

OUTIL DE BENCHMARKING DES FINANCES LOCALES

OUTIL DE BENCHMARKING DES FINANCES LOCALES

L'Outil de benchmarking des finances locales a été co-développé en 2007 par l'Initiative pour une réforme des collectivités et du service public de l'Open Society Institute et le Centre d'expertise sur la réforme de l'administration locale du Conseil de l'Europe, sur la base de deux recommandations pertinentes du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe – la *Rec(2004)1 sur la gestion financière et budgétaire aux niveaux local et régional* et la *Rec(2005)1 relative aux ressources financières des collectivités locales et régionales*.

Nous remercions tout particulièrement Ken Davey, Gábor Péteri et Zsuzsa Kasso qui ont appuyé le développement de cet outil et l'ont testé sur le terrain.

Les tableaux de score destinés aux collectivités locales ont été testés sur le terrain en Bulgarie par l'Association nationale des municipalités de la République de Bulgarie avec le soutien de l'Open Society Institute, son Initiative pour une réforme des collectivités et du service public et le Conseil de l'Europe, avec la participation de six municipalités bulgares.

L'outil a été finalisé en août-septembre 2008 à la lumière des résultats du test sur le terrain.

Il se décompose en trois parties : l'outil européen proprement dit, un ensemble d'études de cas présentant les résultats des tests sur le terrain en Bulgarie et le Manuel des finances locales du Conseil de l'Europe, y compris les instruments juridiques du Conseil dans ce domaine.

Partie I – Projet européen de benchmarking

Cette partie correspond à l'outil proprement dit. Il ne doit être mis en œuvre dans un pays donné qu'après avoir été adapté au contexte local.

Il s'accompagne d'explications méthodologiques relatives au développement des tableaux de score et à leur utilisation en vue d'optimiser les résultats et des quatre tableaux de score européens.

Les tableaux de score européens sont des listes structurées de déclarations relatives aux finances locales. Deux d'entre eux (l'un destiné aux collectivités locales et l'autre aux autorités centrales) reposent sur la recommandation *Rec(2004)1 sur la gestion financière et budgétaire aux niveaux local et régional*, les deux autres (là encore respectivement destinés aux collectivités locales et aux autorités centrales) sur la recommandation *Rec(2005)1 relative aux ressources financières des collectivités locales et régionales*.

Une fois finalisé, le cadre de référence national comportera le score moyen des municipalités participantes et servira d'unité de comparaison pour mesurer chaque municipalité, au moyen de sessions d'autoévaluation, d'une évaluation menée par des experts indépendants ou encore d'une évaluation par les pairs.

Les tableaux de score permettent d'identifier le cadre de base des finances locales, tel que proposé par les instruments juridiques du Conseil de l'Europe, et devraient aider les gouvernements et les municipalités à reconnaître leurs forces et faiblesses et à améliorer leur réglementation et leur pratique.

Partie II – Le cadre de référence bulgare

Cet outil a été testé sur le terrain en Bulgarie par l'Association nationale des municipalités de la République de Bulgarie en coopération avec six municipalités. Les résultats des évaluations étaient confidentiels et avaient pour seul objectif de servir d'instrument aux collectivités locales afin d'améliorer leur gestion financière. C'est pourquoi les municipalités participantes apparaissent sous les noms « Municipalité 1 » à « Municipalité 6 ».

Cette partie comprend le cadre de référence bulgare (une version plus simple, adaptée aux besoins des municipalités bulgares par l'Association nationale des municipalités de la République de Bulgarie), le rapport d'évaluation de l'une des municipalités et le rapport complet du test sur le terrain.

Partie III – Le manuel des finances locales du Conseil de l'Europe

Cette publication inclut l'acquis juridique du Conseil de l'Europe en matière de collectivités locales (la Charte européenne de l'autonomie locale et les deux recommandations pertinentes du Comité des Ministres), précédé d'une introduction de Ken Davey

Partie I Le projet européen de benchmarking

Benchmarking des finances locales:

- (i) Ressources financières des collectivités locales et régionales***
- (ii) Gestion financière et budgétaire locale et régionale***

Experts:

Zsuzsanna Kassó - kasso.zsuzsa@axelero.hu

Gábor Péteri - gpeteri@lgidev.com

août 2008

Table des matières

Outil de benchmarking des finances locales

Objectifs	118
Approche et méthodologie	118
Portée générale et structure des recommandations	119
Cadres de référence	120
Notation	121
Données statistiques sur les finances publiques	122
Mise en œuvre	123
Droits de reproduction et de propriété.....	124
Pièces jointes	125
Tableau 1 OCDE: Taxonomie des pouvoirs fiscaux	125
Tableau 2 Taxonomie des recettes propres aux collectivités locales	126
Tableau 3 Principaux agrégats de recettes et de dépenses publiques.....	129
Tableau 4 Recettes des collectivités locales.....	133
Tableau 5 Dépenses par fonction, selon les catégories COFOG (Classification des fonctions des administrations publiques)	134
Tableau 6 Classification des transferts intergouvernementaux (recettes « non-proportionnelles »)	136
Cadres de référence	
1. Cadres de référence des ressources financières des collectivités locales et régionales : autorités centrales (caractéristiques de la décentralisation fiscale).....	137
2. Cadres de référence des ressources financières des collectivités locales et régionales : collectivités locales	153
3. Cadres de référence de la gestion financière des collectivités locales et régionales : autorités centrales (caractéristiques de l'autonomie fiscale).....	161
4. Cadres de référence des dispositions financières des collectivités locales et régionales : collectivités locales	175

Objectifs

Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (CdE) a adopté deux séries de recommandations relatives aux finances des collectivités locales : (i) les ressources financières des collectivités locales et régionales (2005) et (ii) la gestion financière et budgétaire aux niveaux local et régional (2004)¹. Les deux recommandations sont axées sur les autorités centrales et les collectivités locales et régionales et sont scindées par niveau d'administration.

L'objectif du CdE et de l'Initiative de gouvernement local de l'OSI-Budapest est de développer et tester un outil de benchmarking permettant d'évaluer le degré de conformité des États membres du CdE avec ces recommandations.

Le benchmarking sert essentiellement à des fins *analytiques, diagnostiques*. Mais les résultats quantifiables matérialisés par les scores permettront également d'identifier les domaines *d'intervention* et de *fixer les priorités* des actions politiques.

Ce document est le deuxième projet de cadres de référence de la décentralisation fiscale, élaboré en vue de recueillir des commentaires et d'être testé dans certains pays et municipalités choisis².

Approche et méthodologie

Le Conseil de l'Europe a déjà élaboré des tableaux de score de l'éthique publique, dans le cadre de son programme de benchmarking et d'amélioration (Centre d'expertise sur la réforme de l'administration locale, CdE). Il s'appuie pour cela sur un Tableau de score européen, adapté à la situation du pays considéré.

Il est l'occasion de procéder à une autoévaluation et de préparer le cadre de référence national. Il peut également servir à des évaluations par les pairs en vue d'établir les fondements des programmes de réforme. Le Tableau de score européen est une liste structurée de déclarations servant de points de départ pour l'élaboration du cadre de référence national. Ce dernier inclut les scores moyens des municipalités participantes et servira d'unité de comparaison à l'aune de laquelle chaque municipalité pourra être mesurée, par autoévaluation ou examen par les pairs.

L'approche générale des tableaux de score de l'éthique publique est également utilisable pour le benchmarking de divers domaines relevant de la décentralisation fiscale. Cependant, les ressources et la gestion financières sont de nature particulière. D'abord, étant donné que la plupart des recommandations visent plus particulièrement l'administration centrale, l'accent est davantage placé sur les conditions générales de la décentralisation fiscale. S'agissant des ressources financières, 76 points concernent les autorités centrales et 31 seulement les collectivités locales ; concernant la gestion financière, le ratio est plus équilibré, 43 points pour chaque niveau.

¹ http://www.coe.int/t/dgap/localdemocracy/default_FR.asp?, suivre Instruments juridiques, puis Recommandations.

² Les cadres de référence en gestion financière ont été conçus par Zsuzsanna Kasso ; Gabor Peteri était en charge de la gestion globale du projet et de l'élaboration des cadres de référence des ressources financières.

C'est pourquoi les recommandations relatives à la décentralisation fiscale seront plus adaptées à l'évaluation du *système d'ensemble des finances locales et intergouvernementales*, qu'à l'appréciation de la performance de collectivités locales spécifiques.

L'évaluation du système national de ressources et de gestion financières nécessite des outils analytiques plus complexes. Celle des politiques nationales et le cadre réglementaire dans ces deux domaines sont inscrits dans le système juridique, politique et institutionnel national. Il n'existe pas de solution « idéale » ou « meilleure », susceptible d'être utilisée comme cadre de référence.

Pour juger des divers aspects de la décentralisation fiscale dans un cadre plus large, la méthode du tableau de score est à compléter par des statistiques financières et des indicateurs fiscaux spécifiques. L'analyse des données et la détermination des scores offrent ensemble une base adéquate pour l'évaluation des politiques et de la législation influencées par les autorités centrales.

Quatre outils principaux de benchmarking ont été élaborés à cette fin, traitant des deux recommandations et ciblant les deux niveaux d'administration :

Décentralisation fiscale : cible et méthode d'évaluation

<i>Série de recommandations</i>	<i>Niveaux d'administration</i>	
	<i>Autorités centrales</i>	<i>Collectivités locales</i>
<i>Ressources financières</i>	Analyse de données statistiques Examen du cadre institutionnel Tableaux de score	Analyse de données statistiques Cadres de référence fondés sur les tableaux de score
<i>Gestion financière</i>	Examen du cadre institutionnel Tableaux de score	Cadres de référence fondés sur les tableaux de score

Portée générale et structure des recommandations

Les recommandations formulées par le CdE fournissent des critères d'évaluation de la décentralisation fiscale à la fois très complets et détaillés. Cependant, au cours de la préparation des cadres de référence proposés, il nous a fallu régler trois questions :

(i) *le chevauchement des recommandations* : chaque ensemble de recommandations commence par des principes généraux, suivis des recommandations spécifiques. Par voie de conséquence, certains des cadres de référence proposés pour évaluer les principes généraux ont dû être répétés lors de l'évaluation de certains aspects spécifiques de la décentralisation fiscale (par ex. les recommandations sur les recettes propres des collectivités locales, la fiscalité locale).

(ii) *structure déséquilibrée des recommandations* : très souvent, des questions de moindre importance ont été élevées au rang de recommandation, d'où des recommandations d'importance inégale (par ex. en matière de ressources financières, la recommandation 2 et la recommandation 21). Il a donc parfois été nécessaire de restructurer ces recommandations en regroupant sous un même chapitre plusieurs facteurs. Ce fut tout particulièrement le cas des questions de gestion financière.

(iii) *éléments manquants de décentralisation fiscale* : dans le jeu de recommandations relatives aux ressources financières, les biens municipaux et les actifs locaux n'ont pas été mentionnés. Et pourtant, il s'agit d'une condition essentielle de la décentralisation fiscale, notamment dans les pays engagés dans le processus de décentralisation après de nombreuses décennies de propriétés étatiques centralisées. Certains facteurs ne sont pas évoqués (par ex. la stabilité de la fiscalité locale), sont contestables (par ex. des charges payées par les usagers n'intègrent pas de profit comptable) ou peu clairs (par ex. la recommandation 13 en matière de ressources financières locales.)

Dans les quatre cadres de référence ci-joints, nous avons essayé de répondre à ces problèmes.

Cadres de référence

Les cadres de référence sont organisés en sous-groupes logiques de recommandations.

La première colonne de gauche des tableaux précise la structure logique des recommandations.

Divers regroupements ont été utilisés : parfois, une recommandation générale est scindée en plusieurs sous-recommandations, alors que dans d'autres cas deux ou trois recommandations sont réunies en une seule déclaration. Dans les deux cas, le numéro de la recommandation est indiqué.

Les scores sont liés de deux manières aux recommandations individuelles ou au sous-groupe de recommandations.

(i) Les recommandations sont *groupées par domaine* et chaque recommandation fait l'objet d'un score distinct :

SECTION et DOMAINE (avec référence du numéro de recommandation)	ACTIVITE, INDICATEUR	ETATS/DOCUMENT S DE VERIFICATION	SCORE/ PONDERATION
<i>I. Section</i>			
Domaine de recommandations			
a) recommandation (R.x)			Score 0-10
c) recommandation (R.y)			Score 0-10

(ii) Une recommandation est *divisée* en plusieurs *composantes*, chacune d'elle étant pondérée :

SECTION et DOMAINE (avec référence du numéro de recommandation)	ACTIVITE, INDICATEUR	ETATS/DOCUMENT S DE VERIFICATION	SCORE/ PONDERATION
--	---------------------------------	---	-------------------------------

I. Section			
Recommandation principale (R.x)			Score 0-10
a) composante de la recommandation			Pondération a) (%)
c) composante de la recommandation			Pondération c) (%) = total 100%

Le cadre de référence est détaillé sous forme d'activités ou d'indicateurs, liés à la recommandation analysée. Il identifie divers éléments mesurables de la recommandation. Les cadres de référence proprement dits sont spécifiés par les deux colonnes du milieu.

Les cadres de référence sont formulés de plusieurs façons :

(i) spécification de *critères d'évaluation* de la recommandation:

a) L'objectivité des besoins de dépense est garantie par des critères non contrôlés par les collectivités locales (R48, R49)	<ul style="list-style-type: none"> • Apports financiers alloués sur la base d'indicateurs statistiques (objectifs, incontrôlables) en pourcentage du montant total des apports financiers • Le système d'information en charge de l'affectation des apports financiers repose sur des données statistiques collectées régulièrement 	Budget national : transferts intergouvernementaux et partage des impôts Systèmes statistiques sur les services des collectivités locales Statistiques financières locales Tableau 6.
--	---	---

(ii) des indicateurs pour *évaluer la réalisation* de la recommandation sélectionnée :

a) Niveau de ressources propres suffisant pour financer une partie significative des responsabilités locales, telles que définies par la loi	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre d'impôts locaux • Ratio des impôts locaux sur les recettes totales et courantes 	Statistiques fiscales municipales Législation fiscale Tableau 2.
--	---	--

La troisième colonne indique *les sources d'informations* potentielles, permettant de trouver des données pertinentes. Des tableaux normalisés d'informations fiscales ont également été conçus (voir ci-joint).

Notation - Score

Chaque cadre de référence sera noté sur une échelle de 0 à 10.

Quatre types d'évaluations professionnelles sont converties en score, comme suit :

- (i) La composante n'existe pas ou est en contradiction avec la recommandation: => 0
- (ii) Le facteur existe, mais ne répond pas correctement à la recommandation: => 3

- (iii) Un point spécifique suit la recommandation, mais est incomplet : => 6
- (iv) Le cadre de référence est parfaitement conforme à la recommandation: => 10

Le score sera accompagné d'une pondération pour les composantes de certaines recommandations. Les moyennes pondérées sont calculées pour les recommandations, évaluées sur la base de groupes de cadres de référence.

Données statistiques sur les finances publiques

Plusieurs statistiques internationales sont susceptibles de servir de base à la collecte de données sur les finances publiques (le système Statistiques de finances publiques du FMI, les Statistiques des recettes fiscales de l'OCDE, les Statistiques des finances publiques d'Eurostat). Aux fins de cette évaluation, nous utiliserons le Système européen des comptes (ESA 1995). Les données relatives aux dépenses, recettes et relations fiscales intergouvernementales des autorités centrales et collectivités locales doivent reposer sur les normes européennes.

Les tableaux statistiques proposés répondent à trois questions fondamentales liées aux relations fiscales intergouvernementales. La première est la *composition des ressources propres*, qui doivent inclure, d'après les recommandations du Conseil de l'Europe relatives aux ressources financières, les impôts partagés et les impôts locaux. Le partage des impôts étant une source importante de financement municipal dans les pays membres du CdE dont il est question ici, une analyse détaillée s'avère nécessaire pour définir le niveau réel d'autonomie fiscale. Pour évaluer l'autonomie fiscale des collectivités locales, nous avons employé la taxonomie développée par le Réseau sur les relations financières entre niveaux d'administration³ (OCDE).

Cette méthodologie, testée dans le cadre de l'Initiative pour la décentralisation fiscale, est actuellement employée dans les études sur les pays menées par l'OCDE. Pour établir le niveau de décentralisation fiscale, chaque recette fiscale locale est classée sur la base de critères unifiés (Tableaux 1 et 2 ci-joints).

L'autre question essentielle est la spécification des *transferts intergouvernementaux*, apports financiers, subventions, dons, etc. Trois aspects caractérisent un transfert :

- (i) Quel *type* d'apports financiers : dotation ou subvention affectée ?
- (ii) *Méthode* d'allocation du budget central : sur la base d'une formule ou non ?
- (iii) Portée de *l'autonomie locale* dans l'utilisation des apports financiers : sous condition ou discrétionnaire ?

Le Tableau 6 propose un cadre d'analyse des divers types d'apports financiers et de transferts. Cette classification nous aidera à déterminer le poids de chaque transfert courant ou d'équipement (montant en millions de devises locales) et les méthodes utilisées pour l'allocation des apports financiers.

Enfin, les *indicateurs fiscaux généraux* de décentralisation sont résumés dans trois tableaux : les principaux agrégats de recettes et de dépenses nationales (Tableau 3), les principaux groupes de recettes locales avec des points de comparaison (Tableau 4) et les dépenses

³ http://www.oecd.org/department/0,3355,fr_2649_35929024_1_1_1_1_1,00.html

locales par catégories COFOG (classification des fonctions des administrations publiques), Tableau 5).

Toutes ces données sont à adapter au système national d'information fiscale en place dans les pays considérés.

Mise en œuvre

Les cadres de référence de la décentralisation fiscale proposés dans ce document reposent exclusivement sur les recommandations du Conseil de l'Europe. Cette méthodologie normalisée d'évaluation du champ et des objectifs de la décentralisation fiscale sont à tester et à adapter aux circonstances locales.

C'est pourquoi nous proposons de faire précéder l'utilisation effective des cadres de référence :

a) *Des commentaires d'experts*, formulés par les auteurs ou tout autre groupe d'experts, ayant un intérêt à une future coopération (par exemple les pays cibles). Ces évaluateurs se pencheront en priorité sur l'adaptabilité et la faisabilité des cadres de référence proposés. Les deux types de techniques de benchmarking (centrale et locale) seront également examinées du point de vue méthodologique.

b) *Des tests* dans un pays intéressé par les résultats de l'évaluation (par ex. la Bulgarie, « l'ex-République yougoslave de Macédoine », la Roumanie) ou qui a déjà fait l'objet d'études bien documentées permettant de vérifier les résultats par d'autres sources (un pays de l'UE 25).

Après les étapes de commentaires techniques et de test, plusieurs options s'offrent pour la mise en œuvre effective du benchmarking :

- Dans un pays, établir progressivement les moyennes paneuropéennes comme points de référence pour les autorités centrales ;
- Mener des comparaisons régionales pour des groupes de pays, comme les pays nordiques ou du Caucase;
- Utiliser des cadres de référence des collectivités locales dans un pays, au minimum dans trois ou quatre municipalités.

L'utilisation des cadres de référence doit être fondée sur la coopération entre (i) des experts en charge de comparaisons internationales et (ii) des équipes d'experts locaux. Les cadres normalisés finaux sont à adapter aux conditions locales. Outre la traduction dans la langue locale, les modalités et données de comparaison devraient eux aussi être accommodées aux circonstances nationales.

Chaque équipe de pays devrait réunir au minimum trois types d'expertise pour répondre aux questions de benchmarking : (i) en finances des collectivités locales et relations fiscales intergouvernementales ; (ii) en processus de budgétisation, reporting et audit publics et (iii) en comptabilité publique.

En matière de décentralisation fiscale, l'évaluation des autorités centrales sur la base du cadre de référence peut être réalisée de différentes manières :

- (i) Le gouvernement national s'engage à mettre en œuvre le benchmarking (soit en interne ou de manière contractuelle avec un intervenant extérieur);
- (ii) L'évaluation est menée par des associations de collectivités locales ou des think tanks locaux;
- (iii) Une évaluation externe est conduite par des experts internationaux, en coopération avec des partenaires locaux.

Au niveau des collectivités locales, l'évaluation sur la base du cadre de référence peut être menée par autoévaluation (soit en interne ou sous forme contractuelle avec des consultants extérieurs), et suivie d'un examen par les pairs.

Les cadres de référence de décentralisation fiscale testés et mis au point peuvent intéresser plusieurs partenaires potentiels, dont certains sont susceptibles de proposer des financements :

- (i) Le Conseil de l'Europe et différentes unités de l'Open Society Network (fondations nationales, OSI/Initiative de gouvernement local) financent conjointement l'évaluation ;
- (ii) En coopération avec le Réseau sur les relations financières entre niveaux d'administration de l'OCDE, les niveaux nationaux sont évalués ;
- (iii) Le benchmarking est intégré à la prochaine phase de l'Initiative de décentralisation fiscale.

Droits de reproduction et de propriété

Les cadres de référence testés sont disponibles pour une utilisation *publique* dans les conditions suivantes : (i) les droits de *reproduction* appartiennent aux auteurs, dont les noms doivent être mentionnés en cas d'utilisation ultérieure des cadres ; (ii) les principaux partenaires (CdE, OSI/Initiative de gouvernement local) conserveront la *propriété* des cadres de référence adaptés. En d'autres termes, les logos des institutions partenaires doivent figurer sur tous les futurs documents afférents aux cadres de référence. Les autorisations écrites des propriétaires sont requises pour toute modification ultérieure des cadres développés au cours du projet.

Pièces jointes

Tableau 1. OCDE: Taxonomie des pouvoirs fiscaux

a.1	L'administration infranationale qui perçoit l'impôt fixe le taux d'imposition et les allègements fiscaux éventuels sans avoir besoin de consulter une administration de niveau supérieur.
a.2	L'administration infranationale qui perçoit l'impôt fixe le taux d'imposition et les allègements d'impôt éventuels après avoir consulté un niveau d'administration supérieur.
b.1	L'administration infranationale qui perçoit l'impôt fixe le taux d'imposition et aucune limite supérieure ou inférieure au taux choisi n'est fixée par un niveau d'administration supérieur.
b.2	L'administration infranationale qui perçoit l'impôt fixe le taux d'imposition et des limites supérieures et/ou inférieures au taux choisi sont fixées par un niveau d'administration supérieur.
c.1	L'administration infranationale qui perçoit l'impôt fixe les allègements d'impôt – mais elle ne fixe que les abattements.
c.2	L'administration infranationale qui perçoit l'impôt fixe les allègements fiscaux – mais elle ne fixe que les crédits d'impôt.
c.3	L'administration infranationale qui perçoit l'impôt fixe les allègements fiscaux – et elle fixe à la fois les abattements et les crédits d'impôt.
d.1	Il existe un dispositif de partage d'impôt dans lequel l'administration infranationale détermine la répartition des recettes.
d.2	Il existe un dispositif de partage d'impôt dans lequel la répartition des recettes ne peut être modifiée qu'avec l'accord de l'administration infranationale.
d.3	Il existe un dispositif de partage d'impôt dans lequel la répartition des recettes est déterminée par la législation et où elle peut être modifiée unilatéralement par un niveau d'administration supérieur, mais seulement une fois par an.
d.4	Il existe un dispositif de partage d'impôt dans lequel la répartition des recettes est déterminée annuellement par un niveau d'administration supérieur.
e	Autres cas, où les autorités nationales fixent le taux et la base des impôts des AI (administrations infranationales).
f	Aucune des catégories a, b, c, d ou e ci-dessus n'est applicable.

Source: L'AUTONOMIE FISCALE DES ADMINISTRATIONS INFRANATIONALES, Réseau de l'OCDE sur les relations financières entre niveaux d'administration; Document de travail No. 2

Tableau 2. Taxonomie des recettes locales propres

Millions de devises nationales											
Code SEC 95	Taxonomie des sources locales de recettes propres	a.1 L'AI fixe le taux d'imposition et les allègements sans consultation	a.2 L'AI fixe le taux d'imposition et les allègements près consultation	b.1 L'AI fixe le taux d'imposition sans limitation par un niveau d'administration supérieur	b.2 L'AI fixe le taux d'imposition mais un niveau d'administration supérieur fixe des limitations	d.1 L'AI fixe le ratio de partage des impôts (partage des recettes)	d.2 Impôts partagés, modification du ratio avec consentement de l'AI	d.3 partage d'impôt, avec répartition déterminée par la législation, modification unilatérale par un niveau d'administration supérieur une fois par an	d.4 Partage d'impôt avec répartition déterminée annuellement par un niveau d'administration supérieur	e. les autorités nationales fixent le taux et la base des impôts des AI	f. autres
TRD2	IMPÔTS SUR LA PRODUCTION ET LES IMPORTATIONS										
TRD21	Impôts sur les produits										
TRD211	Taxes du type «TVA»										
TRD212	Impôts et droits sur les importations à l'exclusion de la TVA										
TRD214	Impôts sur les produits, à l'exclusion de la TVA et des impôts sur les importations										
TRD214A	Droit d'accises et impôt sur la consommation										
TRD214B	Droits de timbre										
TRD214C	Taxes sur les transactions financières et en capital										
TRD214D	Car registration taxes										

TRD214E	Taxe d'enregistrement automobile											
TRD214F	Taxes sur les jeux, paris, et loteries											
TRD214G	Taxes sur les primes d'assurance											
TRD214H	Autres impôts sur services particuliers											
TRD214I	Impôt sur le chiffre d'affaires et les ventes											
TRD214J	Bénéfices des monopoles fiscaux											
TRD214K	Droits d'exportations et montant compensatoire monétaire sur exportations											
TRD214L	Autres impôts sur les produits n.c.a.											
TRD29	Autres impôts sur la production											
TRD29A	Impôts sur la terre, les bâtiments, et autres structures											
TRD29B	Impôts sur l'utilisation d'actifs fixes											
TRD29C	Taxes sur les salaires											
TRD29D	Taxes sur les transactions internationales											
TRD29E	Licences professionnelles											
TRD29F	Impôt sur la pollution											
TRD29G	Sous-compensation de la TVA (prélèvement forfaitaire)											
TRD29H	Autres impôts sur la production, n.c.a.											
TRD5	Impôts courants sur le revenu et le patrimoine											
TRD51	Impôts sur le revenu											
TRD51A+T RD51C1	Impôts sur le revenu des personnes physiques, incl. les plus-values											
TRD51B+T RD51C2	Impôts sur le revenu ou les profits des sociétés incl. les plus-values											
TRD51C	Impôts sur les plus-values des sociétés ⁽³⁾											
TRD51D	Taxes sur les gains de jeux et loteries											
TRD51E	Autres impôts sur le revenu n.c.a.											
TRD59	Autres impôts courants											
TRD59A	Impôts courants sur le capital											

TRD59B	Impôts per capita											
TRD59C	Taxes sur les dépenses des ménages											
TRD59D	Versements des ménages pour licences											
TRD59E	Taxes sur les transactions internationales											
TRD59F	Autres impôts courants n.c.a.											
TRD91	Impôts en capital											
TRD91A	Impôts sur les transferts, successions											
TRD91B	Prélèvement sur le capital											
TRD91C	Autres impôts en capital, n.c.a.											
TRD2+TRD 5+TRD91	TOTAL DES RECETTES FISCALES											
TRD995	Transferts en capital des administrations publiques vers les secteurs concernés correspondant à des impôts et cotisations sociales notifiées mais non susceptibles d'être perçus ⁽⁵⁾											

Tableau 3. Principaux agrégats de recettes et de dépenses des administrations publiques

Code: Principaux agrégats des comptes ⁽¹⁾			Comptes nationaux	Administration centrale ⁽²⁾	Administration d'états fédérés ⁽⁵⁾	administrations locales ⁽⁵⁾	administrations de sécurité sociale ⁽⁵⁾	
Secteur								
Code de transaction	Code	Libelle de transaction	Relation	SES13	SES1311	SES1312	SES1313	SES1314
TRP1		Production	1=2+3					
TRP2		Consommation intermédiaire	7					
TRB1G		Valeur ajoutée, brute	8=1-7					
TRK1		Consommation de capital fixe	9					
TRB1N		Valeur ajoutée, nette	10=8-9					
TRD1PAY		Rémunération des salariés, à payer	11					
TRD29PAY		Autres impôts sur la production, à payer	12					
TRD39REC		Autres subventions sur la production, à recevoir	13					
TRB2N		Excédent d'exploitation, net	14=10-11-12+13					
TRD2REC		Impôts sur la production et les importations, à recevoir	15					
TRD4REC		Revenus de la propriété, à recevoir ⁽¹⁾	16					
TRD3PAY		Subventions, à payer	17					
TRD4PAY		Revenus de la propriété, à payer ⁽¹⁾	18=19+20					
	TRD4PAY_SES1311	dont, à payer au sous-secteur S1311 ^{(1) (6)}		M	M			
	TRD4PAY_SES1312	dont, à payer au sous-secteur S1312 ^{(1) (6)}		M	M			
	TRD4PAY_SES1313	dont, à payer au sous-secteur S1313 ^{(1) (6)}		M		M		
	TRD4PAY_SES1314	dont, à payer au sous-secteur S1314 ^{(1) (6)}		M			M	
TRD41PAY		-Intérêt ⁽¹⁾	19					
TRD42PAY_TRD45PAY		-Autres revenus de la propriété, à payer ⁽¹⁾	20					
TRB5N		Solde des revenus primaires, net	21=14+15+16 -17-18					
TRD5REC		Impôts courants sur le revenu, le patrimoine, etc., à recevoir	22					
TRD61REC		Cotisations sociales, à recevoir	23=24+25					

TRD7REC	Autres transferts courants, à recevoir ⁽¹⁾	26					
TRD5PAY	Impôts courants sur le revenu, le patrimoine, etc., à payer	27					
TRD62PAY	Prestations sociales autres que transferts sociaux en nature, à payer	28					
TRD6311PAY+TRD63121PAY+TRD63131PAY	Transferts sociaux en nature attribués aux ménages via les producteurs marchands, à payer	29					
TRD62PAY+TRD6311PAY+TRD63121PAY+TRD63131PAY	Prestations sociales autres que transferts sociaux en nature et transferts sociaux en nature attribués aux ménages via les producteurs marchands, à payer	30=28+29					
TRD7PAY	Autres transferts courants, à payer ⁽¹⁾	31					
<i>TRD7PAY_SES1311</i>	<i>dont, à payer au sous-secteur S1311^{(1) (6)}</i>		M	M			
<i>TRD7PAY_SES1312</i>	<i>dont, à payer au sous-secteur S1312^{(1) (6)}</i>		M		M		
<i>TRD7PAY_SES1313</i>	<i>dont, à payer au sous-secteur S1313^{(1) (6)}</i>		M			M	
<i>TRD7PAY_SES1314</i>	<i>dont, à payer au sous-secteur S1314^{(1) (6)}</i>		M				M
TRB6N	Revenu disponible, net	32=21+22+23+26 -27 -28-31					
TRP3	Dépense de consommation finale	33=34+35					
TRD8	Ajustement pour variation des droits des ménages sur les fonds de pension	36					
TRB8G	Épargne, brute	37=38+9					
TRB8N	Épargne, nette	38=32-33-36					
TRD9REC	Transferts en capital, à recevoir ⁽¹⁾	39=40+41					
TRD91REC	- Impôts en capital ⁽¹⁾	40					
TRD92REC+TRD99REC	- Autres transferts en capital et aides à l'investissement, à recevoir ^{(1) (2)}	41					

TRD9PAY	Transferts en capital, à payer ^{(1) (2)}	42					
TRD9PAY_SES1311	dont, à payer au sous-secteur S1311 ^{(1) (6)}		M	M			
TRD9PAY_SES1312	dont, à payer au sous-secteur S1312 ^{(1) (6)}		M		M		
TRD9PAY_SES1313	dont, à payer au sous-secteur S1313 ^{(1) (6)}		M			M	
TRD9PAY_SES1314	dont, à payer au sous-secteur S1314 ^{(1) (6)}		M				M
TRP5	Formation brute de capital	43=44+45					
TRP51	- Formation brute de capital fixe	44					
TRP52+TRP53	- Variation des stocks et acquisitions moins cessions d'objets de valeur	45					
TRK2	Acquisitions moins cessions d'actifs non financiers non produits	46					
TRP5+TRK2	Formation brute de capital et acquisitions moins cessions d'actifs non financiers non produits	47=43+46					
TRB9	Capacité (+) / Besoin (-) de financement	48=37+39-42-47					
TRTE	Total des dépenses	49=7+11+12+17 +18+27+30+31+36 +42+47					
TRTR	Total des recettes	50=6+13+15+16 +22+23+26+39					
TRD995	Transferts en capital des administrations publiques vers les secteurs concernés correspondant à des impôts et cotisations sociales notifiés mais non susceptibles d'être perçus ^{(1) (2) (3)}	51					
EDP_D41	Intérêts ⁽¹⁾ y compris flux sur swaps et FRAs ⁽⁴⁾	52					
EDP_B9	Capacité nette (+) / Besoin (-) de financement sous la procédure de déficit excessif (EDP) ⁽⁴⁾	53					

NOTES DE BAS DE PAGE EUROSTAT
Note 1 : Pour les données relatives aux sous-secteurs, la consolidation doit être faite pour chaque sous-secteur, mais pas entre sous-secteurs. Les données du secteur S13 correspondent à la somme des données des différents sous-secteurs. Si les règles de consolidation diffèrent de celles détaillées ci-dessus, veuillez les préciser dans les notes de bas de page (ci-dessous).
Note 2 : TRD995 est à déduire de TRD99REC (ligne 41). Aucun montant de TRD995 n'est à inclure dans TRD9PAY (ligne 42).
Note 3 : Conformément au Règlement No 995/2001 de la Commission du 22 mai 2001. Ventilation par sous-secteurs de réception à titre facultatif.
Note 4 : Comme défini dans l'Annexe V du SEC 95. Si la différence entre EDP_B9 + EDP_D41 et TRB9 + TRD41PAY (c.a.d. ligne 53 + ligne52 - ligne48 - ligne19) n'est pas nulle, veuillez expliquer.
Note 5 : Obligatoire, sauf pour la transmission t + 3 mois en ce qui concerne la dernière année transmise.
Note 6 : Si des paiements substantiels pour des éléments autres que D.4, D.7 ou D.9 interviennent entre sous-secteurs, veuillez préciser ces paiements dans la note de bas de page (ci-dessous).

Tableau 4. Recettes des collectivités locales

en Millions de devises locales

	<i>Année</i>
<i>Charges et redevances</i>	
• Charges payées par les usagers	
• Redevances, amendes	
<i>Recettes fiscales</i>	
• Recettes fiscales propres aux collectivités locales	
• Recettes fiscales partagées des collectivités locales	
<i>Diverses autres recettes propres</i>	
<i>Apports financiers de l'Etat et des pouvoirs publics</i>	
<i>Emprunt (net)</i>	
<i>Recettes locales totales</i>	
<i>Pour mémoire</i>	
• Impôts nationaux/d'État	
• PIB	
• Taux de change (devise locale/EUR)	

Tableau 5. Dépenses par fonction selon la classification COFOG

En devise locale

		<i>Année</i>
1	<i>Services publics généraux</i>	
1.1.	Organes exécutifs et législatifs, affaires financières et fiscales, affaires extérieures	
1.2.	Aide économique étrangère	
1.3.	Services généraux	
1.4.	Recherche fondamentale	
1.5.	Services publics généraux de R-D	
1.6.	Services publics généraux n.c.a	
1.7.	Transactions liées à la dette publique	
1.8.	Transferts de caractère général entre les différents niveaux d'administration	
2	<i>Défense</i>	
2.1.	Défense militaire	
2.2.	Défense civile	
2.3.	Aide étrangère militaire	
2.4.	R-D de défense	
2.5.	Défense n.c.a.	
3	<i>Ordre et sécurité publics</i>	
3.1.	Services de police	
3.2.	Services de protection contre les incendies	
3.3.	Cours de justice	
3.4.	Prisons	
3.5.	R-D d'ordre et de sécurité publics	
3.6.	Ordre et sécurité publics n.c.a.	
4	<i>Affaires économiques</i>	
4.1.	Économie générale, commerce et emploi	
4.2.	Agriculture, forêts, pêche et chasse	
4.3.	Combustibles et énergie	
4.4.	Exploitations minières, industrie et construction	
4.5.	Transports	
4.6.	Communications	
4.7.	Autres industries	
4.8.	R-D économique	
4.9.	Affaires économiques n.c.a.	
5	<i>Protection de l'environnement</i>	
5.1.	Traitement des déchets	
5.2.	Traitement des eaux usées	
5.3.	Lutte contre la pollution	
5.4.	Protection de la biodiversité et du paysage	
5.5.	R-D de protection de l'environnement	
5.6.	Protection de l'environnement n.c.a.	

6	Logement et aménagement urbain	
6.1.	Construction de logements	
6.2.	Construction d'équipements publics	
6.3.	Approvisionnement en eau	
6.4.	Éclairage public	
6.5.	R-D de logement et d'équipements publics	
6.6.	Logement et équipements publics n.c.a.	
7	Santé	
7.1.	Produits, appareils et équipements médicaux	
7.2.	Services de consultation	
7.3.	Services hospitaliers	
7.4.	Services de santé publique	
7.5.	R-D de santé	
7.6.	Santé n.c.a.	
8	Loisirs, culture et religion	
8.1.	Services de loisirs et de sport	
8.2.	Services culturels	
8.3.	Services de radiodiffusion, de télévision et d'édition	
8.4.	Services destinés aux religions et autres communautés	
8.5.	R-D de loisirs, culture et religion	
8.6.	Loisirs, culture et religion n.c.a.	
9	Éducation	
9.1.	Éducation préscolaire et primaire	
9.2.	Éducation secondaire	
9.3.	Éducation postsecondaire, non tertiaire	
9.4.	Éducation tertiaire	
9.5.	Éducation non définissable par niveau	
9.6.	Services complémentaires à l'éducation	
9.7.	R-D d'éducation	
9.8.	Éducation n.c.a.	
10	Protection sociale	
10.1.	Maladie et handicap	
10.2.	Personnes âgées	
10.3.	Vétérans	
10.4.	Famille et enfants	
10.5.	Chômage	
10.6.	Logement	
10.7.	Exclusion sociale n.c.a.	
10.8.	R-D de protection sociale	
10.9.	Protection sociale n.c.a.	

Tableau 6. Classification des transferts intergouvernementaux (recettes « non-proportionnelles »)

En millions de devises locales

<i>Dotation/transfert</i>	<i>1. Type d'apports financiers</i>		<i>2. Méthode d'allocation du budget central</i>		<i>3. Autonomie locale dans l'utilisation des apports financiers</i>	
	À des fins générales	Alloué ou bloqué	D'après une formule	Arbitraire	Sous condition	Discrétionnaire
Nom						
I. Courant						
1.						
2.						
....						
Total courant						
II. Investissement						
1.						
2.						
....						
Total investissement						
III. Total transferts						

Cadres de référence

1. Cadres de référence des ressources financières des collectivités locales et régionales : autorités centrales (caractéristiques de décentralisation fiscale)⁴

SECTION et DOMAINE (avec référence au numéro de recommandation)	ACTIVITE, INDICATEUR	ETATS/DOCUMENTS DE VERIFICATION	SCORE/ PONDER ATION
<i>I. Principes généraux des ressources financières</i>			
Objectifs des relations fiscales intergouvernementales (R2)			0-10
a) équilibre fiscal vertical : assurer des revenus selon les responsabilités et les besoins	<ul style="list-style-type: none"> • Les responsabilités locales nouvellement assignées sont couplées à une augmentation des recettes budgétaires locales (transferts, recettes propres) • Les modifications des normes de service (en terme de ressources et de prestations fournies) sont compensées par un accroissement des recettes locales • Une augmentation de la charge fiscale (sur la main d'œuvre ou les services) est suivie d'une augmentation des ressources locales • L'inflation est compensée par une augmentation proportionnelle des transferts intergouvernementaux ou des recettes partagées • L'inflation est compensée par une augmentation proportionnelle des limites de perception de ressources propres 	Les documents afférents au budget national, liste des nouvelles fonctions municipales et des modifications dans les recettes Données du budget national par catégories économiques Statistiques fiscales nationales et locales Réglementations sectorielles relatives aux prestations de services Tableau 3 - Tableau 4.	40%
b) équilibre fiscal horizontal/équité	<ul style="list-style-type: none"> • Des fonctions similaires sont financées de la même façon pour tous les types de collectivités locales • Des fonctions différentes sont financées de façon différente pour tous les types de collectivités locales • Ratio des dépenses municipales per capita dans les régions les plus riches et les plus pauvres (comtés) • Ratio des dépenses municipales per capita dans les 10% de collectivités locales les plus riches et les plus pauvres 	Documents afférents au budget national Statistiques fiscales par groupes de municipalités (région, taille, statut administratif) sur : <ul style="list-style-type: none"> • Les coûts unitaires par domaine de service • Les transferts par unité de service 	30%
c) accroître l'efficacité	<ul style="list-style-type: none"> • Incitations créées par les transferts intergouvernementaux sur les volets « dépenses » et « recettes » du budget courant et d'investissement • Seules les dépenses supérieures à la moyenne/norme (ou aux dépenses planifiées) des collectivités locales sont compensées • Les collectivités locales obtiennent compensation en cas de collecte inférieure à la moyenne/au montant planifié de ressources propres (effort minimum d'augmentation des recettes) 	Documents afférents au budget national Règles d'allocation des apports financiers et transferts aux collectivités locales Tableau 6.	30%

⁴ Préparé par Gábor Péteri (gpeteri@lgidev.com)

Capacité de recouvrement de ressources propres : autonomie fiscale (R3)			0-10
a) adéquate	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de recettes municipales propres (impôts, charges payées par les usagers) • Ratio des recettes propres courantes, d'équipement et totales en pourcentage des budgets locaux • Les recettes locales propres sont directement liées aux fonctions et compétences locales 	Statistiques fiscales municipales Législation fiscale Réglementation de la fixation des charges des services municipaux	40%
b) autonomie d'utilisation	<ul style="list-style-type: none"> • Les recettes propres sont affectées aux crédits dépenses au cours de la planification fiscale nationale • Les recettes propres sont utilisées pour des financements ou des groupes de dépenses spéciaux (alloués) • La collectivité locale est habilitée à contrôler les recettes propres perçues par les organismes de services municipaux 	Règles du processus budgétaire national Législation fiscale Réglementation de la fixation des charges des services municipaux	30%
c) fixée par la loi	<ul style="list-style-type: none"> • Niveaux minimum/maximum des principales recettes propres fixés par la législation • Portée de l'autonomie municipale dans la fixation de l'assiette et des taux de recettes locales propres 	Législation fiscale Réglementation de la fixation des charges des services municipaux Tableau 2.	30%
Équivalence fiscale			
a) Les dépenses décidées par la collectivité locale sont financées par ses recettes propres (R5)	<ul style="list-style-type: none"> • Partage des charges payées par les usagers, des redevances et recettes diverses par rapport aux dépenses par fonction • Partage des recettes fiscales locales allouées par rapport aux dépenses par fonction • Réglementation sur l'allocation des charges payées par les usagers, redevances, recettes diverses et impôts locaux • Portée et limitation de l'utilisation des revenus partagés, alloués en fonction de leur origine 	Dépenses locales par catégorie COFOG (Tableau 5.) Recettes locales propres par rapport aux dépenses locales par catégorie COFOG Législation sur la fiscalité locale, les charges payées par les usagers et les redevances Réglementation et pratique de partage des recettes	0-10
Principe des avantages fiscaux			
a) Faire payer et imposer les citoyens et les entreprises bénéficiaires des services (R6)	<ul style="list-style-type: none"> • Partage des charges payées par les usagers, redevances, recettes diverses par rapport aux dépenses par fonction • Partage des charges payées par les usagers et des redevances par rapport au revenu des ménages • Partage des charges payées par les usagers, redevances et impôts locaux par rapport au poids global de la fiscalité sur les entreprises 	Législation sur la fiscalité locale, les charges payées par les usagers et les redevances Statistiques fiscales locales et nationales	0-10
b) Subventionner les usagers et non les services (R7)	<ul style="list-style-type: none"> • Méthodes de tarification : uniforme, deux composants (base + variable), profit/surplus • Formes et échelle des subventions aux usagers • Réglementation nationale sur les exonérations et les allègements fiscaux locaux 	Législation sur la fiscalité locale, les charges des usagers et les redevances Réglementations sectorielles sur les subventions Formes et échelle des aides sociales dans les services locaux	0-10

Fiscalité locale (R.4)			0-10
b) droit de lever les impôts locaux	<ul style="list-style-type: none"> Autonomie locale en matière de fixation de l'assiette fiscale, des taux et de gestion de l'administration fiscale 	Législation et réglementation sur la fiscalité locale et l'administration fiscale	40%
c) éviter les retombées (horizontales)	<ul style="list-style-type: none"> Proportion et type de recettes fiscales locales collectées auprès des habitants, des usagers des services et des entreprises locales 	Statistiques fiscales locales Tableau 2.	20%
d) limiter les distorsions, la discrimination, et les inégalités	<ul style="list-style-type: none"> Progressivité de la fiscalité locale Impôts locaux en pourcentage du revenu ou du patrimoine net 	Statistiques financières Statistiques sur le revenu des ménages Étude de la réglementation fiscale locale	20%
e) pouvoir des collectivités locales dans la gestion de la fiscalité locale pour améliorer l'efficacité et répartir les recettes	<p>Rôle des collectivités locales dans</p> <ul style="list-style-type: none"> La facturation La perception des impôts La gestion des arriérés La réglementation des procédures d'exécution 	Réglementation sur la fiscalité locale et l'administration fiscale Pratiques de l'administration fiscale	20%
Réglementation des entreprises locales (R8)			0-10
a) percevoir des droits et des amendes	<ul style="list-style-type: none"> Types de droits, d'amendes collectés auprès des entreprises locales Droits et amendes collectés auprès des entreprises comparés au poids de la fiscalité locale sur les entreprises 	Réglementation sur les amendes et redevances perçues auprès des entreprises Statistiques fiscales locales	50%
b) accorder des permis et licences	<ul style="list-style-type: none"> Pouvoirs locaux en matière d'immatriculation des entreprises et d'octroi de licences Nombre de jours nécessaires pour accorder une licence à une entreprise locale comparé au nombre de jours total nécessaires pour immatriculer/délivrer une licence aux entreprises 	Réglementation sur l'immatriculation des entreprises et les licences http://www.doingbusiness.org/	50%
Partage des impôts (R9)			0-10
a) proportionnel à l'effort fiscal local (base de dérivation)	<ul style="list-style-type: none"> Types et importance des impôts partagés avec les budgets locaux Méthode de partage des impôts : proportionnelle à l'assiette fiscale, aux impôts collectés ou arbitraire 	Tableau 2. Législation fiscale Dispositions du budget national en termes de partage des recettes fiscales	50%
b) renforcer l'effort fiscal local	<ul style="list-style-type: none"> Pouvoir discrétionnaire local sur la fixation de l'assiette, des taux et des exonérations Ampleur de l'influence indirecte locale sur les impôts partagés 	Législation fiscale Législation sur les procédures fiscales Dispositions du budget national en termes de partage des recettes fiscales	50%
Peréquation (R10)			0-10
a) compensation des collectivités locales les plus faibles (différence entre les besoins de dépense standard et la capacité financière locale)	<ul style="list-style-type: none"> Quote-part des apports de péréquation dans le total des transferts Évaluation des dépenses locales Réglementation sur des dépenses locales spécifiques ou standard (moyenne, minimum) Estimations des recettes locales propres Mesure de recettes locales propres spécifiques ou standard (moyenne, minimum, maximum) 	Budgets nationaux	60%

	<ul style="list-style-type: none"> Méthodes de calcul des apports de péréquation : <ul style="list-style-type: none"> garantie de dépenses standard (minimum, moyenne) pour des niveaux spécifiques de recettes propres ($D-R_i \Rightarrow A_i$) apports par domaine de service, indépendamment des recettes propres ($A+R_i \Rightarrow D$) l'apport de péréquation est la différence entre les dépenses standard et les recettes standard ($D-R \Rightarrow A$) 	Législation sur les finances locales	
b) transfert non affecté	<ul style="list-style-type: none"> Autonomie dans les dépenses locales pour des domaines de service éligibles aux transferts Pouvoir discrétionnaire local sur les apports financiers courants et d'investissement 	Budgets nationaux Législation sur les finances locales Tableau 6.	40%
Harmonisation des niveaux des services d'intérêt public général (R11)			0-10
a) orientation du pouvoir central pour la fixation des normes de service	<ul style="list-style-type: none"> Les normes de service sont établies sous forme de résultats le niveau des ressources affectées est défini par le service Les normes sont fixées en termes de service rendu Les normes sont fixées en termes financiers (coût unitaire) 	Budgets nationaux Législation sur les finances locales Législation sectorielle Procédures budgétaires	40%
b) soutien par des apports financiers spécifiques	<ul style="list-style-type: none"> Types d'apports financiers spécifiques (dotations allouées/conditionnelles) Poids des apports financiers spécifiques (dotations allouées/conditionnelles) dans le total des apports financiers Ratio des apports spécifiques (dotations allouées/conditionnelles) par rapport aux dépenses par fonction 	Budgets nationaux Législation sur les finances locales Législation sectorielle Procédures budgétaires Tableau 6.	30%
c) calcul de critères de service pour l'allocation des dotations	<ul style="list-style-type: none"> Critère d'allocation des dotations : nombre d'utilisateurs réels Critère d'allocation des dotations : nombre d'utilisateurs estimés (normalisé) (capacité de service) Critère d'allocation des dotations : approximations des demandes de services 	Budgets nationaux Législation sur les finances locales	30%
Financement des services délégués (R12)			0-10
a) financement intégral des services locaux administrés sous contrôle central	<ul style="list-style-type: none"> Fixation des normes, niveaux et procédures des services délégués Règles comptables et de répartition des coûts des services délégués Normes de financement et pratiques budgétaires des fonctions déléguées Schémas de financement et stimulation des services délégués 	Budgets nationaux Législation sur les finances locales Législation sectorielle Procédures budgétaires	50%
b) contribution du gouvernement central aux services et programmes contrôlés localement (principe de connectivité)	<ul style="list-style-type: none"> Autonomie locale dans la fixation du volume de service, de la cible, des ressources, de la gestion/administration et des modalités organisationnelles des fonctions déléguées Allocation de transferts intergouvernementaux (R10-R11) 	Budgets nationaux Législation sur les finances locales Législation sectorielle Procédures budgétaires Tableau 2.	50%

II. Fiscalité locale			
Impôts suffisants, permettant la responsabilité (R13, R17)			0-10
b) niveau de ressources propres suffisant pour financer une partie significative des coûts de leurs compétences, telles que définies par la loi	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre d'impôts locaux • Ratio des impôts locaux par rapport aux recettes locales courantes et totales 	Statistiques fiscales municipales Législation fiscale Tableau 2.	40%
c) permettant une marge de manœuvre	<ul style="list-style-type: none"> • Les recettes fiscales locales sont directement liées aux fonctions locales • Autonomie des collectivités locales dans <ul style="list-style-type: none"> - la fixation de l'assiette fiscale, des exonérations - la fixation des taux d'imposition (la réglementation permet : 0, minimum, maximum, fourchette) - la perception des impôts est administrée localement 	Statistiques fiscales municipales Législation sur la fiscalité locale Législation sur les procédures fiscales	40%
d) encourageant la responsabilité	<ul style="list-style-type: none"> • les impôts locaux sont davantage perçus auprès des électeurs 	Législation sur la fiscalité locale	20%
Les recettes partagées sont des ressources proportionnelles, non-affectées et additionnelles, établies par la loi (R14)			0-10
a) non-affectées, perçues localement (proportionnelles)	<ul style="list-style-type: none"> • Types d'impôts et autres recettes nationaux (droits, amendes, redevances) partagés avec les budgets locaux • Pouvoir discrétionnaire local dans la fixation de l'assiette, des taux et des exonérations en matière d'impôts partagés • Influence indirecte sur les impôts partagés collectés 	Législation fiscale Législation sur les recettes non-fiscales nationales Législation sur les procédures fiscales Dispositions du budget national en termes de partage des recettes fiscales Tableau 2.	60%
b) ressources non-affectées, additionnelles	<ul style="list-style-type: none"> • Méthode de partage des ressources : proportionnel à la base (fiscale) des recettes, aux ressources collectées ou arbitraire/discrétionnaire au plan national 	Législation fiscale Législation sur les recettes non-fiscales nationales Législation sur les procédures fiscales Dispositions du budget national en termes de partage des recettes fiscales	40%
Moyens pour renforcer la décentralisation fiscale sans augmenter la pression fiscale globale (R16)			0-10
a) dans le cas des recettes fiscales propres	<ul style="list-style-type: none"> • Éviter la concurrence fiscale entre administration centrale et collectivités locales • Déductions des impôts locaux de : <ul style="list-style-type: none"> - l'assiette fiscale nationale - des impôts nationaux 	Législation fiscale Législation sur la fiscalité locale Législation sur les procédures fiscales	50%
b) dans le cas des recettes fiscales partagées	<ul style="list-style-type: none"> • Poids des impôts nationaux partagés avec les budgets locaux 		50%
Forme de décentralisation fiscale (R18)			0-10
a) autonomie dans la fixation des taux (R22, R27)	<ul style="list-style-type: none"> • Pouvoir discrétionnaire local dans la fixation des taux (variété de taux) • Pourcentage de collectivités locales appliquant le taux maximum d'imposition (incitation à un effort fiscal maximum au plan local) 	Statistiques fiscales municipales Législation sur la fiscalité locale Législation sur les procédures fiscales	40%

b) objectivité et uniformité dans la fixation de l'assiette fiscale	<ul style="list-style-type: none"> • Disponibilité d'informations sur l'assiette fiscale locale • Soutien du gouvernement national dans l'évaluation de l'assiette fiscale locale • Méthodes standardisées d'estimation des biens • Système informatique partagé avec les collectivités locales sur les contribuables locaux et l'assiette fiscale 	Législation sur la fiscalité locale Législation sur les procédures fiscales Estimateurs de biens (association) Système informatique national	60%
Politique fiscale nationale (R32)			0-10
a) éviter une variation trop grande ou trop rapide de l'assiette ou du taux par l'autorité supérieure	<ul style="list-style-type: none"> • Ampleur des changements dans les impôts locaux et partagés collectés • Nombre et ampleur des changements dans les impôts locaux et partagés au cours des cinq dernières années 	Statistiques fiscales sur les impôts Séries chronologiques pour Tableau 2. Législation sur la fiscalité locale Législation sur la fiscalité nationale Dispositions du budget national en termes de partage des recettes fiscales	20%
b) ne pas créer d'incitations contraires aux intérêts locaux	<ul style="list-style-type: none"> • Incorporation de la capacité et des efforts fiscaux locaux dans le système de transfert intergouvernemental 	Budget national Législation sur la fiscalité locale	40%
c) ne pas pratiquer de rétention d'informations quant au montant des impôts collectés (R35)	<ul style="list-style-type: none"> • Disponibilité d'informations sur les impôts collectés par des autorités supérieures 	Procédures fiscales Système d'information fiscale	20%
d) reversement des sommes concernées dans un délai raisonnable (R35)	<ul style="list-style-type: none"> • Transfert dans un délai raisonnable des impôts partagés • Transfert dans un délai raisonnable des impôts locaux, collectés par l'administration fiscale nationale • Mise à jour et identification précise des contribuables 	Budget national Législation sur les procédures fiscales Administration fiscale	20%
Réglementation nationale sur la fiscalité locale pour assurer l'équité ou la prise en compte des contraintes de politique économique nationale (R19)			0-10
a) restrictions liées à l'équité	<ul style="list-style-type: none"> • Exonérations fiscales locales fixées par la loi • Différences entre taux d'imposition nominal et réel/effectif • Variation des taux d'imposition effectifs par municipalités 	Statistiques fiscales locales Législation sur la fiscalité locale Législation sur la fiscalité nationale Dispositions du budget national en termes de partage des recettes fiscales	30%
b) restrictions liées aux contraintes de politique économique	<ul style="list-style-type: none"> • Ampleur de la concurrence entre les autorités nationales et locales pour la même assiette d'imposition 		20%
c) proportionnées aux objectifs	<ul style="list-style-type: none"> • Modification de la réglementation affectant les recettes fiscales locales (propres et partagées) 		10%
d) levées, dès que possible	<ul style="list-style-type: none"> • Modification de la réglementation affectant les recettes fiscales locales (propres et partagées) 		10%
e) en consultation avec les associations (R20)	<ul style="list-style-type: none"> • Participation des associations aux amendements de la législation fiscale, à la préparation du budget national, à la modernisation de l'administration fiscale 		20%
f) compensation en cas de réduction de la base imposable de la fiscalité locale (R21)	<ul style="list-style-type: none"> • Modification de la réglementation affectant les recettes fiscales locales (propres et partagées) 		10%
Transparence et consultation en matière de politiques nationales de fiscalité locale (R23)			0-10
a) procédures fixées par la loi	<ul style="list-style-type: none"> • Calendrier et procédures de planification de la fiscalité nationale et locale • Étapes nécessaires pour des changements législatifs 	Loi budgétaire	40%

b) niveau national : publication d'informations, débats nationaux, consultations	<ul style="list-style-type: none"> • Disponibilité d'informations sur les recettes fiscales locales potentielles • Modélisation et simulations de la conception de la politique fiscale locale • Participation des collectivités locales dans l'élaboration de la législation fiscale 	Budget national Réglementation sur le processus législatif	30%
c) niveau local : réunions publiques, votes publics, publication des documents essentiels	<ul style="list-style-type: none"> • Exigences générales en matière de processus législatif local : <ul style="list-style-type: none"> - participation des contribuables aux amendements des décrets sur la fiscalité locale - partage d'informations sur la conception de la politique fiscale, implications des impôts sur les budgets locaux 		30%
Impôts locaux divers, équitables, proportionnels aux prestations et visibles			0-10
a) impôts locaux provenant des personnes physiques, des biens et des entreprises (R24)	<ul style="list-style-type: none"> • Proportion et type de recettes fiscales locales collectées auprès des <ul style="list-style-type: none"> - résidents, - non-résidents, - usagers des services, - entreprises • Proportion d'impôts locaux par type d'assiette fiscale 	Statistiques fiscales locales Tableau 2.	40%
b) impôts locaux perçus en fonction de la capacité de paiement des contribuables (R25)	<ul style="list-style-type: none"> • Exonérations et allègements d'impôts locaux fixés par la loi et la réglementation locale • Variation des taux d'imposition effectifs par municipalité 	Législation sur la fiscalité locale Statistiques fiscales locales Enquête sur les revenus	20%
c) répartition équitable et transparente du poids de la fiscalité locale : les contribuables dans une même situation sont imposés pareillement (R25)	<ul style="list-style-type: none"> • Type d'impôts locaux • Variation des taux d'imposition effectifs par groupes de revenu 		20%
d) poids de la fiscalité lié, de manière visible, aux services fournis (R26)	<ul style="list-style-type: none"> • Caractéristiques des impôts locaux : <ul style="list-style-type: none"> - ampleur, échelle des recettes fiscales locales - nombre d'impôts locaux - type d'impôts locaux (R24) • Ratio des impôts locaux dans les budgets municipaux 	Législation fiscale Tableau 2. Tableau 4.	20%
Stabilité, continuité et flexibilité des recettes fiscales locales (R29)			0-10
a) raisonnablement stables et prévisibles	<ul style="list-style-type: none"> • Changements dans la législation et la réglementation fiscales locales 	Loi budgétaire Budget national Législation sur les finances locales Réglementation sur le processus législatif	50%
b) un certain degré de flexibilité pour permettre une adaptation aux coûts changeants	<ul style="list-style-type: none"> • Changements dans la législation et la réglementation fiscales locales • Justification des amendements de la fiscalité locale 	Loi budgétaire Budget national Législation sur les finances locales	50%
Neutralité et distorsions limitées (R30)			0-10
a) neutre pour les contribuables (voir aussi R25)	<ul style="list-style-type: none"> • Facteurs d'imposition locale de la production et des services • Structure fiscale locale équilibrée (diversifiée) • Impôts locaux en supplément de la structure fiscale nationale 	Législation sur la fiscalité locale Statistiques fiscales locales	40%

b) impact minimal sur la croissance et la structure économique de la municipalité	<ul style="list-style-type: none"> • Éviter l'exportation fiscale • Différences dans la fixation de l'assiette et des taux d'imposition locaux 	Enquête sur les revenus Législation sur la fiscalité nationale Tableau 2.	20%
c) éviter les migrations (distorsion démographique)	<ul style="list-style-type: none"> • Pression fiscale locale d'ensemble sur les résidents • Structure équilibrée de recettes propres (charges payées par les usagers et impôts locaux) 		20%
d) ne pas fragiliser davantage les groupes sociaux en difficulté (distorsion sociale)	<ul style="list-style-type: none"> • Pression fiscale locale d'ensemble sur les résidents • Marge de manœuvre locale dans la conception de la politique fiscale 		20%
Administration fiscale			0-10
a) rendement comparé aux coûts de collecte et de contrôle (R28, R33)	<ul style="list-style-type: none"> • Coûts locaux et externes de l'administration fiscale en charge du recouvrement des impôts locaux : <ul style="list-style-type: none"> - enregistrement, systèmes d'information - facturation - paiement - comptabilisation - application - contentieux • Disponibilité de méthodes alternatives de paiement des impôts • Distance aux points d'accès de l'administration fiscale 	Législation sur la fiscalité locale	30%
b) soutien à l'administration fiscale locale (R31, 34)	<ul style="list-style-type: none"> • Les informations (registre des contribuables, assiette d'imposition) sont partagées avec l'administration fiscale locale • Des modèles de réglementation fiscale locale sont diffusés • Normes et procédures de l'administration fiscale locale • Formation et échange d'informations pour le personnel local • Systèmes informatiques harmonisés 	Législation sur les procédures fiscales Administration fiscale locale Système informatique du fisc	30%
c) base de données unique, point d'accès à l'ensemble de la fiscalité locale (R31)	<ul style="list-style-type: none"> • Méthodes de paiement des impôts locaux • Centres d'information des citoyens au sein des collectivités locales (nombre, fonctions) 		20%
d) transfert dans un délai raisonnable des impôts locaux collectés en central, versements réguliers (R35)	<ul style="list-style-type: none"> • Réglementation du transfert des impôts locaux et partagés par l'administration fiscale nationale : calendrier, versements, ajustement de fin d'année, gestion des arriérés 		20%
Procédure de contentieux unique (R36)			
a) procédures communes	<ul style="list-style-type: none"> • Règles de recours unifiées • Nombre d'affaires en première instance et au-delà, par rapport au nombre de contribuables • Amendes pour non paiement ou recouvrement en retard comparativement aux recettes fiscales spécifiques 	Législations sur les procédures fiscales Statistiques juridiques	0-10

III. Péréquation fiscale			
Objectifs de la péréquation fiscale			
a) services de niveaux similaires pour des niveaux de fiscalité similaires (R37)	<ul style="list-style-type: none"> • Capacité à lever des recettes propres incorporée dans les schémas d'allocation des dotations : <ul style="list-style-type: none"> - incorporée pour un nombre limité de groupes de fonctions (pour les services locaux uniquement) - estimation individuelle : négociation sur le niveau des impôts locaux appropriés - niveau normalisé (moyenne, minimum) des impôts locaux • Lien fort (statistique) entre les dépenses per capita et les impôts locaux per capita 	Budget national : transferts intergouvernementaux Législation sur les finances locales: Transferts intergouvernementaux Statistiques fiscales locales Tableau 6.	0-10
b) facteurs d'inégalités pris en compte séparément : mesure de la capacité financière et incorporation dans le système de transfert (davantage de ressources pour les municipalités les plus faibles financièrement) (R38, R39)	<ul style="list-style-type: none"> • Partage des ressources propres pris en compte dans la formule de dotation • Autonomie locale sur les ressources propres incorporées dans le schéma de transfert • Portée et méthode d'allocation des dotations de péréquation des recettes 	Budget national: transferts intergouvernementaux Législation fiscale locale Tableau 6.	0-10
c) facteurs d'inégalités pris en compte séparément : compensation des différences en besoins de dépense (plus de ressources pour les services additionnels et des facteurs spécifiques) (R38, R39)	<ul style="list-style-type: none"> • Composition des transferts intergouvernementaux : sur un plan général, les dotations allouées sur la base d'une formule ou discrétionnaires permettent davantage de compensation • La formule d'allocation des dotations repose sur des estimations de demandes de services 		0-10
d) facteurs d'inégalités pris en compte séparément : pas de compensation des différences en raison de capacités divergentes de gestion des services (R38, R39)	<ul style="list-style-type: none"> • La formule d'allocation des dotations est basée sur la capacité réelle des organismes de service spécifiques • La formule d'allocation des dotations repose sur des estimations de demandes de services 	Budget national: transferts intergouvernementaux Législation sur les finances locales: Transferts intergouvernementaux Tableau 6.	0-10
e) facteurs d'inégalités dans les niveaux de service pris en compte séparément : pas de compensation pour les différences dans les préférences locales (R38, R39)	<ul style="list-style-type: none"> • Composition des transferts intergouvernementaux : sur un plan général, les dotations sur la base d'une formule ou discrétionnaires permettent davantage de compensation • Les critères d'allocation des dotations sont liés à la demande et non à des formes spécifiques de prestation de services • Les allocations des dotations se font davantage sur des estimations de la demande que des mesures de la capacité réelle des services 		0-10

Décisions politiques visant la stabilité économique et le développement régional durable (R40)			
a) les objectifs et préférences politiques sont reflétés par les schémas de péréquation	<ul style="list-style-type: none"> • Les priorités des relations fiscales intergouvernementales dérivent des objectifs de la politique fiscale • Les objectifs de la politique fiscale sont traduits en techniques adéquates d'allocation des dotations • Les changements dans les critères d'allocation reflètent des modifications de préférences sectorielles et fiscales 	Budget national: transferts intergouvernementaux Législation sectorielle sur les services	0-10
Information transparente et compréhensible sur les systèmes de péréquation (R41)			
a) les informations sur les schémas de péréquation sont publiées et expliquées	<ul style="list-style-type: none"> • Les transferts pour les dépenses courantes sont alloués selon des critères et des règles établis • Les transferts pour les dépenses du budget d'investissement sont alloués selon des critères et des règles établis • Les critères et procédures d'allocation des dotations sont connus des collectivités locales • Les critères d'allocation des dotations sont discutés avec les représentants des collectivités locales (par ex. les associations) • Les méthodes d'allocation des dotations et de partage des impôts sont régies par la loi 	Budget national: transferts intergouvernementaux Règles et procédures budgétaires Règles de financement extrabudgétaire Tableau 6.	0-10
Schémas de péréquation stables, prévisibles et normalisés			
a) le degré de péréquation des différences entre les besoins de dépense et les capacités financières est spécifié d'une manière claire et prévisible (R43)	<ul style="list-style-type: none"> • Le calcul du fonds commun de péréquation est réglementé • Les méthodes d'estimation des recettes locales propres sont normalisées • Les méthodes d'estimation des recettes locales propres sont publiques • Les taux de recettes standard propres (moyennes, estimées) sont établis et publiés • Les méthodes d'estimation de tous les groupes de dépenses locales sont normalisées • Les méthodes d'estimation de tous les groupes de dépenses locales sont publiques • Les niveaux standard (minimum, maximum, estimés) de dépenses sont établis et publiés • Les méthodes d'allocation de la plupart des types de dotations sont normalisées • Les méthodes d'allocation de la plupart des types de dotations sont publiques 	Budget national: transferts intergouvernementaux Règles et procédures budgétaires Règles de financement extrabudgétaire Tableau 6.	0-10
b) les schémas de péréquation reposent sur des niveaux normalisés (et non pas actuels) de recettes et de dépenses (R46)	<ul style="list-style-type: none"> • Les méthodes d'allocation des dotations ne permettent pas de compensation en fin de période (renflouement implicite) • Les transferts intergouvernementaux sont généraux par nature et discrétionnaires au niveau local (responsabilité) • Les collectivités locales individuelles n'ont pas d'influence sur les critères d'allocation des subventions (évite l'aléa moral) 	Budget national: transferts intergouvernementaux Règles et procédures budgétaires Règles de financement extrabudgétaire Tableau 6.	0-10

Régis par la loi et actualisés			
a) les critères d'éligibilité pour la péréquation des différences entre les besoins de dépense et les capacités financières sont établis par la loi (R44)	<ul style="list-style-type: none"> • La réglementation des schémas de péréquation des recettes est établie par la loi • Les transferts intergouvernementaux pour le budget courant sont régis par la loi • Les transferts intergouvernementaux pour le budget d'investissement sont régis par la loi • Les règles de partage des impôts sont spécifiées par la loi 	Budget national: transferts intergouvernementaux et partage de l'impôt Loi budgétaire Règles et procédures budgétaires Règles de financement extrabudgétaire Législation sur les finances locales Tableau 6.	0-10
b) la péréquation verticale (apports financiers) devrait être indexée sur la croissance du budget national consolidé (R42)	<ul style="list-style-type: none"> • le fonds commun alimentant les transferts entre collectivités pour le budget en cours est budgétisé selon des règles établies : <ul style="list-style-type: none"> - augmentation fixe pour une période donnée - ajusté à l'inflation - lié à la croissance du PIB - en pourcentage du budget national - lié au déficit budgétaire - lié aux recettes fiscales nationales 	Budget national Loi budgétaire Législation sur les finances locales Tableau 4.	0-10
c) la redistribution des recettes fiscales locales (mutualisation en vue de la péréquation horizontale) est régie par la loi (R42)	<ul style="list-style-type: none"> • Le mécanisme de péréquation horizontale par les impôts locaux est régi par la loi pour plus d'un an • Portée : quote-part des recettes locales réallouées en pourcentage des transferts totaux • Impact : <ul style="list-style-type: none"> - quote-part des recettes locales réallouées en pourcentage des recettes totales des collectivités locales - nombre/ratio des collectivités locales bénéficiant de recettes fiscales locales redistribuées - nombre/ratio des collectivités locales fournissant des impôts locaux en vue de leur redistribution - quote-part des recettes locales réallouées en pourcentage des recettes totales du bénéficiaire - quote-part des recettes locales réallouées en pourcentage des recettes totales du donateur 	Budget national Loi budgétaire Législation sur les finances locales Statistiques fiscales municipales	0-10
d) évaluation régulière de l'impact des systèmes de péréquation (R47)	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre et portée des changements dans les schémas de péréquation au cours des cinq dernières années • Capacité de conception de politique fiscale intergouvernementale du gouvernement national (en interne) • Capacité externe de conception de politique fiscale intergouvernementale (privé et troisième secteur) 	Budget national: transferts intergouvernementaux et partage des impôts Rapports du gouvernement Commissions de réforme Centres d'élaboration de politiques en matière de finances publiques	0-10

Péréquation par apports financiers d'une autorité supérieure ou par mutualisation (R42)			0-10
a) la péréquation verticale (par des apports financiers) traduit les responsabilités de service obligatoires	<ul style="list-style-type: none"> Le fonds commun de dotations reflète les changements des fonctions et compétences locales Les critères d'allocation des apports financiers sont comparables aux (groupes de) fonctions locales 	Budget national: transferts intergouvernementaux et partage des impôts Tableau 6.	50%
b) la redistribution des recettes fiscales locales repose sur la solidarité et devrait encourager l'exploitation de l'assiette financière locale	<ul style="list-style-type: none"> Les recettes fiscales locales mutualisées sont régies par la loi Les méthodes d'allocation des impôts locaux mutualisés sont établies dans un accord avec les collectivités locales (associations) Les impôts locaux redistribués sont des recettes locales discrétionnaires La contribution aux impôts locaux mutualisés est proportionnelle ou régressive 	Budget national Loi budgétaire Législation sur les finances locales	50%
Péréquation des besoins de dépense			
b) pouvoir local discrétionnaire sur les apports financiers de péréquation des besoins de dépense (R48)	<ul style="list-style-type: none"> Les transferts intergouvernementaux se composent pour l'essentiel de dotations et de subventions globales Les apports financiers basés sur des programmes sont contrôlés selon les règles générales d'audit Les apports financiers basés sur des programmes reposent sur des contrats publics 	Budget national Loi budgétaire Législation sur les finances locales Tableau 6.	0-10
c) les critères d'allocation des apports financiers de péréquation favorisent la liberté de choix locaux et créent des incitations (R49)	<ul style="list-style-type: none"> L'éligibilité à des apports financiers de péréquation n'est pas limitée à des formes spécifiques de prestations de services (neutralité des organismes de service bénéficiaires d'apports financiers) Le schéma d'apports financiers ne pénalise pas les collectivités qui réduisent les coûts Les critères de péréquation favorisent la rationalisation des services par la coopération, les fusions permettant des économies d'échelle et une meilleure efficacité Les mécanismes de transfert ne doivent pas remettre en cause la responsabilité 	Budget national: transferts intergouvernementaux et partage des impôts Loi budgétaire Législation sur les finances locales	0-10
d) l'objectivité des besoins de dépense est garantie par des critères que les collectivités locales ne contrôlent pas directement (R48, R49)	<ul style="list-style-type: none"> Les apports financiers sont alloués sur la base d'indicateurs statistiques (objectifs, sans contrôle direct) exprimés en pourcentage des apports financiers totaux Le système d'information sur lequel s'appuie l'allocation des apports financiers repose sur des données statistiques collectées régulièrement 	Budget national: transferts intergouvernementaux et partage des impôts Systèmes statistiques sur les services des collectivités locales Statistiques financières locales Tableau 6.	0-10

e) l'estimation des besoins de dépense doit reposer sur des formules exhaustives, stables, détaillées, fiables et simples (R50, R51)	<ul style="list-style-type: none"> • Toutes les fonctions des collectivités locales sont incorporées dans la formule d'allocation des apports financiers • Les règles des schémas d'allocation des apports financiers (formules) sont établies pour une période relativement longue • Les critères d'allocation des apports financiers sont liés aux principaux groupes de fonctions locales • Les méthodes d'estimation des besoins de dépense et d'allocation des apports financiers sont compréhensibles et publiées 	Budget national: transferts intergouvernementaux et partage des impôts Loi budgétaire Législation sur les finances locales	0-10
f) les poids à donner dans la formule doivent être déterminés sur la base de renseignements objectifs (R50)	<ul style="list-style-type: none"> • La composition des apports financiers correspond aux quotes-parts des dépenses locales concernées 	Budget national: transferts intergouvernementaux et partage des impôts Législation sur les finances locales Statistiques financières locales	0-10
g) les indicateurs de besoins de dépense ou d'allocation des apports financiers devraient être proportionnels aux variations des facteurs influant sur les coûts réels de service (R50)	<ul style="list-style-type: none"> • Corrélation entre les indicateurs utilisés pour l'allocation et des groupes spécifiques de dépense 	Budget national: transferts intergouvernementaux et partage des impôts Statistiques financières locales	0-10
Péréquation de la capacité financière			
a) Les apports financiers de péréquation devraient renforcer les recettes locales, mesurées par rapport à des normes nationales (repères) (R52) ; la pression fiscale effective ne devrait pas être utilisée comme indicateur de la capacité financière (R57)	<ul style="list-style-type: none"> • Portée de l'autonomie locale en matière de levée d'impôts • Quote-part des transferts employés pour « combler les lacunes » dans les schémas généraux d'allocation des apports financiers • Normes employées pour mesurer la capacité de recette : <ul style="list-style-type: none"> - limites statutaires (maximum) - moyenne nationale - moyennes spécifiques (ajustées) par type de collectivités locales - modèles de régression 	Budget national: transferts intergouvernementaux et partage des impôts Statistiques financières locales Tableau 6.	0-10
b) Les décisions des collectivités locales ne devraient pas modifier directement le niveau des fonds de péréquation (R55)	<ul style="list-style-type: none"> • Mesure normalisée de la capacité de lever des impôts locaux pour les apports financiers de péréquation des recettes 	Budget national: transferts intergouvernementaux et partage des impôts Tableau 6.	0-10
c) La capacité financière devrait inclure toutes les sources de revenu (exhaustivité (R53), représentativité (R56))	<ul style="list-style-type: none"> • Toutes les principales recettes locales sont incorporées dans la formule d'allocation des apports financiers 	Budget national: transferts intergouvernementaux et partage des impôts Tableau 6.	0-10
d) Les apports financiers de péréquation des recettes devraient être inconditionnels (R52)	<ul style="list-style-type: none"> • Les apports financiers de péréquation des recettes sont des dotations ou des subventions globales 	Budget national: transferts intergouvernementaux et partage des impôts Tableau 6.	0-10

e) La péréquation devrait créer des incitations (R54, R55)	<ul style="list-style-type: none"> Impact sur la politique fiscale locale et le recouvrement des impôts : incitation à l'amélioration ; Impact sur la politique fiscale locale : ne pas pénaliser les efforts en matière fiscale ; Impact sur la politique fiscale locale : permettre des variations dans la combinaison des recettes (taux d'imposition) 	Budget national: transferts intergouvernementaux et partage des impôts Législation sur la fiscalité locale Statistiques financières locales Tableau 6.	0-10
IV. Apports financiers aux collectivités locales			
Politiques à l'égard des dotations et subventions			
a) Les apports financiers devraient être régis par la loi (R58)	<ul style="list-style-type: none"> Des lois spécifiques identifient les types, formes et méthodes d'allocation des transferts intergouvernementaux et les règles de partage des recettes Le budget national (annuel) régit les allocations d'apports financiers Les types, critères d'attribution et allocations réelles des apports financiers d'investissement sont régis par la loi 	Loi budgétaire Législation sur les finances locales Législation spécifique sur l'allocation des apports financiers	0-10
b) Les dotations sont la forme privilégiée de transferts intergouvernementaux (R59)	<ul style="list-style-type: none"> Composition des transferts intergouvernementaux 	Tableau 6.	0-10
Détermination des dotations			
a) La stabilité est requise dans le calcul du montant total des dotations locales (R61, R62)	<ul style="list-style-type: none"> Le fonds commun alimentant les transferts entre collectivités est lié aux indicateurs économiques de manière transparente Les objectifs de politique économique (fiscale) déterminent le montant total des dotations Aucune décision arbitraire n'est prise en ce qui concerne le montant total des dotations au cours de l'année fiscale Les méthodes de planification du montant total des dotations ne changent que rarement 	Loi budgétaire Procédures de planification et de budgétisation fiscales Législation sur les finances locales	0-10
b) Le montant des dotations devrait être connu à l'avance par les collectivités locales (R62)	<ul style="list-style-type: none"> Les techniques d'allocation des dotations sont conçues en coopération avec tous les niveaux d'administration Les critères d'allocation des dotations sont établis par la loi Le calendrier de la planification fiscale annuelle laisse suffisamment de temps aux collectivités locales pour budgétiser les services financés par des dotations 	Législation et pratiques relatives aux procédures et au calendrier de planification fiscale	0-10
c) Les collectivités locales ne devraient pas être en mesure d'influer sur le montant des dotations reçues (R64)	<ul style="list-style-type: none"> Les critères d'allocation des dotations sont liés à des indicateurs statistiques (objectifs) 	Budget national: transferts intergouvernementaux et partage des impôts Tableau 6.	0-10

d) Divers facteurs devraient être pris en compte pour calculer le montant total des dotations (R60)	<p>La planification fiscale des dotations repose sur des facteurs tels que :</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'évolution démographique (effectif de population, pyramide des âges) - les conditions économiques : croissance, inflation, déficit budgétaire - les politiques gouvernementales relatives à : <ul style="list-style-type: none"> la fiscalité les coûts de la main d'œuvre, les normes de services locales, les exigences de protection environnementale 	Budget national: transferts intergouvernementaux et partage des impôts Loi budgétaire Procédures de planification et de budgétisation fiscales Tableau 6.	0-10
e) La progressivité des changements de la politique de dotation devrait permettre aux collectivités locales de s'adapter aux nouvelles conditions (R63)	<ul style="list-style-type: none"> • Pas d'amendement aux lois budgétaires sur les transferts intergouvernementaux au cours de l'année fiscale • Règles établies de modification des proportions des principales relations fiscales intergouvernementales • Transformation planifiée de la conception des dotations 	Budget national: transferts intergouvernementaux et partage des impôts Loi budgétaire Procédures de planification et de budgétisation fiscales Tableau 6.	0-10
Subventions			
a) Les objectifs de subventions devraient être limités au (R65): <ul style="list-style-type: none"> • cofinancement des dépenses d'investissement (financements d'appel) • financement des niveaux minimum (normes) des services municipaux • financement des services publics délégués 	<ul style="list-style-type: none"> • Proportion des subventions (affectées) dans le fonds commun alimentant les transferts • Part des subventions dans les subventions d'investissement • Schémas de financements d'appel en pourcentage du total des subventions d'investissement • Ratio des services délégués par rapport aux budgets locaux totaux • Subventions par rapport au coût total des services délégués 	Budget national: transferts intergouvernementaux et partage des impôts Loi budgétaire Législation sectorielle sur les services publics et l'administration Tableau 6.	0-10
b) Les subventions devraient (R66) <ul style="list-style-type: none"> • être octroyées sur la base de critères objectifs • être liées aux besoins de dépense • être octroyées de manière transparente, une fois toutes les autorités éligibles informées • être accordées selon des procédures transparentes 		Budget national: transferts intergouvernementaux et partage des impôts Loi budgétaire Législation sectorielle sur les services publics et l'administration Tableau 6.	0-10
c) Les subventions conditionnelles devraient être allouées sur la base de critères flexibles de mesure de la capacité financière des collectivités (et non leur apport financier) (R67)	<ul style="list-style-type: none"> • Les critères devraient prendre en compte la capacité financière des collectivités 	Budget national: transferts intergouvernementaux et partage des impôts Législation sur les subventions Tableau 6.	0-10

V. Redevances et charges			
Portée et objectif de la taxation			
a) Les redevances et charges devraient apporter une contribution considérable au revenu des collectivités (R68)	<ul style="list-style-type: none"> Charges payées par les usagers, redevances en pourcentage des budgets courants totaux Charges payées par les usagers, redevances en pourcentage du total des recettes propres Charges payées par les usagers, redevances collectées par les organismes de service, comparées aux subventions allouées aux organismes de service et aux usagers par secteur de service Ratio des charges payées par les usagers par groupes spécifiques de collectivités locales, création de groupes : <ul style="list-style-type: none"> effectif de la population budget total per capita recettes propres per capita statut administratif 	Statistiques fiscales municipales Tableau 4.	0-10
b) Les redevances et charges ne devraient pas limiter l'accès aux services (R68, R70, R71)	<ul style="list-style-type: none"> Normes minimales de service établies par le gouvernement national Conditions d'accès aux services (subventions, exonérations pour les groupes défavorisés) Égalité d'accès par la fixation de charges maximales et/ou minimales 	Législation sectorielle sur les services municipaux Législation sur les finances locales Loi budgétaire Législation spécifique de tarification	0-10
c) Autonomie locale dans la conception de la politique de tarification (R69)	<ul style="list-style-type: none"> Méthodes de tarification établies par la loi Différences dans les charges payées par les usagers selon les collectivités locales 	Législation sectorielle sur les services municipaux Législation sur les finances locales Loi budgétaire Législation spécifique de tarification	0-10
VI. Emprunts			
a) Les emprunts devraient servir à financer les dépenses d'investissement (R73)	<ul style="list-style-type: none"> Formes d'emprunts disponibles pour les collectivités locales Emprunts à court terme en pourcentage du total des emprunts (sur l'année fiscale) Composition du poids de la dette annuelle par maturité d'emprunts Quote-part des emprunts finançant le total des budgets d'investissement 	Législation sur les finances locales Loi budgétaire Statistiques fiscales municipales Réglementation sur les emprunts municipaux	0-10
b) L'emprunt est préférable dans les domaines de service où il est remboursé par les charges payées par les usagers (R73)	<ul style="list-style-type: none"> Emprunts utilisés par domaine de service Sources de remboursement des emprunts 	Statistiques fiscales municipales	0-10
c) Les autorités centrales ne devraient pas offrir de garanties pour les emprunts levés par les collectivités locales (R76)	<ul style="list-style-type: none"> Garanties offertes par le gouvernement central/budget 	Législation sur les finances locales Loi budgétaire	0-10

d) Les dépenses courantes ne devraient pas être financées par l'emprunt, sauf en cas de problèmes de trésorerie à court terme (R74)	<ul style="list-style-type: none"> • Forme d'emprunts disponibles pour les collectivités locales • Emprunts à court terme en pourcentage du total des emprunts (sur l'année fiscale) • Composition du poids de la dette annuelle par maturité d'emprunts • Nombre d'emprunts à court terme 	Législation sur les finances locales Loi budgétaire Statistiques fiscales municipales Réglementation sur les emprunts municipaux	0-10
e) Des règlements nationaux devraient fixer des limites à l'emprunt local, mais les restrictions doivent être équitables et discutées avec les collectivités locales (R75)	<ul style="list-style-type: none"> • Limitations des emprunts des collectivités locales : <ul style="list-style-type: none"> - par type d'emprunt - par organisme de prêt - par établissement de procédures d'emprunt (autorisation) - montant total de la dette en cours (en pourcentage du budget total) - montant total des remboursements et intérêts annuels (en pourcentage des recettes propres courantes) • Participation des collectivités locales dans la détermination des restrictions à l'emprunt local 	Législation sur les finances locales Loi budgétaire Réglementation sur les emprunts municipaux Loi sur les activités bancaires Réglementation sur les titres d'emprunt	0-10

2. Cadres de référence des ressources financières des collectivités locales et régionales : collectivités locales ⁵

SECTION et DOMAINE (avec référence au numéro de recommandation)	ACTIVITE, INDICATEUR	ETATS/DOCUMENTS DE VERIFICATION	SCORE
I. Principes généraux des politiques fiscales locales			
Conception des politiques fiscales locales			
a) Les politiques fiscales locales devraient être approuvées par les organes élus (R1)	Décisions du Conseil à propos <ul style="list-style-type: none"> • des taux d'imposition locale • de la délégation de pouvoirs pour fixer les exonérations, les allègements d'impôt • de la tarification des services • de l'autorisation d'allocation de subventions pour les charges payées par les usagers • des emprunts municipaux • des garanties offertes par les collectivités locales et les organismes de service 	Loi sur les collectivités locales Loi budgétaire Législation sur les finances locales Rapports d'audit Statuts locaux Organigramme et procédures organisationnelles	0-10

⁵ Préparé par Gábor Péteri (gpeteri@lgidev.com)

b) Publication de l'évaluation de l'impact des politiques fiscales locales (R3)	<ul style="list-style-type: none"> • L'impact social et économique des décisions locales sur les impôts et les charges payées par les usagers est régulièrement évalué • Accès public aux documents budgétaires locaux • Le public participe à la conception du budget local • La présentation du budget local facilite l'accès aux informations pertinentes concernant les recettes • Diversité des méthodes de diffusion des informations sur les budgets locaux 	Règles et procédures de fonctionnement des collectivités locales Documents budgétaires municipaux Canaux d'information du grand public	0-10
Transparence et implication du public			
a) Les discussions et les décisions financières et budgétaires devraient être prises lors de réunions publiques (R2)	<ul style="list-style-type: none"> • Participation à des réunions publiques (commission, conseil) • Intervention lors des réunions publiques • Reportages des médias sur les budgets locaux • Formes de ciblage de groupes spécifiques (par ex. les grands contribuables, les groupes vulnérables) • Canaux de communication avec le public 	Comptes-rendus des réunions Revue des médias	0-10
b) Les associations de pouvoirs locaux devraient participer à l'élaboration de règlements fiscaux locaux (R5)	<ul style="list-style-type: none"> • Le calendrier et les étapes du processus d'élaboration de règlements fiscaux locaux permettent la participation du public • L'autorité centrale invite les associations à tous les stades de l'élaboration de la réglementation fiscale locale • Capacité de conception des politiques des associations de pouvoirs locaux 	Réglementation sur l'élaboration de la réglementation Loi sur les collectivités locales	0-10
Calendrier des décisions fiscales			
a) Les décisions concernant les revenus et celles concernant les dépenses devraient être prises ensemble (R.4.)	<ul style="list-style-type: none"> • La législation fiscale nationale est connue (approuvée) au début du processus budgétaire local • Les règles de partage de l'impôt et d'allocation des apports financiers sont annoncées au début du processus de planification fiscale locale • Les déficits locaux sont interdits par la législation sur les finances publiques • Les amendements du budget local sont effectués par les organes élus 	Loi budgétaire Législation sur les finances locales Documents budgétaires municipaux	0-10

Utilisation de l'informatique			
<p>a) L'efficacité de la gestion devrait être améliorée par l'informatique pour (R6):</p> <ul style="list-style-type: none"> • le traitement des informations • la préparation des décisions • le suivi des décisions • la connexion avec d'autres systèmes (locaux ou centraux) • utilisation de moyens de paiement électroniques 	<ul style="list-style-type: none"> • Un logiciel comptable est utilisé par le département des finances • Les organismes de service sont reliés par voie électronique aux systèmes comptables municipaux • Une trésorerie locale est en place • Nombre de bases de données disponibles/utilisées par l'administration locale • Les bases de données locales sont connectées et intégrées • Les conseillers disposent d'une adresse de messagerie et d'un accès Internet • La collectivité locale dispose d'un site Internet • Les projets de documents du Conseil sont publiés sur le site web • Le trafic sur le site web de la collectivité locale est mesuré et analysé 	Procédures et équipements informatiques locaux	0-10
Développement des capacités du personnel local			
<p>a) Des formations sous diverses formes sont nécessaires pour le personnel des collectivités locales (R7)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de sessions de formation organisées localement pour les fonctionnaires • Nombre annuel de jours de formation du personnel • Nombre de sessions de formation organisées localement pour le personnel des organismes de service • Nombre de sessions de formation organisées localement pour les élus locaux et les conseillers • Budget de formation en pourcentage du coût du personnel • Thèmes des formations (juridique, financier, fiscal, gestion, développement d'autres compétences) 	Département des ressources humaines Budget local	0-10
<p>b) Des systèmes devraient être mis en place pour renforcer le professionnalisme des agents qui traitent les sujets financiers et fiscaux (R8)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Satisfaire aux normes nationales d'emploi pour le personnel de l'administration fiscale • Satisfaire aux règles internes de qualification pour les départements des finances • Des experts fiscaux sont disponibles dans les départements • Accès à l'information fiscale par tous les services de l'administration locale 	Statistiques municipales sur l'emploi Organigrammes	0-10

c) Des systèmes devraient être mis en place pour renforcer la déontologie des agents qui traitent les sujets financiers et fiscaux (R8)	<ul style="list-style-type: none"> • Code de conduite pour les conseillers sur la façon de gérer les conflits d'intérêt • Code et procédures pour le personnel administratif sur la façon de gérer les conflits d'intérêt • La réglementation locale est harmonisée avec les règles nationales • Affaires enregistrées de respect/non respect des règles en matière de conflit d'intérêt • Des règles internes de gestion financière sont en place pour établir les plafonds d'autorisation de paiements • Des règles internes de gestion financière sont en place pour établir une séparation entre les autorisations de paiement et les transferts réels 	Règlement interne Code de conduite Législation et réglementation nationales sur les achats public, le conflit d'intérêt,	0-10
II. Fiscalité locale			
Conception de la politique fiscale locale			
a) La fiscalité locale devrait reposer sur le principe de l'équité (capacité contributive) (R9)	<ul style="list-style-type: none"> • La réglementation fiscale locale interprète les exonérations fixées par la loi • Différences entre taux d'imposition nominal et réel • Taux d'imposition effectifs comparés aux moyennes nationales 	Réglementation fiscale locale Statistiques fiscales municipales	0-10
b) La fiscalité locale devrait produire un rendement important (R9) c) La fiscalité locale devrait s'accompagner de coûts administratifs réduits (R9)	<ul style="list-style-type: none"> • Rendement comparé au total des coûts de l'administration fiscale (pour tous les impôts) • Rendement comparé au total des coûts de l'administration fiscale (par impôts locaux) • Recettes fiscales locales en pourcentage des recettes locales propres • Recettes fiscales locales en pourcentage du budget total/courant • Total des coûts de l'administration fiscale en pourcentage des dépenses locales d'administration 	Statistiques fiscales municipales Budgets locaux	0-10
d) Le nombre d'impôts locaux devrait rester faible (R12)	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre d'impôts locaux • Modifications du nombre d'impôts locaux • Nombre d'impôts locaux en pourcentage du nombre total d'impôts locaux potentiels 	Réglementation fiscale locale	0-10
e) Le niveau d'imposition locale devrait être ajusté aux variations des préférences et objectifs locaux (R11, R13)	<ul style="list-style-type: none"> • Variation dans les politiques fiscales et objectifs budgétaires locaux • Amendement de la réglementation fiscale locale • Comparaison de l'augmentation des crédits budgétaires et des recettes fiscales locales 	Budget local Réglementation fiscale locale	0-10

f) Les changements du cadre fiscal local doivent intervenir de manière opportune (R14)	<ul style="list-style-type: none"> Préparation, approbation et annonce des amendements majeurs de la réglementation fiscale locale : taux d'imposition, assiette fiscale, exonérations 	Réglementation fiscale locale	0-10
Politique fiscale			
a) La structure tarifaire locale devrait être simple et équitable (R18)	<ul style="list-style-type: none"> Le nombre de tranches d'imposition répond aux différences d'assiette fiscale Le changement du nombre de tranches d'imposition suit la modification de l'assiette fiscale La progressivité de la fiscalité locale est assurée par le perfectionnement de la structure tarifaire 	Réglementation fiscale locale Statistiques fiscales locales	0-10
b) La fiscalité locale devrait reposer sur une base taxable stable (R20)	<ul style="list-style-type: none"> Composition de la fiscalité locale Changements annuels de la base taxable locale Nombre de contribuables par grands types d'impôts locaux 	Réglementation fiscale locale Statistiques fiscales locales	0-10
c) L'évitement et la fraude fiscale devraient être prévenus (R18)	<ul style="list-style-type: none"> Ratio de base taxable potentielle et réelle/recettes fiscales Montant total des défauts de paiement dans la collecte des impôts locaux Composition des arriérés par antériorité Nombre d'affaires en justice et de contentieux stabilisés (même ratio par rapport au nombre de contribuables, aux recettes fiscales totales) 	Réglementation fiscale locale Statistiques fiscales locales	0-10
d) La qualité des règlements fiscaux devrait être améliorée (R18)	<ul style="list-style-type: none"> Les objectifs de la politique locale de recette sont traduits dans les règlements fiscaux Impôts collectés par contrôles fiscaux Affaires contentieuses gagnées, par rapport au nombre total d'affaires Affaires contentieuses gagnées, par rapport au nombre de paiements Affaires contentieuses gagnées, par rapport au total des recettes fiscales locales Arriérés accumulés annuellement Audit interne de l'administration fiscale 	Réglementation fiscale locale Stratégie fiscale municipale Statistiques sur l'administration fiscale locale	0-10
e) Les données relatives à l'assiette fiscale doivent être mises à jour régulièrement et reposer sur des données légalement disponibles (R19)	<ul style="list-style-type: none"> Bases d'informations partagées par divers services de l'administration locale Coopération locale avec les partenaires horizontaux en matière d'information (police, entreprises de service public) Coopération avec les autorités supérieures collectant des informations pertinentes pour l'administration fiscale locale : bureaux nationaux du fisc, registre des entreprises, cadastre, fichiers des véhicules 	Systèmes informatiques nationaux et locaux	0-10

f) Des provisions devraient être constituées pour les contentieux (R24)	<ul style="list-style-type: none"> • Affaires contentieuses comparées au nombre total de paiements • Coût moyen des affaires portées en justice • Affaires contentieuses gagnées comparées au nombre total d'affaires 	Budget local Statistiques sur la fiscalité locale	0-10
Information et publicité			
a) La politique fiscale locale devrait être conçue de manière ouverte et transparente (R10)	<ul style="list-style-type: none"> • Publication des projets de politique fiscale • Diffusion des projets sur les options de politique fiscale locale • Les documents justifiant les décisions fiscales locales devraient être transparents 	Procédures juridiques locales Réglementation de la budgétisation locale Documents budgétaires	0-10
b) Les informations et explications sur la fiscalité locale et les règlements fiscaux devraient être rendues publiques (R15, R17)	<ul style="list-style-type: none"> • Divers moyens de partager l'information (publication électronique, affichage, information directe par courrier, service téléphonique) • Audiences publiques et consultations avant et après approbation de la réglementation fiscale • Charte des citoyens sur la fiscalité locale (disponibilité, qualité) 	Canaux locaux de communication avec le grand public	0-10
c) L'information du public sur l'emploi des recettes fiscales locales devrait être exhaustive et compréhensible (R16)	<ul style="list-style-type: none"> • Rapports sur la mise en œuvre des budgets locaux • Explication des recettes fiscales locales à caractère général • Rapports sur les impôts locaux affectés • Information du public par grands types d'impôts locaux 	Rapports budgétaires Canaux locaux de communication	0-10
Administration fiscale			
a) L'enrôlement et le recouvrement à temps des impôts devraient améliorer la trésorerie (R21)	<ul style="list-style-type: none"> • Le fichier des contribuables est régulièrement actualisé • Les rentrées d'impôts locaux sont réparties également tout au long de l'année budgétaire • Les retards ou impayés d'impôts sont suivis par le système d'information fiscale • Des notifications et des avertissements pour non-paiement sont en place • Les procédures juridiques internes pour non paiement sont réglementées et connues du public 	Réglementation fiscale locale Administration fiscale Rapports sur les recettes locales	0-10
b) L'administration fiscale devrait être simple : peu de formalités et de démarches administratives pour les contribuables (R22)	<ul style="list-style-type: none"> • Publication d'informations sur la réglementation fiscale locale • Facturation : appel opportun des paiements • Justification des impôts dus • Diverses formes de paiement • Publication d'informations sur les réclamations et les recours 	Réglementation fiscale locale Administration fiscale	0-10

c) L'invitation à payer devrait fournir des informations sur l'impôt (R23)	<ul style="list-style-type: none"> • Éléments obligatoires de tout avis d'imposition locale : <ul style="list-style-type: none"> - identification du contribuable (propriétaire du bien) - assiette taxable, exonérations - taux d'imposition, montant dû - délai de règlement - formes de règlement - conséquences du non-paiement ou du retard de paiement - options de recours 	Formulaires fiscaux	0-10
d) Facilités de paiement (R23)	<p>Disponibilité et utilisation de diverses formes de règlement des impôts locaux :</p> <ul style="list-style-type: none"> • En personne, auprès du caissier • Par virement bancaire • Par chèque • Autres 	Réglementation fiscale locale Administration fiscale	0-10
e) La procédure de réclamation doit être claire (R23, R24)	<ul style="list-style-type: none"> • Les délais pour porter réclamation sont raisonnables • Méthodes de réclamation : point de contact, par écrit • Décision/réponse à la réclamation limitée dans le temps • Des procédures d'appel sont établies 	Réglementation fiscale locale	0-10
Audit du système fiscal (R25)			
a) Comparer les coûts de perception aux recettes fiscales	<ul style="list-style-type: none"> • Rendement fiscal comparé au coût total de la perception (total) • Rendement fiscal comparé au coût total de la perception (par impôts locaux) 	Budget local Administration fiscale	0-10
b) Couverture fiscale : identification des contribuables et taux de collecte	<ul style="list-style-type: none"> • Mise à jour régulière des registres des contribuables • Contrôles croisés des registres fiscaux (assiettes, contribuables) • Tendances du taux de collecte • Pourcentage de réclamations • Recours résolus avant le démarrage de la procédure en justice • Affaires en justice en pourcentage des paiements 	Administration fiscale	0-10

III. Redevances, charges et recettes diverses			
a) Les charges payées par les usagers ne devraient pas dépasser le coût des services (pas de profit comptable) (R26)	<ul style="list-style-type: none"> Le calcul des coûts de service inclut le total des coûts courants (directs et indirects) et d'investissement Les charges à deux composantes payées par les usagers correspondent aux coûts fixes et variables Les augmentations de charges sont calculées selon une formule réglementée, reflétant les principaux facteurs de coût des services (par ex. investissement, main d'œuvre, énergie) La différence entre les recettes totales des charges payées par les usagers et les coûts de fonctionnement/de maintenance (l'excédent) est consacrée à des investissements dans le même secteur 	Budget local Réglementation de la tarification Rapports financiers et plans d'activité des organismes de service	0-10
b) Les charges pratiquées ne devraient pas réduire excessivement la demande de services (R27)	<ul style="list-style-type: none"> Les préférences des politiques locales se reflètent dans les charges moyennes, les exonérations et les subventions Les méthodes de tarification suivent les objectifs de la politique locale : charges par tranche de consommation, classification des usagers Impact externe de l'augmentation des charges : rejets illégaux de déchets, connexions illégales au système d'alimentation en eau, 	Budget local Réglementation de la tarification Indicateurs de performance des services	0-10
• Le choix entre le financement par les charges et le financement par l'impôt devrait être explicite (R28)	<ul style="list-style-type: none"> Les préférences politiques locales se reflètent dans la définition des proportions entre impôts locaux et charges payées par les usagers Les charges des usagers sont privilégiées pour les services avec <ul style="list-style-type: none"> des résultats quantifiables, un avantage visible, des usagers facilement identifiables, des prestataires de services alternatifs, des coûts quantifiables, un recouvrement des charges gérable un flux de recettes significatif. 	Budget local Réglementation de la tarification	0-10
c) L'accès aux services essentiels devrait être préservé pour les personnes les plus démunies (R29)	<ul style="list-style-type: none"> Les méthodes de tarification reflètent les objectifs de la politique sociale (tarification partielle des coûts) Des subventions versées aux usagers et financées par les charges sont en place 	Budget local Réglementation de la tarification	0-10
d) Les revenus exceptionnels devraient être utilisés uniquement pour financer les dépenses d'investissement (R31)	<ul style="list-style-type: none"> Les recettes imprévues sont séparées dans le budget local Les recettes des capitaux propres sont affectées exclusivement aux dépenses d'investissement 	Budget local	0-10

3. Cadres de référence de la gestion financière des collectivités locales et régionales : autorités centrales (caractéristiques de l'autonomie fiscale)⁶

SECTION et DOMAINE (avec référence au numéro de recommandation)	ACTIVITE, INDICATEUR	ETATS/DOCUMENTS DE VERIFICATION	SCORE 0-10
I. Renforcement d'un cadre financier sain et de l'autonomie financière			
1. Moyens et caractéristiques des systèmes de financement			
1. Ressources prévisibles, proportionnelles aux compétences locales (R 1.)	<p>Responsabilité globale des autorités centrales au niveau national de fournir des ressources financières suffisantes pour les dépenses courantes et les investissements.</p> <p>La santé et la stabilité financière des collectivités locales dépendent de la nature du système de financement et d'apports financiers, qui établit un cadre financier sain pour s'acquitter des obligations locales avec les instruments d'autonomie adaptés.</p> <p>Le système de financement général distingue les ressources pour</p> <ul style="list-style-type: none"> • les dépenses courantes liées aux services et obligations publiques • le financement des investissements visant à mettre en place une infrastructure adaptée aux prestations de services. <p>Les autorités centrales ont obligation d'actualiser les éléments du système financier, y compris les restrictions occasionnelles en cas de difficultés financières nationales.</p>	Code de financement ou loi organique, soumise à l'approbation du Parlement Budget annuel et/ou amendements structurels réguliers	0-10
2. Équilibre approprié des ressources financières en rapport avec l'obligation de service (R.2.)	<p>Sur la base des recommandations et rapports pertinents du CdE, l'administration centrale prépare et publie le cadre général, combiné à la structure nationale et au cadre juridique du niveau local comme suit :</p> <ul style="list-style-type: none"> • conception des éléments du système de financement (liés aux services, flexibles mais stables, appropriés) • moyens financiers permettant de soutenir les priorités et l'autonomie locales. • objets des divers types de dotations, principes généraux de calcul et méthodes de répartition, directives d'application <p>Définition des normes minimales des services locaux afin d'évaluer la capacité fiscale minimale pour le financement global</p> <p>L'autorité centrale gère et publie une liste des responsabilités et des fonctions déléguées, avec les niveaux d'obligations.</p>	<p>Publication officielle, avec les indicateurs énumérés</p> <p>Normes minimales établies (voir également I. 5)</p> <p>La liste, avec les codes de classification fonctionnelle des données budgétaires, sous forme imprimée et/ou sur Internet</p>	0-10

⁶ Préparé par Zsuzsanna Kasso (kasso.zsuzsa@t-online.hu)

3. Les coûts additionnels imposés devraient être couverts par de nouvelles ressources financières (R 3.)	a) Il existe des directives nationales relatives aux budgets précisant <ul style="list-style-type: none"> ○ les procédures de préparation des nouveaux règlements ou dispositions des prestations de services, ○ les méthodes de calcul des besoins de dépense ○ les méthodes d'identification des financements les mieux adaptés selon la théorie économique et les mesures incitatives appropriées 	a.) Lignes directrices expliquant les méthodes	0-10
	b) Des règles établies par la loi définissent les exigences et obligations liées à la soumission de nouvelles propositions, facilitant ainsi les décisions.	b.) Règles exactes dans la législation <ul style="list-style-type: none"> ○ sur le contenu des propositions ○ sur les procédures à suivre lorsque les propositions ne répondent pas aux exigences. 	0-10
	c) Les propositions doivent établir les éléments suivants : <ul style="list-style-type: none"> ○ type d'informations examinées avant de transférer la responsabilité du service au niveau local. ○ structure (contenu) de la proposition (objectif, calcul des besoins de dépense, ressources potentielles, mesures incitatives, avantages – inconvénients, risques, etc.) ○ harmonisation des propositions ○ niveau d'administration censé approuver la nouvelle mission 	c.) Propositions répondant aux exigences Cas, imposant des coûts additionnels, mais ignorés par la législation en l'absence d'approbation des propositions. Budget national : données budgétisées et réelles dans le tableau de classification fonctionnelle des documents budgétaires nationaux, pour mettre en lumière les nouvelles dispositions.	0-10
4. Dans le cadre de la préparation du budget national, des estimations financières régulières devraient être menées par l'autorité centrale, distinguant la situation macro-économique et les changements de niveaux de services (R. 17, 18).	a) Les conclusions et éléments d'estimation figurent dans les annexes du budget national	La législation relative au budget contient des règles détaillées concernant sa préparation. Le budget national présente l'ensemble des obligations.	0-10
	b) Des estimations nationales détaillées sont préparées par l'autorité centrale, tenant compte des performances et des modalités de services (R.17)	Le budget national inclut <ul style="list-style-type: none"> • une annexe sur les conditions de changement de la formule d'allocation, • une déclaration d'exhaustivité concernant les obligations, • une déclaration stipulant qu'un changement dans les prestations de services publics n'influe pas sur la situation financière locale. 	0-10

	c) Des estimations nationales détaillées sont préparées par l'autorité centrale en fonction de la situation macro-économique réelle (R.18)	Le budget national inclut <ul style="list-style-type: none"> • une annexe sur les influences de la situation macro-économique sur les moyens financiers, • une classification des postes budgétaires <ul style="list-style-type: none"> • par codes économiques • par codes fonctionnels. 	0-10
5. Pour les services essentiels, des normes définissent le cadre du niveau de dépense et les éléments d'autofinancement des services (R.19.)	Législation imposant le développement d'une normalisation au niveau central. Les normes sont établies et/ou approuvées au niveau central : <ul style="list-style-type: none"> • manuels pour fixer les normes actuelles • autres sources d'informations pertinentes. 	Stratégie sectorielle, identifiant la situation actuelle, les besoins nationaux et les améliorations planifiées pour les 3-5 années à venir. Manuels pour fixer les normes actuelles Ratio des manuels relatifs aux services essentiels comparé au nombre total de manuels de services Politique sectorielle détaillée, procédures et normes escomptées de prestation de services. Manuel relatif au budget, détaillant les normes actuelles afin d'identifier les résultats quantitatifs et qualitatifs des services essentiels, et mettant l'accent sur <ul style="list-style-type: none"> • la marge de manœuvre pour les décisions locales • le niveau de la norme minimale. 	0-10

2. Le cadre général de la préparation et de l'approbation du budget			
<p>La loi devrait établir des règles pour l'établissement des budgets, leur adoption et leur mise en œuvre. (R.4.)</p>	<p>Les règles d'établissement, d'approbation et de mise en œuvre du budget nécessitent des actions et des décisions faisant intervenir des acteurs aux responsabilités différentes.</p> <p>La législation établissant le cadre de l'autonomie et de la décentralisation est disponible.</p> <p><i>Informations contextuelles</i></p> <p><i>L'approbation du budget étant la décision politiquement la plus sensible au plan local, il est nécessaire d'en réglementer les détails.</i></p> <p><i>Les règles de mise en œuvre du budget respectent les objectifs et les droits en matière de budget des organes élus.</i></p> <p><i>Des mesures et des orientations de la part de l'autorité centrale sont nécessaires pour appuyer le niveau local, en tant qu'outil indirect de supervision.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Règles fixées par la loi, créant le cadre général de budgétisation, voire même dans certains cas les règles précises, si approprié.</i> • <i>Mesures prises au niveau central précisant le cadre de la budgétisation, et instaurant un cadre général de conformité. Ces mesures centrales ne prennent jamais le pas sur les règles établies par la loi.</i> • <i>Des orientations détaillées sont disponibles pour appuyer la budgétisation au niveau local</i> 	<p>Existence et cohérence des deux niveaux de réglementation.</p> <p>« Manuel de budgétisation et de mise en œuvre du budget »</p>	0-10

	<p>Responsabilités des acteurs en fonction de leur position dans les collectivités locales</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le rôle des maires • Le rôle et les compétences exclusives des organes de décision tels que les commissions et le conseil, • Les missions de l'exécutif, et les exigences liées à la proposition durant la phase d'exécution. 	<p>Les règles générales de budgétisation établissent les principales responsabilités</p>	
	<p>Les principales activités et exigences procédurales en vue de la soumission de la proposition de budget sont claires.</p>	<p>Les règles générales de budgétisation établissent le cadre.</p> <p>Les mesures prises au niveau central spécifient les activités visant à répondre aux exigences de conformité.</p>	0-10
	<p>Les étapes de la prise de décision sont définies et jalonnent la préparation du budget, y compris les échéances intermédiaires du processus décisionnel. (procédure budgétaire)</p>	<p>Les règles générales de budgétisation établissent le cadre.</p> <p>Les mesures prises au niveau central spécifient les activités visant à répondre aux exigences de conformité.</p>	0-10
	<p>Nature des minima et des consignes approuvés par les commissions et/ou le conseil des membres élus (voir aussi R.5)</p>	<p>La législation précise les éléments obligatoires.</p>	0-10

	Principales composantes et exigences qui influent sur l'équilibre du budget.	Le nombre et la nature des conditions (règles) qui soutiennent l'équilibre du budget à long terme sont définis dans la législation.	0-10
	<p>Nature et critères d'affectation des crédits ou unités de vote, en fonction de la responsabilité. Le concept « d'unité de vote » clarifie le contenu et les critères d'éligibilité.</p> <p>Les mesures prises au niveau central précisent les détails. Elles font référence aux services délégués.</p> <p>Les unités de vote peuvent reposer sur des éléments différents, par exemple</p> <ul style="list-style-type: none"> • basés exclusivement sur les ressources; • basés sur les ressources, avec un accent placé sur la performance ; • basés sur les résultats <p>(il est néanmoins recommandé d'utiliser la même approche pour toutes les unités de vote.)</p>	<p>Législation exacte spécifiant les critères des unités de vote/d'allocation des crédits budgétaires.</p> <p>Manuels disponibles pour créer des unités de vote, dans le respect des exigences de responsabilité.</p>	0-10
	Les règles générales de budgétisation définissent le cadre de la budgétisation locale.	Législation pour spécifier les postes. Règles claires, avec délais d'approbation raisonnables	0-10
Éléments soumis à une supervision d'un niveau supérieur d'administration au cours de la phase de mise en œuvre (R.30)	<p>La loi fixe les règles établissant le cadre de l'adoption du budget local. Les règles budgétaires doivent prévoir une marge de manœuvre pour les pouvoirs locaux.</p> <ul style="list-style-type: none"> • sujets, objets et natures de la réglementation locale, applicables à des besoins locaux spécifiques • niveau du « règlement » interne nécessaire pour fixer les règles locales de la procédure budgétaire et de la mise en œuvre du budget 	Règles générales de budgétisation, précisant les exigences énumérées sous forme d'indicateurs.	0-10

Règles d'adoption locale (R.6.)	<p>Règles fixées par la loi</p> <ul style="list-style-type: none"> • pour garantir la continuité des services publics si le budget n'est pas adopté en temps voulu, ou si l'adoption s'avère non conforme. • pour forcer l'adoption et redresser la situation (droit de l'autorité centrale ou de tout autre organe indépendant) 	Règles générales de budgétisation, précisant les exigences énumérées sous forme d'indicateurs.	0-10
Règles sur la date limite d'adoption du budget local (R. 31.)	Possibilité de déléguer l'adoption du budget	Les réglementations de plus bas niveau ne sont pas habilitées à déléguer les décisions soumises à l'approbation du conseil.	0-10
Interdiction de déléguer le droit d'établir le budget (R.5.)	Approbation des comptes, autre que par l'organe délibératif élu au niveau local.		

3. Règles générales de mise en œuvre du budget			
La loi devrait établir les principales règles d'exécution du budget et la façon d'en rendre compte (R.4., R5.)	<p>a) Offrir des garanties</p> <ul style="list-style-type: none"> • fournir des services dans la mesure où le budget fixe les principales exigences (dans un système axé sur la performance) • mener des activités dans la mesure où le budget le permet (système axé sur les ressources) 	Règles générales de budgétisation, précisant les exigences énumérées sous forme d'indicateurs.	0-10
	<p>b) Établir les éléments de responsabilité</p> <ul style="list-style-type: none"> • marge de manœuvre au niveau exécutif • objets et sujets, principes essentiels du reporting budgétaire, • cas d'irrégularités et autres activités non conformes, y compris les fraudes et la corruption, et leurs conséquences. 	Règles générales de budgétisation, précisant les exigences énumérées sous forme d'indicateurs.	0-10
	<p>c) Établir le cadre du contrôle financier interne, en tant qu'élément d'une gestion financière avisée :</p> <ul style="list-style-type: none"> • procédures d'engagements budgétaires et règles d'enregistrement dans le système de contrôle budgétaire. • mécanismes de contrôle des transactions financières, de leurs conclusions et règles d'enregistrement dans le système comptable. • principes de comptabilité financière. • rôle de l'audit interne, en tant qu'organe interne rendant compte au plus haut niveau de l'exécutif pour l'aider à d'améliorer le système. 	Règles générales de budgétisation, précisant les exigences énumérées sous forme d'indicateurs.	0-10

Règles de report des fonds non utilisés (R.7)	<p>Incitation à les préserver en vue d'une utilisation future au lieu de les dépenser à des fins futiles</p> <ul style="list-style-type: none"> • droit de reporter les soldes excédentaires (crédits) d'une année budgétaire à la suivante. • règle établie par la loi pour l'approbation de l'utilisation des ressources non engagées. • règle établie par la loi régissant le droit et les conditions dans lesquelles l'autorité centrale est habilitée à supprimer les crédits non dépensés 	<p>Règles générales de report</p> <p>Règles de comptabilité budgétaire pour les composantes du calcul</p> <p>Tableau type ou données pour le calcul</p> <p>Décisions prises au niveau local sur les montants approuvés</p> <p>Restrictions instaurées par le niveau central et leur nature</p>	0-10
II. Restrictions à l'autonomie financière des collectivités locales - Principes généraux			
<p>1. Les collectivités locales devraient avoir droit, dans le cadre de la politique économique nationale, à des ressources prévisibles. (R.1)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Le gouvernement national est responsable de la conception, de la mise en œuvre et du suivi des politiques macro-économiques. • Le niveau national établit des politiques économiques, fixant les objectifs et les moyens d'influer sur le niveau des recettes et des dépenses des collectivités locales. • Sur la base de la politique économique nationale, le niveau central promulgue également une politique plus détaillée traduisant les politiques en obligations au plan local, sur un plan général. 	<p>Politique économique nationale</p> <p>Politique économique pour le niveau local, expliquant entre autres les chiffres et les améliorations du système de financement et de dotation.</p>	0-10
2. Cohérence avec l'autonomie locale			
<p>a) Les mesures devraient être prises dans le cadre défini par la loi et ne pas être excessives ni mettre en danger le principe de l'autonomie locale. (R.8)</p>	<p>Garanties du système financier au vu de la situation macro-économique actuelle, à l'exception de mesures macro-économiques exceptionnelles. Restrictions générales visant la pérennité financière locale et définies par la législation.</p> <p>Éviter les restrictions occasionnelles, à n'utiliser qu'en cas de difficultés budgétaires exceptionnelles au niveau central.</p>	<p>Règles générales de budgétisation</p>	0-10
<p>b) Les restrictions devraient être proportionnées au but à atteindre et être dénuées de tout caractère de sanction. (R.15)</p>	<p>Les restrictions à caractère général assurent la pérennité financière.</p> <p>Les restrictions occasionnelles servent des objectifs macro-économiques :</p> <p>Les restrictions imposées au niveau local ne sont pas censées conférer de nouvelles ressources aux activités du niveau central, mais réduire une dette potentielle.</p>	<p>Politique économique pour le niveau local</p>	0-10

c) Les restrictions devraient être fondées sur des critères objectifs, transparents et vérifiables et éviter les artifices comptables qui dissimulent la vérité. (R.10)	Les restrictions sont fondées sur des critères quantitatifs, correspondant à des postes budgétaires précis, classés par catégories économiques. L'algorithme de calcul des restrictions est publié, accompagné de quelques exemples.	Directives officielles de l'administration centrale, spécifiant les postes et l'algorithme.	0-10
d) Les mesures peuvent être générales (appliquées à toutes les collectivités) ou spécifiques (R. 9.)	Objectifs clairs des restrictions générales. Objectifs clairs des restrictions spécifiques et définition précise des collectivités qui devraient ou pourraient les appliquer. L'application des restrictions peut être une obligation ou un avantage.	<ul style="list-style-type: none"> • Document officiel central précisant : • Les postes et l'algorithme • Des règles claires pour bien comprendre le caractère obligatoire de ces restrictions. 	0-10
e) La nécessité et l'efficacité des restrictions devraient faire l'objet de vérifications à intervalles réguliers par les autorités centrales (R.12., 13.)	Lors de l'introduction d'une (nouvelle) restriction, la proposition et la décision devraient préciser sa durée d'application et la fréquence des vérifications.	<ul style="list-style-type: none"> • Décisions et exigences des propositions 	0-10
f) Les restrictions directes, prises au mépris de l'autonomie, sont à éviter si d'autres mesures plus souples, comme les mesures incitatives ou les limites flexibles, peuvent être utilisées. (R. 16.)	Il est souhaitable de développer une politique de liberté tout en préservant la possibilité de mettre en place, au besoin, certaines restrictions.	Politique générale	0-10
g) Il est souhaitable d'éviter la supervision directe des engagements, tels que les accords ou autorisations de transaction a priori, qui partage les responsabilités entre le niveau central et le niveau local. (R.29)	Les règles de mise en œuvre du budget établies par la loi spécifient les cas d'approbation directe.	Législation générale relative au budget	0-10
3. Cohérence des restrictions servant leur objectif initial			
a) Les restrictions à caractère général devraient servir la santé et la pérennité financières. (R.10)	La portée des restrictions appliquées, au vu du facteur de pérennité, est établie par la loi. Elles sont cohérentes avec l'autonomie financière au niveau local.	Législation générale relative au budget, établissant le système de restrictions permanentes.	0-10
b) Les restrictions occasionnelles devraient servir des objectifs macro-économiques. (R.11)	Les collectivités locales sont consultées préalablement à l'adoption d'une mesure restrictive de leur autonomie financière et budgétaire. Des mécanismes institutionnels de dialogue régulier et de consultation sur les restrictions occasionnelles sont en place. Coopération entre les divers niveaux d'administration pour établir les restrictions occasionnelles.	Mécanisme de consultation préalable et de coopération, idéalement mis en place par la législation générale.	0-10

4. Les restrictions devraient favoriser la bonne santé financière et éviter les risques financiers			
a) Budgets équilibrés	Les dépenses budgétaires courantes sont soumises à une exigence d'équilibre budgétaire	Législation générale relative au budget Règles de comptabilité budgétaire locale et rapports sur la mise en œuvre du budget. Règles de comptabilité financière locale et états finaux	0-10
b) Séparation des budgets courant et d'investissement (R.24)	Les collectivités locales devraient être habilitées à recourir à l'emprunt uniquement pour les dépenses d'investissement et non pour les dépenses courantes. Législation fixant la règle selon laquelle les dépenses courantes au niveau local sont financées par les recettes courantes, à l'exception d'avances de trésorerie et d'emprunts à court terme. Les conditions exceptionnelles dans lesquelles les dépenses courantes locales sont finançables par des moyens autres que les recettes courantes et les réserves non affectées, et uniquement en cas de crise financière, sont clairement établies (R.35. R37)	Législation générale relative au budget Règles de comptabilité budgétaire locale et rapports sur la mise en œuvre du budget. Règles de comptabilité financière locale et états finaux	0-10
c) L'autorité centrale ne devrait pas garantir les emprunts des collectivités locales (R.34)	Réglementation prudente sur les ressources du niveau central, établie par la loi.	Législation générale relative au budget Règles et états budgétaires du niveau central Règles de comptabilité financière centrale et états finaux	0-10
d) Possibilité de reporter les déficits au plan local	Règles établies par la loi pour promouvoir le financement local des déficits et leur répartition sur plusieurs années.	Législation générale relative au budget Règles et états budgétaires du niveau local Règles de comptabilité financière locale et états finaux	0-10
e) Toutes les techniques de financement devraient être soumises à des conditions qui assurent ou rétablissent la transparence de la situation financière ou en cantonnent les risques. (R.22)	Règles établies par la loi, détaillant les techniques prohibées.	Législation générale relative au budget Règles et états budgétaires du niveau local Règles de comptabilité financière locale et états finaux	0-10
f) Les investissements spéculatifs des collectivités locales et régionales devraient être interdits. (R.21)	Des règles spécifient avec précision les investissements qualifiés de spéculatifs.	Législation générale relative au budget Règles et états budgétaires du niveau local Règles de comptabilité financière locale et états finaux	0-10
g) Les placements sur les marchés mobiliers devraient faire l'objet d'une gestion professionnelle. (R.21)	Manuels officiels, matériel de formation disponible, expliquant les devoirs et les risques des placements sur les marchés mobiliers, et précisant quand il convient de recourir à une gestion professionnelle.	Manuels officiels, matériel de formation	0-10
h) La législation devrait établir les critères et énumérer les types de biens susceptibles de servir de sûretés réelles (R.23)	Règles établies par la loi qui <ul style="list-style-type: none"> • excluent la possibilité d'utiliser des immeubles et des biens en tant que sûretés réelles pour garantir un emprunt. • limitent le recours à des immeubles et des biens en tant que sûretés réelles pour garantir un emprunt. 	Législation générale relative au budget Règles et états budgétaires du niveau local Règles de comptabilité financière locale et états finaux	0-10

i) Le taux d'endettement pourrait être établi proportionnellement au volume des ressources propres. (R.24)	Des règles doivent être établies par la loi pour fixer le chiffre exact et mesurable du taux d'endettement. Ce chiffre devrait clarifier la limite annuelle du service de la dette, ainsi que la limite de l'endettement global.	Restrictions liées aux recettes Restrictions liées aux dépenses Restrictions liées au taux d'endettement	0-10
5. Règles et procédures claires de redressement des collectivités locales en difficulté financière			
a) Règles d'intervention (R.38)	La législation établit clairement que l'intervention financière n'est que provisoire et que les dettes doivent être couvertes sur le long terme par des ressources locales. Les mesures prises au niveau central fixe le cadre de l'intervention, établissant clairement que la plupart (toutes) les mesures seront couvertes par le niveau local et qu'il vaut mieux de ce fait éviter toute situation d'intervention.	Code de la faillite et de l'insolvabilité développé au niveau central, ou un équivalent.	0-10
b) Le scénario d'intervention devrait imposer la bonne santé financière au plan structurel (R40.)	Lors de difficultés financières provenant d'un déficit structurel des recettes ou des dépenses, les autorités centrales devraient non seulement apporter une aide financière mais également intervenir pour éliminer les causes de ce déficit structurel	Code de la faillite et de l'insolvabilité développé au niveau central. Les interventions des autorités centrales sont publiées dans le rapport sur la mise en œuvre du budget annuel.	0-10
c) Provision pour couvrir les difficultés financières locales – il est nécessaire d'établir une distinction entre déficit structurel et les urgences imprévues. (R.39.,41)	<ul style="list-style-type: none"> • L'autorité centrale établit une distinction nette entre le déficit structurel et les urgences imprévues <ul style="list-style-type: none"> a) liées à des difficultés de décision et de gestion au plan local b) liées à des catastrophes naturelles • L'autorité centrale constitue des provisions financières pour financer les besoins temporaires. • L'autorité centrale établit les procédures et critères de retrait du soutien central. • L'aide financière en cas de déficits structurels devrait être accordée après concertation avec la collectivité locale concernée et sur la base d'un plan de redressement économique comprenant une contribution financière et des engagements de la part de la collectivité elle-même. (R42) 	Législation générale relative au budget Code de la faillite et de l'insolvabilité développé au niveau central. Dans le budget national, des postes budgétaires ou des fonds spéciaux sont prévus pour des financements spéciaux.	0-10
d) Le scénario d'intervention devrait prendre en compte les circonstances locales (R 42)	Le scénario inclut des phases de dialogue entre autorité centrale et collectivité locale, à propos du calendrier de financement, des contributions financière et des engagements de la part de la collectivité elle-même.	Législation générale relative au budget Code de la faillite et de l'insolvabilité développé au niveau central.	0-10
III. Mécanismes d'identification des difficultés financières des collectivités locales et moyens de contrôle			
1. Système de contrôle financier : devrait répondre aux besoins de l'autorité centrale et des collectivités locales.			
Conception au niveau central des principaux éléments du système de contrôle : (R.32.)	Code d'élaboration du budget ou autre publication officielle établissant : <ul style="list-style-type: none"> • le contenu et la structure du système central d'information budgétaire, • la structure hiérarchique et les responsabilités, • l'analyse statistique et comparative de la mise en œuvre budgétaire, 	Des systèmes unifiés de classification budgétaire sont conçus pour le contrôle financier, conformément aux exigences des statistiques sur les finances publiques. Le système de classification prend en compte la spécificité des responsabilités et des systèmes	0-10

	<ul style="list-style-type: none"> • les dépenses et taux de dépenses afin de détecter les anomalies et • déclencher les procédures d'alerte pertinentes dans le système financier général. <p>Il est conseillé de limiter les amendements au système de contrôle, car il établit le cadre des systèmes locaux.</p> <p>Il est recommandé d'impliquer quelques organes comptables professionnels et indépendants dans le développement du système, afin d'éviter que les autorités centrales ne fuient leurs propres responsabilités quant à la mise à jour et l'évolution du système de financement global.</p>	<p>locaux</p> <p>Règles d'élaboration du budget, qui fixent les éléments obligatoires et les recommandations discrétionnaires, ainsi que les tableaux et états prédéfinis.</p> <p>Règles établies par la loi pour la conception des systèmes de contrôle, avec des procédures d'amendement.</p>	
Préciser le concept de transparence des documents budgétaires locaux (R.51.)	<p>Manuels officiels, matériel de formation, expliquant le cadre du système local de rapport, facilement lisibles et offrant à la fois une vue globale claire et aisément compréhensible du budget et un niveau de détail permettant d'analyser le contenu du budget et d'opérer des comparaisons pertinentes. Sont inclus quelques exemples permettant de comprendre l'analyse et d'identifier les risques.</p> <p>Les manuels proposent des idées sur la façon d'impliquer les citoyens dans l'identification des besoins financiers, de justifier les programmes d'investissement et de les faire participer aux débats budgétaires. (R. 55)</p>	<p>Code d'élaboration du budget</p> <p>Publications officielles</p> <p>Matériel de formation</p>	0-10
Le contrôle devrait venir appuyer la responsabilité en matière de prestation de services (R.54)	<p>L'approche la législation budgétaire générale fixe l'objet des crédits budgétaires et des unités de vote.</p> <p>Les systèmes basés sur la performance sont préférables à ceux basés sur les ressources.</p> <p>L'idée d'un système basé sur la performance peut être renforcée par :</p> <ul style="list-style-type: none"> • une décision au niveau national, • la législation établissant une obligation • l'organisation de formations, de projets pilotes, d'ateliers afin d'en faire comprendre les avantages et le mécanisme. <p>Informations contextuelles</p> <p><i>L'approche et la culture d'un système de budgétisation fondé sur les résultats diffèrent totalement de celles du système traditionnel basé sur les ressources. Il est nécessaire de bien comprendre les différences. La migration d'un système à l'autre est un processus à long terme, qui nécessite une bonne préparation et des formations.</i></p>	<p>En fonction de la phase de réforme et de la volonté de la gouvernance publique :</p> <p>Études, rapports de faisabilité</p> <p>Décision d'envergure nationale</p> <p>Calendrier des mises en œuvre</p> <p>Campagne d'information des citoyens.</p> <p>Éléments de la législation.</p> <p>Formations, matériel pédagogique, meilleures pratiques pour diffuser la culture.</p> <p>Éléments du système de contrôle financier et des performances.</p>	0-10
2. Systèmes de redressement en cas de non-conformité locale			
Identification des risques (R 32)	<p>Les éléments d'une saine gestion financière sont établis par la loi :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Obligation de contrôler les risques et les non-conformités, • Façons d'identifier les éléments à risque et les risques réels à partir des données. • Identification des fonctions hiérarchiques et organes autorisés à prendre des mesures en cas de détection de risque (droit et obligation). 	<p>Éléments des systèmes de contrôle en fonction des risques.</p> <p>Normes d'identification du niveau de risque.</p> <p>Législation définissant le cadre du système d'alerte.</p>	0-10

	<ul style="list-style-type: none"> • Compétences, dans le respect de l'autonomie fiscale. 		
3. Assumer la responsabilité des décisions et des activités			
Veiller à la qualité et la sincérité de l'information financière et budgétaire. (R. 25)	<p>La législation générale relative à la budgétisation précise la liste des déclarations à établir aux niveaux central et local, pour garantir que tous les éléments budgétaires obligatoires sont bien soumis.</p> <p>Parallèlement aux règles générales, ces déclarations établissent le fondement des responsabilités.</p> <p>Informations contextuelles <i>Pour les acteurs extérieurs, il est difficile de savoir si l'autorité centrale et les collectivités locales ont bien rempli toutes leurs obligations, et si les chiffres des rapports budgétaires, des états financiers sont vraiment exacts. Ces déclarations traduisent la bonne foi de l'exécutif et garantissent la sincérité des documents.</i></p>	Législation budgétaire et comptable générale	0-10
Les fonctionnaires devraient jouir d'une certaine indépendance dans l'exercice de leurs fonctions (R. 26)	Les fonctionnaires parlent d'équité lorsqu'ils remplissent leur mission publique libre de toute pression informelle de la part de l'autorité centrale et des forces politiques	<p>Législation générale</p> <p>Code de déontologie</p> <p>Règles du Code pénal.</p> <p>Cas où des pressions ont été exercées, afin de remédier aux faiblesses de la législation.</p>	0-10
4. Développement permanent des capacités humaines			
Identification des besoins précis en formation des représentants élus. (R. 27.)	<p>Il est recommandé d'organiser des formations</p> <ul style="list-style-type: none"> • après les élections, • lorsqu'une nouvelle législation change l'objet de leur pouvoir de décision ou y apporte des modifications substantielles. • pour améliorer les compétences 	<p>Le système de formation.</p> <p>Éléments et stratégie de formation officielle, qui répondent à tous les types de besoin de formation.</p> <p>Règles établies par la loi qui garantissent l'existence d'un système de formation véritablement professionnel.</p> <p>Outils de suivi de l'adéquation du système de formation.</p>	0-10
Identification permanente des besoins en formation des fonctionnaires (R 27)	<p>Identifier les compétences partagées entre les membres élus et les fonctionnaires.</p> <p>Expliquer les objectifs et le détail des changements législatifs.</p> <p>Développement des compétences et capacités personnelles</p>	<p>Le système de formation et le système d'examen, si nécessaire.</p> <p>Éléments et stratégie de formation des fonctionnaires, qui répondent à tous les types de besoin de formation</p> <p>Règles établies par la loi qui garantissent l'existence d'un système de formation véritablement professionnel.</p> <p>Outils de suivi de l'adéquation du système de formation et d'examen.</p>	0-10

4. Cadres de référence de la gestion financière des collectivités locales et régionales : collectivités locales⁷

SECTION et DOMAINE (avec référence au numéro de recommandation)	ACTIVITE, INDICATEUR, IMPACT	ETATS/DOCUMENTS DE VERIFICATION	SCORE 0-10
I. Principes de saines budgétisation et gestion financière			
Cadre financier global des plans budgétaires pluriannuels (R.45)	Le budget repose sur des politiques macro-économiques centrales et des politiques locales à moyen terme. Faiblesses : en l'absence de politiques locales à moyen terme, les objectifs de la budgétisation seront occasionnels et risquent à long terme de mettre en danger la pérennité financière. Forces : des relations claires entre les politiques, les stratégies et les postes budgétaires locaux favorisent la responsabilité. Les changements de cap du budget global s'inscrivent dans le cadre macro-économique et sont cohérents avec les objectifs de la politique locale.	Documents budgétaires annuels. Les documents budgétaires incluent des tableaux, des données comparatives. Les postes budgétaires sont transparents et structurés, bien classés.	0-10
Plans budgétaires pluriannuels (R.45)	Les plans budgétaires pluriannuels, associant les ressources à des niveaux de services, sont une condition indispensable à des budgets annuels équilibrés. Faiblesses : si le plan budgétaire pluriannuel ne joue qu'un rôle formel et n'est pas utilisé comme outil de gestion, son élaboration n'est que pure perte de temps. Forces : pour prendre de bonnes décisions, il est nécessaire de tenir compte des conséquences futures afin de prévenir toute crise financière. Il est intéressant que la législation exige une comptabilité d'engagement, mise au point pour contrôler la bonne santé économique et financière.	Plans budgétaires pluriannuels régulièrement mis à jour Prise séparée des décisions budgétaires à long terme (grands projets, investissements), qui influent sur les engagements de l'année en cours.	0-10
Débat d'orientation budgétaire (R.73.)	Dans le processus budgétaire, la première étape consiste en un débat et en l'approbation des objectifs budgétaires et de la politique fiscale. Ce débat évite <ul style="list-style-type: none"> • de perdre du temps à calculer des budgets irréalistes, • d'envisager des exigences budgétaires qui ne seraient pas gérables, Ce débat oriente le calcul des détails du budget. Soutient la qualité de service sur le long terme.	Propositions budgétaires annuelles. Composantes et conditions prédéfinies, soumises à approbation.	0-10

⁷ Préparé par Zsuzsanna Kasso (kasso.zsuzsa@axelero.hu)

Capacités techniques lors de la procédure d'élaboration du budget. (R. 46., 57., 58.)	<p>Nombre de départements participant à l'élaboration, et nature de leur travail.</p> <p>L'élaboration du budget est appuyée par tous les types d'experts professionnels locaux.</p> <p>L'élaboration du budget est l'outil le plus puissant pour discuter et choisir les meilleures solutions en matière de prestation de services.</p> <p>Des comparaisons permettent de justifier les modifications des chiffres et de comparer les anciennes performances aux objectifs fixés.</p> <p>Une large participation du personnel et des professionnels favorise l'autonomie et la transparence</p>	<p>Règlement technique local, régissant les devoirs de chaque département et la coopération entre eux. Le règlement inclut des modèles de tableaux, avec les numéros d'identification.</p> <p>Le système informatique facilite les calculs et la documentation, et le flux de travail régule le développement budgétaire.</p> <p>Bulletin technique publié tous les ans pour traiter les circonstances exceptionnelles et attribuer les obligations.</p> <p>Calendrier avec dates butoirs des décisions clés.</p>	0-10
Nature des unités de vote (R. 47.)	<p>Les plafonds et objectifs des unités de vote sont clairement liés aux résultats escomptés des services, dont la quantité et la qualité sont mesurées.</p> <p>Sans une décision appropriée, les modifications de types d'unités de vote sont interdites. (R. 50.)</p> <p>La structure des unités de vote suit les progrès de la mise en œuvre du budget et des performances de service.</p>	<p>Formulaires normalisés pour développer les unités de vote. Conditions et critères locaux d'explication du budget, mais uniquement à des fins d'allocation.</p> <p>Un système de classification des unités de vote est en place.</p> <p>Ensembles annuels d'unités de vote, avec codes d'identification pour les connexions comptables.</p> <p>Tableaux croisés pour analyser les priorités budgétaires et d'autres aspects du budget.</p>	0-10
Les tableaux analytiques favorisent la transparence du budget (R. 47.)	<p>Le système de tableaux budgétaires favorise la bonne compréhension du budget, en abordant les données sous divers angles.</p> <p>L'analyse multidimensionnelle et les références croisées permettent, à partir des mêmes données, de faciliter la prise de décision et de fixer les impératifs d'exécution du budget.</p> <p>Un ensemble structuré de budgets analytiques permet de mieux comprendre la puissance de la planification budgétaire</p>	Ensemble de tableaux avec explications.	0-10
Explication des performances (R.54)	<p>La budgétisation et les données et informations sur les performances et les résultats expliquent les objectifs fiscaux.</p> <p>Toute amélioration du niveau de service nécessite au préalable un accord entre les membres élus et les fonctionnaires sur des indicateurs de performance.</p> <p>Le contrôle de la performance a pour objet de vérifier que l'utilisation faite de l'argent public permet d'atteindre les résultats escomptés</p>	<p>Règles locales de mesure et de présentation de la performance.</p> <p>Règles régissant la base de données permettant de contrôler et de comparer les performances au cours de l'exercice fiscal.</p>	0-10
Implication des organes élus (R. 49, R.74)	<p>Niveau de compréhension des objectifs budgétaires par les organes élus.</p> <p>Des procédures appropriées sont en place :</p> <ul style="list-style-type: none"> - poser des questions, - éviter les conflits d'intérêt, mener des activités de lobbying et 	<p>Règlement technique local clair et compréhensible, expliquant l'importance des divers postes, le rôle des différentes classifications.</p> <p>Matériel de formation et autres activités de formation</p> <p>Un Code de déontologie permet d'éviter les conflits</p>	0-10

	<p>lutter contre la corruption.</p> <p>Les représentants locaux comprennent les conséquences et l'impact futur de leurs décisions, leur influence sur le niveau de service. Organisation de formations et ateliers pour expliciter la finalité du budget.</p>	d'intérêt.	
Avis indépendant sur les propositions	<p>Il facilite le débat budgétaire. Certaines considérations spéciales nécessitent une expertise professionnelle spécifique.</p> <p>Un avis indépendant permet de s'assurer que les principales décisions des collectivités locales sont équilibrées et que leur ordre de priorité est correctement défini</p> <p>Après la formulation d'un avis indépendant, les élus ont besoin de plus de temps pour l'examiner.</p>	Compte-rendu de l'examen indépendant.	0-10
Débat et adoption séparés de projets d'investissement importants ou autres programmes d'envergure (R. 50.,59., 71.)	<p>Procédure de décision des programmes d'envergure réguliers (programmes d'informatisation, réformes, changements structurels, etc.) qui sont soumis à des décisions séparées.</p> <p>Une procédure est en place pour impliquer les citoyens dans l'identification des projets d'investissement significatifs.</p>	<p>La procédure de décision existe.</p> <p>Contenus et autres documents afférents aux propositions.</p> <p>Données factuelles établissant la participation des citoyens.</p>	0-10
Agences satellites dans les propositions de budget. Règles de consolidation des comptes (R. 61.)	<p>Les budgets locaux s'inscrivent dans le cadre national, et ne contiennent aucun élément prohibé.</p> <p>Sur la base des règles centrales, la nature des organes locaux est identifiée et le système de codification en vue de leur classification est en place. Cette classification des organes est un préalable à toute consolidation des données financières.</p>	<p>Documents budgétaires</p> <p>Enregistrement des agences satellites avec leurs codes d'identification.</p> <p>Règles locales écrites de consolidation financière.</p> <p>Règles comptables de consolidation.</p>	0-10
Organes non consolidés dans la proposition de budget. (R. 62.)	<p>La présentation est axée sur le risque financier potentiel, qui peut influencer sur la stabilité financière de la collectivité locale en tant que partie prenante, en fonction des activités des organes non consolidés</p>	<p>Documents budgétaires</p> <p>Enregistrement des organes non consolidés avec leurs codes d'identification.</p> <p>Normes en matière de soutien financier potentiel, afin d'établir clairement les relations financières et les engagements de la collectivité locale envers ses organes, identification des avantages et des risques potentiels.</p>	0-10

Provisions financières pour la gestion des risques (R. 63., 64., 65., 67., 68., 69.)	Le cadre d'un système financier sain et d'une gestion des risques est en place. Il inclut: <ul style="list-style-type: none"> des critères de qualification, des règles de classification des risques qui font l'objet de provisions financières prédéfinies. des règles de classification des risques qui nécessitent une assurance. Les documents budgétaires mentionnent les structures et données des postes à risque, les emprunts, les garanties, etc. Des systèmes de suivi et un système de contrôle permanent sont en place. Les responsabilités liées à la gestion des risques dans l'organisation sont clairement publiées et attribuées.	Cadre de gestion des risques. La liste des risques, triés par niveau de risque, est intégrée aux documents budgétaires. Règles et procédures d'affectation des responsabilités de la gestion des risques dans l'organisation.	0-10
Coopération avec d'autres collectivités locales (R.70)	Le niveau de coopération et le partage des coûts améliorent l'efficacité et l'efficience (tant en vertical qu'en horizontal.) Décisions séparées avant coopération. Chiffres du budget et explications sur le partage des coûts, les avantages, les résultats escomptés et les conséquences financières à long terme durant la phase opérationnelle.	Objectifs de coopération Les modifications des postes budgétaires font partie de l'accord de coopération. Décisions, contrats de coopération. Données et explications des postes budgétaires concernés.	0-10
La contribution d'intervenants extérieurs facilite la responsabilité (R. 55.)	Procédures occasionnelles et/ou régulières. Les règles locales fixent l'obligation de consulter régulièrement les partenaires sociaux, les citoyens. Un forum ouvert est destiné à recueillir les contributions des citoyens. Des consultations régulières favorisent l'autonomie.	Règles locales Données relatives aux forums	0-10
Calendrier du débat budgétaire mené par les organes élus	Temps suffisant pour examiner et comprendre le budget et organiser le débat.	Calendrier précis Comptes-rendus des discussions.	0-10
Transparence des documents budgétaires (R.52, R. 56.)	La transparence facilite la responsabilité et la participation des citoyens. <ul style="list-style-type: none"> Information, comptes-rendus des réunions, publication sur Internet Brochures, présentant les principaux objectifs, les chiffres, des graphiques. Audiences publiques, dans le cadre du débat budgétaire. 	Lieux où les documents budgétaires sont disponibles. Documents sur Internet, sous forme conviviale Brochures Comptes-rendus des audiences publiques	0-10
II. Règles spéciales d'ajustement, d'exécution et de contrôle budgétaires			
Une évaluation régulière fait le point de l'exécution du budget (R.76., 77.)	Des évaluations en milieu d'année et des rapports trimestriels de suivi permettent de superviser régulièrement l'exécution. Ils sont l'occasion de décider, si nécessaire, des ajustements.	Évaluations en milieu d'année. Rapports trimestriels de suivi Système d'alerte réglementé, en cas de détection d'irrégularités.	0-10

Cadre local de supervision, système de suivi et de reporting en place aux fins d'audit de l'exécution (R.80., 83.)	Le budget approuvé, le rapport et les états relatifs à l'exécution définissent ensemble le cadre des responsabilités. Le rapport final reprend la même structure que le budget. Des explications appropriées sur l'exécution du budget sont fournies et mettent en lumière les raisons des écarts.	Rapport final. États financiers. Documents sur Internet, sous forme conviviale Brochures Comptes-rendus des débats sur les rapports d'exécution budgétaire.	0-10
Avis indépendant sur les rapports définitifs et les états financiers. (R.83)	Un avis indépendant (audit externe) renforce la confiance des élus dans les rapports finaux présentés et dans la véracité des états financiers. La non-certification des états par l'auditeur externe est signe de sérieux problèmes, susceptibles d'induire en erreur les décideurs.	Compréhension claire du rôle et des limites de l'avis de l'audit externe Rapport d'audit externe.	0-10
Les modifications budgétaires en cours d'année sont limitées. (R. 78)	Les circonstances menant à des modifications budgétaires sont définies à l'avance. Des modifications budgétaires trop fréquentes créent l'incertitude. Des modifications budgétaires trop fréquentes rendent les décisions trop bureaucratiques, et risquent de détourner les objectifs initiaux. Des modifications budgétaires trop fréquentes vont à l'encontre de la transparence, car elles contournent le véritable débat budgétaire.	Règles locales sur les modifications budgétaires. Circonstances et portée des modifications budgétaires.	0-10
IV. Contrôle spécial, supervision des activités			
Cadre et rôle de l'audit interne (R.82., R 84.)	Pouvoir juridique de l'audit interne clairement établi au plan local. Structure hiérarchique exacte. Une bonne stratégie d'audit permet de concentrer les ressources. Le rôle de l'audit interne est d'aider les gestionnaires et d'améliorer les activités entreprises au sein des collectivités locales. Un audit interne rendant compte de manière routinière aux organes élus n'incite pas à auditer les domaines sensibles et prive ces organes d'un outil de gestion important. L'audit externe étant censé aider les élus à exercer leur pouvoir de contrôle, l'audit interne ne devrait dépendre hiérarchiquement que des dirigeants. Le manque de ressources d'audit devrait encourager la coopération effective entre les deux types d'audit.	Principes et politiques locales et internes relatifs à l'audit. Règlements locaux Règlement de l'audit interne.	0-10

Les projets de partenariat public-privé (PPP) doivent faire l'objet d'un examen particulier (R.72.)	Les PPP sont un moyen potentiel de financer les infrastructures de service public et d'économiser les ressources courantes. Mais un examen prudent est indispensable pour prévenir les risques inconditionnels et les coûts additionnels dans le futur. Un débat doit établir les principes du recours à un financement par PPP et les garanties y afférentes. Il est recommandé de rechercher d'abord d'autres solutions.	Principes et politiques locales internes. Propositions et calcul des besoins de financement futurs sous forme de projets PPP Contrats des projets PPP Rapports d'audit interne sur la mise en œuvre.	0-10
Relations commerciales prudentes. (R.60)	Les principes généraux et les politiques fixent le cadre. L'identification des types de relation permet de mieux comprendre l'environnement de contrôle. Examen particulier de : <ul style="list-style-type: none"> • la fiscalité des entreprises et des biens des entreprises, • des critères de notation des marchés publics • de la sous-traitance • des frais de location, etc. 	Principes et politiques locales En l'absence de ces éléments, la voie est ouverte à la corruption, l'iniquité, la gestion aléatoire.	0-10
Restrictions posées aux activités et investissements commerciaux (R.66)	Les restrictions ont pour objet d'éviter les domaines concurrentiels, susceptibles d'entraîner des coûts élevés.	Principes et politiques locales internes. Règlements locaux	0-10
Critères de recours à des consultants externes.	Les recours les plus courants sont : <ul style="list-style-type: none"> • une équipe interne travaille sur le projet, mais certaines connaissances spéciales sont nécessaires ou il est préférable qu'un consultant indépendant mène le projet, • Le projet est sous-traité du fait du sujet abordé, des connaissances requises ou d'un défaut d'efficacité en interne. La décision doit reposer sur un débat interne.	Règlements locaux Politiques locales Calcul des coûts des consultants internes et externes.	0-10
Procédure en cas de difficultés financières (R85., 86., 87.)	La procédure précise : <ul style="list-style-type: none"> • le responsable du redressement, • à qui rapporter les signes détectés, • les principes généraux des plans de redressement • les règles et responsabilités dans la conception de la solution au problème. • les décisions clés 	Règlements locaux Politiques locales Manuel pour les situations spéciales à haut risque et les problèmes fréquemment rencontrés.	0-10

Partie II

Étude de cas – Mise en œuvre en Bulgarie

Le cadre de référence bulgare	180
Rapport d'évaluation de la Municipalité 1	190
Rapport sur la mise en œuvre du projet en Bulgarie	203

Le cadre de référence bulgare



ASSOCIATION NATIONALE DES MUNICIPALITES EN REPUBLIQUE DE BULGARIE

1111 SOFIA, 23 Golash St., tel: +359 2 943 44 65, 943 44 67, fax: 943 44 31

e-mail: namrb@namrb.org Site web: [http:// www.namrb.org](http://www.namrb.org)

Cadres de référence pour les finances locales

SECTION et DOMAINE (avec référence au numéro de recommandation)	ACTIVITE, INDICATEUR	ETATS/DOCUMENTS DE VERIFICATION	SCORE
<i>Budgétisation et transparence</i>			
Les discussions et les décisions financières et budgétaires sont prises par les conseils lors de réunions publiques (R2)	<ul style="list-style-type: none"> • Participation aux réunions publiques (commission, conseil) • Intervention lors des réunions publiques • Reportages des médias sur les budgets locaux • Formes de ciblage de groupes particuliers (par ex. les grands contribuables, les groupes vulnérables) • Canaux de communication avec le public 	Comptes-rendus des réunions Médias municipaux, forum web Reportages dans la presse locale/revue des médias Réunions municipales publiques	0-10
Les documents budgétaires peuvent être examinés par le grand public, dont les commentaires sont bienvenus et pris en considération (R.52, R. 56, R.73-75)	<ul style="list-style-type: none"> • Information, comptes-rendus des réunions, publication sur Internet • Brochures présentant les principaux objectifs, les chiffres, des graphiques • Audiences publiques, dans le cadre du débat budgétaire 	Lieux où les documents budgétaires sont disponibles. Documents sur Internet, sous forme conviviale Brochures Comptes-rendus des audiences publiques	0-10

<p>Les budgets annuels sont élaborés dans le cadre d'un plan financier pluriannuel (R45)</p>	<p>Le budget tient compte :</p> <ul style="list-style-type: none"> • des politiques macro-économiques centrales • des politiques locales à moyen terme • des liens clairs entre les politiques locales et les postes budgétaires • de l'engagement à long terme de poursuivre et maintenir les investissements 	<p>Les documents budgétaires annuels existent. Les documents budgétaires incluent des tableaux, des données comparatives. Les postes budgétaires sont transparents et structurés, bien classés.</p>	<p>0-10</p>
<p>Les budgets de recettes et dépenses courantes sont équilibrés, les décisions sur le niveau des recettes et des dépenses étant prises simultanément. Les excédents opérationnels, les recettes tirées de la vente de biens et autres revenus exceptionnels sont affectés aux investissements (R.4.)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La législation fiscale nationale est connue (approuvée) au début du processus budgétaire local • Les règles de partage de l'impôt et d'allocation des apports financiers sont annoncées au début du processus de planification fiscale locale • Les déficits locaux sont interdits par la législation sur les finances publiques • Les amendements du budget local sont effectués par les organes élus 	<p>Loi budgétaire Législation sur les finances locales Documents budgétaires municipaux</p>	<p>0-10</p>
<p>Le budget des dépenses est divisé en postes liés spécifiquement à des prestations de services individuels (R. 47.)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Les plafonds et objectifs des postes de dépense sont clairement liés aux résultats escomptés des services, dont la quantité et la qualité sont mesurées. 	<p>Formulaires normalisés pour développer les postes budgétaires. Conditions et critères locaux de justification des budgets, mais uniquement aux fins d'allocation. Un système de classification des postes budgétaires est en place. Ensembles annuels de postes budgétaires, avec codes d'identification pour les connexions comptables. Tableaux croisés pour analyser les priorités budgétaires et d'autres aspects du budget</p>	<p>0-10</p>
<p>Les budgets sont accompagnés d'annexes présentant des indicateurs de performance de service incluant résultats et coûts (R.54)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La budgétisation et les informations sur les performances expliquent les objectifs fiscaux. • Accords entre les membres élus et les fonctionnaires sur les indicateurs de performance • Le contrôle de la performance est axé sur l'utilisation de l'argent public pour produire les résultats escomptés 	<p>Règles locales de mesure et de présentation de la performance. Règles régissant la base de données permettant de contrôler et de comparer les performances au cours de l'exercice fiscal</p>	<p>0-10</p>

Des provisions financières existent pour couvrir les déficits de recettes ou les dépenses imprévues (R. 63, 64., 65., 67., 68., 69.)	<ul style="list-style-type: none"> • L'analyse des risques existe : antennes locales, entreprises, emprunts • Des systèmes de suivi et de contrôle permanent sont en place • Les responsabilités liées à la gestion des risques dans la structure de l'organisation sont clairement attribuées 	Cadre de gestion des risques. La liste des risques, triés par niveau de risque, est intégrée aux documents budgétaires. Règles et procédures d'attribution des responsabilités de la gestion des risques dans l'organisation.	0-10
La coopération avec d'autres collectivités locales est pratiquée si elle permet d'améliorer la qualité des services ou d'en réduire les coûts (R.70)	<ul style="list-style-type: none"> • Le niveau de coopération et le partage des coûts améliorent l'efficacité et l'efficience (tant en vertical qu'en horizontal) • Décisions spécifiques du conseil sur la coopération. • Chiffres du budget et explications sur le partage des coûts, les avantages, les résultats escomptés et les conséquences financières à long terme de la phase opérationnelle 	Objectifs de coopération Les modifications des postes budgétaires font partie de l'accord de coopération. Décisions, contrats de coopération. Données et explications des postes budgétaires concernés	0-10
Le débat budgétaire du conseil élu est fondé sur des échéances prescrites	<ul style="list-style-type: none"> • Les délais sont suffisants pour examiner et comprendre le budget et organiser le débat. 	Calendrier réel Comptes-rendus des discussions.	0-10
Le reporting sur les comptes budgétaires est effectué dans les délais, il fait l'objet d'un audit et est mis à la disposition du public R79-R81	<ul style="list-style-type: none"> • Le rapport sur le budget municipal est présenté au conseil avant l'approbation du nouveau budget • Les commissions et le conseil discutent du rapport du budget avant approbation • Les auditeurs externes formulent un avis sur le budget • Les rapports de budget sont publiés selon les dispositions convenues au plan local 	Comptes-rendus des organes municipaux Rapport sur le budget avec les annexes pertinentes Le rapport sur le budget est publié	0-10

Politique et administration des recettes			
Conception de la politique fiscale locale			
g) La fiscalité locale devrait reposer sur le principe de l'équité (capacité contributive) (R9)	<ul style="list-style-type: none"> • La réglementation fiscale locale interprète les exonérations fixées par la loi • Différences entre taux d'imposition nominal et réel • Taux d'imposition effectifs comparés aux moyennes nationales 	Réglementation fiscale locale Statistiques fiscales municipales	0-10
h) La fiscalité locale devrait produire un rendement important (R9) i) La fiscalité locale devrait engendrer des coûts de gestion réduits (R9)	<ul style="list-style-type: none"> • Rendement comparé au total des coûts de gestion (pour tous les impôts) • Rendement comparé au total des coûts de gestion (par impôt local) • Recettes fiscales locales en pourcentage des recettes locales propres • Recettes fiscales locales en pourcentage du budget total/courant • Total des coûts de gestion en pourcentage des dépenses locales d'administration • 	Statistiques fiscales municipales Budgets locaux	0-10
j) Le nombre d'impôts locaux devrait rester faible (R12)	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre d'impôts locaux • Modifications dans le nombre d'impôts locaux • Nombre d'impôts locaux en pourcentage du nombre total d'impôts locaux potentiels 	Réglementation fiscale locale	0-10
k) Le niveau d'imposition locale devrait être ajusté aux variations des préférences et objectifs locaux (R11, R13)	<ul style="list-style-type: none"> • Variation dans les politiques fiscales et objectifs budgétaires locaux • Amendement de la réglementation fiscale locale • Comparaison de l'augmentation des crédits budgétaires et des recettes fiscales locales 	Budget local Réglementation fiscale locale	0-10

I) Les changements du cadre fiscal local doivent intervenir de manière opportune (R14)	<ul style="list-style-type: none"> Préparation, approbation et annonce des amendements majeurs de la réglementation fiscale locale : taux d'imposition, assiette fiscale, exonérations 	Réglementation fiscale locale	0-10
Le conseil élu a pris les principales décisions politiques concernant les recettes locales (R1)	<p>Le conseil a pris des décisions sur</p> <ul style="list-style-type: none"> Les taux d'imposition locaux La délégation des pouvoirs pour fixer les exonérations, les allègements d'impôts La tarification des services Les autorisations de subvention pour les charges payées par les usagers Les emprunts municipaux 	Loi sur les collectivités locales Loi budgétaire Législation sur les finances locales Rapports d'audit Statuts locaux Organigrammes et procédures organisationnels	0-10
a) L'enrôlement et le recouvrement à temps des impôts devraient améliorer la trésorerie (R21)	<ul style="list-style-type: none"> Le fichier des contribuables est régulièrement mis à jour Les rentrées d'impôts locaux sont réparties également tout au long de l'année budgétaire Les retards de paiement ou les impayés sont suivis par le système d'information fiscale Des notifications et des avertissements pour non-paiement sont en place Les procédures juridiques internes pour non paiement sont réglementées et connues du public 	Réglementation fiscale locale Administration fiscale Rapports sur les recettes locales	0-10
L'administration fiscale est simple : peu de formalités et le moins d'efforts et de démarches administratives pour les contribuables (R22)	<ul style="list-style-type: none"> Publication d'informations sur la réglementation fiscale locale Facturation : appel opportun des paiements Justification des impôts dus Diverses formes de paiement Publication d'informations sur les réclamations et les recours 	Réglementation fiscale locale Administration fiscale	0-10
L'invitation à payer devrait fournir des informations sur l'impôt (R23)	<p>Éléments obligatoires de toute créance fiscale :</p> <ul style="list-style-type: none"> Identification du contribuable (propriétaire du bien) Assiette taxable, exonérations Taux d'imposition, montant dû Délai de règlement Formes de règlement Conséquences du retard de paiement ou du non-paiement Options de recours 	Formulaires fiscaux	0-10

Facilités de paiement (R23)	Disponibilité et utilisation de diverses formes de règlement des impôts locaux : <ul style="list-style-type: none"> • En personne, auprès du caissier • Par virement bancaire (y compris par prélèvement) • Par chèque • Autres 	Réglementation fiscale locale Administration fiscale	0-10
Les procédures de réclamation sont claires (R23, R24))	<ul style="list-style-type: none"> • Les délais pour porter réclamation sont raisonnables • Méthodes de réclamation : point de contact, par écrit • Décision/réponse à la réclamation limitée dans le temps • Des procédures d'appel sont établies 	Réglementation fiscale locale	0-10
Les coûts de perception ne sont pas excessifs au regard des recettes fiscales	<ul style="list-style-type: none"> • Rendement fiscal comparé au coût total de gestion (total des impôts) • Rendement fiscal comparé au coût total de gestion (par impôt local) 	Budget local Administration fiscale	0-10
Couverture fiscale : identification des contribuables et taux de recouvrement	<ul style="list-style-type: none"> • Mise à jour régulière des registres des contribuables • Contrôles croisés des registres fiscaux (assiettes, contribuables) • Tendances du taux de recouvrement • Pourcentage de réclamations • Recours résolus avant engagement de la procédure en justice • Affaires en justice en pourcentage des paiements 	Administration fiscale	0-10
Le choix entre le financement d'un service par les charges et le financement par l'impôt a été fait de manière explicite (R28)	<ul style="list-style-type: none"> • Les préférences politiques locales se traduisent dans la définition des proportions entre impôts locaux et charges payées par les usagers • Les charges des usagers sont préférées pour les services avec <ul style="list-style-type: none"> - des résultats mesurables, - un avantage visible, - des usagers facilement identifiables, - des prestataires de services alternatifs, - des coûts mesurables, - un recouvrement des charges gérable • Flux de recette significatif. 	Budget local Réglementation de la tarification	0-10

<p>Les charges payées par les usagers n'excèdent pas le coût du service, sauf pour freiner la consommation dans l'intérêt public (R26)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Le calcul des coûts de service inclut le total des coûts courants (directs et indirects) et d'investissement • Les charges à deux composantes payées par les usagers correspondent aux coûts fixes et variables • Les augmentations de charges sont calculées par une formule réglementée, reflétant les principaux facteurs de coût des services (par ex. investissement, main d'œuvre, énergie) • La différence entre les recettes totales des charges payées par les usagers et les coûts de fonctionnement/de maintenance (l'excédent) est utilisée pour des investissements dans le même secteur 	<p>Budget local Réglementation de la tarification Rapports financiers et plans d'activité des organismes de service</p>	<p>0-10</p>
<p>Les charges pratiquées ne réduisent pas excessivement la demande de services (R27) sauf dans l'intérêt public</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Les politiques locales se traduisent dans les charges moyennes, les exonérations et les subventions • Les méthodes de tarification suivent les objectifs de la politique locale : charges par tranches de consommation, classification des usagers • impact externe de l'augmentation des charges : rejets illégaux de déchets, connexions illégales au système d'alimentation en eau, 	<p>Budget local Réglementation de la tarification Indicateurs de performance des services</p>	<p>0-10</p>
<p>L'accès aux services essentiels est préservé pour les personnes les plus démunies (R29)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Les méthodes de tarification reflètent les objectifs de politique sociale (tarification partielle des coûts) • Des subventions versées aux usagers et financées par les charges sont en place 	<p>Budget local Réglementation de la tarification</p>	<p>0-10</p>

Administration et contrôles financiers			
<p>L'informatique permet d'améliorer l'efficacité de la gestion (R6):</p> <ul style="list-style-type: none"> • traitement des informations • préparation des décisions • suivi des décisions • connexion avec d'autres systèmes (locaux ou centraux) • utilisation de moyens de paiement électroniques 	<ul style="list-style-type: none"> • Un logiciel comptable est utilisé par le département des finances • Les organismes de service sont reliés par voie électronique aux systèmes comptables municipaux • Une trésorerie locale est en place • Nombre de bases de données disponibles/utilisées par l'administration locale • Les bases de données locales sont connectées et intégrées • Les conseillers disposent d'une adresse de messagerie et d'un accès Internet • La collectivité locale dispose d'un site Internet • Les projets de documents du conseil sont publiés sur le site web • Le trafic sur le site web de la collectivité locale est mesuré et analysé 	<p>Procédures et équipements informatiques locaux</p>	<p>0-10</p>
<p>Diverses formations sont assurées pour le personnel des collectivités locales (R7)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de cours de formation organisés localement pour les fonctionnaires • Nombre de jours passés en formation sur une année • Nombre de cours de formation organisés localement pour le personnel des organismes de service • Nombre de cours de formation organisés localement pour les élus locaux et les conseillers • Budget de formation en pourcentage du coût du personnel • Thèmes des formations (juridique, financier, fiscal, gestion, développement d'autres compétences) 	<p>Département des ressources humaines Budget local</p>	<p>0-10</p>

Des systèmes sont en place pour renforcer la déontologie des agents qui traitent les sujets financiers et fiscaux (R8)	<ul style="list-style-type: none"> • Code de conduite pour les conseillers sur la façon de gérer les conflits d'intérêt • Code et procédures pour le personnel administratif sur la façon de gérer les conflits d'intérêt • La réglementation locale est harmonisée avec les règles nationales • Affaires enregistrées de respect/non respect des règles en matière de conflit d'intérêt • Des règles internes de gestion financière sont en place pour établir les limites d'autorisation de paiement • Des règles internes de gestion financière sont en place pour établir une séparation entre les autorisations de paiement et les transferts réels 	Règlement interne Code de conduite Législation et réglementation nationales sur les achats public, le conflit d'intérêt	0-10
La mise en œuvre du budget fait l'objet d'un suivi régulier (R.76., 77.)	<ul style="list-style-type: none"> • Les comptes de dépense sont gérés sur la base des engagements. • Les états comptables incluent l'ensemble des dépenses effectuées, quels que soient les versements. • Supervision régulière de l'exécution par des évaluations en milieu d'année et des rapports de suivi trimestriels. • Ils sont l'occasion de décider, si nécessaire, des ajustements. 	Évaluations en milieu d'année. Rapports trimestriels de suivi Système d'alerte réglementé, en cas de détection d'irrégularités.	0-10
Un cadre local de supervision, de suivi et un système de reporting sont en place aux fins d'audit de l'exécution (R .80., 83.)	<ul style="list-style-type: none"> • Le budget approuvé, le rapport et les états relatifs à l'exécution définissent ensemble le cadre des responsabilités. • Le rapport final reprend la même structure que le budget. • Des explications appropriées sur l'exécution du budget sont fournies et mettent en lumière les raisons des écarts. 	Rapport final. États financiers. Documents sur Internet, sous forme conviviale Brochures Comptes-rendus des débats sur les rapports d'exécution budgétaire.	0-10
Les rapports définitifs et les états financiers sont soumis à un audit externe indépendant. (R.83)	<ul style="list-style-type: none"> • Un avis indépendant (audit externe) renforce la confiance des élus dans les rapports finaux présentés et dans la véracité des états financiers. • La non-certification des états par l'auditeur externe est signe de sérieux problèmes, susceptibles d'induire en erreur les décideurs. 	Compréhension claire du rôle et des limites de l'avis de l'audit externe Rapport d'audit externe.	0-10

Le système d'audit interne est clairement prescrit (R82)	<ul style="list-style-type: none"> • Pouvoir juridique de l'audit interne clairement établi au plan local. • Structure hiérarchique exacte. • Une bonne stratégie d'audit permet de concentrer les ressources. • Le rôle de l'audit interne est d'aider les gestionnaires et d'améliorer les activités entreprises au sein des collectivités locales. 	Principes et politiques locales et internes relatifs à l'audit. Règlements locaux Règlement de l'audit interne.	0-10
Le redressement des municipalités connaissant des difficultés financières est planifié, repose pour l'essentiel sur un soutien du budget par des moyens autres que centraux et fixés par contrat		Rapport sur les difficultés financières/les déficits/les faillites Plans de redressement Procédures de conception du plan de redressement	0-10
Les projets de partenariat public-privé (PPP) font l'objet d'une analyse prudente des risques avant accord des conseils élus (R.72.)	<ul style="list-style-type: none"> • Les PPP sont un moyen potentiel de financer les infrastructures de service public et d'économiser les ressources courantes. Mais un examen prudent est indispensable pour prévenir les risques inconditionnels et les coûts supplémentaires dans le futur. • Un débat doit établir les principes du recours à un financement par PPP et les garanties y afférentes. • Il est recommandé de rechercher d'abord d'autres solutions 	Principes et politiques locales internes. Propositions et calcul des besoins de financement futurs des projets PPP Contrats des projets PPP Rapports d'audit interne sur la mise en œuvre.	0-10
Les relations commerciales telles que la passation de contrats ou la sous-traitance, les partenariats ou la location de biens des collectivités locales doivent faire l'objet d'appels d'offre transparents et d'une réglementation stricte. (R.60)	<ul style="list-style-type: none"> • Règles et procédures des marchés publics. 	Principes et politiques locales	0-10
La collectivité locale n'entreprend pas des activités commerciales ou des investissements entrant en concurrence avec des entreprises privées et ne servant pas l'intérêt public (R.66)	<ul style="list-style-type: none"> • 	Principes et politiques locales internes. Règlements locaux	0-10



ASSOCIATION NATIONALE DES MUNICIPALITES EN REPUBLIQUE DE BULGARIE

1111 SOFIA, 23 Golash St., tel: +359 2 943 44 65, 943 44 67, fax: 943 44 31
e-mail: namrb@namrb.org Site web : [http:// www.namrb.org](http://www.namrb.org)

Rapport d'évaluation de la Municipalité 1

Informations générales

La municipalité 1⁸ compte 23 484 habitants (données à décembre 2006). En raison des tendances démographiques défavorables au cours des dernières années, la population continue de décroître. Pour la période triennale considérée, les données du tableau témoignent d'une baisse démographique de 1 127 personnes qui suit la tendance nationale de dépopulation, mais à un rythme plus élevé.

	Population			Croissance démographique		
	2004	2005	2006	2005/2004	2006/2005	2006/2004
Municipalité 1	24 611	23 695	23 484	-3,7%	-0,9%	-4,6%
Bulgarie	7 761 049	7 718 750	7 679 290	-0,5%	-0,5%	-1,1%

Cette tendance négative perdure et est imputable pour l'essentiel au vieillissement de la population et aux réticences actuelles à fonder des familles nombreuses compte tenu du faible niveau de vie. Le nombre de plus en plus important de personnes âgées s'accompagne d'une augmentation des dépenses de santé et d'assistance sociale.

Ces tendances se traduisent par une situation économique inquiétante, marquée par une baisse de la production industrielle, la disparition de l'économie rurale, l'insuffisance de marchés ruraux et des revenus du tourisme faibles, etc.

Le conseil municipal est composé de 21 conseillers. Sept commissions permanentes ont été créées. L'administration municipale est basée au conseil municipal de la Municipalité 1 et dans cinq mairies.

L'effectif du personnel (à décembre 2006) est de 108 personnes, dont 12 maires de mairies et 51 fonctionnaires dans les mairies. La structure administrative est formée de deux directions et gérée par le maire, deux adjoints au maire et un secrétaire.

La municipalité dispose sur son territoire de 14 jardins d'enfants et de 13 établissements d'enseignement secondaire. On y trouve également 16 clubs de retraités, une maison de retraite et des structures d'accueil supplémentaires pouvant héberger 400 personnes. Hormis

⁸ Aux fins de préserver la confidentialité des informations du benchmarking, les municipalités participantes ont été intitulées Municipalité 1 à Municipalité 6.

16 clubs de bibliothèque, aucune autre institution culturelle n'est financée sur le budget municipal.

1. Évaluation et analyse de la Section I « Budgétisation et transparence ».

1.1. Les audiences budgétaires sont tenues lors de réunions publiques de conseil ou de commission

Lors de la discussion du budget, les réunions du conseil municipal et des commissions sont publiques. La participation des citoyens dans les débats est relativement faible et la municipalité ne fait pas beaucoup d'efforts pour l'encourager. Les débats du Conseil sont diffusés en direct par la radio câblée locale. La municipalité publie des bulletins mensuels contenant des informations sur le processus budgétaire, mais elles sont généralement trop tardives. La municipalité n'est pas équipée de chaîne TV câblée susceptible de retransmettre les débats budgétaires. Aucun groupe cible spécifique n'est consulté sur le projet de budget.

Score moyen 8,2.

1.2 Les documents budgétaires peuvent être examinés par le grand public, dont les commentaires sont bienvenus et pris en considération

Le budget est publié dans le bulletin municipal mensuel à l'issue des débats et de son adoption par le Conseil. Les citoyens et organisations sont habilités à soumettre des propositions relatives au budget, mais aucune n'a encore été formulée. La note explicative concernant le budget contient des tableaux, des analyses comparatives et des explications, mais cette information n'est pas suffisamment populaire ou accessible pour le grand public. Aucune consultation avec les partenaires sociaux ou les ONG n'a été menée. Les citoyens ont été informés des résultats des débats budgétaires par le bulletin mensuel.

Score moyen 7,0.

1.3. Les conseillers municipaux sont informés en temps opportun du projet de budget

Le projet de budget est soumis au Conseil dans les formes prévues par la loi et les autres règlements. Le projet est débattu en Conseil après avis de toutes les commissions permanentes. Les discussions au sein de ces dernières se tiennent en présence d'experts de l'administration qui fournissent aux conseillers les explications requises. Le débat budgétaire au sein du Conseil intervient une semaine après soumission par le maire. Selon la réglementation en vigueur en SMCOA, les conseillers peuvent être assistés et obtenir une des informations, mais aucun texte ne les autorise à s'assurer les services d'experts externes. Les conseillers n'ont pas exprimé le besoin de tels services extérieurs.

Score moyen 9,6.

1.4. Le budget annuel est élaboré dans le cadre d'un plan financier pluriannuel

Lors de l'élaboration du projet de budget municipal annuel, les politiques macro-économiques nationales sont prises en compte, mais ceci n'est expliqué dans aucun document. Aucune comparaison avec les municipalités voisines n'est établie. Les comparaisons présentées ne concernent que les indices budgétaires de l'année passée. Les politiques locales à moyen terme relatives au développement d'activités locales et déléguées et des investissements sont mises en œuvre, mais ne sont pas spécifiquement détaillées dans les notes explicatives. Dans les explications du budget, il est fait état de certaines relations entre la planification budgétaire et les futurs marchés publics, mais il n'existe pas de plan annuel d'appels d'offre, ces derniers étant peu nombreux. La section des dépenses fait état des ressources planifiées pour les paiements nécessaires à la mise en œuvre des projets et les paiements courants y afférents, sans toutefois entrer dans les détails.

Score moyen 6,5.

1.5. Les budgets de recettes et dépenses courantes sont équilibrés, les décisions sur le niveau des recettes et des dépenses étant prises simultanément

Au cours de l'élaboration du projet de budget, la réglementation des redevances et charges de service locales est actualisée pour garantir une répartition objective des recettes et dépenses locales, mais aucune note explicative n'y fait référence. Les recettes et dépenses planifiées dans le projet correspondent au montant des normes de recettes et de dépenses établies pour les services au plan national et local. L'augmentation des dépenses correspond aux recettes réelles. Les mises à jour de la partie « dépenses » du budget sont effectuées sur la base de la perception réelle des recettes.

Score moyen 9,7

1.6. Les excédents opérationnels, les recettes tirées de la vente de biens et autres revenus exceptionnels sont affectés aux investissements.

En raison du déficit relativement élevé du budget municipal, la part de recettes correspondant aux ventes de biens en 2006 a été utilisée pour financer des dépenses opérationnelles et des investissements. La municipalité ne dispose d'aucune stratégie de gestion des biens municipaux. C'est pourquoi les recettes planifiées provenant de la vente de biens ne sont pas liées à des plans d'investissement à long terme. Une petite partie des recettes disponibles en fin d'année (solde de transition) a été employée au financement d'investissements. L'excédent opérationnel est généralement alloué à des provisions et autres dépenses.

Score moyen 5,7.

1.7. Dans le projet de budget, les dépenses (par fonctions, groupes et activités) sont présentées et expliquées de manière claire et exhaustive

Le projet de budget est élaboré dans le respect de la classification du budget unifié, adoptée par le ministère des Finances, et s'accompagne de documents explicatifs. Les plans de dépenses ne contiennent pas de graphiques et d'explications complémentaires. L'allocation des ressources par fonctions et types de dépenses est présentée dans une note explicative, mais il n'existe pas d'information complète à ce sujet.

Score moyen 5,5.

1.8. Les budgets sont accompagnés d'annexes présentant des indicateurs de performance de service incluant résultats et coûts

Les citoyens ont l'occasion de s'exprimer lors des discussions publiques organisées sur le projet de budget dans les mairies et les entreprises de service, puis les objectifs et missions annuels sont formulés. Les documents relatifs au budget ne contiennent pas d'explication complémentaire des dépenses planifiées et communiquées par rapport aux niveaux de service. La municipalité attend une certification ISO. Les mairies sont des unités qui disposent d'une délégation de gestion financière et d'un budget séparé, y compris des établissements de service. Aucun système n'est en place pour les budgets délégués. La municipalité n'a pas adopté de règlement établissant des objectifs et des indicateurs pour l'exécution du budget, ce qui explique l'absence de suivi. Cependant, l'efficacité des services publics est contrôlée.

Score moyen 5,8.

1.9. Des provisions financières existent pour couvrir les déficits de recettes ou les dépenses imprévues

La municipalité 1 n'a pas établi de stratégie de gestion des risques et ne dispose donc d'aucune analyse consignée par écrit. Le système de gestion et de contrôle financiers est désormais en cours d'élaboration. Chaque année dans le budget municipal, des ressources sont planifiées pour assurer les biens de la municipalité et provisionnées pour couvrir des dépenses imprévues ou urgentes.

Score moyen 5,3.

1.10. La coopération avec d'autres collectivités locales est pratiquée si elle permet d'améliorer la qualité ou de réduire les coûts des services

Dans la municipalité 1, l'analyse du plan de développement municipal 2007-2013 prend en compte la nécessité de mettre en œuvre des activités et des projets communs avec des municipalités voisines. Aucune analyse n'a été menée quant aux résultats potentiels et aux conséquences financières à long terme des partenariats. Conformément au programme LEADER, le conseil municipal a adopté une résolution pour la création, avec une autre municipalité, d'un groupe d'action locale (GAL) qui sera chargé de la mise en œuvre des programmes opérationnels. Une collaboration a été mise en place entre les mairies dans le but de partager les dépenses d'aide sociale à domicile par le biais de cuisines communes.

Score moyen 7,0

Résumé des résultats de la Section 1

Le score global pour la Section 1 est de 7,0.

Les règlements adoptés dans la municipalité 1 offrent aux citoyens l'occasion d'exprimer leurs avis, de formuler des propositions et de participer de manière active à la procédure budgétaire. Les discussions menées à propos du budget dans les mairies, avec la participation d'experts financiers de la municipalité et des citoyens est une bonne pratique. Malheureusement, la communauté locale est peu active, et au cours des discussions, rares sont les avis ou propositions exprimés. La municipalité devrait de ce fait redoubler d'efforts pour encourager la participation des citoyens à la procédure budgétaire et trouver de nouveaux moyens d'attirer le public.

Chaque année, la municipalité dresse un budget équilibré, ce qui explique qu'il est rarement utile de procéder à des actualisations. Le projet de budget est présenté dans les délais impartis aux conseillers et fait l'objet d'un débat sérieux au sein des commissions permanentes. Autre bonne pratique : la collaboration entre les mairies en vue de réduire les dépenses.

L'administration devrait tenter de présenter de manière plus détaillée les politiques budgétaires, et notamment les résultats escomptés. Les informations sur le budget et les rapports périodiques devraient être plus exhaustifs et détaillés, avec des graphiques et des analyses formulées en un langage compréhensible par les citoyens. Lors des comptes-rendus sur l'exécution du budget, il est opportun d'informer les citoyens du coût de services spécifiques (par exemple le coût par enfant dans les jardins d'enfants) et de leur couverture par les redevances collectées.

L'identification des risques éventuels devrait être développée, tout comme une stratégie de gestion des risques.

La collectivité locale devrait prévoir d'autres provisions pour équilibrer le budget municipal, afin que tout solde de transition, y compris les recettes des ventes, puisse être alloué à des dépenses d'investissement – évitant ainsi la décapitalisation de la municipalité.

Commentaires à propos de la méthodologie

Les questions et indicateurs sont dans l'ensemble bien formulés (des informations et documents adéquats devraient être disponibles à cet égard dans les municipalités) et appropriés à l'évaluation de la mise en œuvre des recommandations.

Aucun compte-rendu écrit sous forme électronique des débats budgétaires n'a pu être présenté.

L'expression « suffisamment long » dans les questions 1.2.1 et 1.3.4 devrait être clairement définie sous forme de durée, par exemple sept jours. Cette imprécision peut donner lieu à une évaluation subjective.

Il conviendrait peut-être de modifier l'ordre des questions en 1.3 en intervertissant les points 1.3.3 et 1.3.2. La logique des activités serait ainsi respectée.

La question 1.7.1 semble inutile car c'est la seule pratique dans tout le pays.

Il convient de préciser "vérification/document" dans la question 1.8.5, car ce n'est pas très clair.

2. Évaluation et analyse de la Section II « Politique et administration des recettes »

2.1. La fiscalité locale traduit les différences de fortune des contribuables

Les municipalités ne sont pas encore habilitées à déterminer la fiscalité locale. A ce stade, nous n'avons pu évaluer que les pratiques en matière de redevances et charges de service locales. L'évaluation de la fiscalité sur les biens immobiliers et les transactions immobilières est difficile du fait des raisons évoquées précédemment. Les personnes défavorisées bénéficient de certains allègements des redevances locales. A ce jour, toutes les municipalités emploient un logiciel qui ne fournit pas suffisamment d'informations sur le

montant des charges annuelles. D'où l'impossibilité de déterminer si le niveau des impôts locaux collectés dans la municipalité est acceptable. S'agissant des recettes tirées des redevances et charges de service, des efforts ont été faits pour parvenir à un niveau acceptable de perception.

Score moyen 7,5.

2.2. La gestion de la fiscalité locale doit engendrer peu de dépenses

La gestion des recettes locales dans la municipalité 1 est efficace. En 2006, la gestion des impôts locaux et du traitement des déchets solides s'est élevée à 24 429 levys, pour des recettes de 457 397 levys. Les recettes fiscales représentent une part relativement faible de l'ensemble des revenus budgétaires. Dans la municipalité 1, les impôts locaux ne représentent que 18% de l'ensemble des recettes propres, contre 30% en moyenne dans le pays. Leur quote-part dans l'ensemble du budget municipal est de 3,5 % contre 10% en moyenne dans le pays. La perception des impôts et redevances est organisée sur le principe d'un bureau unique établi dans la municipalité. Le personnel des mairies participe à la perception des recettes locales. Sur ordre du maire, des bureaux fiscaux temporaires ont été mis en place dans les mairies.

Score moyen 8,6.

2.3. Les changements de niveau des impôts locaux et des redevances devraient correspondre à la portée et la qualité des services.

Les dépenses et les redevances locales sont quelque peu liées. La diminution des recettes fiscales et des redevances du fait des réductions appliquées ne conduit pas à des modifications dans la portée et la qualité des services fournis, car des subventions tirées du budget de l'État complètent la couverture des dépenses.

Score moyen 8,0.

2.4. Les réductions d'impôts et de redevances devraient être justifiées par des raisons économiques et sociales et être de nature non-discriminatoire

Les réductions sur les redevances sont essentiellement à caractère social et bénéficient aux personnes déshéritées et défavorisées. En raison de la situation sociale précaire de certains groupes ethniques, leurs représentants sont les principaux bénéficiaires de ces aménagements. Les redevances, maintenues par la municipalité à un niveau bas en raison de la proportion élevée d'habitants à faibles revenus, n'ont pas d'incidence sur la demande de services. Les réductions n'entraînent aucune discrimination à l'égard de groupes sociaux ou ethniques spécifiques.

Score moyen 10,0.

2.5. Les modifications des taux d'imposition et de redevance doivent être effectuées en temps opportun et ne pas engendrer de difficultés pour les contribuables

Le rapport accompagnant la proposition d'amendements de la réglementation des redevances et charges de service locales propose une analyse exhaustive des dépenses afférentes aux services fournis. Les prochains changements sont annoncés et débattus dans le cadre du projet budgétaire pour l'année à venir. Compte tenu de son importance et de sa spécificité, la formation du personnel impliqué dans la mise en œuvre des modifications fiscales n'est assurée qu'au niveau national. Concernant les modifications apportées aux

redevances, le personnel est formé au plan local. Les modifications des taux d'imposition et de redevance locaux s'accompagnent de réduction pour les usagers défavorisés.

Score moyen 9,0.

2.6. Le système de gestion des impôts et redevances locaux procure aux municipalités des rentrées financières plus tôt dans l'année tout en prévenant l'accumulation des retards de paiement et des non-paiements.

Le système municipal de gestion des taxes locales et du traitement des déchets solides ne fournit pour l'heure aucune information quant à la mise à jour régulière des registres fiscaux. Selon la législation, ces registres doivent être actualisés après soumission des déclarations fiscales par les contribuables ou modification de ces déclarations. Les dérogations fiscales sont établies par la loi et concernent des réductions pour paiement anticipé et des sanctions en cas de retard de paiement. Les systèmes informatiques obsolètes utilisés sont peu efficaces. C'est pourquoi un personnel spécialisé est chargé de suivre les retards et les dépassements d'échéance dans le paiement des impôts locaux et des redevances. Ces personnes préparent et adressent régulièrement des relances et des avertissements aux contribuables qui ne respectent pas les délais. Il a été indiqué qu'aucune procédure n'est appliquée au plan local, hormis celles fixées par la loi.

Score moyen 7,6.

2.7. L'administration fiscale est simple : peu de formalités et de démarches administratives pour les contribuables

Les paiements sont tous effectués par transaction bancaire ou en espèces. La municipalité n'a conclu aucun accord avec les banques pour exonérer les contribuables de taxes ou commissions sur ces transactions. Au cours de la campagne de recouvrement, des bureaux temporaires sont ouverts dans les mairies. Les fonctionnaires de la mairie sont habilités à percevoir les paiements par ordre du maire.

Score moyen 8,0.

2.8. Le montant des redevances et charges payées par les usagers ne freine pas l'utilisation des services, notamment les plus importants au plan social.

La municipalité mène une politique sociale. Au cours des dernières années, la capacité de l'aide sociale à domicile a augmenté sans avoir pour autant d'incidence sur la tarification de ces services. Les frais de garderies d'enfants sont calculés sur la base du nombre de jours de présence. Les taxes ne couvrent pas les dépenses réelles et le service est subventionné par des recettes propres. L'administration suit les tendances – le nombre d'enfants en âge préscolaire a engendré des besoins accrus de services sociaux, etc.

Score moyen 7,0.

2.9. Le choix entre le financement de chaque service par les charges payées par les usagers, les redevances, les impôts locaux ou d'autres types de recettes locales fait l'objet d'un débat public et prend en compte la situation et les préférences locales

Les municipalités bulgares ne sont pas habilitées à choisir entre impôts et redevances. Les impôts sont établis par la loi. Des débats publics à propos des taux des redevances locales et

des charges de service sont organisés au cours de la procédure d'élaboration du projet de budget.

Score moyen 8,0.

2.10. L'accès aux services essentiels est assuré pour les groupes défavorisés

Des rampes d'accès spéciales pour personnes handicapées sont en place dans tous les bâtiments municipaux et écoles de la municipalité. Les réductions ne concernent que les services sociaux. Le programme « Assistant social » est désormais opérationnel.

Score moyen 10,0.

Résumé des résultats de la Section 2

Le score global pour la Section 2 est de 8,4.

La municipalité 1 mène une politique efficace pour fixer des redevances locales acceptables et s'efforce de maintenir un niveau de dépenses administratives faible. Tous les citoyens bénéficient de conditions favorables dans l'utilisation des services publics. Lors de la fixation des redevances locales, le conseil municipal a pris en considération la capacité financière des contribuables. Les modifications apportées aux redevances n'empêchent pas l'utilisation et le paiement des services. Les formes traditionnelles de paiement sont bien acceptées par la population. Les allègements de redevances et de charges sont offerts uniquement aux personnes défavorisées, et ne donnent pas lieu à une quelconque discrimination. L'accessibilité pour les personnes handicapées est assurée dans tous les bâtiments offrant des services publics.

D'un autre côté, quelques faiblesses ont été relevées dans le volet « recettes » de la politique municipale. Il est d'usage de compléter le financement des services par d'autres recettes propres et des subventions du budget central.

Il est recommandé de trouver un accord avec les banques afin qu'elles n'appliquent pas de frais et commissions au règlement des redevances et impôts locaux. La confiance des citoyens et le taux de perception s'en trouveront renforcés.

Lors de l'actualisation des taxes et charges de service, il serait judicieux de mieux informer les usagers des raisons des modifications et des tendances.

Commentaires à propos de la méthodologie

Sur un plan général, les questions et indicateurs sont bien formulés, efficaces et appropriés pour la préparation des recommandations. Certains cependant ne contiennent pas d'informations assez détaillées pour les niveaux local et national.

Les questions 2.2.4 et 2.2.5 pourraient être fusionnées car les réponses fournissent des informations similaires.

La question 2.4.1 devrait être corrigée en supprimant la phrase entre guillemets, notamment le mot « ethnique » qui pourrait être interprété comme une discrimination.

Les réponses aux questions 2.1.2, 2.4.1 et 2.5.4 fournissent globalement les mêmes informations. La question 2.5.4 pourrait de ce fait être supprimée.

3. Évaluation et analyse de la Section III « Administration et contrôles financiers »

3.1. Diverses formations sont assurées pour le personnel municipal

Voici les cours de formation dispensés dans la municipalité : 3 cours au niveau local; 26 formations au niveau national, dont quatre sont destinées aux fonctionnaires nouvellement nommés. Ces formations ont abordé des thèmes divers, elles étaient bien ciblées et ont répondu aux besoins des participants – elles ont traité des principales activités administratives ainsi que des changements législatifs. Des ressources sont planifiées chaque année dans le budget pour ces formations, le montant variant en fonction des possibilités. La classification du budget unifié ne fournit aucune information permettant une analyse rigoureuse des ressources planifiées. Il n'est pas d'usage d'évaluer ou d'analyser les résultats des formations.

Score moyen 8,5.

3.2. Utilisation de systèmes de diffusion des bonnes pratiques et d'encouragement d'un comportement déontologique des agents qui traitent les sujets financiers et fiscaux

Un Code de déontologie a été adopté, ainsi qu'un règlement de l'administration municipale contenant une section similaire. Les membres du personnel sont au courant de ces textes, puisqu'ils sont tenus de les signer. Des séminaires ont été organisés sur les échanges de bonnes pratiques. Les mesures de contrôle mises en place ne font pas l'objet de rapport et aucune procédure disciplinaire n'est établie. Le système de suivi de la déontologie et d'adoption de bonnes pratiques n'est pas très développé sous forme de procédures écrites. Les réclamations peuvent être déposées certains jours précis, lorsque le maire et les adjoints au maire reçoivent les citoyens.

Score moyen 7,4

3.3. La mise en œuvre du budget fait l'objet d'une évaluation régulière. Les résultats sont discutés et peuvent être pris en compte dans la mise à jour du budget

Une bonne pratique consiste à préparer des rapports réguliers sur l'exécution du budget – mensuels, trimestriels, semestriels et annuels. L'élaboration de ces rapports respecte les exigences légales. Les budgets semestriels et annuels ont généralement fait l'objet d'un débat et ont été adoptés par le conseil municipal. Le superviseur financier jouit d'un statut autonome (aux termes de la loi), mais un acte interne le décrit désormais de manière exhaustive.

Score moyen 8,0

3.4. Le rapport d'exécution du budget est adopté après discussion, sur la base des résultats des audits interne et externe, et la mise en œuvre de mesures de lutte contre la fraude et la corruption.

L'adoption du rapport d'exécution du budget fait partie de la procédure budgétaire. Le rapport est soumis au conseil municipal selon des dispositions définies par la loi, puis il est adopté après débat au sein des commissions permanentes et du conseil. Le rapport et les notes explicatives qui l'accompagnent sont publiés dans le bulletin municipal au moins une

semaine avant les débats du conseil. Sur demande, les citoyens et organisations peuvent obtenir des informations complémentaires, mais c'est rarement le cas. Les principales demandes formulées concernaient la mise en œuvre des projets d'investissement. Ces informations sont fournies conformément aux procédures légales d'accès aux informations publiques.

Score moyen 8,6.

3.5. Application effective du système de gestion et de contrôle financiers et de l'audit interne

Des statuts, des règles internes et un plan annuel de travail de l'équipe d'audit interne ont été adoptés. Le système de gestion et de contrôle financiers est régulièrement actualisé. L'équipe d'audit interne et le système de gestion et de contrôle financiers contribuent à une utilisation plus efficace des finances locales par les dirigeants de la municipalité. Un rapport est rédigé tous les ans sur l'efficacité du système de gestion et de contrôle financiers, décrivant la mise en œuvre des recommandations formulées lors des audits de l'année.

Score moyen 9,3

3.6. En cas de risque de difficultés financières, la municipalité a développé une politique de redressement financier

La municipalité 1 n'a pas de dépenses en retard de paiement ou impayées et ne connaît pas de difficultés financières.

Cet indicateur ne donne pas lieu à notation.

3.7. Les partenariats public-privé sont soumis à une analyse préliminaire précise des risques et la municipalité devrait s'abstenir d'endosser les risques des investisseurs privés

La municipalité 1 tient et gère un registre exhaustif, précis et à jour des entreprises municipales mixtes. Aucune analyse financière ou juridique n'a été menée ou présentée aux conseillers. Le conseil municipal débat des rapports sur la participation éventuelle de la municipalité dans des entreprises mixtes et adopte des décisions à cet égard. Les alternatives possibles n'ont pas fait l'objet d'études.

Score moyen 6,3.

3.8. Les conséquences financières des relations qu'entretient la municipalité avec le secteur privé sont évaluées à la lumière des règles et procédures en vigueur dans ce secteur.

Les exigences légales concernant les procédures des marchés publics ont été observées. A ce jour, la municipalité n'a élaboré aucune règle ou procédure particulière. Il est prévu d'inclure ces règles dans un document du système de gestion et de contrôle financiers, actuellement en cours de préparation, ainsi que des règles et procédures d'évaluation des partenariats. Les risques liés aux partenariats avec des entreprises privées n'ont pas été évalués. Les partenaires ont été choisis dans le respect de la Loi sur les marchés publics. Lors des audiences consacrées aux rapports sur les entreprises commerciales à participation municipale, des analyses ont été présentées au Conseil, mais elles ne sont pas suffisamment détaillées.

Score moyen 4,3

3.9. La collectivité locale n'entreprend pas d'activités commerciales ou d'investissements entrant en concurrence avec des entreprises privés et ne servant pas l'intérêt public

Aucune entreprise à participation municipale ne poursuit d'objectif exclusivement commercial. L'activité des entreprises municipales et des entreprises à participation municipale est conforme à celle annoncée dans leurs actes constitutifs. Lors des appels d'offres lancés dans le cadre de marchés publics, les entreprises municipales à caractère commercial ne bénéficient d'aucune préférence.

Score moyen 10,0.

3.10. L'informatique est utilisée pour renforcer l'efficacité de la gestion

La municipalité est équipée d'un système informatique opérationnel auquel sont reliés tous les bureaux municipaux. Les postes de travail ne disposent pas tous d'un accès Internet. L'informatique a été utilisée pour traiter les informations en vue de faciliter la prise des décisions de gestion, mais sans connexion avec les autres systèmes. Un système efficace d'échange de documents électroniques a été mis en place avec les organes disposant de la délégation financière pour leur budget propre, y compris des mairies. La municipalité gère un site web qui n'est malheureusement pas très bien structuré ni régulièrement mis à jour. Il n'est pas possible de dénombrer et d'analyser les visites de ce site. La majeure partie des logiciels utilisés (fournis il y a longtemps par le ministère des Finances) est obsolète et fonctionne encore sous DOS. Cela explique pourquoi il est impossible de recourir aux paiements électroniques.

Score moyen 7,6.

Résumé des résultats de la Section 3

Le score global de la Section 3 est de 7,8.

La municipalité 1 mène une politique relativement bonne en matière de gestion financière et de contrôle. Les cours de formation, les règles déontologiques et un contrôle interne efficace sont les garants de la bonne gestion financière des fonds publics. Le système de gestion et de contrôle financiers en place à ce jour a donné de bons résultats en assurant la discipline budgétaire – aucun engagement n'est autorisé en dehors des crédits planifiés, la loi sur les marchés publics est respectée, les décisions prises font l'objet d'un contrôle efficace. Conformément à sa capacité budgétaire, la municipalité garde des fonds en caisse pour faire face à ses engagements. Les résultats des entreprises commerciales à participation municipale font l'objet de rapports et d'analyses réguliers. Des mesures ont été prises en temps opportun pour prévenir les risques potentiels.

La municipalité doit préparer une analyse détaillée et évaluer les formes appropriées de partenariats public-privé afin de transférer certains services municipaux à des prestataires extérieurs et parvenir ainsi à une gestion plus efficace. Il est nécessaire de procéder à une analyse des risques pour les partenariats avec le secteur privé, de concevoir un système de suivi du comportement déontologique des fonctionnaires et d'évaluer les résultats des actions de formation. La conception du site web de la municipalité devrait être revue et le site régulièrement actualisé.

Commentaires à propos de la méthodologie

Dans l'ensemble, la formulation des questions et indicateurs est correcte et permet d'obtenir les informations requises. Les réponses permettent d'évaluer la mise en œuvre des recommandations, à quelques rares exceptions près.

Le point 3.4 pourrait être amélioré par la fusion des points 3.4.3 et 3.4.4 et l'ajout d'un nouveau point 3.4.4 qui pourrait être le suivant « Les résultats des audits de la Chambre d'audit sont présentés au conseil municipal dans le cadre du rapport d'exécution du budget » avec pour indicateur/document – « Une note explicative accompagnant le rapport d'exécution du budget est disponible ».

Les sous-points du point 3.9 risquent de donner lieu à une évaluation inexacte. La situation suivante est à prendre en compte : si la municipalité n'a pas d'entreprise à but purement commercial, les critères d'évaluation de 3.9.1, 3.9.2 et 3.9.4 devraient être coordonnés, tout comme la façon de calculer l'évaluation moyenne du point dans son ensemble.

Aucun document écrit n'a pu être fourni en vérification du point 3.10.

Analyse comparative des résultats des trois sections

Le score global de la gestion des finances locales de la **municipalité 1 est de 7,7.**

Ce score relativement élevé démontre qu'en raison des efforts déployés, de bons résultats ont été obtenus en matière de transparence et de gestion financière.

Les bonnes pratiques suivantes ont pu être mises en lumière:

- Élaboration du budget avec les mairies, et discussions avec des représentants des unités disposant d'une délégation de gestion financière et des citoyens. Ainsi les maires des mairies et les citoyens sont davantage incités à participer activement et à endosser leur responsabilité dans la mise en œuvre du budget de la municipalité dans son ensemble ;
- Coopération entre les mairies dans la fourniture des services sociaux en vue de réduire les dépenses ;
- Tous les citoyens bénéficient de conditions favorables pour utiliser les services publics. La politique sociale menée par la municipalité donne de bons résultats en termes d'amélioration du niveau de vie des citoyens ;
- En dépit des ressources limitées de la municipalité et de la nécessité d'améliorer les services fournis, le système de gestion financière développé et strictement suivi donne de bons résultats : il n'y a par exemple aucune créance en retard de paiement ou impayée. La municipalité s'efforce de renforcer son potentiel et cherche d'autres sources de revenu au travers de la coopération avec les municipalités voisines et du développement d'un certain nombre de projets au nom de la communauté locale ;

Les recommandations aux responsables municipaux peuvent être résumées ainsi :

- Chercher des moyens d'encourager la participation des citoyens aux discussions sur le projet de budget, sur le rapport d'exécution du budget et à la fixation des redevances locales et à la tarification des services ;
- Mettre en œuvre diverses formes d'enquêtes sur les besoins et recueillir l'avis des citoyens quant aux propositions ;

- Chercher d'autres réserves pour équilibrer le budget municipal afin de n'utiliser pour les investissements que l'excédent opérationnel et les recettes tirées des ventes de biens de la municipalité ;
- Chercher des moyens de réduire le complément de financement des services public à partir de subventions ou autres recettes propres;
- Planification de provisions dans le budget pour financer des activités de gestion des risques.

Commentaires à propos de la méthodologie

Le temps prévu pour évaluer la qualité des documents après la visite d'une municipalité est insuffisant. En dépit des préparatifs préliminaires dans la municipalité et de la classification au cours de la visite, il est souvent nécessaire de demander à la municipalité de fournir des éléments complémentaires et de procéder à des vérifications, de faire des recherches additionnelles dans les documents fournis. Lors de la préparation du rapport analytique et de l'évaluation finale, les documents recueillis doivent être contrôlés soigneusement – il faut davantage de temps.

Concernant la méthode d'évaluation : les équipes doivent coordonner et préciser de manière plus exhaustive les critères pour bon nombre de points.

Les expressions « suffisamment de temps », « assez clair » et « différentes formes » devraient être précisées et des critères communs définis. A défaut, l'évaluation risque d'être subjective.

Rapport sur la mise en œuvre du projet « Cadre de référence pour les finances locales » en Bulgarie

1.	PRINCIPAUX OBJECTIFS ET RESULTATS ESCOMPTES DE LA MISE EN OEUVRE DU PROJET	206
1.1.	Principaux objectifs	206
1.2.	Résultats escomptés	206
2.	MISE EN ŒUVRE DES PRINCIPALES ACTIVITES DU PROJET	206
2.1.	Premiers développements et adaptation de la méthodologie	206
2.2.	Premier atelier sur le projet	207
2.3.	Choix des municipalités pilotes	207
2.4.	Conduite des évaluations dans les municipalités pilotes	208
2.5.	Autres développements du cadre de référence et amélioration du système d'évaluation	208
2.6.	Atelier final. Diffusion des résultats et mise en œuvre élargie du Cadre de référence pour les finances locales	208
3.	SCORES DANS LES MUNICIPALITES PILOTES	210
3.1.	Analyse comparative des résultats du cadre de référence sur un plan global	210
3.2.	Analyse des résultats de la Section 1 « Budgétisation et transparence »	211
3.2.1.	Analyse comparative	211
3.2.2.	<i>Analyse des contenus</i>	212
3.3.	Analyse des résultats de la Section 2 « Politique et administration des recettes » ..	214
3.3.1.	Analyse comparative	214
3.3.2.	<i>Analyse des contenus</i>	216
3.4.	Analyse des résultats de la Section 3 « Administration et contrôles financiers »	217
3.4.1.	Analyse comparative	217
3.4.2.	<i>Analyse des contenus</i>	218
4.	RESULTATS POUR LE DEVELOPPEMENT DU CADRE DE REFERENCE EN TANT QU'OUTIL D'EVALUATION. DEVELOPPEMENT D'UN SYSTEME D'EVALUATION	219
4.1.	Premiers développements et adaptation	221
4.2.	Développement du cadre de référence après test dans les municipalités pilotes	221
4.3.	Amélioration du système d'évaluation	223
5.	PERSPECTIVES DE MISE EN ŒUVRE ETENDUE DU CADRE DE RÉFÉRENCE POUR LES FINANCES LOCALES DANS LES MUNICIPALITES	224

1. PRINCIPAUX OBJECTIFS ET RESULTATS ESCOMPTES DE LA MISE EN ŒUVRE DU PROJET

1.1. Les principaux objectifs du projet sont :

1. de contribuer à l'amélioration de la gestion des finances locales et de la procédure budgétaire en Bulgarie par l'élaboration d'une méthodologie d'évaluation objective ;
2. de créer un outil adéquat et objectif de gestion des finances locales susceptible d'être mis en œuvre dans les États membres du CdE.

1.2. Résultats escomptés

La mise en œuvre des activités planifiées dans le cadre du projet est axée sur l'atteinte des résultats suivants :

1. Comparer les pratiques bulgares de gestion des finances locales aux recommandations du CdE. Évaluation des conditions générales et de la mise en œuvre des activités spécifiques en matière de gestion financière dans les municipalités bulgares ;
2. Identifier au cours de l'évaluation les meilleures pratiques en matière de gestion financière et les diffuser dans toutes les municipalités bulgares ;
3. Identifier les secteurs posant problème dans la gestion des finances locales au plan national et planifier des mesures d'impact (cours de formation, documents consultatifs, échanges de bonnes pratiques, etc.) afin d'améliorer les performances ;
4. Créer un outil stable d'évaluation et d'autoévaluation de la gestion financière des municipalités bulgares ;
5. Créer un cadre de référence pour les finances locales en vue de sa mise en œuvre dans d'autres pays européens.

2. MISE EN ŒUVRE DES PRINCIPALES ACTIVITES DU PROJET

2.1. Premiers développements et adaptation de la méthodologie

La mise en œuvre d'activités municipales spécifiques dans le domaine des finances locales et des procédures budgétaires repose sur deux Recommandations du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe – la *Rec(2004)1 sur la gestion financière et budgétaire aux niveaux local et régional* et la *Rec(2005)1 relative aux ressources financières des collectivités locales et régionales*.

Pour mettre en œuvre ces deux recommandations, le Conseil de l'Europe et l'Initiative pour le Gouvernement Local de Budapest ont préparé un premier outil d'évaluation (appelé désormais *Cadre de référence normalisé*). Reposant lui-même sur les deux recommandations, le cadre de référence cherche à évaluer dans quelle mesure les États membres du CdE mettent effectivement en œuvre les mesures spécifiques envisagées.

En vue de son utilisation dans la pratique, il a été nécessaire de développer le cadre de référence et de l'adapter aux caractéristiques spécifiques de la pratique municipale, mais aussi aux conditions de fonctionnement des municipalités bulgares. S'agissant du développement et de l'adaptation, l'Association nationale des municipalités en République de Bulgarie a mis en place une équipe élargie d'experts : en premier lieu des finances locales, mais aussi des

questions juridiques relatives aux collectivités locales et de la gestion, organisation et administration locales.

L'équipe d'experts prévue initialement pour le projet d'adaptation du cadre de référence a été notablement élargie afin de développer cet outil dans la perspective de son application future dans les municipalités. La période d'adaptation et de développement a elle aussi été rallongée. En vue de la mise en œuvre du projet au stade du pilote et des applications ultérieures de l'outil pour améliorer la gestion financière, l'accent principal a été placé non seulement sur l'adaptation, mais aussi sur son développement détaillé en vue de l'appliquer aux conditions bulgares, sur son efficacité, sa mesurabilité objective et la pertinence de ses indicateurs.

2.2. Premier Atelier sur le projet

Le premier atelier s'est déroulé à Plovdiv le 5 juillet 2007. Au total, 29 représentants de municipalités y ont assisté, dont 6 maires. Les autres participants étaient pour l'essentiel des adjoints au maire en charge des finances et des directeurs financiers d'administrations municipales. Au cours des discussions sur le cadre de référence adapté, les participants ont émis de nombreuses suggestions, dont les plus intéressantes ont été incluses dans la version révisée. Les participants ont fait l'éloge de cette approche et de l'intérêt de cet outil d'évaluation et d'amélioration des performances financières des collectivités locales.

2.3. Choix des municipalités pilotes

Le choix des municipalités pilotes s'est fait sur la base du volontariat. Toutes les municipalités bulgares ont eu la possibilité de participer à la phase pilote des évaluations. Le choix a été fait selon les critères suivants :

- ✓ Contribution active dans le passé aux activités nationales de décentralisation financière ;
- ✓ Engagement à une mise en œuvre de qualité et à diffuser les résultats du projet auprès d'autres municipalités.

Un critère complémentaire de sélection a été la taille de la municipalité » (population et territoire). La raison principale venait de la nécessité, durant la phase pilote, de tester le cadre de référence en tant qu'outil d'évaluation plus universel de la gestion des finances locales. Il a ainsi été jugé utile de le mettre en œuvre dans divers types de municipalités afin de vérifier dans la pratique la pertinence des questions dans des circonstances et pour des pratiques locales variées. Ont été retenues : une très grande municipalité (Municipalité 3), une grande municipalité (Municipalité 6), deux municipalités de taille moyenne (Municipalités 1 et 4) et deux petites municipalités (Municipalités 5 et 2). Le nombre de municipalités pilotes a été augmenté par rapport aux prévisions initiales. La participation de deux municipalités moyennes et petites a été décidée afin de déterminer dans quelle mesure leur situation spécifique, en l'occurrence un personnel réduit et peu d'experts, permettait une bonne gestion des finances locales.

Malheureusement, une autre intention de départ (impliquer une municipalité en difficulté financière au cours de la phase pilote) n'a pu être concrétisée, aucune n'ayant montré un intérêt à participer au projet.

2.4. Conduite des évaluations dans les municipalités pilotes

Le processus d'évaluation des performances dans les six municipalités pilotes s'est déroulé de la fin juillet à la fin août 2008. Les évaluations ont été effectuées par des experts dans divers domaines de l'Association nationale des municipalités en République de Bulgarie : finances locales; questions juridiques ; gestion et questions administratives. Le cadre de référence pour les finances locales a été mis en œuvre sur le principe d'une évaluation externe afin de parvenir à une plus grande objectivité et comparabilité des résultats. A cet égard, l'Association nationale des municipalités a organisé et formé des équipes d'experts qualifiés dont les membres ont participé aussi bien au développement du cadre de référence qu'à sa mise en œuvre dans les municipalités pilotes. Ils ont rempli leur mission selon la méthodologie préparée et sur la base de critères d'évaluation communs. Dans les rapports des évaluateurs de chaque municipalité, en fonction des analyses réalisées, les domaines nécessitant des améliorations ont été identifiés et des mesures ont été recommandées. Parallèlement, les meilleures pratiques susceptibles d'être appliquées dans une municipalité donnée ont été suggérées.

2.5. Autres développements du cadre de référence et amélioration du système d'évaluation

La mise en œuvre du cadre de référence dans les municipalités pilotes avait pour but d'analyser leur activité et de proposer des améliorations, mais également de juger de l'efficacité du cadre de référence en tant qu'outil d'évaluation et du bon déroulement de sa mise en œuvre. A cet égard, l'expérience des évaluations dans les six pilotes a donné des résultats très spécifiques quant à l'amélioration du contenu des indicateurs et leur formulation. En dépit d'une préparation intense du système, lors de son application pratique, certains points ont été omis ou négligés. Après analyse de cette expérience, des conclusions ont été tirées quant à la méthodologie et l'organisation de l'évaluation.

Du fait de l'importance de ces questions pour une mise en œuvre efficace du cadre de référence, elles seront analysées dans une section distincte.

2.6. Atelier final. Diffusion des résultats et mise en œuvre élargie du Cadre de référence pour les finances locales

L'atelier de clôture du projet s'est déroulé le 4 décembre 2007 à Sofia. Trente cinq personnes y ont participé – des représentants des municipalités pilotes (maires, président du conseil municipal, directeurs des finances locales), des représentants élus et des experts financiers d'autres municipalités, des représentants d'OSI – Sofia, du Conseil de l'Europe et de l'Association nationale des municipalités – Budapest. Les discussions ont porté sur les résultats de la mise en œuvre du cadre de référence dans les municipalités pilotes, la synthèse des résultats en matière de gestion des finances locales dans les villes pilotes, les résultats méthodologiques du système d'évaluation, les perspectives de mise en œuvre dans d'autres municipalités.

Les objectifs, résultats et conclusions du projet durant la phase pilote ont été rassemblés dans un manuel destiné aux maires et conseillers nouvellement élus, publié traditionnellement par l'Association nationale des municipalités au début de chaque nouveau mandat. Les recommandations concernant le développement de pratiques en matière de gestion des finances

locales seront incluses dans les modules de formation destinés aux nouveaux élus des municipalités. Dans le même temps, sur la base des conclusions de la phase pilote en termes de méthodologie, le contenu du cadre de référence a lui aussi été développé.

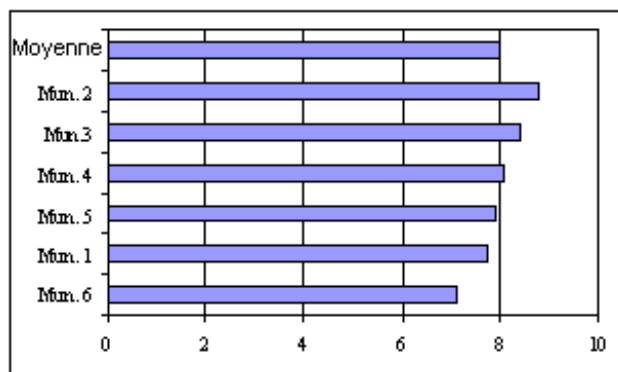
L'élaboration de pratiques pour la gestion des finances locales et du processus budgétaire reposera dans une large mesure sur une mise en œuvre à grande échelle du cadre de référence en tant qu'outil d'évaluation des pratiques existantes et de préconisation des domaines sujets à amélioration. Les résultats de l'évaluation du cadre de référence sont destinés d'une part aux autorités locales élues (maires et conseillers municipaux), et d'autre part aux experts en gestion de l'administration municipale, en charge du développement des politiques locales en matière de gestion financière et budgétaire. Pour que les informations collectées, les rapports et les évaluations servent concrètement à leurs utilisateurs potentiels, il convient de développer des pratiques organisationnelles et de gestion permettant de tirer véritablement profit de ces résultats.

3. SCORES DANS LES MUNICIPALITÉS PILOTES

3.1. Analyse comparative des résultats du cadre de référence sur un plan global

Le score global moyen pour la gestion des finances locales dans les municipalités pilotes est de 8.0. Le Graphique 1 montre que trois municipalités ont un score au-dessus de la moyenne du groupe et que trois se situent en-dessous.

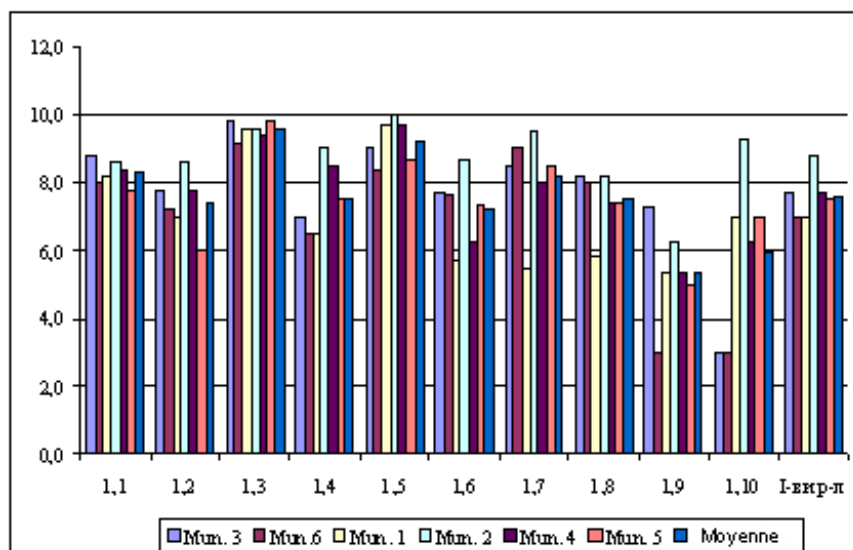
Graphique 1. Comparaison des scores globaux des municipalités pilotes



Le Graphique 2 montre que le score global est le résultat de la synthèse des scores des différentes sections individuelles. A cet égard le score moyen de la section 1 du cadre de référence est le plus faible, alors que les scores moyens des deux autres sections sont sensiblement identiques (8,2) et supérieurs au score global.

Les différences de score entre les sections sont les plus réduites pour les municipalités 2 et 6 – municipalités présentant le score global le plus faible et le plus élevé. En ce qui concerne les autres municipalités (3, 4 et 5) les scores augmentent d'une section à l'autre, et la Municipalité 1 a le score le plus élevé pour la section 2. L'analyse des écarts inter-municipaux des scores moyens entre les diverses sections mène aux conclusions suivantes :

- ✓ Il n'y a pas de corrélation entre la taille de la municipalité et le score global ;
- ✓ Il n'y a pas de corrélation entre le score global d'une municipalité et la variation des scores par section ;
- ✓ Le score global le plus bas correspond à la section 1. Il en va ainsi de toutes les municipalités à l'exception de la municipalité 2.

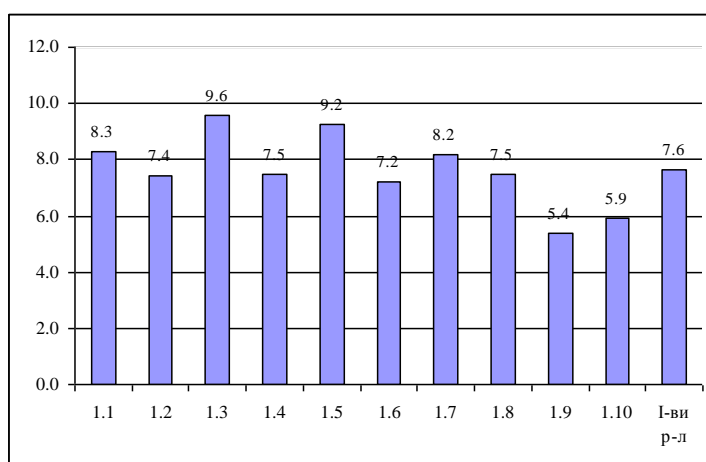


Graphique 2. Scores récapitulatifs et globaux des municipalités et écarts inter-municipaux

3.2. Analyse des résultats de la Section 1 « Budgétisation et transparence »

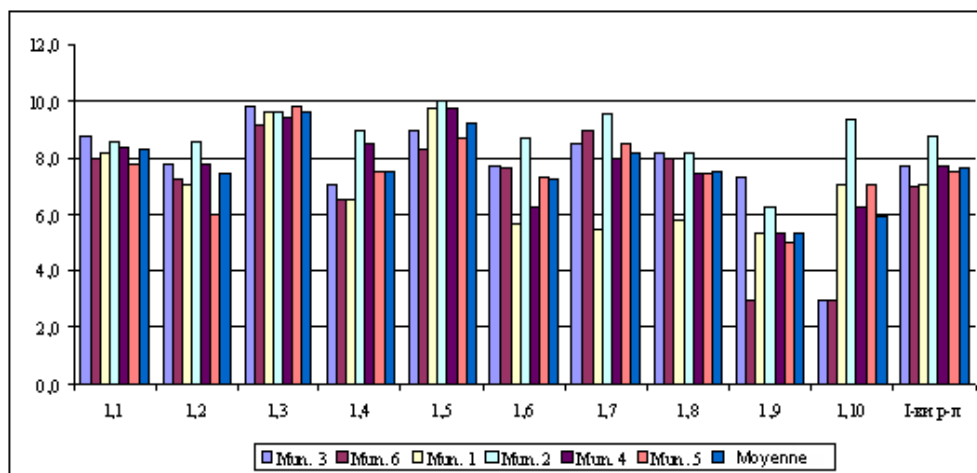
3.2.1. Analyse comparative

Le score moyen est de 7,6 alors que certains indicateurs présentent des scores très élevés – l'indicateur 1.3 « Les conseillers municipaux sont informés en temps opportun du projet de budget » ayant obtenu le score de 9,6 et l'indicateur 1.5 « Les budgets de recettes et dépenses courantes sont équilibrés, les décisions sur le niveau des recettes et des dépenses étant prises simultanément » le score de 9,2. Parallèlement, deux indicateurs ont obtenu des notes très basses – l'indicateur 1.9 « Des provisions financières existent pour couvrir les déficits de recettes ou les dépenses imprévues » obtient 5,4 et l'indicateur 1.10 « La coopération avec d'autres collectivités locales est pratiquée si elle permet d'améliorer la qualité ou de réduire les coûts des services » le score de 5,9. Les scores de deux autres indicateurs sont plus élevés que la moyenne de la section et quatre autres en sont proches.



Graphique 3. Différences de scores moyens pour les indicateurs de la Section 1

Dans le Graphique 4, tous les pilotes ont obtenu un score moyen élevé pour l'indicateur 1.3, alors que pour l'indicateur 1.5, les municipalités 6 et 5 affichent des scores inférieurs aux autres. Pour les questions 1.9 et 1.10, les écarts entre les municipalités sont significatifs. Elles ont toutes obtenu un score faible pour l'indicateur 1.9, à l'exception de la municipalité 3. L'écart de scores le plus large concerne l'indicateur 1.10, avec seulement une note de trois pour les municipalités 6 et 3.



Graphique 4. Écarts inter-municipaux pour les scores des indicateurs de la Section 1

3.2.2. Analyse des contenus

Concernant la transparence et la participation des citoyens

Les municipalités respectent les exigences légales liées à la **transparence de la procédure budgétaire** – elles organisent des débats publics, soumettent le projet de budget en temps opportun au conseil municipal, le projet est débattu dans toutes les commissions du conseil. L'ensemble des documents budgétaires est accessible aux citoyens et publié en vue des débats, etc.

Les bonnes pratiques, en complément des exigences légales, sont : l'organisation de sondages (municipalités 3 et 5) permettant de déterminer les besoins des citoyens en matière de services nouveaux ou améliorés, besoins qui sont pris en compte lors de l'élaboration du projet de budget ; l'organisation de débats publics sur les projets de budget dans les mairies et les districts (municipalités 4, 5 et 1), mesures visant à encourager la participation des citoyens (municipalité 2).

Pistes pour l'amélioration des performances

La participation relativement faible des citoyens dans le débat sur le projet de budget et le peu de propositions formulées constituent un problème dans pratiquement toutes les municipalités. Ceci peut s'expliquer par la présentation quelque peu incompréhensible du budget aux citoyens – une absence de décryptage, dans certains cas un défaut d'analyse et d'explication dans les documents budgétaires, mais également par un manque de pratique dans le travail avec des groupes cibles, les partenaires sociaux et les organisations de la société civile dans la préparation du budget. A cet égard, une lacune est à souligner – les discussions publiques ou les propositions des citoyens au cours des sessions du conseil ne font l'objet d'aucun compte-rendu régulier. Par ailleurs, il n'est pas courant non plus de répondre par écrit aux propositions

des citoyens et des organisations concernant le projet de budget. L'introduction de ces pratiques inciterait certainement les citoyens à participer davantage, car ils auraient la certitude que leurs avis sont pris en considération de manière sérieuse. Il convient de mettre en œuvre des mesures pour encourager une participation plus systématique des citoyens, mesures qui n'ont, pour l'heure, été entreprises que dans le cadre de divers projets menés par des ONG.

✓ **Concernant la structure du projet de budget et les modalités de présentation**

Lors de l'élaboration du projet de budget, les municipalités examinent les politiques macro-économiques nationales et les politiques locales à moyen terme. Les dépenses et recettes planifiées sont équilibrées et reposent sur le montant des revenus et le taux de dépenses pour les services.

Recommandations en vue d'améliorer les performances

- Dans la grande majorité des pilotes, les éléments du budget sont bien illustrés (diagrammes, graphiques, tableaux comparatifs). Cependant, dans de nombreux cas, il manque un volet analytique expliquant en quoi les dépenses planifiées traduisent les politiques locales de développement des services, les priorités d'investissement, etc.

- Les municipalités devraient s'efforcer de fournir des informations complémentaires pour expliquer la structure des dépenses, développer des indicateurs de qualité de service et analyser les relations entre l'augmentation des dépenses et l'amélioration des services. A cet égard, dans la structure du budget et sa partie « dépenses par fonctions », il est nécessaire de détailler davantage les dépenses par types de services et par grands projets d'investissement. Il faudrait également détailler les données par dépenses honorées de la municipalité, ce qui n'est pas une pratique courante dans les pilotes examinés.

✓ **Évaluation des risques, utilisation des recettes non-récurrentes, coopération inter-municipale**

Bonnes pratiques

Il est d'usage dans toutes les municipalités pilotes d'affecter les recettes tirées des ventes d'actifs aux investissements. La plus grande part de l'excédent opérationnel est allouée aux investissements.

La collaboration inter-municipale visant à assurer des services en commun fait partie des plans de développement de certaines municipalités (municipalité 1). Les décisions spécifiques concernant la coopération dans le cadre de programmes opérationnels ou nationaux ont été prises par le conseil municipal. La collaboration entre les mairies d'une même municipalité concerne pour l'essentiel la prestation de services communs (dans la municipalité 1 – pour l'aide sociale à domicile, et dans la municipalité 3).

Recommandations

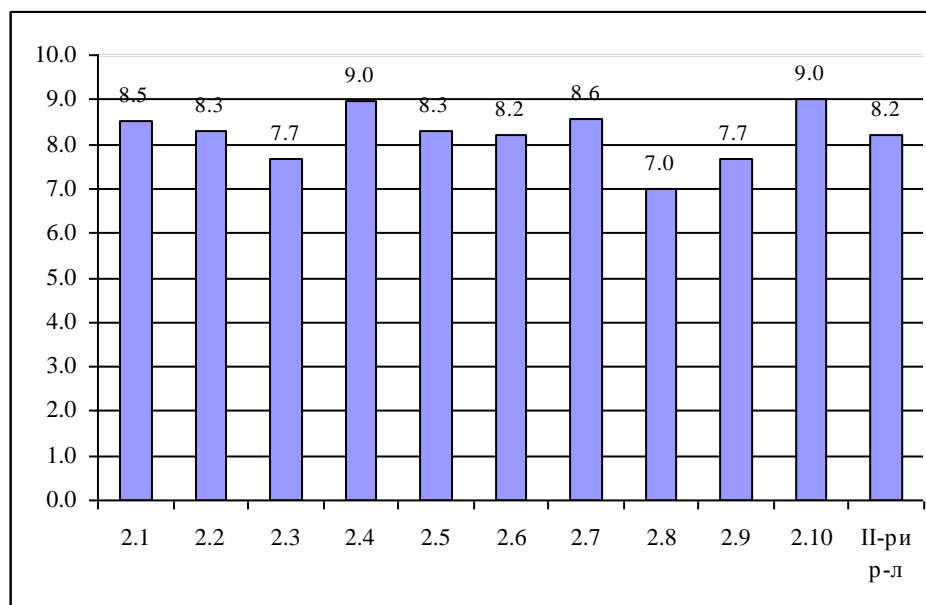
Dans certaines municipalités petites ou moyennes, aucune stratégie n'a été élaborée pour développer la propriété municipale. En dépit de propriétés en nombre et taille réduits, ces municipalités doivent échafauder de tels plans, notamment dans la perspective des programmes opérationnels financés par l'UE pour le développement immobilier. Sans que l'affectation des excédents opérationnels aux investissements soit une norme absolue, il est toutefois recommandé d'allouer pour l'essentiel ces recettes non-récurrentes à des projets d'investissement. De plus, une attention particulière doit être portée à la constitution des fonds nécessaires au cofinancement des projets de programmes opérationnels.

Les municipalités pilotes n'ont pas développé de stratégie de gestion des risques, susceptible de servir de fondement à la planification des provisions budgétaires. Il est très important pour ces municipalités, qui sont en train d'élaborer ou de mettre à jour leur système de gestion et de contrôle financiers, de mettre en place des sections spécifiques pour l'analyse et la gestion des risques.

3.3. Analyse des résultats de la Section 2 « Politique et administration des recettes »

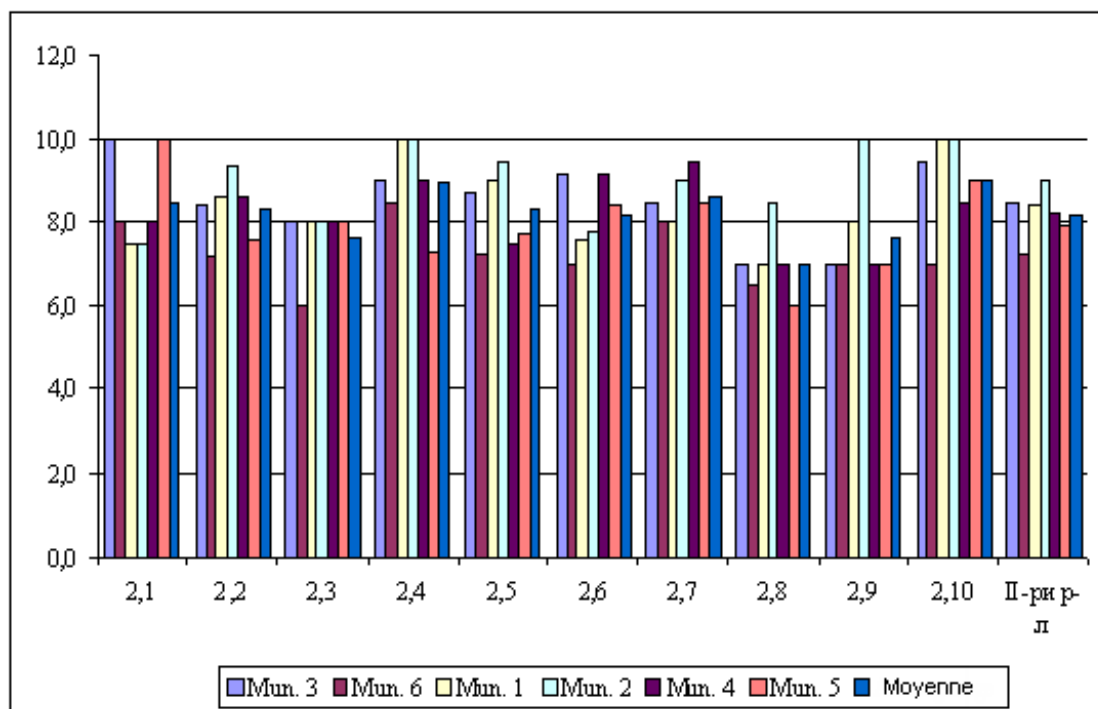
3.3.1. Analyse comparative

Le score moyen pour la Section 2 est de 8,2. Les écarts entre les divers indicateurs sont moins prononcés que dans la Section 1. Les scores vont de 9,0 points pour l'indicateur 2.4 « Les réductions d'impôts et de redevances devraient être justifiées par des raisons économiques et sociales et être de nature non-discriminatoire » et l'indicateur 2.10 « L'accès aux services essentiels est assuré pour les groupes défavorisés » à 7,0 points, qui est la valeur la plus faible et la plus divergente des autres, pour l'indicateur 2.8 « Le montant des redevances et charges payées par les usagers ne freine pas l'utilisation des services, notamment les plus importants au plan social ». Le Graphique 5 montre que les indicateurs 2.3 et 2.9 obtiennent des scores inférieurs à la moyenne de cette section. D'autres indicateurs se rapprochent davantage de la moyenne et se situent juste au-dessus ou juste en-dessous.



Graphique 5. Écarts de scores moyens pour les indicateurs de la Section 2.

Le Graphique 6 montre que les indicateurs obtenant les scores les plus élevés présentent des différences comparativement plus grandes d'une municipalité à l'autre. Ainsi, pour l'indicateur 2.4, les scores vont de 7,3 point pour la municipalité 5 à 10,0 points pour les municipalités 1 et 2. Pour les indicateurs aux scores plus faibles, la plupart des municipalités pilotes ont obtenu des notes similaires alors que certaines présentent des écarts considérables. A titre d'exemple, pour l'indicateur 2.3 la municipalité 6 a enregistré un score de 6,0 points alors que toutes les



autres ont obtenu 8,0 points. La municipalité 2 affiche un score nettement supérieur aux autres pour les indicateurs 2.8 et 2.9.

Graphique 6. Écarts inter-municipaux pour les scores de la Section 2

3.3.2. Analyse des contenus

S'agissant de l'exigence d'adapter les redevances et charges payées par les usagers à la situation financière des contribuables, il convient de noter qu'elle est respectée par les conseils municipaux de toutes les municipalités pilotes, ces services étant généralement subventionnés à partir d'autres recettes municipales ou par des subventions de l'État. Dans toutes ces municipalités, les redevances font l'objet d'allègements pour les personnes défavorisées, sans que cette facilité n'ait un caractère discriminatoire. Toutes les municipalités ont prévu des facilités d'accès à leurs bâtiments pour les personnes handicapées.

Bonnes pratiques

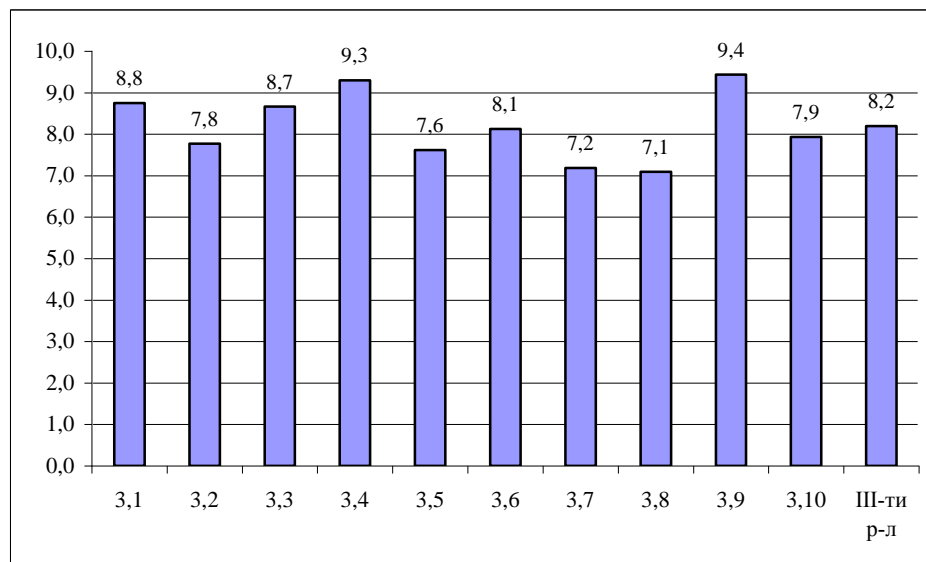
Dans la plupart des municipalités examinées, une bonne pratique consiste à ouvrir dans les mairies des bureaux fiscaux temporaires afin de faciliter la perception des impôts et redevances et les démarches des contribuables. Une autre approche est également utilisée : la conclusion d'un contrat de perception des impôts et redevances entre la municipalité et une institution dotée d'un réseau de succursales bien développé (la municipalité 2 a par exemple conclu un accord avec la « Poste bulgare »).

Recommandations

Toutes les municipalités pilotes complètent, à des degrés divers, le financement des services individuels par des recettes générales et des subventions. Il est conseillé de diminuer la part de ce financement complémentaire. L'un des moyens envisageables pour véritablement autofinancer les services consiste à fixer les redevances/charges avec les citoyens, dans le cadre d'un dialogue ouvert. Pour l'heure, aucun processus n'est en place pour discuter avec les citoyens du niveau d'imposition, des redevances et des charges payées par les usagers et de ses modifications. Au cours de ces discussions publiques, il est utile d'expliquer aux citoyens la part réelle des coûts des services couverte par les paiements des usagers et de fixer sur cette base des taux de redevances acceptables.

Pratiquement toutes les municipalités pilotes rencontrent des difficultés avec les systèmes de suivi des retards de paiement et des impayés. Dans certaines, ce traitement est manuel (municipalité 2). Le système informatique employé est obsolète, notamment dans les municipalités petites et moyennes. La solution à ce problème pourrait être trouvée au niveau national, mais aussi au niveau local grâce à la coopération inter-municipale.

Quelle que soit la taille des municipalités, tous les moyens envisageables de règlement des impôts et redevances n'ont pas été exploités. L'utilisation de moyens de paiement électroniques et d'intermédiaires financiers pourrait faciliter la procédure pour les citoyens.



Dans pratiquement toutes les municipalités, le ratio des impôts ou des redevances par rapport aux dépenses afférentes à leur recouvrement ne fait l'objet d'aucun suivi ou analyse. Des améliorations dans l'administration et la réduction des dépenses est une autre voie qui n'a pas encore été exploitée à sa pleine mesure.

3.4. Analyse des résultats de la Section 3 « Administration et contrôles financiers »

3.4.1. Analyse comparative

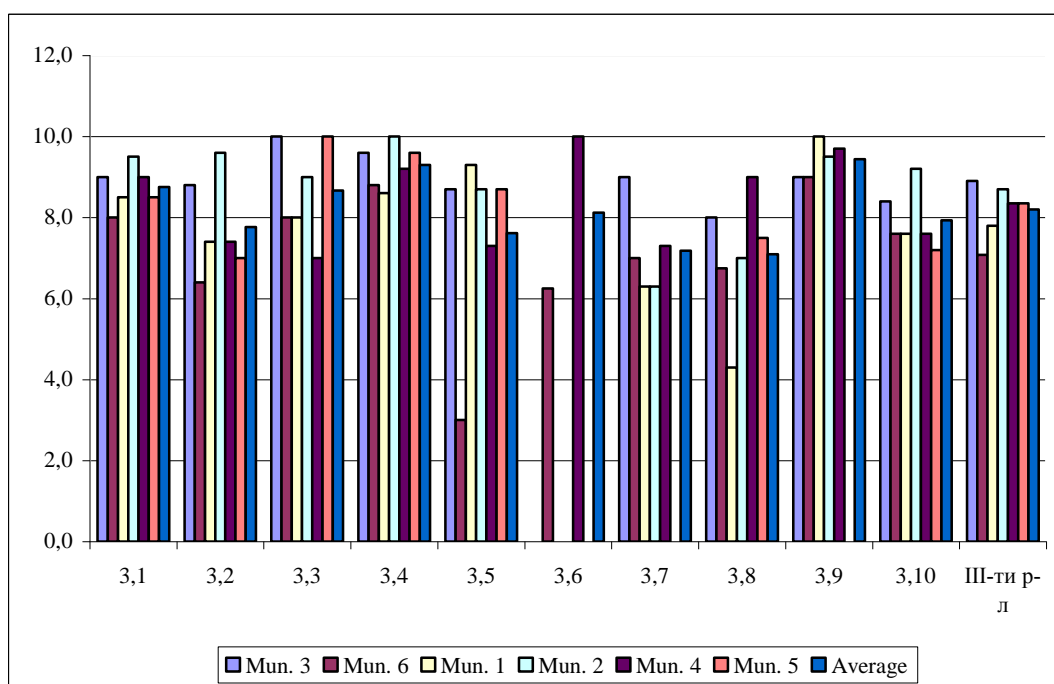
Le score moyen de la Section 3 est de 8,2. Les écarts entre les divers indicateurs sont faibles. Les scores les plus élevés, 9,4 et 9,3 points, ont été respectivement attribués à l'indicateur 3.9 « La collectivité locale n'entreprend pas d'activités commerciales ou d'investissements entrant en concurrence avec des entreprises privés et ne servant pas l'intérêt public » et à l'indicateur 3.4, « Le rapport d'exécution du budget est adopté après discussion, sur la base des résultats des audits interne et externe, et la mise en œuvre de mesures de lutte contre la fraude et la corruption ». Les scores les plus bas ont été obtenus par l'indicateur 3.7, « Les partenariats public-privé sont soumis à une analyse préliminaire précise des risques et la municipalité devrait s'abstenir d'endosser les risques des investisseurs privés » – avec 7,2 points, et l'indicateur 3.8 « Les conséquences financières des relations qu'entretient la municipalité avec le secteur privé sont évaluées à la lumière des règles et procédures en vigueur dans ce secteur » – avec 7,1 points (voir Graphique 7).

Graphique 7. Écarts de scores moyens pour les indicateurs de la Section 3

Il est à noter que des municipalités n'ont pas obtenu de note pour certains indicateurs de ce groupe. Le plus significatif est l'indicateur concernant la politique de redressement élaborée par la municipalité en cas de risque de difficultés financières (indicateur 3.6). Seules les municipalités 6 et 4 ont obtenu une note à cet égard. Une municipalité n'a pas été retenue pour

chacun des deux autres indicateurs – car elle ne disposait pas d'entreprise municipale engagée dans un partenariat avec le privé (indicateur 3.7) ni d'entreprise municipale commerciale (indicateur 3.9).

Le Graphique 8 montre que toutes les municipalités ont recueilli des scores élevés et qu'aucun écart significatif n'est à noter. Les différences sont importantes pour les indicateurs à score peu élevé, dues pour l'essentiel à certaines municipalités précises. Ainsi par exemple, pour l'indicateur 3.5, la municipalité 6 a enregistré un score de 3,0, et pour l'indicateur 3.8 la municipalité 1 s'est vue octroyer 4,3 points.



Graphique 8. Écarts inter-municipaux pour les scores de la Section 3

3.4.2. Analyse des contenus

Les évaluations menées dans les municipalités pilotes laissent à penser qu'elles ont toutes mis en place un système efficace de contrôle interne. L'activité de ces unités est régie par la réglementation locale, appliquée avec rigueur. Aucun excédent de dépense par rapport au budget prévisionnel n'a été accepté. Dans toutes les municipalités, le personnel administratif a été formé en vue d'améliorer la gestion des finances locales. Quasiment toutes les municipalités ont adopté et appliquent le code de déontologie de l'administration locale. Une pratique courante consiste à élaborer des rapports périodiques sur l'exécution du budget – un rapport trimestriel, semestriel et annuel, ce dernier faisant l'objet d'un débat et d'une adoption par le conseil municipal. Les municipalités tiennent des registres des entreprises commerciales à participation municipale. Aucune des municipalités pilotes ne connaissant de difficultés financières, cet indicateur n'a pas pu être mis en œuvre.

Bonnes pratiques

L'exemple d'une petite municipalité offrant des services électroniques ne peut qu'être recommandé aux municipalités moyennes et grandes – la municipalité 2 procède à un échange efficace de documents électroniques avec tous les organes disposant de la délégation financière pour leur budget propre, y compris les mairies. Parallèlement, elle fournit un service administratif hautement élaboré sur la base d'un contrat électronique avec le gouverneur de district.

Recommandations

Il est nécessaire de développer et de mettre en œuvre un système de suivi du comportement déontologique des membres de l'administration afin de donner véritablement effet aux Codes de déontologie adoptés.

Les rapports périodiques sur la mise en œuvre du budget devraient s'accompagner d'analyses plus détaillées, présentées de façon plus compréhensible à la communauté locale.

Certaines municipalités ne disposent pas de documents d'analyse financière et juridique, et il en va de même des analyses de risque en cas d'entreprises en participation. Aucune solution alternative de prestation de tels services n'a été proposée et analysée devant le conseil municipal. Les rapports annuels concernant les entreprises commerciales à participation municipale ne font état d'aucune analyse des risques potentiels pour les municipalités en raison de leur participation à une entreprise mixte. L'introduction de pratiques municipales à cet égard permettrait une gestion plus transparente, efficiente et responsable des fonds publics.

Dans la plupart des petites et moyennes municipalités, aucune forme de partenariat public-privé n'a été mise en œuvre. Une analyse plus profonde est nécessaire pour améliorer et étendre les services en recourant à diverses formes de collaboration avec le secteur privé.

Les petites municipalités connaissent des difficultés à gérer leur propre site web. Elles recourent souvent à des logiciels obsolètes pour traiter les informations financières. Le plus souvent, les mairies ont été dotés d'ordinateurs dépourvus de connexion au système informatique de la municipalité. Des solutions à ces problèmes sont à chercher dans les programmes nationaux ou les programmes opérationnels financés par des fonds de l'UE, mais aussi dans la coopération inter-municipale en vue de l'utilisation commune de logiciels modernes.

4. RESULTATS POUR LE DEVELOPPEMENT DU CADRE DE REFERENCE EN TANT QU'OUTIL D'EVALUATION. DEVELOPPEMENT D'UN SYSTEME D'EVALUATION

4.1. Premiers développements et adaptation

A l'issue des travaux préliminaires menés par les experts dans les municipalités durant la phase pilote, le contenu et la forme du cadre de référence ont été améliorés. Un système d'évaluation a également été élaboré.

S'agissant du contenu, les modifications suivantes ont été apportées :

- ✓ D'autres dispositions des recommandations, non incluses dans le cadre de référence standard mais présentant un intérêt pour les finances locales en Bulgarie, ont été ajoutées ;
- ✓ Certains éléments régis par la loi en Bulgarie et gérés efficacement dans quasiment toutes les municipalités ont été abandonnés ;
- ✓ D'autres, relevant d'exigences légales, ont toutefois été intentionnellement conservés compte tenu de la grande diversité des pratiques locales. A cet égard, une formulation appropriée a été incluse afin de mettre en lumière la volonté d'identifier les bonnes pratiques ;
- ✓ Concernant les politiques fiscales locales, certains aspects ont volontairement été délaissés. Bien qu'avant 2008 les municipalités n'étaient pas habilitées à fixer les taux d'imposition locale, l'utilisation future du cadre de référence, après 2007, pourrait évaluer ces aspects.
- ✓ Sur la base des pratiques locales bulgares, certains aspects ont été développés, concernant notamment les redevances locales, le coût des services et la gestion du parc immobilier municipal, qui ne sont pas couverts par les recommandations de l'UE ;
- ✓ Pour chaque domaine, un ensemble d'indicateurs/d'activités a été mis au point pour évaluer les performances municipales dans la situation propre à la Bulgarie. Pour chaque indicateur/activité, une série de documents et autres éléments factuels relatifs à la pratique bulgare a été développée pour rendre compte de l'exécution des activités considérées.

S'agissant de la forme du cadre de référence, les modifications suivantes ont été apportées :

- ✓ En ce qui concerne les domaines d'activité : dans le cadre de référence normalisé, la section 1 est formée de 9 domaines, la section 2 de 12, et la section 3 de 10. Dans le cadre adapté, nous avons équilibré le nombre de domaines de chacune des sections en le portant à 10 ;
- ✓ Concernant les activités/indicateurs spécifiques : l'idée était de développer un ensemble exhaustif d'activités mesurables pour chaque domaine, permettant de juger de la façon la plus détaillée possible de la qualité des performances des domaines respectifs. A cet effet, trois à cinq indicateurs (deux dans quelques rares cas) ont été mis au point pour chacun d'entre eux ;
- ✓ S'agissant de la vérification/documents de performance : les documents inclus prennent en compte la législation et la pratique bulgares, leur nombre et diversité permettant d'établir la notation ;
- ✓ Concernant le système de notation (score) : en raison du nombre équivalent de domaines dans chaque section, et du nombre relativement équilibré d'indicateurs pour chaque domaine, il a été décidé de ne pas pondérer les sections et les domaines. Chaque indicateur a été noté de 0 à 10. Chaque domaine a été noté sur la base du score moyen, entre 0 et 10, à partir d'une formule : la somme des scores de l'ensemble des indicateurs divisée par le nombre d'indicateurs. Le score moyen de chaque section, ainsi que le score global pour l'ensemble du cadre de référence, sont calculés selon le même principe.

4.2. Développement du cadre de référence après test dans les municipalités pilotes

En fonction de l'expérience acquise lors de l'évaluation des municipalités pilotes, l'efficacité de certains domaines et indicateurs particuliers du cadre de référence a été évaluée. L'objectif était d'analyser :

- leur degré d'efficience, à savoir l'adéquation des réponses fournies permettant d'évaluer la gestion des finances locales ;

- l'existence de redondances ou de questions similaires, ayant recueilli des réponses identiques ;
- le manque de clarté de certaines questions, source d'interprétation divergente par les évaluateurs ;
- l'omission de questions importantes dans le cadre de référence ;
- la mesure dans laquelle les questions posées et les réponses fournies permettent de procéder à une estimation générale et fiable de la gestion des finances locales.

La conclusion générale est que dans l'ensemble les questions sont bien formulées, efficaces, documentées et propices à la mise en œuvre des recommandations. Il en va ainsi pour l'ensemble des sections et des domaines. Parallèlement, certaines omissions ont été détectées dans la formulation des indicateurs censés définir en détail les domaines. C'est pourquoi une analyse critique et des recommandations suivent les domaines en vue d'améliorer le contenu de ces indicateurs.

Concernant la Section 1 « Budgétisation et transparence »

Selon les suggestions, il convient de modifier comme suit la question 1.1 « Les audiences budgétaires sont tenues lors de réunions publiques de conseil ou de commission » : d'abord, suppression de la sous-question 1.1.5 car elle est identique à la 1.2.4 ; deuxièmement, développer la sous-question 1.1.3 « Les citoyens peuvent prendre la parole pendant les réunions » afin d'établir la manière dont ils exercent réellement ce droit. Selon la loi, dans toutes les municipalités, les citoyens ont la possibilité de s'exprimer, mais ils ne le font que rarement, signe d'un manque d'intérêt. Les raisons de ce manque d'intérêt sont multiples : il peut être dû au fait que les citoyens se satisfont de la situation actuelle, ou qu'ils n'ont pas moyen d'influer sur les décisions locales, ou encore qu'en vertu des pouvoirs qui leur sont conférés, les collectivités locales ne sont pas en mesure de répondre aux besoins spécifiques des citoyens (responsabilité de l'Etat), etc.

L'expression « suffisamment long » aux points 1.2.1 et 1.3.4 devrait être clairement définie, avec un intervalle de temps précis – par exemple sept jours. Ce défaut de clarté mène à des évaluations subjectives. Une autre façon d'y remédier serait d'établir le score sur la base des avis d'un plus grand nombre de personnes interrogées. A titre d'exemple, la question concernant « suffisamment long » pourrait être posée à des membres de l'administration, des conseillers de diverses commissions, des représentants de différents partis politiques (au pouvoir et de l'opposition). Si tous estiment que cinq jours suffisent, on peut opter pour ce délai.

Le point 1.3.2 « Les auditions budgétaires dans le conseil sont faite après que tous les comités aient donné leurs points de vue » est à supprimer car il s'agit d'une exigence légale et d'une pratique courante des municipalités.

Pour toutes les sous-questions de la question 1.5, l'usage réel des normes de dépense devrait être mis en lumière, notamment pour les services de portée locale.

Le point 1.6.2 n'est pas clair – la gestion du parc immobilier municipal est liée à la politique d'investissements à long terme. Ceci peut mener à des interprétations divergentes et nous suggérons de le supprimer. Il pourrait être remplacé par le point suivant : « les recettes imprévues (amendes, confiscations, etc.) sont utilisées pour couvrir des dépenses non-récurrentes ».

L'un des sous-points du point 1.7 est à supprimer – le projet de budget est élaboré conformément à la classification du budget unifié et est accompagné de documents explicatifs. La première partie est obligatoire, alors que la seconde fait partie du point 1.3. Nous proposons de souligner un processus peu usité en Bulgarie – la mise en correspondance des dépenses et des besoins locaux. Un point complémentaire pourrait être « Une évaluation des besoins locaux est menée ». Le point 1.8.1 « Dans le projet de budget les objectifs annuels et les tâches sont formulés et correspondent aux priorités locales pour les services publics » doit devenir un sous-point de 1.7.

Les sous-points suivants du 1.9 sont à ajouter : « Part des provisions financières dans les dépenses municipales » et « La part des provisions financières correspond aux résultats de l'analyse des risques ».

Section 2 : « Politique et administration des recettes »

Le point 2.1.2 « Il y a des abattements d'impôts et de redevances pour les citoyens désavantagés » est à supprimer. Il reprend dans une large mesure le point 2.10.2.

En 2.2, « La gestion de la fiscalité locale doit engendrer peu de dépenses », les sous-points suivants sont à supprimer :

2.2.2 « Les recettes des impôts locaux ont un pourcentage important provenant des ressources propres par rapport aux revenus totaux du budget municipal » – il n'existe pas de véritable relation entre la limitation des dépenses et les possibilités de générer des revenus propres ;

2.2.5 « Des bureaux temporaires pour l'administration fiscale municipale sont organisés dans les villages pour la collecte des impôts et redevances » car il reprend dans une certaine mesure le point 2.7.2.

Une correction est suggérée pour le point 2.4.1 – suppression des mots entre guillemets et notamment le mot « ethnique » car il risque d'être discriminatoire.

Le point 2.4.3 est à raccourcir en supprimant la comparaison avec le niveau moyen du pays, qui peut poser problème.

Dans la Section 3, « Administration et contrôles financiers », les modifications suivantes sont suggérées :

Améliorer sur un plan général le point 3.4 en fusionnant les sous-points 3.4.3 et 3.4.4. Nouveau sous-point 3.4.4 à ajouter, accompagné du texte suivant « Les rapports de la chambre d'audit (principales conclusions) sont soumis au conseil municipal dans le cadre du budget »

Au point 3.6 « En cas de risque de difficultés financières, la municipalité a développé une politique de redressement financier », les sous-points 3.6.2 et 3.6.4 devraient être supprimés car ils présupposent que les difficultés financières sont déjà une réalité. Dans ce cas, ce point n'est pas applicable aux municipalités ne connaissant pas de difficultés, à l'instar de nos municipalités pilotes. Sur un plan pratique, la question ici est de savoir si la municipalité est prête à surmonter une telle situation si elle est due à des conditions économiques défavorables ou exceptionnelles. A cet égard, les points suivants seraient plus appropriés : « La municipalité dispose d'un système d'alerte précoce des difficultés financières » ; « La municipalité a développé une politique visant à utiliser ses provisions internes, à attirer des fonds extérieurs, etc. en cas de difficultés financières » ; « La municipalité dispose d'un plan de réduction des dépenses (personnel, réduction des services, etc.), inclus dans les priorités locales adoptées ».

Les sous-points du point 3.9 peuvent donner lieu à une évaluation incorrecte. Pour les municipalités qui ne disposent pas d'entreprises à caractère purement commercial, les critères de notation des points 3.9.1, 3.9.2 et 3.9.4 devraient être uniformes. Il en va de même pour la méthode de calcul de la moyenne pour l'ensemble du point 3.9.

Une possibilité pourrait consister à établir une liste des activités des sociétés à responsabilité limitée et à vérifier celles à caractère purement commercial et non-social. Il serait ainsi plus facile de répondre à la question si la municipalité dispose de telles entreprises.

Il est possible d'obtenir de meilleures réponses au point 3.10.2. L'informatique pourrait être utilisée pour :

- la préparation et l'envoi d'informations aux institutions centrales ;
- l'élaboration des projets et les rapports d'exécution du budget ;
- le traitement des données et l'analyse en tant que fondements des décisions locales ;
- la prestation directe de services aux citoyens et aux entreprises (information, documents, etc.)

Le point 3.10.3 est à scinder en deux – d'abord pour les échanges de données entre les services de la municipalité, et deuxièmement pour les échanges de données entre la municipalité, les mairies et les établissements de service.

L'expression « différentes formes de paiement » devrait être précisée et les critères d'évaluation uniformisés. Ce flou peut mener à une évaluation subjective. A défaut, le point 3.10.5 devrait être supprimé.

4.3. Amélioration du système d'évaluation

L'expérience acquise au cours des évaluations dans les municipalités pilotes nous permet de tirer les conclusions suivantes concernant l'interaction avec les municipalités étudiées :

- ✓ **Trois jours au minimum sont nécessaires** avant que la municipalité ne commence le processus d'évaluation, pour procéder notamment à une **introduction** à toutes les informations nécessaires, à l'**analyse** des documents disponibles et appropriés pour la vérification, à la **collecte** et **compilation** des documents. A cet égard, il serait judicieux que la municipalité adresse par avance à l'évaluateur l'ensemble des documents nécessaires (voie postale, e-mail);
- ✓ Une fois les documents étudiés, il est recommandé que l'évaluateur, au cours de sa visite dans la municipalité, vérifie pour l'essentiel les pratiques relatives à la conduite des diverses activités, ainsi que leur incidence ;
- ✓ Lors de la préparation des documents mais aussi en cours d'évaluation, il est bon qu'en plus des experts financiers délégués par la municipalité, d'autres experts locaux participent au dialogue avec l'évaluateur pour établir les spécificités de l'administration locale. Ils pourront ainsi fournir les explications nécessaires concernant les diverses activités ainsi que des documents de soutien. Cette solution a été mise en œuvre dans les municipalités pilotes, sans aucune planification préalable. Il est également recommandé au cours du processus d'évaluation d'interroger des conseillers, des représentants d'ONG en contact avec la municipalité et d'autres partenaires.
- ✓ Un travail préliminaire avec les évaluateurs s'impose pour :
 - spécifier des critères uniformes concernant certains points susceptibles d'interprétations diverses;
 - réunir tous les évaluateurs pour mener l'évaluation d'un cas d'exemple qui servira de base pour la suite ;
 - lors de la préparation des recommandations dans le rapport destiné à la municipalité, il est conseillé aux évaluateurs de mener une analyse détaillée et d'éviter les recommandations formelles.

5. PERSPECTIVES DE MISE EN ŒUVRE ÉTENDUE DU CADRE DE RÉFÉRENCE POUR LES FINANCES LOCALES DANS LES MUNICIPALITES

Un large usage du cadre de référence en tant qu'outil d'évaluation pourrait contribuer grandement à l'amélioration de la pratique de la gestion des finances locales. Les utilisateurs des résultats de l'évaluation sont d'un côté les autorités locales élus (maires, conseillers municipaux), et de l'autre les gestionnaires de l'administration municipale en charge du développement des politiques locales de gestion financière et de budgétisation. Pour que les évaluations et recommandations servent concrètement à leurs utilisateurs potentiels, il convient de développer des pratiques organisationnelles et de gestion appropriées.

S'agissant de l'évaluation de la situation et de la formulation de recommandations, le cadre de référence peut être utilisé de deux manières :

✓ **Première approche : évaluation externe**

Cette approche suppose l'intervention d'un service extérieur rémunéré par les municipalités pour le développement d'un cadre de référence. Dans ce cas, une équipe d'évaluateurs externes spécialement formés, mise en place par l'Association nationale des municipalités de la République de Bulgarie, se charge des évaluations et prépare un rapport contenant des recommandations sur les mesures nécessaires pour améliorer la gestion des finances locales. Ce service sera payé par les municipalités. En même temps, l'Association nationale des municipalités a ainsi l'opportunité d'attirer d'autres ressources pour couvrir partiellement les

dépenses liées à l'évaluation. Le coût du service s'en trouvera diminué pour les municipalités. D'un autre côté, la collecte de ces données sur un plus grand nombre de municipalités au plan national serait une véritable occasion de comparer des municipalités similaires. La mise en œuvre périodique de ces évaluations dans les municipalités permettrait de détecter les tendances en matière d'amélioration de la gestion des finances locales et de juger de la mise en œuvre et de l'efficacité réelles des recommandations formulées. Parallèlement, le contenu du cadre de référence et les indicateurs proprement dits seraient ainsi améliorés en permanence en ce qui concerne les modifications législatives et les nouvelles pratiques.

L'Association nationale des municipalités pourrait, sur ses propres ressources et à titre gracieux, réaliser l'évaluation (analyses et recommandations) sur la base du cadre de référence dans six autres municipalités, à leur demande. La base des données disponibles sera ainsi élargie, gagnera en représentativité et devrait servir d'outil de comparaison pour d'autres municipalités. Par ailleurs, l'ensemble de meilleures pratiques sera étoffé et pourra être proposé aux autres municipalités. L'évaluation du cadre de référence devrait être menée dans des municipalités connaissant des difficultés financières, et donner lieu à une analyse et des recommandations spécifiques.

✓ **Seconde approche : autoévaluation**

Chaque municipalité a la possibilité d'utiliser la matrice du cadre de référence pour pratiquer son autoévaluation. En principe, le cadre, qui se veut un outil d'évaluation objectif, est conçu pour une mise en œuvre par des évaluateurs extérieurs, appliquant une méthodologie et des critères normalisés. Mais ceci ne doit pas empêcher les municipalités d'utiliser les indicateurs développés pour analyser leurs propres activités et forger ainsi la base du développement de leurs politiques, stratégies et initiatives locales. Une telle autoévaluation pourrait servir de phase préparatoire à une évaluation extérieure. Elle peut être initiée par le maire ou par les commissions permanentes du conseil municipal en charge du budget et des finances.

Parallèlement, avec une mise en œuvre plus large, les aspects problématiques de la gestion des finances locales identifiés au plan national pourront faire l'objet d'un surcroît d'attention de la part de l'Association nationale des municipalités et entraîner la mise en œuvre de mesures ciblées pour aider les municipalités.

L'analyse générale des résultats de l'évaluation du cadre de référence menée dans les municipalités pilotes a permis de mettre en lumière certains domaines particulièrement performants, mais aussi des lacunes (points faibles) qui nécessitent des mesures ciblées ayant un impact au plan national. C'est là que l'Association nationale des municipalités joue un rôle important, par la mise en œuvre de mesures complexes telles que la diffusion des bonnes pratiques, le développement de lignes directrices, de formations, etc.

Domaines où l'ensemble des municipalités pilotes fait état de bonnes performances :

✓ **Concernant la budgétisation et la transparence.** Le meilleur indicateur à cet égard est la soumission en temps opportun aux conseillers municipaux d'informations exhaustives sur le projet de budget (score moyen de toutes les municipalités pilotes : 9,6). Des scores très élevés ont également été obtenus pour l'équilibre des projets de budget, les décisions sur le niveau des recettes et des dépenses étant prises simultanément (score moyen : 9,2). Cela

témoigne d'une bonne gestion et discipline financières, et augure d'une amélioration de la situation financière des municipalités dans les années à venir. Le score global de la Section 1 est de 7,6.

✓ **Concernant la politique et l'administration des recettes.** Les scores les plus élevés ont été attribués aux pratiques municipales liées aux allègements d'impôts et de redevances – elles sont fondées sur des motifs sociaux et économiques et ne présentent aucun caractère discriminatoire (score moyen : 9,0). Le même score a été attribué pour l'accès aux principaux services municipaux offert aux personnes handicapées (score : 9,0). Autre domaine bien noté : l'administration des impôts et des redevances. Les contribuables ont peu de formalités et de démarches administratives à remplir pour s'acquitter de leur dû (score moyen : 8,6). Le score global de cette Section est de 8,2.

✓ **Concernant l'administration et les contrôles financiers.** Dans cette section, le score le plus élevé a été attribué à la politique de gestion des entreprises municipales – les municipalités ne participent à aucune activité purement commerciale susceptible d'entrer en concurrence avec le secteur privé et ne servant pas l'intérêt public (score moyen : 9,4). Une autre bonne pratique courante est l'adoption du rapport d'exécution du budget après débat et prise en compte des résultats de l'audit (score moyen : 9,3). Cette section a obtenu le score global de 8,2.

Principaux domaines posant problème :

- ✓ *Encourager la participation des citoyens à toutes les étapes de la procédure budgétaire (élaboration du projet, débats, rapports d'exécution);*
- ✓ *Développer un système d'évaluation des interrelations entre les indicateurs suivants : niveau des dépenses locales – niveau de qualité et portée des services ; niveau des recettes (impôts, redevances, tarification) – niveau de qualité et portée des services. L'analyse de ces interrelations prend une importance croissante au vu des nouveaux pouvoirs conférés aux municipalités (depuis le début de l'année 2008) pour déterminer les taux d'imposition locale.*
- ✓ *Présenter le volet « dépenses » dans le projet de budget, scindé par fonctions et principaux projets d'investissement, et présenter de manière distincte chaque dépense honorée ; améliorer la partie analytique des documents accompagnant le projet de budget et le rapport d'exécution du budget – analyser la pertinence des grandes priorités de la municipalité ;*
- ✓ *Possibilités offertes par la coopération inter-municipale de mener des projets communs avant les programmes opérationnels financés par l'UE, ou d'assurer la prestation de services communs afin d'en améliorer la qualité, d'élargir leur portée et de réduire les dépenses ;*
- ✓ *Concernant la gestion des risques :*
 - *Nécessité de développer des stratégies municipales de gestion des risques et de planifier sur cette base des provisions financières dans les budgets municipaux ;*
 - *Conduite régulière d'une analyse des risques de la participation municipale dans des entreprises et planification de mesures d'optimisation, voire d'abandon de la participation (relations risque – intérêt public).*
- ✓ *Concernant les petites et moyennes municipalités : analyse des possibilités de partenariat public-privé et public-public pour les prestations de services, la mise en œuvre de projets ;*
- ✓ *Nécessité d'actualiser les logiciels utilisés dans les municipalités pour le traitement des informations fiscales et financières.*

L'Association nationale des municipalités prêtera une attention toute particulière à l'amélioration des activités municipales dans ces domaines.

Des mesures spécifiques prises à court terme permettront d'inclure les questions pertinentes dans :

- les cours de formation destinés aux maires et conseillers municipaux nouvellement élus pour le mandat 2007-2011 ;
- les lignes directrices relatives à l'élaboration des budgets municipaux de 2008;
- les lignes directrices relatives à l'exercice des nouveaux pouvoirs fiscaux des municipalités (détermination des taux d'imposition locale);
- les réunions avec la commission permanente du budget et des finances de l'Association nationale des municipalités.

Une attention particulière sera prêtée et des efforts entrepris pour le développement d'un logiciel national unifié « Recettes locales », qui devrait améliorer grandement l'efficacité de la gestion des finances locales.