
République Islamique de Mauritanie

Honneur – Fraternité – Justice

**Ministère de la Décentralisation et de l'Aménagement du Territoire
(MDAT)**

**Direction Générale de la Gouvernance Locale
(DGGL)**

Etude sur la Réforme du Fonds Intercommunal de solidarité – FIS

Réalisée par : Abdellahi Ould Doua

Financement Budget Etat

Décembre 2006

Version provisoire

Sommaire

| | |
|--|----|
| Sigles et abréviations | 2 |
| Avant propos | 3 |
| I) Diagnostic du FIS | 5 |
| I.1) Présentation et diagnostic du mode de fonctionnement du FIS et du rôle de chaque acteur | 5 |
| I.1.1) Mode de fonctionnement | 5 |
| I.1.2) Rôle des acteurs | 7 |
| I.2) Présentation et analyse des modalités d'évaluation et de liquidation des contributions | 12 |
| I.2.1) Evaluation de la contribution | 13 |
| I.2.2) Liquidation des contributions | 13 |
| I.3) Présentation et analyse des procédures de subventionnement des Communes sur le FIS | 15 |
| I.3.1) Système de financement des Communes par le FIS | 15 |
| I.3.2) Liquidation et contrôle de l'exécution des actions financées sur le FIS | 15 |
| II) Recommandations pour le renforcement du fonctionnement du FIS | 17 |
| II.1) Sensibilisations des différents acteurs de la décentralisation | 17 |
| II.2) Recommandations destinées à améliorer le système de contribution ... | 17 |
| II.2.1) Révision du mode d'évaluation | 17 |
| II.2.2) Modalités de versement | 18 |
| II.3) Recommandations destinées à assurer la collecte des contributions | 18 |
| II.3.1) Responsabilisation des Maires et des Conseils municipaux | 18 |
| II.3.2) Mesures coercitives et sanction à prévoir | 19 |
| II.4) Recommandations destinées à renforcer les modalités d'attribution des subventions du FIS | 19 |
| II.4.1) Recommandations relatives au système de répartition de la subvention et de constitution des demandes de financement | 19 |
| II.4.2) Assistance à l'exécution des actions financés sur le FIS | 22 |
| II.5) Recommandations en matière de mesures d'accompagnement | 24 |
| II.5.1) Au niveau de la Tutelle | 24 |
| II.5.2) Au niveau du Contrôle financier | 24 |
| II.5.3) Au niveau de la Direction du Trésor et de la Comptabilité Publique | 24 |
| II.5.4) Au niveau du Ministère de la Décentralisation et de l'Aménagement du Territoire | 25 |
| Conclusion | 26 |
| Annexe : Projet d'arrêté portant mode de fonctionnement du FIS | 27 |

Sigles et abréviations

- FIS : Fonds Intercommunal de Solidarité
- MDAT : Ministère de la Décentralisation et de l'Aménagement du Territoire
- DGGL : Direction Générale de la Gouvernance Locale
- DTCP : Direction du trésor et de la comptabilité publique
- DBC : Direction du budget et des comptes
- CF : Contrôle financier
- RM : Receveur municipal
- Ministre de la DAT : Ministre de la Décentralisation et de l'aménagement du territoire
- CM : Conseil municipal
- CA : Compte administratif
- CG : Compte de gestion
- AMM : Association des Maires de Mauritanie
- IGF : Inspection Générale des Finances
- IGE : Inspection Générale d'Etat
- FRD : Fonds Régional de Développement

Avant propos

Le Fonds Intercommunal de Solidarité (FIS) est un fonds de péréquation alimenté par les contributions des Communes. Il est institué par l'article 70 de l'ordonnance 87.289 du 20 octobre 1987, modifiant et abrogeant l'ordonnance 86.134 du 13 août 1986 instituant les Communes.

La contribution au FIS constitue une dépense obligatoire pour les Communes et s'évalue, conformément aux dispositions de l'article 2 du décret n° 89.124 du 14 Septembre 1989 portant application de l'article 70 de l'ordonnance 87.289, par application d'un taux aux recettes ordinaires réalisées.

Ce taux est fonction du niveau prévisionnel des recettes ordinaires inscrit au budget communal. Il est de :

- 1% pour les budgets inférieurs ou égaux à cinq millions ;
- 2% pour les budgets supérieurs à cinq millions et inférieurs ou égaux à vingt millions ; et
- 3% pour les budgets supérieurs à vingt millions.

Les recettes ordinaires sont, suivant les dispositions de l'article 68 de l'ordonnance 87.289, constituées par :

- les centimes additionnels,
- les ristournes des impôts nationaux perçus sur le territoire de la Commune,
- les taxes municipales,
- les recettes sans caractère fiscal,
- les recettes des services,
- les revenus du patrimoine de la Commune, et
- les redevances pour service rendu.

Depuis la création des Communes, il a été constaté que le FIS n'a jamais bien fonctionné : le niveau de contribution est trop faible, et rares sont les Communes qui en ont bénéficié.

Ce dysfonctionnement est imputable d'une part aux Communes, qui ne contribuent pas régulièrement, et d'autre part au manque de suivi et de rigueur de la Tutelle quant à l'application des dispositions légales et réglementaires.

Afin de trouver une solution pour l'activation du FIS, cette étude a été commanditée par la Direction Générale de la Gouvernance Locale du Ministère de la Décentralisation et de l'Aménagement du Territoire (DGGL/MDAT), en vue :

- de revoir l'ensemble des aspects de gestion du FIS,
- de les interpréter et, enfin,
- de proposer les solutions adéquates pour le rendre opérationnel.

La finalité de cette étude est donc de permettre la refonte du mode de fonctionnement actuel du FIS, en vue d'une meilleure solidarité intercommunale, qui se manifesterait par :

- la régularité des contributions,
- la répartition équitable des fonds collectés, et
- l'efficacité dans l'utilisation des subventions.

A cet effet, l'étude passera en revue, notamment :

- les intervenants dans la gestion du FIS,
- le mode d'évaluation et de liquidation de la contribution,
- les modalités d'attribution des subventions aux Communes, et
- la procédure de suivi de l'utilisation des subventions accordées.

Elle a été réalisée par un consultant indépendant sur la base d'entretiens avec des personnes ressources : des Maires, des Consultants en gestion communale, des Coordinateurs de projet de développement et de coopération, un Conseiller technique du MDAT, un Cadre de la DGGL, et un Wali Mouçaïd.

Au cours de ces différents entretiens, les divers points faibles soulevés et les recommandations pour y pallier ont été présentés, discutés, analysés et synthétisés.

Les avis et recommandations des personnes rencontrées ont été de deux types :

- la suppression du FIS dans sa forme actuelle et sa substitution par une coopération intercommunale laissée à la volonté des Communes elles-mêmes, dans le cadre de jumelage et de secours directs ; et
- le maintien du FIS avec une révision de son mode de fonctionnement.

L'ensemble des recommandations et avis des personnes rencontrées ont été pris en considération et intégrés dans la présente étude.

Le plan de l'étude s'articule autour des deux points suivants :

- I) le Diagnostic du FIS ; et
- II) les Recommandations pour le renforcement du fonctionnement du FIS.

I) Diagnostic du FIS

Le présent diagnostic porte sur le mode de fonctionnement du FIS, sur les modalités de contribution par les Communes, et sur la procédure de financement des Communes sur le FIS.

Les résultats de ce diagnostic sont détaillés ci-après.

I.1) Présentation et diagnostic du mode de fonctionnement du FIS et du rôle de chaque acteur

I.1.1) Mode de fonctionnement

Schématiquement, le FIS fonctionne comme suit :

➤ pour le versement de la contribution par les Communes :

| | |
|-------------------------|--|
| ➤ Le Maire | 1. Inscrit le montant de la contribution au projet de budget |
| ➤ Le Conseil municipal | 2. Adopte le budget |
| ➤ La Tutelle | 3. Approuve le Budget |
| ➤ Le Maire | 4. Ordonne le versement de la contribution au FIS |
| ➤ Le Contrôle financier | 5. Vise le projet d'engagement et d'ordonnancement |
| ➤ Le Receveur municipal | 6. Exécute l'ordre de contribution visé, par prise en charge du mandat et l'émission d'une quittance au nom du FIS |
| ➤ La DTCP | 7. Constate l'alimentation du compte d'affectation spécial (CAS) ; |

➤ pour l'attribution de la subvention aux Communes :

| | |
|--------------|---|
| ➤ Le Maire | 1. Soumet une demande de subvention au MDAT après autorisation du Conseil municipal |
| ➤ Le MDAT | 2. Attribue la subvention par décision à notifier à la DTCP (pour exécution) et à la Commune (pour intégration) |
| ➤ La DTCP | 3. Effectue l'alimentation de la caisse du Receveur municipal de la Commune bénéficiaire |
| ➤ La Commune | 4. Engage la procédure d'intégration de la subvention au budget de la Commune ; |

➤ **pour la prise en charge de la subvention par la Commune :**

| | |
|-------------------------|--|
| ➤ Le Maire | 1. Inscrit le montant de la subvention et son utilisation au projet de budget, respectivement, en recettes et en dépenses sur la base de la décision de subvention du MDAT |
| ➤ Le Conseil municipal | 2. Autorise l'inscription budgétaire |
| ➤ La Tutelle | 3. Approuve la délibération d'inscription |
| ➤ Le Maire | 4. Ordonne la prise en charge de la subvention du FIS |
| ➤ Le Receveur municipal | 5. Exécute l'ordre du Maire par la prise en charge du titre de recette et inscrit le montant de la subvention en recettes communales ; et |

➤ **pour l'utilisation de la subvention :**

| | |
|-------------------------|--|
| ➤ Le Maire | 1. Ordonne l'utilisation de la subvention par des ordres de dépense |
| ➤ Le Contrôle financier | 2. Autorise uniquement les engagements conformes à la décision et au vote du Conseil municipal |
| ➤ Le Receveur municipal | 3. Exécute les ordres de dépenses dûment visés |
| ➤ Le Maire | 4. Présente les utilisations au Compte administratif |
| ➤ Le Receveur municipal | 5. Présente les utilisations au Compte de gestion |
| ➤ Le Conseil municipal | 6. Adopte les deux comptes en cas de validité et de conformité avec son vote |
| ➤ La Tutelle | 7. Approuve les délibérations en cas de non objection. |

Il convient, à ce niveau, de souligner que :

- ***le FIS ne prévoit pas une solidarité directe qui se manifesterait par des subventions d'une Commune à une autre dans des conditions particulières à définir : lors d'un sinistre, dans le cadre de la gestion d'équipement collectif commun ... etc. A titre d'exemple, le centre de santé de la Commune Chef lieu de Moughataa rend des services aux autres Communes, par conséquent, celles-ci peuvent vouloir contribuer à ses frais d'entretien et de fonctionnement, alors qu'il n'est pas implanté sur leurs territoires respectif ; de même, la lutte contre les feux de brousse doit se faire dans un cadre collectif et solidaire ;***

- **le délai de traitement d'une demande de subvention est long ; il se détaille comme suit :**
 - **convocation du Conseil municipal : environs 13 jours (8 jours, au maximum, pour l'ordre du jour et 5 jours pour l'envoi des convocations),**
 - **transmission de la délibération à la Tutelle : 8 jours au maximum,**
 - **approbation par la Tutelle : 45 jours au maximum, et**
 - **traitement de la demande par le MDAT : délai indéterminé.**

I.1.2) Rôle des acteurs

Les acteurs ou intervenants dans la gestion du FIS sont, donc :

- les Communes (Maire et Conseil municipal) ;
- la Tutelle ;
- le Contrôle financier ;
- le Receveur municipal ;
- la Direction du Trésor et de la Comptabilité Publique (DTCP) ; et
- le MDAT.

Le rôle et les obligations de ces intervenants sont ci-après présentés :

➤ **Les Communes :**

Les Communes ont l'obligation de contribuer au FIS et ont le droit d'en bénéficier. Cette responsabilité communale est partagée entre le Maire, exécutif communal, et son Conseil municipal, organe délibérant.

Le Maire est chargé :

- **en matière de contribution :**
 - de prévoir le montant de la contribution au projet de budget à soumettre à la délibération du Conseil municipal, et
 - de verser, le plutôt possible, la contribution due par sa Commune, et ;
- **en matière de subvention :**
 - de solliciter du Conseil municipal l'autorisation de demande,
 - d'intégrer la subvention au budget communale suivant la procédure normale, et
 - d'utiliser les fonds reçus conformément à la décision de subvention après autorisation du Conseil municipal.

Le Conseil municipal est tenu :

- **en matière de contribution :**
 - de n'adopter qu'un budget initial prévoyant la contribution en bonne et due forme et de veiller à son actualisation éventuelle, et
 - de s'assurer du versement, par le Maire, de la contribution lors de l'examen du compte administratif et par le Receveur municipal dans le cadre de l'analyse du compte de gestion ; et

- **en matière de subvention :**
 - de n'adopter la délibération intégrant la subvention que si elle est conforme à la décision du MDAT, et
 - de n'adopter qu'un compte administratif faisant mention de l'utilisation des fonds reçus en bonne et due forme.

En pratique, il a été constaté que les Communes budgétisent toujours la contribution mais ne la versent que très rarement.

Au niveau de l'intervention des Communes, on note que :

- ***la réglementation ne prévoit pas de mesures coercitives crédibles pour obliger les communes à honorer les dépenses obligatoires, par conséquent, aucune action ne peut être menée à l'encontre du Maire ou du Conseil municipal en cas de non respect de leurs obligations en matière de FIS ;***
- ***le rôle du Conseil municipal est prépondérant dans le fonctionnement du FIS, mais malheureusement, son intervention reste souvent limitée, notamment, en terme de rigueur dans le suivi de l'application de ses décisions par le Maire ;***
- ***le Maire et le Receveur municipal ne rendent compte de leurs gestions au Conseil municipal qu'une seule fois par an, ce qui rend difficile le suivi régulier de la gestion du Maire par le Conseil municipal ;***
- ***le faible taux d'exécution du budget constitue une cause de non versement de la contribution, car si le budget s'exécutait à 100%, la contribution du FIS serait obligatoirement versée ;***
- ***le fait que le Maire n'a pas l'obligation d'aménager le budget afin de maximiser son taux d'exécution et qu'il exerce à lui seul le pouvoir d'opportunité des dépenses, donc le droit de prioriser les dépenses budgétées, explique, en partie, le non reversement de la contribution, notamment, en cas de faible taux d'exécution des recettes ;***
- ***actuellement, les Maires des Communes et les CM sont insuffisamment sensibilisés sur le rôle, l'intérêt et les mécanismes de fonctionnement du FIS.***

➤ **La Tutelle :**

La Tutelle, en matière du FIS, comme en matière de tout acte du Conseil municipal est assurée par le Ministre de la DAT et par le Ministre de l'Economie et des Finances.

En pratique, ils exercent leur tutelle directe, en matière de budget et des comptes, donc du FIS, sur les neuf Commune de Nouakchott et leur Communauté urbaine et sur les douze Communes chefs lieux de Wilayas ; pour les autres Communes, ils ont fait une délégation de pouvoirs aux Walis, respectivement, sur les Communes relevant de leurs ressorts.

Dans le cadre de l'exercice de la tutelle, deux commissions ont été créées pour étudier les décisions à prendre ; il s'agit de :

- **la commission nationale de Tutelle**, dont les décisions sont signées conjointement par les deux Ministres, et qui est composée comme suit :
 - le Conseiller du Ministre de la DAT chargé des Finances,
 - le Directeur Général de la Gouvernance Locale,
 - le Directeur de l'Aménagement du Territoire et de l'Action Régionale,
 - le Directeur du Trésor et de la Comptabilité Publique,
 - le Directeur du Budget et des Comptes,
 - le Directeur Général des Impôts, et
 - le Contrôleur Financier ; et
- **la commission régionale de tutelle**, présidée par le Wali et qui comprend :
 - le Wali mouçaïd chargé des affaires économiques et sociales,
 - le Cadre chargé du contrôle de la légalité des actes municipaux et du conseil aux Communes qui assure le secrétariat,
 - l'Inspecteur régional des impôts, et
 - le Trésorier régional.

Ces commissions de Tutelle ont un rôle d'assistance et de conseil en matière de :

- projets de budget,
- délibérations modificatives du budget ou à incidence financière,
- comptes administratifs, et
- comptes de gestion.

Le contrôle de tutelle effectué sur les actes du CM porte sur le respect :

- des dates de production fixées par la législation et par la réglementation ; et
- des dispositions financières prévues par l'ordonnance instituant les communes, par l'ordonnance portant code de la comptabilité publique et par leurs arrêtés d'application.

Dans ce cadre, la Tutelle joue un double rôle en matière de FIS :

- un rôle à priori avant l'adoption du budget : elle s'assure de l'inscription de la contribution, de sa bonne évaluation et de sa correcte imputation ; et
- un rôle à posteriori avant l'adoption du compte administratif et du compte de gestion : elle s'assure de la correcte liquidation de la contribution.

En plus de la tutelle du MDAT et du MEF sur les actes du CM, le Hakem en exerce une sur les actes du Maire et sur les sessions municipales ; à ce titre, il joue un rôle dans le fonctionnement du FIS :

- en matière de contrôle des actes du Maire, il veille au maintien de la prévision de la contribution au FIS en cas d'analyse d'arrêtés de transfert de crédits budgétaires ; et
- en matière de sessions municipales, il adopte l'ordre du jour et assiste aux sessions ; à cet effet, il vérifie le quorum et s'assure du respect de l'ordre du jour préalablement autorisé par lui et il attire, en cas de constatation d'irrégularités, l'attention du CM en plénière, et éventuellement la Commission de Tutelle au moment de la transmission des délibérations par voie hiérarchique.

Au cas où les documents (budget et comptes) ne sont pas valables, la tutelle dispose du pouvoir de rejet ou de renvoi à réexamen. A ce titre, un budget ou un compte administratif ne faisant pas ressortir, respectivement, la prévision en bonne et due forme ou la contribution en engagements mandatés ou non mandatés doit être envoyé à réexamen ou même rejeté.

A ce niveau, on note que :

- **des comptes administratifs sont souvent adoptés par la Tutelle alors qu'ils ne font pas ressortir les contributions des Communes en engagements : le rejet ou le renvoi à réexamen d'un CA ne faisant pas mention de la contribution au FIS en bonne et due forme ne résout pas le problème puisqu'il paralyserait l'action communale du fait qu'aucune nouvelle dépense communale ne peut être exécutée dans ces conditions : La comptabilité étant arrêtée au 31 décembre pour les engagements et les annexes du CA ne prévoient pas une annexe pour les dépenses obligatoires non engagées ;**
- **le Hakem, premier maillon de la Tutelle, ne dispose d'aucun pouvoir sur les délibérations budgétaires du CM, son intervention se limitant à l'approbation de l'ordre du jour. Un tel pouvoir aurait permis un examen de proximité des délibérations du Conseil municipal, et, donc de lever les réserves éventuelles plus rapidement, et de ce fait, d'éviter, sinon de réduire sensiblement, les observations de la Tutelle, qui se soldent souvent par des réexamens des documents soumis, notamment budgétaires, ce qui occasionnent des retards dans l'action communale ;**
- **le délai d'approbation tacite de 45 jours des budgets, des CA et des CG réduit considérablement l'exercice budgétaire et oblige les Communes à anticiper leurs décisions, aspect à revoir du fait des acquis des nouvelles technologies.**

➤ **Le Contrôle financier :**

Ce contrôle consiste en un contrôle à priori de toutes les dépenses publiques par le Contrôleur financier de la République, ou par le Receveur municipal dans les Communes où celui-ci n'est pas représenté. Il ne s'agit pas d'un contrôle d'opportunité des dépenses, et il porte uniquement sur :

- l'existence de crédit budgétaire ;
- l'existence de liquidité suffisante ; et
- l'exactitude de l'évaluation de la dépense.

Si ces conditions ne sont pas réunies, le projet d'engagement de dépense est rejeté par le CF.

Le visa favorable du contrôle financier est une condition pour le paiement des dépenses par le Receveur municipal.

L'intervention du CF, en matière du FIS, se situe à trois niveaux :

- au moment du versement de la contribution : il s'assure de la conformité et de la régularité de la contribution avant l'autorisation de son versement ;
- au moment de l'utilisation de la subvention, éventuellement, reçue : il s'assure, à ce niveau, que les projets d'engagement sont conformes à la décision du MDAT et au vote du Conseil municipal ; et
- en tant que membre de la Commission Nationale de Tutelle (Cf. point relatif à la Tutelle ci-dessus).

L'intervention du contrôle financier en matière du FIS ne soulève aucune remarque particulière.

➤ **Le Receveur municipal :**

Le Receveur municipal joue un rôle de premier rang dans l'exécution budgétaire, donc notamment, en matière du FIS. A ce titre, il exécute les ordres de contribution du Maire et, éventuellement, les ordres de prise en charge des subventions du FIS et les ordres de paiement des actions financées par les subventions du FIS.

Il envoie, chaque fin de mois, sa comptabilité mensuelle dûment visée par le Maire à la DTCP et qui comprend, notamment, un état de recettes faisant mention éventuellement des diverses contributions des Communes. L'alimentation du CAS est constatée par la DTCP sur la base de cet état de recettes.

Il veille à ce que l'utilisation des fonds reçus par la Commune bénéficiaire, à titre de subvention sur le FIS, se fait uniquement pour le besoin auquel ils ont été attribués par le MDAT et adoptés par le CM.

Il rend compte de l'exécution des ordres de recettes et des ordres de dépenses du Maire à la DTCP et au CM dans le cadre de son CG.

Les Receveurs soumettent régulièrement leurs comptes de gestion à délibération du Conseil municipal et très rarement leurs situations mensuelles au visa du Maire.

Il convient de souligner, à ce niveau, que le RM :

- ***n'a pas l'obligation d'assister aux sessions du CM même pour présenter son CG ; et***
- ***en sa qualité de conseiller financier, doit, ce qu'il ne fait pas généralement :***
 - ***attirer l'attention du Conseil municipal, en cours de session, sur le caractère obligatoire de la contribution au FIS en cas d'omission d'inscription au budget ou d'inscription erronée ; et***
 - ***rappeler, régulièrement, au Maire, sans pour autant effectuer un contrôle d'opportunité, la nécessité de reverser la contribution dans le délai.***

➤ **Direction du Trésor et de la comptabilité publique (DTCP) :**

La DTCP intervient dans le fonctionnement du FIS en tant que membre de la Commission nationale de Tutelle et en tenant le compte d'affectation spécial du FIS, qui est alimenté en recettes par les contributions des Communes et mouvementé en dépense par les décisions de subvention du MDAT.

La DTCP constate les alimentations du CAS le mois suivant les versements effectifs des contributions par les Communes, du fait que le Receveur municipal ne lui envoie sa comptabilité mensuelle que le 5 du mois suivant.

Les retraits du CAS sont effectués sur décision de subvention du Ministre de la DAT exécutée par la DTCP qui la notifie au Receveur municipal de la Commune bénéficiaire.

Le fait que la DTCP ne dispose pas d'un système informatisé au niveau de toutes les perceptions retarde la circulation de l'information entre elle et ses Receveurs. Par conséquent, la situation exacte du CAS ne peut être connue instantanément. Un tel système est très important du fait de la faible couverture du territoire national par le service postal.

➤ **Ministère de la Décentralisation et de l'Aménagement du Territoire**

Le MDAT intervient souverainement dans le fonctionnement du FIS. Il fixe par un arrêté les modalités d'application de l'article 70 de l'ordonnance 87.289. Il dispose donc de toutes les prérogatives pour le bon fonctionnement du FIS.

L'arrêté 89.124, portant organisation du fonctionnement du FIS :

- Fixe le mode d'évaluation des contributions ;
- Détermine les emplois au titre desquels les subventions peuvent être allouées ;
- Institue le compte d'affectation des contributions ; et
- Désigne l'ordonnateur des décaissements sur le CAS.

Cet arrêté ne prévoit pas le mode de suivi des contributions, la procédure de gestion du CAS, et les conditions et modalités d'attribution des subventions. Ses aspects sont essentiels pour le bon fonctionnement du FIS.

I.2) Présentation et analyse des modalités d'évaluation et de liquidation des contributions

Le traitement de la contribution au FIS passe, au niveau des Communes, par deux étapes :

- l'évaluation ; et
- la liquidation et le versement.

I.2.1) Evaluation de la contribution

La contribution est évaluée par l'application du taux de 1, 2 ou 3% aux recettes ordinaires réalisées selon que leurs niveaux prévisionnels sont, respectivement, inférieurs à 5 millions, compris entre 5 et 20 millions, ou supérieurs à 20 millions.

Le montant de la contribution au FIS est fonction des recettes ordinaires inscrites par le Conseil municipal au budget. Ces recettes sont évaluées, en partie, par l'application des tarifs ou taux des recettes votés par le Conseil municipal à leurs assiettes respectives, réelles ou forfaitaires.

Il convient de souligner, aussi, que le montant de la contribution peut être appelé à fluctuer du fait que le budget initial peut être revu à tout instant en hausse ou en baisse dans le cadre d'un budget complémentaire ou d'une décision modificative entraînant, respectivement, une contribution supplémentaire ou un crédit de contribution, à déduire des contributions futures ou à être remboursé à la Commune.

Ce mode d'évaluation présente les faiblesses suivantes :

- ***le montant des recettes ordinaires est couramment sous estimé par rapport au potentiel de recettes, notamment fiscales et parafiscales, des communes (les bases d'évaluation- recensement fiscal et extrapolation des réalisations antérieures- ne sont pas souvent sincères, les taux et les tarifs dépendent, hormis pour la patente, des ristournes sur amendes arbitrées, le FRD, de la politique du Conseil municipal et la défaillance du recouvrement). Il en découle qu'une Commune peut verser une contribution plus importante que celle versées par une plus riche et moins nécessiteuse, ce qui peut compromettre sa péréquation ;***
- ***la notion de « recettes réalisées » n'est pas bien définie par les textes. Elle peut s'entendre, pour les uns, comme le cumul des émissions figurant au compte administratif, et pour d'autres, comme le cumul des encaissements réels figurant au compte de gestion ;***
- ***le taux croissant par tranche est source d'iniquité par le fait de l'effet des seuils, que rend le taux d'effort contributif non uniforme ;***
- ***l'actualisation éventuelle de la contribution prévisionnelle compromet le fonctionnement du FIS, car une fois versée, la contribution initiale n'est définitive qu'au terme de la clôture de l'exercice ; et***
- ***aucune commune ne peut se prévaloir d'une exonération ou bénéficier d'un recours gracieux, dans des conditions particulières, notamment en cas de sinistre.***

I.2.2) Liquidation des contributions

Le Maire liquide la contribution dans la limite du montant prévisionnel autorisé par le Conseil municipal et approuvé par la Tutelle.

Au cas où les recettes ordinaires réalisées sont supérieures aux prévisions, le Maire verse la contribution dans la limite du montant budgété. Le supplément sera reporté au budget en recettes et en dépenses par le Conseil municipal, et par conséquent, la prévision du FIS sera actualisée.

Pour verser la contribution de sa Commune, le Maire :

- prend une décision de versement du montant de la contribution réellement due ;
- émet, sur la base de cette décision, un mandat de paiement (ordre de dépense) au nom du FIS ;
- soumet les documents au contrôle financier ; et
- transmet les documents au Receveur municipal pour exécution.

Le Receveur municipal :

- prend en charge le mandat dûment visé par le CF,
- émet une quittance pour constater la recette au compte d'affectation spécial et en remet le double à la Commune séance tenante,
- prépare un état de recettes pour inscription de la Recette du FIS, et
- transmet avant le 05 du mois suivant la situation mensuelle de sa comptabilité faisant mention du versement de la Contribution à la DTCP pour constatation au compte d'affectation spécial.

Le Maire s'assure mensuellement lors du visa de la comptabilité du Receveur municipal que tous ses ordres ont été exécutés. En cas d'omission, il saisit le Receveur municipal pour régularisation.

Ce contrôle est effectué annuellement lors de l'analyse du compte de gestion et son rapprochement avec le compte administratif, pour les Receveurs qui ne préparent pas de situations mensuelles.

La liquidation est faite par l'application du taux correspondant à la catégorie de tranche du budget communal au montant des recettes ordinaires réalisées.

En cas d'aménagement du budget, le Maire procède à la régularisation nécessaire, qui peut être un complément de contribution ou une diminution de la contribution initiale. Cette régularisation se fait suivant la procédure normale d'émission et de modification de mandat et suit le même processus que dessus.

On note, à ce niveau, les insuffisances ci-après :

- ***la contribution, ne peut être liquidée qu'au 31 décembre, date d'arrêté des recettes et peut être reversée jusqu'au 15 février de l'exercice suivant, date de suspension du paiement des engagements autorisés par le contrôleur financier avant le 31 décembre de l'exercice concerné ;***
- ***au 31 décembre, il se pose, souvent, le problème de manque de liquidité, auquel cas, l'engagement sera rejeté par le CF. Dans ce cas, le Maire :***

- ***fait apparaître l'engagement, matérialisé par la décision de subvention à l'annexe 3 du compte administratif – engagements non mandatés,***
- ***reporte le montant dû sur le budget communal sous la rubrique « déficit de gestion »,***
- ***liquide et reverse la contribution aussitôt que possible ;***
- ***le retard éventuel dans le reversement de la contribution en cas de report de la contribution sur l'exercice suivant du fait que le compte administratif d'un exercice est préparé et adopté lors de la deuxième session ordinaire de l'exercice suivant, au plus tard le 30 avril et que le report du résultat n'est pas systématiquement effectué sur le budget complémentaire de l'exercice suivant ; la réglementation autorise le report sur le budget initial du deuxième exercice suivant ;***
- ***le mode de liquidation ne garantit pas la régularité des versements et le respect de la séparation des exercices ;***
- ***le Maire n'a pas l'obligation de liquider au 31 décembre toutes les dépenses obligatoires ;***
- ***le sort des restes à recouvrer et des dégrèvements éventuels n'est pas fixé : sont-ils à inclure ou non dans la base d'évaluation ?***

I.3) Présentation et analyse des procédures de subventionnement des Communes sur le FIS

Les subventions sont attribuées par le MDAT sur demandes émanant des Communes. Le MDAT est, aussi, chargé de s'assurer de la bonne utilisation des subventions par les Communes bénéficiaires.

I.3.1) Système de financement des Communes par le FIS

Les Communes ayant bénéficié d'un financement du FIS ont juste introduit une demande au Ministère de l'Intérieur, des Postes et Télécommunication, Tutelle de l'époque et ont par la suite procédé à son intégration au budget communal.

A ce niveau on note que le décret 89.124 instituant le FIS :

- ***n'a pas traité des modalités administratives de constitution des demandes et d'attribution des subventions ;***
- ***n'exige pas la soumission d'une demande de financement préalablement autorisée par le Conseil municipal qui fixe le montant et l'utilisation à faire.***

I.3.2) Liquidation et contrôle de l'exécution des actions financées sur le FIS

La liquidation des projets est du ressort des Communes. La Commune ayant bénéficié de la subvention assure directement la mise en œuvre de son projet par le Maire en tant qu'ordonnateur. Elle aura, tout juste, à inscrire au préalable, le montant de la subvention au budget en recettes et en dépenses suivant la procédure normale.

Le suivi de l'utilisation des fonds sera réalisé ultérieurement par :

- la commission des marchés compétente, éventuellement en cas d'action dont le coût est supérieur au seuil de passation ;
- le Contrôleur financier et le Receveur municipal pour les aspects financiers ;
- le Conseil municipal pour tous les aspects du projet (administratif, financier, technique, etc.) ;
- les Ministères de Tutelle lors de l'approbation du compte administratif et du compte de gestion ;
- les inspections de l'Etat (IGF et IGE) ; et
- la cour des comptes, éventuellement.

Le seul point faible soulevé à ce niveau, est la faible capacité de maîtrise d'ouvrage de certaines Communes, du fait que rares sont celles qui disposent d'un service technique opérationnel et performant ou qui recourent à une délégation de maîtrise d'ouvrage ou à l'appui d'un maître d'œuvre.

II) Recommandations pour le renforcement du fonctionnement du FIS

Au vu du diagnostic sus exposé, nous recommandons les mesures ci-après détaillées.

II.1) Sensibilisations des différents acteurs de la décentralisation

De prime abord, il y a lieu de procéder à la sensibilisation des différents acteurs (Elus, Tutelle, Receveur) sur le FIS et notamment sur :

- son caractère obligatoire,
- son rôle d'intégration,
- son objectif de solidarité et
- ses modalités de fonctionnement.

Une circulaire à l'intention de tous ces acteurs peut être un bon support d'information et de sensibilisation, de même que l'organisation d'ateliers régionaux sur les dépenses obligatoires.

II.2) Recommandations destinées à améliorer le système de contribution

Ces recommandations sont ci-après présentées.

II.2.1) Révision du mode d'évaluation

Le mode d'évaluation influe sur le fonctionnement du FIS. Plus il est équitable, plus la pérennité du FIS est garantie. Compte tenu des points faibles sus soulevés, nous proposons les recommandations suivantes :

- **prévoir un taux de contribution unique**, fixé par le CM dans une fourchette de taux, dont le minimum correspond à la moyenne de l'effort contributif exigé actuellement. Nous proposons une plage de taux de 2 à 4%. Cette solution présente l'avantage de palier à l'iniquité du taux progressif par tranche actuel : taux d'effort uniforme pour toutes les Communes.
- **le taux doit s'appliquer pour déterminer le montant de la contribution, au total des recettes de fonctionnement**, tel qu'il ressort au niveau de la classe 7 du budget initial diminué du prélèvement pour dépenses d'investissement dans un souci d'encouragement de l'autofinancement de la section investissement ;
- **prévoir le versement du montant budgétisé par la Commune au titre du FIS, au même titre que** les indemnités des élus, du Secrétaire général et du Receveur municipal, en fonction du niveau des recettes ordinaires du budget initial quelque soit le niveau d'exécution du budget ;
- **autoriser la contribution directe d'une Commune à une autre plus pauvre ou sinistrée ou pour participer aux frais d'entretien d'un équipement considéré comme collectif** dans la limite d'un seuil plafond à ne pas dépasser. Les conditions dans lesquelles ces contributions sont accordées et les critères de pauvreté que les Communes susceptibles d'en bénéficier doivent remplir, doivent faire l'objet d'une définition à prévoir dans les textes ;

- **envisager la possibilité d'exonération provisoire de certaines Communes.** A ce titre, un taux 0% sera appliqué à une tranche de budget, inférieur à un seuil minimum de recette de fonctionnement à préciser ; et
- **prévoir la procédure de remise gracieuse sur demande** en fonction des situations des Communes.

II.2.2) Modalités de versement

Afin de pallier aux points faibles soulevés lors du diagnostic, il y a lieu de :

- prévoir une nouvelle procédure, qui consiste tout simplement à des versements périodiques, à la fin de chaque trimestre pour permettre une gestion efficiente de la trésorerie communale ;
- revoir les dispositions de la comptabilité communale afin d'autoriser :
 - en cas de déficit, le paiement des dépenses obligatoires (contribution du dernier trimestre, salaire de décembre, etc.) sur les recettes de l'exercice suivant au cours de la journée complémentaire et procéder systématiquement à la régularisation dans le cadre d'un budget complémentaire, qui sera par conséquent obligatoire, et
 - le visa d'office du contrôle financier, en l'absence de liquidité, des engagements des dépenses obligatoires, dont le FIS, afin de les prioriser.

II.3) Recommandations destinées à assurer la collecte des contributions

Ces recommandations sont de divers types et sont ci-après présentées.

II.3.1) Responsabilisation des Maires et des Conseils municipaux

Le rôle des Communes doit être renforcé afin de garantir le reversement de la contribution par le Maire.

A cet effet, il y a lieu de revoir les pouvoirs du Conseil municipal, afin de le responsabiliser du non paiement des dépenses obligatoires. Dans ce cadre il doit avoir :

- l'obligation de rejet de tout compte administratif ne faisant pas ressortir les dépenses obligatoires en engagements mandatés ou non mandatés ; et
- l'obligation de report des engagements non mandatés sur le budget complémentaire au lieu de la possibilité de report sur le budget initial du deuxième exercice suivant et leur paiement en priorité.

Ces actions doivent être accompagnées d'une obligation du Maire :

- d'engager les dépenses obligatoires suivant une périodicité, notamment mensuelle : dans ce cas, le visa du contrôleur financier doit se faire d'office et sans réserve afin de donner l'ordre prioritaire aux dépenses arrivées à échéances ; et
- de soumettre des situations trimestrielles à délibération lors des sessions ordinaires : ce qui permettra un suivi régulier de la gestion du Maire par le Conseil municipal.

II.3.2) Mesures coercitives et sanction à prévoir

La contribution au FIS est une dépense obligatoire, et l'Etat doit veiller au strict respect de son versement dans les délais.

Dans ce cadre, il y a lieu d'explicitier par une circulaire à tous les acteurs concernés le rôle de la Tutelle. Cette circulaire doit attirer l'attention sur :

- le renvoi à réexamen du compte administratif ne faisant pas mention du reversement de la contribution ou de son inscription en engagements non mandatés à l'annexe 3 ; et
- le rejet du budget initial de l'exercice suivant l'exercice au cours duquel à eu lieu l'adoption du compte administratif en cas de non report au budget complémentaire de celui-ci de la contribution figurant en engagements mandatés ou non mandatés.

Il y a lieu également de prévoir :

- des pénalités de retards selon que la contribution a fait l'objet d'un report non justifié sur le budget complémentaire de l'exercice suivant ; ou sur le budget initial du deuxième exercice suivant ;
- l'inscription d'office des pénalités de retards par la Commission de Tutelle lors de l'examen du budget ou de la décision modificative suivant le constat de non report, si elles n'ont pas été prévues par la Commune elle même.

Il y a lieu, ensuite et en dernier recours, de prévoir dans le cas où le Maire ne reverse pas la contribution due aux termes des actions sus présentées :

- le rejet systématique par les Commissions de tutelle (nationale et régionale) du budget de toute Commune n'ayant pas honoré ses engagements obligatoires dus : aucune recette et dépense ne doit être acceptée par le Receveur municipal et le contrôleur financier. Les inspections de l'état (IGF, IGE) assureront le rôle de suivi ;
- le conditionnement du versement de la subvention de fonctionnement du fonds régional de développement (FRD) par la mise à jour des contributions de la Commune et de la libération de tous ses engagements obligatoires ; et
- que le reversement direct d'une Commune à une autre, une fois autorisé, soit conditionné par la mise à jour des contributions.

II.4) Recommandations destinées à renforcer les modalités d'attribution des subventions du FIS

II.4.1) Recommandations relatives au système de répartition de la subvention et de constitution des demandes de financement

L'attribution des subventions aux Communes peut se faire suivant les méthodes ci-après :

- la répartition d'office des fonds disponibles entre les Communes suivant une périodicité convenue ;
- l'attribution sur demandes des Communes ; et
- la répartition d'office d'une partie et sur demande de la seconde partie.

La répartition d'office garantit la péréquation et constitue une subvention régulière et continue, comme le Fonds régional de développement (FRD). Son inconvénient est qu'elle n'oblige pas les Communes à planifier à priori leurs actions, alors que la planification constitue l'efficacité en matière d'utilisation des fonds. Par ailleurs, cette méthode ne garantit pas que seules les Communes dans le besoin bénéficient des subventions du Fonds.

L'attribution sur demande favorise les Communes à forte capacité de maîtrise d'ouvrage. Elle doit faire l'objet d'une normalisation et suivre par conséquent des critères fiables. La procédure est initiée par une demande de subvention émanant de la Commune et puis analysée et exécutée par le MDAT.

Il est plus équitable, à notre avis, de prévoir la méthode suivante :

- une partie répartie d'office sera divisée entre les Communes exonérées de la contribution;
- une seconde partie accessibles aux Communes sur demande ;
- et une troisième partie destinée à alimenter un fonds de réserves pour le secours des Communes sinistrées.

La répartition de la partie d'office des fonds peut suivre le même principe que la patente interurbaine. Il y a lieu, dans ce cas, de :

- regrouper les Communes par catégories, qui peuvent être à titre d'exemple Communes Chef lieu de Wilaya, de Moughataa, ou Communes riches, pauvres, etc. ;
- de fixer le pourcentage de chaque groupe de Communes ; et
- de fixer la date de répartition du solde du compte d'affectation spécial.

Le montant revenant à chaque groupe est réparti à part égale entre ses Communes.

La répartition sur demande suivra la procédure ci-après. Le Maire :

- soumet un projet de requête à délibération du Conseil municipal et exécute par la suite les orientations de celui-ci. La requête peut être :
 - une simple délibération autorisant le Maire à demander une subvention pour le financement d'une action définie et chiffrée : la délibération est connue par tous et à la portée de toutes les Communes du pays et les met au même pied d'égalité, ou
 - une requête de financement détaillant le projet à réaliser adoptée par le Conseil municipal ;
- transmet la requête adoptée par le Conseil municipal au Ministre de la DAT par courrier, soit directement, ou par le biais du plus proche représentant de la Tutelle, en l'occurrence le Cadre chargé du contrôle de la légalité, ce qui réduirait davantage le délai de transmission.

La délibération adoptant la requête doit :

- être approuvée au niveau du plus proche représentant de la Tutelle, afin de réduire le délai de traitement de la requête ; ou
- être traitée par le MDAT en même temps pour le contrôle de légalité et pour analyse : l'approbation équivaldra à l'attribution de la subvention.

Le MDAT doit ouvrir un registre spécifique pour le suivi des requêtes, qui doit comprendre au moins les colonnes suivantes :

- Numéro d'ordre ;
- Date de réception ;
- Commune ;
- Décision du MDAT ;
- Date et référence de la lettre d'information des Communes.

Afin de faciliter la prise de décision, le Ministre de la DAT doit créer en concertation avec le MEF une commission du FIS, comprenant à titre indicatif :

- un chargé de mission, qui préside la commission ;
- le Directeur Général de la Gouvernance locale (DGGL) ;
- le DTCP ;
- le DBC ;
- le Président de l'Association des Maires de Mauritanie assisté d'un membre pour assurer le secrétariat de séances ; celui-ci doit être de préférence le Maire d'une Commune en voie de développement.

Cette commission doit :

- motiver et présenter ses décisions sous forme d'un PV signé par tous les membres présents ;
- se réunir à temps afin de permettre l'inscription de la subvention au budget complémentaire, car à ce moment, la stratégie du conseil municipal est déjà bien définie et celui-ci chargera le Maire de demander la subvention sur la base de son programme d'investissement annuel adopté lors de la première session annuel conformément au calendrier qui suit :
 - pour le dépôt des requêtes, avant la fin du premier mois de l'exercice ;
 - pour le traitement des requêtes par la commission, pour prise et notification de la décision de subvention, avant la fin du premier trimestre;
 - pour l'intégration au budget des Communes bénéficiaires, avant la fin du deuxième trimestre
- se réunir en session ordinaire sur convocation de son Président, après transmission des requêtes par le Ministre de la DAT ;
- pouvoir se réunir en session extraordinaire sur requête d'urgence, lors d'un sinistre quelle que soit sa cause. Dans ce cas, elle se réunit sur convocation du Ministre de la DAT ;
- ne pouvoir siéger en l'absence de son Président et de son Secrétaire de séance, les autres membres devant, en cas d'empêchement, être remplacés par leurs intérimaires : le Président représente la Tutelle et le Secrétaire de séances représente les Communes ;

- aura pour rôle de synthétiser les requêtes et de les classer par ordre de mérite, suivant les critères de classement prédéfinis par arrêté du MDAT, pris après concertation avec l'AMM. Ces critères doivent être connus par les élus et la Tutelle, et prendre en compte :
 - la régularité des contributions ;
 - la situation de la Commune ;
 - la qualité du projet
 - le montant du projet et son urgence ;
 - la prise en charge de l'entretien ;
 - le type de travaux ; etc.

Le MDAT transmet au Président de la commission, pour traitement, les requêtes déposées, appuyées de la situation détaillée des contributions et du solde du CAS.

Les subventions seront attribuées par une décision du Ministre, prise sur la base du procès-verbal de la Commission du FIS et notifiées aux Communes bénéficiaires.

Les subventions seront attribuées aux Communes à jour vis-à-vis du FIS :

- par ordre de priorité suivant la note obtenue dans la limite des fonds disponibles : les Communes n'ayant pas bénéficié d'une subvention seront prioritaires lors des prochaines répartitions ; ou
- au marc le franc entre les Communes.

Quelque soit le mode retenu :

- les Communes qui accusent un retard de contribution sont à exclure, de même que les Communes jugées autosuffisantes ; et
- l'intégration de la subvention au budget et son utilisation ne peuvent se faire qu'après autorisation du Conseil municipal.

Cette intégration est requise :

- à postériori, après notification de la subvention, dans le cas de la répartition d'office ; et
- à priori, avant toute demande de subvention, dans le second cas.

Le détail de cette procédure est présenté en annexe au niveau du projet d'arrêté.

II.4.2) Assistance à l'exécution des actions financés sur le FIS

Afin de garantir la mise en œuvre de toutes les actions exécutées sur la section équipement du budget communal et le renforcement de la capacité des Communes en maîtrise d'ouvrage, il y a lieu que le MDAT appui les Communes en matière d'exécution des projets financés sur le FIS.

A ce titre, il doit confectionner, au préalable, des dossiers d'appel d'offre (DAO) simples et à la portée de tous pour les actions pouvant être exécutées par les Communes, à savoir notamment :

- une salle de classe,
- un hangar,
- une aire d'abatage,
- un petit marché,
- un petit réseau d'adduction en eau,
- un puits,
- un hôtel de ville,
- un point d'ordure et une décharge,
- l'acquisition d'un matériel roulant,
- l'achat d'un matériel et mobilier de bureau, etc.

Les DAO seront transmis à la Commune concerné en même temps que la décision de subvention.

Il y a lieu, ensuite, d'exiger le recrutement d'un conducteur des travaux pour toute action à financer sur les fonds du FIS, voir sur le fonds régional de développement (FRD), pour les Communes n'ayant pas de service technique performant ou de cellule de maîtrise d'ouvrage.

Ce conducteur de travaux aura pour rôle :

- l'assistance du Maire ou de la commission municipale des marchés pour le choix de l'entrepreneur ou du fournisseur ;
- l'assistance de la Commune pour la contractualisation du fournisseur ;
- le suivi des travaux au jour le jour afin de s'assurer du strict respect des clauses technique du contrat ;
- l'appui pour la réception des ouvrages.

Il doit avoir la capacité, notamment :

- de lire et interpréter un plan ;
- d'exploiter un cahier des charges ;
- de rédiger un procès-verbal (PV) ; etc.

Il aura à établir, à la fin de sa mission, un rapport succinct sur le projet réalisé, dont une copie sera jointe par la Commune au compte administratif faisant mention de la réalisation.

Le MDAT doit s'appuyer sur l'ANAPEJ pour ce genre de recrutement. Dans le cas contraire, des conducteurs de travaux peuvent être formés à cette fin et mis à la disposition des Communes. Il peut être installé au niveau de la Wilaya ou de la Moughataa selon le besoin et le volume de travail. Ses déplacements vers les autres Communes seront pris en charge par la Commune hôte et seront planifiés annuellement.

Son salaire sera pris en charge sur les fonds du FIS pendant une période moratoire avant de devenir indépendant et travailler avec les Communes dans un cadre contractuel, suivant une tarification prédéfinie et convenu entre l'AMM et l'Association des conducteurs de travaux.

Il convient de souligner que les autres modalités de suivi (la délégation à une agence d'exécution, la passation directe par le MDAT, etc.) ne sont pas conforme à l'esprit d'autonomie des Communes et de leur rôle d'acteur principal de la décentralisation et de la politique de développement local.

II.5) Recommandations en matière de mesures d'accompagnement

Ces recommandations ont pour rôle d'asseoir la nouvelle réforme. Elles sont ci-après présentées.

II.5.1) Au niveau de la Tutelle

Le rôle du Hakem doit être renforcé à deux niveaux :

- par un apport en personnel : il doit disposer d'un cadre chargé du contrôle de la légalité, placé sous son autorité ; et
- par le renforcement de son rôle de Tutelle : il doit pouvoir renvoyer à réexamen tout budget, compte administratif et compte de gestion ne faisant pas mention du FIS en bonne et due forme.

Ceci évitera les renvois à réexamen éventuel par la Tutelle régionale ou nationale qui engendrent des délais supplémentaires fors préjudiciables au bon fonctionnement des Communes, en général, et du FIS, en particulier.

Dans le cadre de l'exécution de ses fonctions et compte tenu de sa compétence en matière de gestion communale, le Cadre chargé du CL déjà disponible au niveau de certaines Wilaya, doit :

- sensibiliser davantage les Communes par des messages périodiques et ciblés sur les modalités de fonctionnement du FIS ; et
- être le point focal du fonctionnement du FIS en amont et en aval et par conséquent être chargé du suivi du FIS.

II.5.2) Au niveau du Contrôle financier

Le contrôle financier doit être allégé, notamment, en cas de mise en œuvre de la procédure d'engagement périodique des dépenses obligatoire arrivé à terme ci-haut proposée.

Dans ce cadre, il y a lieu de prévoir l'obligation de visa sans condition des engagements des dépenses obligatoires par nature ou par contrat arrivés à terme.

II.5.3) Au niveau de la Direction du Trésor et de la Comptabilité Publique

La DTCP doit transmettre des situations mensuelles détaillées au MDAT appuyées par un extrait du relevé du CAS et faisant ressortir, notamment :

- les contributions et subventions par Communes ;
- les frais de gestion du compte ; et
- son solde de clôture.

II.5.4) Au niveau du Ministère de la Décentralisation et de l'Aménagement du Territoire

Le bon fonctionnement du FIS repose sur une concertation entre le MDAT et les Communes pour la révision du décret en vigueur.

Le nouveau décret doit cerner tous les aspects du FIS, de l'évaluation de la contribution à la prise en charge des subventions par les Communes et leurs utilisations.

Il y a lieu de prévoir, aussi, la tenue d'une situation contradictoire par le MDAT afin de permettre le suivi rigoureux du FIS, notamment :

- le solde du CAS,
- les impayés,
- les prévisions des contributions,
- les versements par mois, trimestre et année.

Dans ce cadre, la DGGL doit être chargée :

- de l'élaboration d'une situation des prévisions, lors de l'analyse des budgets et leurs modifications,
- de la préparation d'une situation des versements et une situation des subventions accordées, lors de l'examen des comptes administratifs et de gestions,
- du rapprochement de ses situations au compte d'affectation spécial (CAS) ouverts dans les livres du Trésor public.
- de la présentation d'un rapport annuel sur le fonctionnement du CAS faisant ressortir toutes les informations consolidées.

Il y a lieu en définitif de faire une situation du FIS au 31/12/2007 pour les contributions déjà versées et les subventions accordées depuis la création des Communes.

Conclusion

Le Fonds Intercommunal de Solidarité (FIS) se caractérise, aujourd'hui, par un faible niveau de contribution des Communes dû à des aléas, qui ne sont pas forcément le refus de contribuer, et parmi lesquelles on peut, notamment, citer :

- l'utopisme des prévisions budgétaires souvent surévaluées, ce qui entraîne un taux d'exécution faible et par conséquent de faibles contributions au FIS ;
- l'absence de sensibilisation des élus sur le rôle et l'objectif du FIS ;
- l'iniquité du mode d'évaluation de la contribution ;
- l'absence de critères objectifs de répartition du produit du FIS ; etc.

Il convient, également, de souligner que le précompte, évoqué par les termes de référence de la présente étude, ne peut, en aucun cas, être retenu comme moyen d'alimentation du compte d'affectation spécial du FIS et ce pour plusieurs raisons :

- il constitue un moyen d'obligation discutable quant à sa légalité et engendrerait le précompte d'office des autres dépenses obligatoires ;
- il remet en cause l'autonomie financière prévue par l'ordonnance 87.289 et la qualité du Maire en tant qu'ordonnateur du budget communal ; et
- il n'est pas effectué sur la base d'un ordre de paiement du Maire conformément aux dispositions de l'ordonnance 89.012, et ne pourra être par conséquent visé par le CF et exécuté par le RM, ni la DTCP.

D'autre part, il est à signaler que la contribution au FIS, à l'instar des salaires du personnel, des diverses indemnités et des dépenses contractuelles, est une dépense obligatoire reposant sur un engagement juridique à respecter, faute de quoi, des sanctions doivent pouvoir être encourues.

Ceci étant, il serait nécessaire de renforcer le fonctionnement du FIS, par la mise en œuvre des recommandations sus-présentées et relatives :

- au mode d'évaluation de la contribution ;
- aux modalités d'attribution et d'utilisation des subventions ; et
- aux mesures coercitives.

Il y aura lieu de soumettre ces recommandations à l'appréciation des élus avant de procéder à la révision de l'arrêté 89.124 instituant le FIS sur la base du modèle de projet annexé à la présente étude.

Annexe : Projet de décret portant mode de fonctionnement du FIS

Le projet d'arrêté, ci-après, constitue la synthèse définitive et permet de bien définir le mode de fonctionnement du FIS, de la contribution de la Commune à la mise en œuvre des actions à financer sur la subvention.

République Islamique de Mauritanie
Honneur – Fraternité – Justice
Ministère de la Décentralisation et de
l'Aménagement du Territoire

Le Ministre

VU la Constitution du; ;
VU le décret n° du portant attribution et organisation du
Ministère de la Décentralisation et de l'Aménagement du Territoire ;
VU Le décret du portant nomination des membres du
Gouvernement et fixant leurs attributions;
VU l'ordonnance 87.289 du 20 octobre 1987 instituant les Communes et ses
modifications, et notamment son article 70 ;

décète :

Article 1 – Objet :

Le Fonds Intercommunal de Solidarité est un fonds de péréquation communal alimenté par les contributions des Communes.

Article 2 – Mode d'évaluation :

La contribution de la Commune est évaluée par application d'un taux aux recettes de fonctionnement diminué du prélèvement pour dépenses d'investissement.

Le taux est à fixé par délibération du Conseil municipal dans la limite d'un minimum de 2% et d'un maximum de 4% en même temps que le budget initial.

Les recettes de fonctionnement sont constituées par la somme des prévisions des chapitres de la classe 7 du budget communal.

Le montant de la contribution ne fait pas l'objet d'actualisation en cas de modification du budget initial.

Article 3 – Mode de contribution :

La contribution doit être versée en deux tranches, une en juin et l'autre en novembre, sur la base d'une décision du Maire, (annexe 1), au compte d'affectation spécial n°...../Trésor public.

Le versement est effectué par transmission d'un mandat de paiement au Receveur municipal moyennant une quittance délivré par lui.

Les décisions d'un exercice doivent être transmises à la Tutelle avec le Compte administratif concerné.

Article 4 – Affectation des contributions

Il est effectué, sur les fonds reçus à titre de contribution, une provision de 30% pour faire face aux éventuels sinistres et problèmes occasionnel au niveau des Communes.

Un montant égal à 30% des fonds reçus est réparti d'office entre les Communes à faible potentiel de ressource et dont la liste est arrêtée conjointement par l'Association des Maires et le DGGL.

Le reliquat de 40% est réparti entre les Communes sur demande du Maire dûment autorisé par son Conseil municipal (Annexe 2) et conformément à la procédure d'attribution des subventions définies par le présent arrêté.

Article 5 – Attribution des subventions

Les subventions sont attribuées par décision du Ministre de la DAT (Annexe 3), suivant l'avis de la Commission du FIS instituée par arrêté conjoint du MDAT et du MEF n°... en date du, et qui est composée par :

- le chargé de mission du MDAT qui préside la commission ;
- le Directeur Général de la Gouvernance locale (DGGL) ;
- le DTCP ;
- le DBC ;
- le Président de l'Association des Maires de Mauritanie assisté d'un membre qui assure le secrétariat de séance.

La répartition d'office se fait entre les Communes pauvres ayant soumis un programme d'activité en grande ligne par mandat du Conseil municipal et à jour vis-à-vis du FIS.

L'attribution sur demande se fait aux Communes suivant l'ordre de priorité à présenter au tableau suivant :

| Commune | Nom du projet | Montant demandé | Éliminé | Critère – note | | | | | | Ordre |
|---------|---------------|-----------------|---------|----------------|---|---|---|---|------|-------|
| | | | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | Note | |
| | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | |

La note est à attribuer sur la base du système ci-après :

| Référence critère | Critères retenus | Favorable (note 4) | Acceptable (note 2) | Défavorable (note 1) |
|-------------------|--------------------------------------|---|--|--|
| 1 | Type de Commune | Pauvre | Moyenne | Riche |
| 2 | Urgence : sécurité, santé et confort | A faire immédiatement | A faire à court terme | A faire à moyen terme |
| 3 | Coût du projet | Supérieur aux recettes d'équipement | Egal aux recettes d'équipement | Inférieur aux recettes d'équipement |
| 4 | Frais d'entretien et de gestion | Prélevés sur les recettes de fonctionnement | Réalisés sur les recettes d'équipement | Ne peuvent être supportés par la commune |
| 5 | Qualité du projet | Marchande | Quasi marchande | Non marchande |

L'attribution des notes des critères se fait par :

- la soumission de chaque critère à interprétation et la note finale correspond à celle ayant obtenue le plus grand nombre de voix, en cas d'égalité de voix, celle du Secrétaire de séance est prépondérante

Article 6 – Utilisation des subventions

La subvention fait l'objet d'une intégration au budget communal en recette à l'article 112.2 – FIS ou au chapitre 78 – Subvention de Fonctionnement, selon qu'elle est affectée à des dépenses d'équipement ou à des dépenses de fonctionnement. L'inscription en contrepartie des dépenses se fait suivant la décision de subvention et au vote du Conseil municipal.

La Commune qui ne dispose pas de compétences nécessaires pour le suivi des travaux d'équipement, doit obligatoirement recourir à une délégation de maîtrise d'ouvrage ou s'appuyer sur un maître d'œuvre ou un conducteur des travaux. Les honoraires engendrés par cette action sont à prendre en charge sur le fonctionnement au chapitre 65.

Article 7 – Dispositions diverses

Cette arrêté abroge et remplace toute les dispositions antérieures et, notamment, l'arrêté 89-124 du 14 septembre 1989

Article 8 – Diffusion et application

Le Secrétaire général du Ministère de la décentralisation et de l'aménagement du territoire est chargé de la diffusion et du suivi de l'application du présent arrêté qui sera publié suivant la procédure normal au journal officiel.

Nouakchott, le
Le Ministre

République Islamique de Mauritanie
Honneur – Fraternité – Justice
Commune de

Décision de contribution au FIS n°.....

Exercice budgétaire :

Premier versement

Deuxième versement

(Cocher la case concernée)

| | |
|---|--|
| (1) = Base d'évaluation = total recette de fonctionnement – prélèvement pour dépenses d'investissement | |
| (2) = Taux voté par le Conseil municipal en 2 et 4% | |
| (3) = Contribution due et inscrite au budget initial = (1) x (2) | |
| (2) = Montant du versement correspondant à 50% de (3) | |

Arrêté le montant de la présente contribution à ouguiyas ; (..... UM).

A, le/...../.....

Le Maire

| | |
|---|--------------------------|
| <u>Le Contrôleur financier</u> | |
| A : Le : | |
| Existence de crédit budgétaire et de trésorerie | |
| OUI | NON |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Signature | |

| |
|------------------------------|
| <u>Le Receveur municipal</u> |
| Numéro quittance : |
| Montant : |
| Date : |
| Signature |

République Islamique de Mauritanie
Honneur – Fraternité – Justice
Commune de

Exercice budgétaire :

Requête pour une subvention du Fonds Intercommunale de Solidarité n°...

| A. Informations générales | |
|---|---|
| 1. Nom du projet : | 3. Localisation : Chef lieu <input type="radio"/> Localité <input type="radio"/> : Nom : Distance du chef lieu : |
| 2. Type de projet : Création <input type="radio"/> Extension <input type="radio"/> Réhabilitation <input type="radio"/> Entretien <input type="radio"/> | 4. Equipements similaires : Nombre : Localisation du plus proche : Distance : |
| 5. Présentation du projet et détail des travaux : | 6. Contraintes |
| 7. Justificatif : | 8. Mesures d'accompagnement |
| B. Informations stratégiques | |
| 9. Domaine de compétence communale : | 12. Mode de gestion envisagé : |
| 10. Matériaux existants : | 13. Durée d'exécution : |
| 11. Mode d'exécution des travaux : | 14. Modalités de passation de marché |
| C. Informations financières | |
| 15. Coût prévisionnel : Etude : Travaux : Suivi : | 17. Coût prévisionnel de fonctionnement : Personnel : Consommable : Entretien : |
| 16. Recettes prévisionnelles : | |
| D. Bénéficiaires | |
| 18. Nombre de foyer : | 20. Nombre d'emploi créé : |
| 19. Nombre d'activité : | |
| E. Subvention demandée | |
| 21. Montant en chiffre : | 22. Montant en lettre : |

A

Le Maire suivant délibération
du Conseil municipal n°

République Islamique de Mauritanie
Honneur – Fraternité – Justice

Ministère de la Décentralisation et de
l'Aménagement du Territoire

Décision de subvention sur le FIS n°..... en date du

Le Ministre

Vu la constitution du

Vu

Vu le PV de la Commission du FIS n°... en date du

Décide

Article 1 : *Il est attribué une subvention sur le FIS aux Communes suivantes, selon les montants et les affectations ci-après :*

| Commune | Montant | Action à financer |
|----------------|----------------|--------------------------|
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |

Article 2 : *Cette subvention sera notifiée aux Communes bénéficiaires, qui doivent procéder à son inscription en recettes d'équipement sous l'imputation 112.2 – FIS et en dépenses d'équipement sous l'imputation d'un article du chapitre 22.*

Article 3 : *la délibération intégrant la subvention est à soumettre à l'approbation du plus proches représentant de la Tutelle.*

Article 4 : *Le DTCP est chargé de transférer les montants correspondant à chaque Commune aux Receveurs municipaux respectifs, par prélèvement sur le CAS n°.....*

Article 5 : *Le Secrétaire général du Ministère est chargé du suivi de l'exécution de la présente décision qui sera diffusée à qui de droit.*

A Nouakchott, le ...
 Le Ministre