



Bruxelles, le 17.11.2017
C(2017) 7759 final

DÉCISION D'EXÉCUTION DE LA COMMISSION

du 17.11.2017

**relative au programme d'action annuel 2017 partie I en faveur de la Tunisie à financer
sur le budget général de l'Union**

DÉCISION D'EXÉCUTION DE LA COMMISSION

du 17.11.2017

relative au programme d'action annuel 2017 partie I en faveur de la Tunisie à financer sur le budget général de l'Union

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

vu le règlement (UE) n° 236/2014 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2014 énonçant des règles et des modalités communes pour la mise en œuvre des instruments de l'Union pour le financement de l'action extérieure¹ et notamment son article 2, paragraphe 1,

vu le règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union et abrogeant le règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil², et notamment son article 84, paragraphe 2,

considérant ce qui suit:

- (1) Le règlement (UE) N°232/2014³ fixe les objectifs et les principes essentiels pour l'assistance aux bénéficiaires énumérés à l'annexe I de ce même règlement.
- (2) La Commission a adopté pour la Tunisie un Cadre Unique d'Appui pour la période 2017-2020⁴, dont le point 1.2 établit les priorités suivantes: (i) Promouvoir la bonne gouvernance et l'Etat de droit; (ii) Investir dans l'avenir: stimuler une croissance économique durable et génératrice d'emplois; (iii) Renforcer la cohésion sociale entre les générations et les régions.
- (3) Le programme d'action annuel 2017 - partie I financé au titre du règlement (UE) n° 232/2014 du Parlement européen et du Conseil instituant un instrument européen de voisinage aspire à 1) appuyer le nouveau modèle de développement économique et social que poursuit la Tunisie; 2) soutenir la mise en œuvre des stratégies nationales d'efficacité énergétique et de développement des énergies renouvelables prévues par le plan de développement tunisien 2016-2020; 3) contribuer à la consolidation des processus de gouvernance démocratique dans la société tunisienne.
- (4) L'action intitulée «Programme d'appui à la réforme fiscale, l'inclusion financière et le développement de l'économie sociale et solidaire » se propose d'appuyer le nouveau modèle de développement économique et social que poursuit la Tunisie, présenté dans le cadre de son Plan de Développement 2016-2020, dans lequel il retient la modernisation et le renforcement de la justice fiscale ainsi que l'inclusion financière et le développement social et solidaire comme éléments importants de la transformation économique tunisienne. Le programme sera mis en œuvre principalement en gestion directe à travers un appui budgétaire au Trésor public, selon la modalité du contrat de

¹ JO L 77, 15.03.2014, p. 95.

² JO L 298, 26.10.2012, p. 1.

³ Règlement (UE) N° 232/2014 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2014 instituant un instrument européen de voisinage; JO L77/27, 15.03.2014.

⁴ Décision d'application de la Commission C(2017)5637.

réforme sectorielle. La partie de l'action concernant l'appui complémentaire sera fournie en gestion directe (subvention - octroi direct, passation de marchés de services et fournitures).

- (5) L'action intitulée «Objectif Transition Énergétique» vise à soutenir la Tunisie dans le processus de mise en œuvre des stratégies nationales d'efficacité énergétique et de développement des énergies renouvelables prévues par le plan de développement tunisien 2016-2020, et à contribuer à la concrétisation du plan d'action 2013-2017 des relations entre la Tunisie et l'Union européenne. Le programme sera mis en œuvre principalement en gestion directe à travers un appui budgétaire au Trésor public, selon la modalité du contrat de réforme sectorielle. La partie de l'action concernant l'appui complémentaire sera fournie en gestion directe (passation de marchés de services) en gestion indirecte (avec une agence d'un Etat Membre de l'UE; jumelage).
- (6) L'action intitulée «Programme d'appui à la société civile et aux instances indépendantes» vise à contribuer à la consolidation des processus de gouvernance démocratique dans la société tunisienne, en appuyant le rôle de la société civile comme acteur dans la construction de l'Etat de droit et comme acteur de développement du pays. Le programme se propose également d'accompagner la mise en place des instances constitutionnelles indépendantes et des instances indépendantes, en appuyant l'exercice de leurs attributions statutaires. Le programme sera mis en œuvre en partie en gestion directe à travers des subventions, la passation de marchés de services et de fournitures et, en partie, en gestion indirecte par une convention de délégation et un jumelage institutionnel.
- (7) Il y a lieu d'adopter une décision de financement dont les modalités sont fixées à l'article 94 du règlement délégué (UE) n° 1268/2012 de la Commission⁵.
- (8) Il y a lieu d'adopter un programme de travail en matière de subventions dont les modalités sont fixées à l'article 128, paragraphe 1, du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 et à l'article 188, paragraphe 1, du règlement délégué (UE) n° 1268/2012. Le programme de travail est constitué des annexes 1, 2 et 3.
- (9) Il convient que la Commission confie des tâches d'exécution du budget en gestion indirecte aux entités désignées dans la présente décision, sous réserve de la conclusion d'une convention de délégation. Conformément à l'article 60, paragraphes 1 et 2, du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012, l'ordonnateur compétent doit s'assurer que ces entités garantissent un niveau de protection des intérêts financiers de l'Union équivalent à celui qui est exigé de la Commission lorsque celle-ci gère des fonds de l'Union. Ces entités respectent les conditions énoncées à l'article 60, paragraphe 2, premier alinéa, points a) à d), du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 et les mesures de supervision et de soutien nécessaires sont en place.
- (10) Il convient que la Commission confie des tâches d'exécution du budget en gestion indirecte au pays partenaire désigné dans la présente décision, sous réserve de la conclusion d'une convention de financement. Conformément à l'article 60, paragraphe 1, point c), du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012, l'ordonnateur compétent doit s'assurer que des mesures sont prises pour superviser et soutenir la mise en œuvre des tâches confiées dans le pays partenaire, comme décrites aux annexes de la présente décision.

⁵ Règlement délégué (UE) n° 1268/2012 de la Commission du 29.10.2012 relatif aux règles d'application du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 du Parlement européen et du Conseil relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union, JO L 362 du 31.12.2012, p. 1.

- (11) L'ordonnateur responsable peut attribuer des subventions sans appel à propositions sous réserve que les conditions applicables aux exceptions aux appels à propositions prévues à l'article 190 du règlement délégué (UE) n° 1268/2012 soient remplies.
- (12) Il convient de permettre le paiement d'intérêts de retard sur la base de l'article 92 du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 et de l'article 111, paragraphe 4, du règlement délégué (UE) n° 1268/2012.
- (13) Conformément à l'article 94, paragraphe 4, du règlement délégué (UE) n° 1268/2012, la Commission doit définir ce que l'on entend par «modifications non substantielles de la présente décision» afin de garantir que toute modification de ce type puisse être adoptée par l'ordonnateur délégué compétent.
- (14) Les mesures prévues par la présente décision sont conformes à l'avis du comité de l'instrument européen de voisinage institué par l'article 15 du règlement (UE) n° 232/2014.

DÉCIDE:

Article premier

Adoption de la mesure

Le programme d'action annuel 2017 - partie I en faveur de la Tunisie tel que figurant dans les annexes, est adopté.

Le programme comporte les actions suivantes :

- Annexe 1 : Programme d'appui à la réforme fiscale, l'inclusion financière et le développement de l'économie sociale et solidaire ;
- Annexe 2 : Objectif Transition Energétique ;
- Annexe 3 : Programme d'appui à la société civile et aux instances indépendantes.

Article 2

Contribution financière

La contribution maximale de l'Union européenne pour la mise en œuvre du programme visé à l'article 1^{er} est fixée à 140 000 000 EUR et est financée sur les lignes budgétaires 22.04.01.01 (90 000 000 EUR) et 22.04.01.02 (50 000 000) du budget général de l'Union européenne pour 2017.

La contribution financière prévue au premier alinéa peut aussi couvrir les intérêts de retard.

Article 3

Modalités de mise en œuvre

Des tâches d'exécution du budget en gestion indirecte peuvent être confiées aux entités désignées aux annexes 2 et 3 sous réserve de la conclusion des conventions y afférentes.

La section 4 « Mise en œuvre» des annexes à la présente décision énonce les éléments exigés par l'article 94, paragraphe 2, du règlement délégué (UE) n° 1268/2012.

L'ordonnateur compétent peut attribuer des subventions sans appel à propositions conformément à l'article 190 du règlement délégué (UE) n° 1268/2012.

Article 4

Modifications non substantielles

Les augmentations ou les diminutions n'excédant pas 20 % de la contribution fixée à l'article 2, premier alinéa, de la présente décision et ne portant pas cette contribution à plus de 10 000 000 EUR ou les modifications cumulées des crédits alloués à des actions spécifiques n'excédant pas 20 % de cette contribution, de même que les prorogations de la période de mise en œuvre, ne sont pas considérées comme substantielles au sens de l'article 94, paragraphe 4, du règlement délégué (UE) n° 1268/2012, pour autant qu'elles n'aient d'incidence significative ni sur la nature ni sur les objectifs des actions. Le recours à la réserve pour imprévus est pris en considération dans le plafond fixé au présent article.

L'ordonnateur compétent peut adopter des modifications non substantielles dans le respect des principes de bonne gestion financière et de proportionnalité.

Fait à Bruxelles, le 17.11.2017

Par la Commission
Johannes HAHN
Membre de la Commission



ANNEXE 1

de la décision de la Commission relative à de la décision d'exécution de la Commission relative au programme d'action annuel 2017 partie I en faveur de la Tunisie à financer sur le budget général de l'Union européenne

Document initial relatif à l'action pour le « Programme d'appui à la réforme fiscale, l'inclusion financière et le développement de l'économie sociale et solidaire »

INFORMATIONS A L'INTENTION DES DEMANDEURS DE SUBVENTION POTENTIELS PROGRAMME DE TRAVAIL RELATIF AUX SUBVENTIONS

Le présent document constitue le programme de travail relatif aux subventions au sens de l'article 128, paragraphe 1, du règlement financier (UE, Euratom) n° 966/2012, aux sections suivantes en ce qui concerne les subventions octroyées directement sans appel à propositions: 5.4.1. et 5.4.2

1. Intitulé/acte de base/numéro CRIS	Programme d'appui à la réforme fiscale, l'inclusion financière et le développement de l'économie sociale et solidaire. Numéro CRIS: ENI/2017/040-445 financé par l'instrument européen de voisinage	
2. Zone bénéficiaire de l'action/localisation	Tunisie	
3. Document de programmation	Cadre unique d'appui de l'UE à la Tunisie 2017-2020	
4. Secteur de concentration/domaine thématique	Intégration économique et sociale	Aide Publique au Développement : OUI
5. Montants concernés	Coût total estimé: 70 000 000 EUR Montant total de la contribution du budget de l'UE 70 000 000 EUR pour l'appui budgétaire dont 62 600 000 EUR au titre de l'appui budgétaire et 7 400 000 EUR au titre de l'appui complémentaire. La présente action est cofinancée par des bénéficiaires de subvention potentiels pour un montant indicatif de 171 053 EUR.	
6. Modalité(s) d'aide et modalité(s) de mise en œuvre	Appui budgétaire Gestion directe – appui budgétaire: contrat de réforme sectorielle, subvention - octroi direct, passation de marchés de services et fournitures.	
7. a) Code(s) CAD	15111 - Gestion des finances publiques 15114 - Soutien à l'administration et à la politique fiscale 24030- Intermédiaires financiers officiels 24040- Intermédiaires financiers informel et semi formel 43010- Aide plurisectorielle	
b) Principal canal de distribution	Canal 1 (code 10000) : Secteur public Canal 2 (code 20000) : Société civile	

8. Marqueurs (issus du formulaire CRIS CAD)	Objectif stratégique général	Non ciblé	Objectif important	Objectif principal
Développement de la participation/bonne gouvernance		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	X
Aide à l'environnement		X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Égalité entre hommes et femmes (y compris le rôle des femmes dans le développement)		<input type="checkbox"/>	X	<input type="checkbox"/>
Développement du commerce		X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Santé génésique, de la mère, du nouveau-né et de l'enfant		X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Marqueurs de Rio		Non ciblé	Objectif important	Objectif principal
Diversité biologique		X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Lutte contre la désertification		X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Atténuation du changement climatique		X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Adaptation au changement climatique		X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9. Programmes phares thématiques «Biens publics mondiaux et défis qui les accompagnent»				
10. Objectifs de développement durable (ODDs)	<p>ODD principal :</p> <p>ODD 8 « Promouvoir une croissance économique soutenue, partagée et durable, le plein emploi productif et un travail décent pour tous ».</p> <p>ODD secondaires :</p> <p>ODD 5 « Parvenir à l'égalité entre les sexes et autonomiser toutes les femmes et les filles »</p> <p>ODD 10 « Réduire les inégalités dans les pays (et d'un pays à l'autre) ».</p>			

RESUME

Dans le cadre de son Plan de Développement 2016-2020, le Gouvernement tunisien a le projet d'impulser un nouveau modèle de développement économique et social dans lequel il retient l'inclusion comme base de la justice sociale. Parmi les réformes structurelles nécessaires, trois d'entre elles sont appréhendées comme ayant un caractère stratégique : 1) la réforme fiscale, 2) l'inclusion financière et 3) le développement de l'économie sociale et solidaire.

En matière fiscale (volet 1), l'objectif est d'aller vers plus d'équité, de neutralité et de transparence, de renforcer la crédibilité de l'impôt auprès des citoyens, de moderniser l'administration fiscale. En ce qui concerne l'inclusion financière (volet 2), l'objectif est d'atteindre un niveau plus élevé sur tout le territoire national. En ce qui concerne l'économie sociale et solidaire (volet 3) il est attendu de ce secteur qu'il crée des emplois et joue un rôle de stabilisateur social.

L'objectif global de ce programme est d'accompagner ces réformes et de contribuer au développement économique inclusif et à l'amélioration des conditions de vie des femmes et des hommes en Tunisie.

1) L'objectif spécifique pour le volet 1 est "**Améliorer la performance et l'équité du système fiscal tunisien**". L'analyse de la législation fiscale et notamment des évolutions dont elle a été l'objet à travers les mesures régulières de réforme depuis le plan de réforme arrêté en 2014 (Assises de la fiscalité) conduit à conclure à des avancées réelles, (sur certains points, le système fiscal tunisien est globalement conforme aux standards internationaux,) avec toutefois une modernisation à poursuivre et à approfondir dans certains domaines non négligeables (fiscalité dérogatoire, taxes affectées, extension du champ d'application de la TVA...) et ce tant au regard de l'objectif d'équité que des fortes contraintes budgétaires auxquelles le système financier public tunisien est confronté. L'analyse de l'administration fiscale révèle la nécessité de la mettre en conformité avec un cadre juridique qui a évolué plus rapidement et recense les principaux obstacles à cet égard : une fragmentation institutionnelle source de difficultés, une efficacité à renforcer, des relations de confiance avec les contribuables à développer et des insuffisances en matière d'information et de méthodes de travail. Le programme se propose de remédier à ces difficultés en adoptant une approche stratégique reposant sur trois axes prioritaires au regard du contexte tunisien : (i) asseoir la justice fiscale, (ii) développer le civisme fiscal et la confiance et (iii) consolider et/ou instituer des dispositifs d'analyse prospective et d'aide à la décision en matière de fiscalité. Le premier axe implique une lutte plus efficace contre la fraude et l'évasion ainsi qu'une évaluation des dépenses fiscales (fiscalité dérogatoire) et une mise à plat des taxes affectées à la fois pour plus de transparence et de rationalité dans l'utilisation de l'outil fiscal. Le deuxième axe implique de poursuivre résolument la modernisation de l'administration dans son organisation et ses méthodes ainsi qu'un effort important de formation et de communication. Le troisième axe nécessite de renforcer les capacités d'analyse des dispositifs existants. Des mesures précises sont préconisées pour chacun de ces trois axes.

2) Pour le deuxième volet concernant l'amélioration de l'inclusion financière, l'objectif spécifique est "**Accroître l'inclusion financière en Tunisie**". Le programme vise à accompagner la mise en œuvre de la stratégie de l'inclusion financière en phase d'élaboration avec un accent sur la mise à disposition d'outils de suivi et analyse d'impact, l'amélioration du cadre juridique de la microfinance et le développement de l'éducation financière.

3) L'objectif spécifique du troisième volet, est "**Développer l'économie sociale et solidaire en Tunisie**". Le programme vise à accompagner la mise en place d'un écosystème propice au développement du secteur et à créer un centre ressources permettant de capitaliser les expériences et de mettre en avant les meilleures pratiques. Il faciliterait la mise en relation entre les acteurs, et enfin il produirait des outils opérationnels, notamment des guides méthodologiques.

1 CONTEXTE

1.1 Contexte sectoriel/national¹

La Tunisie a connu depuis la révolution du 14 janvier 2011 de profonds bouleversements politiques, institutionnels et économiques, ouvrant une période de transition démocratique. L'adoption d'une nouvelle constitution le 27 janvier 2014 suivie par la tenue d'élections législatives et présidentielles à l'automne 2014 ont été des étapes majeures dans la mise en place de nouvelles institutions démocratiques.

La croissance moyenne de 4,5% par an avant 2011 a décéléré à environ 2,5% jusqu'en 2014 pour tomber à 0,8% en 2015 et 1% en 2016. En 2016, les retombées des attentats de 2015 ont privé le secteur touristique (7% du produit intérieur brut (PIB) d'environ 8% de ses recettes. Le secteur manufacturier (20% du PIB) a quant à lui pâti de la relative faiblesse de la croissance européenne depuis 2008. Le secteur agricole (9% du PIB) a été affecté par la sécheresse et les exportations qui ont chuté de plus de 30% après une récolte exceptionnelle en 2015. Le secteur du commerce n'a crû que modestement depuis l'interruption des politiques de soutien à l'activité économique mises en place après la révolution qui a freiné la consommation des ménages. Dans le même temps, l'inflation, en hausse en raison de la dépréciation du dinar contribue également à limiter le pouvoir d'achat des ménages.

Ces niveaux de croissance sont insuffisants pour diminuer significativement le chômage et réduire les déficits budgétaires (cf paragraphe 1.2.2).

En outre, la Tunisie continue à faire face à d'importantes disparités socioéconomiques et régionales, notamment dans les régions de l'intérieur et du sud du pays. En témoignent les taux de pauvreté, dont la baisse en 2015² n'a pas bénéficié aux régions de l'intérieur (de l'ordre 28 à 31% dans les régions du Nord-Ouest et du Centre-Ouest contre 11 à 12% dans la région Centre-Est et Nord-Est, soit un différentiel de 1 à 3). Le taux de chômage élevé a été un des éléments catalyseurs de la révolution de 2011, en particulier chez les jeunes qui n'ont pas profité de la croissance relativement soutenue des deux dernières décennies. Bien que la Tunisie soit l'un des pays les plus avancés de la région, le sous-emploi de femmes qualifiées sur le marché du travail reste également un sujet de préoccupation.

Dans un contexte d'accélération de la croissance dans la zone euro et d'amélioration de la perception de la Tunisie en termes sécuritaires, le premier trimestre 2017 laisse toutefois apparaître une reprise de la croissance qui atteint 2,1% en glissement annuel, consécutive à une reprise de l'activité dans les secteurs du tourisme, du transport et des industries chimiques et manufacturières. Ce rebond de l'activité s'est d'ores et déjà traduit par une baisse marginale du chômage à 15,3% qu'il conviendra de confirmer.

Dans l'immédiat, le principal défi du gouvernement est de garantir la paix sociale et la sécurité afin de consolider la reprise de l'activité économique. Le gouvernement cherche également à établir un environnement favorable à des réformes structurelles, qui permettrait, entre autres objectifs, de réduire le chômage et les disparités régionales, d'introduire des formes de gouvernance participative, et d'améliorer les conditions de vie dans l'ensemble du pays.

¹ Données de l'Institut National de Statistiques.

² Résultats de l'enquête nationale sur les dépenses, la consommation et le niveau de vie des ménages, INS 2015.

A moyen terme, la réforme des institutions est vue comme fondamentale pour atteindre une croissance durable et inclusive. Dans ce cadre, les priorités porteront sur la modernisation de l'administration publique et notamment l'administration fiscale, le renforcement de la gouvernance des entreprises publiques, la modernisation du système financier et le renforcement de sa capacité à financer le développement et ses capacités de résilience.

1.1.1 Évaluation de la politique publique et cadre stratégique de l'UE

Dans le cadre du Plan de Développement 2016-2020, le Gouvernement tunisien a le projet d'impulser un nouveau modèle de développement économique et social dans lequel il retient l'inclusion comme base de la justice sociale. Parmi les réformes structurelles nécessaires, trois d'entre elles sont appréhendées comme ayant un caractère stratégique : la réforme fiscale, l'inclusion financière et l'économie sociale et solidaire.

1.1.1.1 Réforme du système fiscal

La réforme fiscale est une nécessité primordiale au regard des objectifs globaux de réduction de pauvreté, de l'économie informelle et de croissance inclusive qui impliquent la nécessité pour l'Etat de retrouver des marges de manœuvre lesquelles sont actuellement très limitées par la situation dégradée des finances publiques, ce qui par ricochet compromet les actions prévues en matière d'intervention, notamment en ce qui concerne les dépenses d'investissement. La réforme fiscale est d'autre part une nécessité primordiale au regard de la problématique de soutenabilité que rencontrent les finances publiques tunisiennes. L'effet de ciseau croissant entre les recettes et les dépenses génère un effet boule de neige sur le déficit et l'endettement qui s'aggravent. Le déficit du budget de l'Etat qui était de 4,8% en 2015 est prévu à hauteur de 5,4% en 2017. L'encours de la dette qui était de 44,7% en 2012 devrait s'établir à 63,7% fin 2017. Parallèlement, la Tunisie connaît un déficit commercial qui s'accroît, des importations qui demeurent à un niveau élevé, un taux d'épargne qui se dégrade.

Si la capacité limitée de l'Etat de mobiliser ses ressources fiscales est liée en grande partie aux difficultés que traverse le pays depuis 2011, sa capacité à les augmenter pour l'avenir est obérée par trois facteurs : un système fiscal générant de fortes inégalités et constitutif d'un certain nombre de handicaps pour le développement économique; une modernisation de l'administration fiscale insuffisante; une forte dégradation de l'acceptation de l'impôt au sein de la société tunisienne. La cohérence du système fiscal tunisien et sa rationalité ont été fortement altérées par la multiplication des dispositifs dérogatoires (exonérations, réductions) qui ont caractérisé la politique fiscale durant près de trente ans. La fragmentation, l'extrême complexité et les distorsions qui en sont résultées ont laissé des marques profondes. Il faut y voir l'une des causes importantes de la capacité limitée de l'Etat tunisien de mobiliser et recouvrer ses recettes fiscales. La réforme fiscale en ce sens présente incontestablement un caractère stratégique.

L'objectif du gouvernement (dans son plan de développement 2016-2020) est d'aller vers plus d'équité, de neutralité et de transparence, de renforcer la crédibilité de l'impôt auprès des citoyens, de moderniser l'administration fiscale et de renforcer la fiscalité locale. Cet objectif qui répond aux préconisations des organisations internationales³ est pertinent compte tenu des difficultés qui demeurent.

³

Modernisation de l'administration fiscale et réformes de l'administration douanière, FMI, février 2013.

Le plan de réforme adopté en 2014⁴ et les mesures mises en œuvre régulièrement au cours des trois dernières années traduisent un engagement régulier dans la réforme dont le bilan n'est pas négligeable. Des avancées notables sont intervenues notamment sur le terrain des mesures législatives et réglementaires améliorant la transparence et renforçant les capacités juridiques de lutte contre l'évasion fiscale. Les avancées sont également réelles en ce qui concerne la structure fiscale elle-même bien que la modernisation engagée reste à poursuivre : la persistance d'importantes inégalités entre les salariés et les revenus des activités indépendantes, l'absence de généralisation de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et le poids élevé des taxes sur le chiffre d'affaires qui pèsent sur les facteurs de production et génèrent une rupture dans la chaîne de déduction est un frein au développement économique. Le défaut d'évaluation des mesures dérogatoires qui sont nombreuses ainsi que des multiples taxes affectées est un facteur d'opacité important au regard de leur impact économique réel. Il est à noter que la révision récente de la fiscalité dérogatoire en 2017 prend en compte la problématique environnementale en incluant le soutien aux investissements dans la lutte contre la pollution. La modernisation de l'administration fiscale qui a été amorcée a toutefois pris du retard.

Trois axes paraissent prioritaires au regard des hypothèses d'appui:

- 1) Le premier axe est l'équité et la justice qui sont des valeurs fondatrices du nouveau modèle de développement économique et social que le gouvernement souhaite impulser. Elles commandent de mettre au premier plan le renforcement de la lutte contre la fraude et l'évasion fiscale.
- 2) Le deuxième axe est la promotion du civisme fiscal et le rétablissement de la confiance dans l'impôt et l'administration fiscale qui est un élément indispensable.
- 3) Le troisième axe est de renforcer la prospective et l'aide à la décision dans le domaine de la politique fiscale.

1.1.1.2 Inclusion financière

Le système financier tunisien a connu au cours des six dernières années des évolutions majeures qui ont permis de développer un cadre légal et institutionnel propice au développement d'une finance plus inclusive, notamment grâce à l'existence d'une «Vision concertée pour le développement de la microfinance 2011-2014»⁵. Cependant, avec un taux d'exclusion financière estimé à 64% de la population tunisienne de plus de 15 ans, il demeure encore aujourd'hui de nombreuses barrières au développement d'un écosystème financier tunisien réellement inclusif.

Partant de ce constat, le ministère des finances a lancé en 2016 une initiative participative visant à réunir l'ensemble des parties prenantes de l'inclusion financière afin de formuler une nouvelle «Stratégie nationale d'inclusion financière 2017-2021» (SNIF), censée répondre aux trois dimensions fondamentales de l'inclusion financière

⁴ En mai 2013 le ministère de l'économie et des finances tunisien a initié un processus de réforme en profondeur du système fiscal et de son administration. La première phase de diagnostic s'est déroulée de mai à novembre 2013 a consisté en un diagnostic de l'existant et la formulation de recommandations. La deuxième phase s'est poursuivie par une large consultation régionale et nationale des différentes parties prenantes. De la synthèse des travaux conduits par les commissions et la consultation nationale ont été dégagés cinq grands domaines de réforme, chacun étant accompagné de la formulation d'orientations générales et de la préconisation d'un ensemble de mesures à instituer et mettre en place.

⁵ <http://www.acm.gov.tn/upload/1410792769.pdf>

telles que définies par l'Alliance pour l'inclusion financière (AFI)⁶: accès, usage et qualité des services.

L'initiative lancée par le ministère des finances a débouché en mai 2016 sur la tenue d'un colloque réunissant les acteurs concernés, qui a permis d'établir une liste de six thèmes prioritaires sur lesquels des groupes thématiques sont chargés de réfléchir pour alimenter la future stratégie nationale. Ces thèmes prioritaires sont les suivants: 1) finance digitale; 2) micro assurance; 3) refinancement; 4) économie sociale solidaire; 5) éducation financière; 6) impact socio-économique.

L'organisation de ces groupes thématiques vise donc à intégrer les acteurs tant publics que privés dans un processus de réflexion permettant l'appropriation par tout un chacun d'une stratégie nationale dans laquelle chaque partie prenante se reconnaîtra. Cette approche débouchera sur un ensemble d'actions concrètes pour les 4 prochaines années, permettant de promouvoir un cadre au sein duquel un véritable écosystème financier inclusif pourra se développer. Le processus devrait prendre fin en 2017. La SNIF couvrira la période 2017 – 2020 et devrait être fortement axée sur la microfinance.

1.1.1.3 Economie sociale et solidaire

Annoncée par le Contrat social et retenue dans le Plan de développement 2016-2020 comme un pilier de l'économie nationale à côté des deux secteurs public et privé, l'économie sociale et solidaire (ESS) est désormais un choix stratégique de l'État tunisien. Cette reconnaissance politique consolide la position de la Tunisie parmi les pays où le tiers secteur représente une force économique et un élément clé des politiques sociales et de l'emploi. Composée d'entreprises économiques à utilité sociale, l'ESS contribue à la création de la richesse, de l'emploi et de la cohésion sociale.

Néanmoins, à ce jour, l'ESS n'a pas de base juridique en Tunisie. Les autorités prévoient la mise en place d'un cadre législatif. Concrètement, elles examinent un projet de loi élaboré par l'Union générale tunisienne du travail (UGTT). En son article 1er, l'ESS y est définie comme étant « *un mode de développement durable et intégré adapté à tous les domaines de l'activité humaine, fondé sur la liberté, la dignité, la justice et la solidarité auquel adhèrent des personnes morales exerçant des activités économiques et sociales qui répondent à des besoins et intérêts communs et sociétaux sans que le but principal soit le partage des bénéfices* ». Ce projet de loi est essentiellement inspiré de la loi française de 2014.

Le ministère du développement, de l'investissement et de la coopération internationale (MDICI) coordonne actuellement une étude réalisée avec l'appui financier du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), intitulée «Etude stratégique sur l'Economie Sociale et Solidaire en Tunisie», dont l'objectif est de doter la Tunisie conformément aux orientations du Plan de développement 2016-2020 d'un cadre stratégique d'affirmation et de développement de l'ESS à travers (i) un état des lieux bien documenté, (ii) une vision stratégique pour l'économie sociale et solidaire et(iii) un plan de mise en œuvre pour les cinq prochaines années. Les résultats finaux de cette étude sont prévus pour septembre 2017.

D'une façon générale, le gouvernement tunisien entend soutenir l'ESS de façon à répondre à plusieurs défis. L'ESS est vue comme une triple opportunité: économique, sur fond de crise économique persistante; sociale, dans un contexte où l'intégration sociale des populations en difficulté ou vulnérables est l'un des enjeux révélés par la

⁶ L'Alliance pour l'inclusion financière (AFI) est un réseau mondial de banques centrales et d'autres organismes financiers chargés de l'élaboration des politiques en matière d'inclusion financière des pays en développement.

révolution; et politique, parce que la stabilité sociale revêt pour tout gouvernement une grande importance politique.

1.1.1.4 Cadre stratégique de l'UE

L'appui proposé se fera dans le cadre institutionnel de l'accord d'Association entre l'Union européenne (UE) et la Tunisie et plus particulièrement dans le cadre du « Plan d'Action pour un partenariat privilégié » (2013-2017) signé le 17 mars 2015⁷. Le plan d'action liste au Volet B «Intégration économique et sociale: vers l'instauration d'un espace économique commun», des actions prioritaires de coopération en adéquation avec le futur programme. Le programme est en lien avec le document de programmation, le Cadre unique d'appui 2017-2020.

En outre, dans le cadre de la communication conjointe du 29 septembre 2016 intitulée «Renforcer le soutien de l'UE à la Tunisie»⁸, l'UE réaffirme son engagement en faveur de la transition démocratique en Tunisie. La communication conjointe expose une série de mesures que l'UE pourrait prendre, collectivement avec les Etats Membres,, pour renforcer son soutien aux efforts déployés par la Tunisie pour relever les défis cruciaux auxquels elle est confrontée. Parmi les mesures citées, l'amélioration de la gestion des finances publiques, l'appui à la réforme fiscale, en s'orientant vers un système à la fois plus simple et plus équitable et le renforcement de l'inclusion financière sont des mesures clefs du soutien de l'UE.

Le programme envisagé prend place dans ce cadre, en cohérence aussi bien avec les orientations de la politique nationale qu'avec la stratégie européenne. Ses composantes répondent directement à leurs préoccupations.

1.1.2 Analyse des parties prenantes

Les principales parties prenantes nationales identifiées pour chaque volet sont :

- Volet 1 «réforme du système fiscal»

-Au sein de la sphère gouvernementale : ce sont les administrations fiscales (direction générale des impôts (DGI), direction générale de la comptabilité publique et du recouvrement (DGCP), direction générale de la législation fiscale au sein du Ministère des Finances). Ces administrations sont peu efficaces principalement en raison d'une modernisation des méthodes et des moyens insuffisante et d'une formation aux nouveaux standards de la gestion fiscale à développer.

L'éclatement des fonctions fiscales entre plusieurs directions distinctes est une source de difficultés importantes au regard de la bonne gestion fiscale. Ces difficultés sont inévitablement accrues lorsqu'il s'agit d'administrations dotées d'un important réseau territorial comme c'est le cas pour la DGI et la DGCP. Les pertes d'information qui s'ensuivent entre les services, la méconnaissance des enjeux respectifs qui sont les leurs, les problèmes fréquents des contribuables à identifier correctement l'interlocuteur compétent, sont autant d'éléments négatifs au regard de la capacité de mobiliser les ressources fiscales.

La fragmentation institutionnelle du système administratif actuel et les difficultés inévitables de gestion qui s'ensuivent sont toutefois atténuées par trois éléments, en premier lieu l'existence de systèmes informatiques nationaux qui sans éliminer toutes les difficultés permettent une gestion fiscale intégrée (système RAFIC, système SADEC,

⁷ https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/plan_action_tunisie_ue_2013_2017_fr.pdf.

⁸ Communication JOIN (2016)47 final du 29 septembre 2016.

système GED, système SINDA), en second lieu le développement du système de la télé déclaration et du télépaiement qui améliorent notablement la fluidité de la gestion, enfin l'orientation vers une restructuration des fonctions fiscales par segments de contribuables⁹.

La DGI et la DGCPR en tant qu'administrations de réseau sont présentes sur tout le territoire et sont confrontées à devoir veiller à la bonne adaptation de leurs effectifs à un tissu fiscal qui varie fortement selon les régions. Cet impératif qui implique une répartition appropriée des compétences implique également un effort de mise à niveau des agents au regard des nouvelles conceptions de la mission fiscale et de l'objectif de performance qui lui est assigné. Un suivi renforcé des services et de leur animation est à cet égard indispensable.

La mission de contrôle fiscal est assurée en Tunisie par les services de la DGI. Les prérogatives juridiques de l'administration en matière de contrôle sont étendues et globalement comparables à celles qui sont en vigueur dans les systèmes fiscaux modernes (demande de renseignements, demande d'éclaircissements et de justifications, droit de communication, droit de vérification de la comptabilité, droit perquisition). Certaines de ces procédures ont en outre connu des élargissements sensibles au cours des dernières années (élargissement du droit de communication auprès des établissements bancaires et financiers, institution d'un droit d'enquête inopiné sur place...). Jusqu'en 2016, la programmation du contrôle a été essentiellement conçue sur la base de listes de contribuables signalés pour la programmation du contrôle à partir de recoupements périodiques automatiques. Depuis 2016, la DGI s'oriente vers une programmation basée sur 21 critères visant à une meilleure sélection des contribuables à risques. Cette orientation qui pour l'instant est à l'état expérimental et devrait être affinée dans l'avenir. Si elle devrait permettre de renforcer la stratégie du contrôle et d'améliorer les performances des services de contrôle, d'autres moyens pourraient utilement être développés pour renforcer un dispositif de contrôle fiscal qui connaît des freins notamment sur le terrain des moyens de recoupement et des méthodes.

- l'autorité judiciaire (les tribunaux assurant le règlement des litiges en matière fiscale).

- Au sein de la société civile : ce sont toutes les catégories de contribuables (salariés, entreprises, professions libérales), leurs conseils (avocats, expert comptables, conseils fiscaux, ainsi que les organisations professionnelles. Cette société civile est représentée au sein du conseil national de la fiscalité qui a débattu et validé le plan de la réforme fiscale adopté en 2014.

Cette société civile présente un faible civisme fiscal illustré par un taux de dépôt des déclarations fiscales en baisse depuis 2013.

Les think tank spécialisés sont des nouveaux éléments du paysage politique et social tunisien mais sont en train de constituer des espaces de débat, de concertation et de communication autour des importantes réformes que la Tunisie est appelée à mener et notamment la réforme fiscale.

Les groupes cibles de ce volet du programme sont les suivants:

⁹

Le système fiscal tunisien est engagé dans cette voie depuis 2008 avec l'institution d'une *Direction des grandes entreprises*, laquelle a vocation à assurer l'ensemble de la gestion fiscale des entreprises à partir d'un seuil de chiffre d'affaires (10 Mio DT). Une nouvelle extension de cette restructuration devrait intervenir avec la *Direction des moyennes entreprises* décidée par la loi de finances pour 2017. Deux mesures dans le PAR IV appuient le processus de mise en œuvre et de consolidation de ces deux directions.

- Les administrations fiscales (direction générale des impôts (DGI), direction générale de la comptabilité publique et du recouvrement (DGCPR), direction générale de la législation fiscale).
 - Les organisations de la société civile : les différents conseils (avocats, expert comptables, conseils fiscaux), ainsi que les organisations professionnelles.
 - Les bénéficiaires finaux du programme sont les suivants:
 - Les très petites et petites entreprises ouvrant notamment dans le secteur informel qui grâce à une baisse des taux fiscaux, d'un accompagnement adéquat pourront sortir de l'informalité.
 - Toutes les catégories des contribuables.
- Volet 2 «inclusion financière»

Au niveau des pouvoirs publics, le leader naturel du secteur est le ministère des finances, via sa direction du financement. Il délivre les agréments aux Institutions microfinance (IMF) sur proposition de l'Autorité de contrôle de la microfinance (ACM) et coordonne l'élaboration de la stratégie nationale de l'inclusion financière.

L'élaboration de la stratégie nationale d'inclusion financière, pilotée par le ministère des finances (Direction générale du financement DGF), s'effectue à travers un processus participatif auquel est associé l'ensemble des parties prenantes publiques et privées. Les travaux des groupes thématiques sont coordonnés et validés par un comité technique (CT) composé de membres représentant chacun un acteur-clef de la finance inclusive suivant : ministère des finances, banque centrale de Tunisie, MDICI, les différents ministères concernés, l'ACM, comité général des assurances (CGA), association professionnelle des banques et établissements financiers, fédération tunisienne des sociétés d'assurance, un représentant des IMF, un représentant des opérateurs téléphonie mobile, coordination des bailleurs de fonds sur l'inclusion financière.

L'Autorité de contrôle de la Micro-finance (ACM) : C'est une autorité indépendante dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière. L'ACM représente une traduction concrète et assez convaincante du dispositif mis en place depuis 2011 pour le développement de la microfinance. L'ACM se montre particulièrement soucieuse des risques d'endettement croisés. Une centrale des risques a récemment été mise en place avec le soutien de la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ). L'ACM cherche avec raison à la perfectionner. L'un des enjeux est également d'intégrer les données concernant les clients des Associations de microcrédit (AMC), détenues par la BTS.

La banque centrale de Tunisie (BCT) : En charge de la stabilité monétaire du pays et la supervision du secteur bancaire. Il existe au sein de la Banque centrale un observatoire bancaire, qui devrait être transformé sous peu, via un décret, en un observatoire de l'inclusion financière.

Le comité général des assurances : En charge de la supervision du secteur d'assurance qui peut jouer un rôle important pour faciliter l'accès aux services financiers et améliorer les conditions de vie des consommateurs à travers des produits adaptés notamment l'assurance vie santé et la micro-assurance en général.

La banque tunisienne de solidarité (BTS), une banque publique qui finance actuellement les associations de microcrédits et les projets individuels de création de petites entreprises.

Les Institutions de Micro finance (IMF) : On compte sept structures agréées, dont six sociétés anonymes et une association. A l'exception d'une IMF qui vient de se restructurer, les résultats d'exploitation des structures agréées sont corrects. Un point fort de la microfinance tunisienne consiste en la participation des banques au capital de plusieurs IMF et leur contribution à leur refinancement.

Les Associations de microcrédit (AMC) : N'étant pas agréées selon la nouvelle législation de la microfinance, leurs ressources proviennent de la BTS selon des critères d'éligibilités mentionnés dans un contrat programme conclu entre les deux parties (élaboration des états financiers, un rapport d'activité, taux de recouvrement supérieur à 80%...). A fin Mars 2017, la BTS a conclu des contrats programmes avec 162 AMC parmi 289 agréées dans le cadre de l'ancienne réglementation.

Un comité national a été chargé de piloter la restructuration de ces AMC pour qu'elles puissent se conformer à la nouvelle réglementation dans un délai ne dépassant pas la fin 2017. Les travaux de ce comité ont permis de retenir la fusion des AMC locales comme le scénario le plus adapté pour la restructuration dans le but de créer une nouvelle institution de microfinance régionale sous forme associative dans chaque gouvernorat. Le scénario de fusion devrait être approuvé par un conseil ministériel.

Le secteur bancaire : La Tunisie compte 22 banques, 14 établissements financiers et sept banques non-résidentes. La loi bancaire vient d'être rénovée (promulgation le 11 juillet 2016). Les changements introduits sont positifs.

Le secteur des assurances : Régi par une loi de 1992 promulguant le Code des Assurances, complété depuis par divers textes, dont le dernier en date est la loi du 24 juillet 2014. La Tunisie compte 22 sociétés d'assurance. Le taux de pénétration est de 1,95% (2015), contre 3,15% au Maroc, 0,69% en Egypte et 0,67% en Algérie.

L'établissement de paiement: nouvelle structure créé par le nouveau cadre bancaire de 2016. Une circulaire de la BCT d'application est en cours de préparation par les services de la BCT avec une assistance des experts de la Banque mondiale (BM).

La Poste Tunisienne est un acteur financier important en Tunisie, grâce à plus de 1 050 bureaux disséminés sur le territoire et sa large gamme de services financiers : dépôt, moyens de paiement, transfert, assurance.

Les associations professionnelles telles que l'Union Tunisienne de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat (UTICA) et l'Union Générale Tunisienne du Travail (UGTT) et les plusieurs associations professionnelles du secteur financier tunisien:

- L'Association Professionnelle Tunisienne des Banques et des Établissements Financiers (APTBEF) est l'organisme professionnel qui regroupe les banques et les établissements financiers (24 banques universelles et d'affaires, 9 sociétés de crédit-bail et 2 d'affacturage).
- Pour les IMF, le décret-loi n° 2011-117 (article 54) rend obligatoire l'adhésion à une association professionnelle, dont le périmètre est limité à la représentation du secteur et à son fonctionnement de manière éthique.
- La Fédération Tunisienne des Sociétés d'Assurances (FTUSA) regroupe toutes les sociétés d'assurances.

Les Services de formation, d'audit, de conseil et d'accompagnement, bien qu'ils soient disponibles sur le marché tunisien, incluant à travers les représentations des cabinets internationaux, ils ne proposent pas encore d'offre spécifique à l'inclusion financière. Il y a pourtant un besoin important d'éducation financière (pour les clients), de conseil et

d'appui technique (pour les associations) et de formation (pour les ressources humaines des établissements financiers).

Les groupes cibles de ce volet du programme sont les suivants :

- Les institutions financières et bancaires,
- Le ministère des finances et l'autorité de contrôle de la Micro-finance.

Les bénéficiaires finaux du programme sont les suivants :

- Les ménages et l'ensemble de la population notamment celle à bas revenus dans les régions de l'intérieur et les jeunes et les femmes.
- Les entreprises individuelles, les petites entreprises, les petits agriculteurs et les petits artisans qui œuvrent actuellement dans l'informel et qu'un accès et une utilisation effective des services financiers en adéquation avec leurs besoins leur permettra d'accroître les opportunités génératrices de revenus, une meilleure gestion des risques et une transition plus facile vers le formel.
- Les moyennes et les grandes entreprises qui accéderont à des services financiers plus adaptés.
 - Volet 3 « économie sociale et solidaire »

En Tunisie, l'ESS demeure marginale, elle ne représente que 0.6% de la population active occupée et au mieux 1% du PIB. Ce secteur est composé de trois grandes familles, à savoir les coopératives, les associations et les mutuelles. Chaque grande famille englobe une diversité de formes juridiques spécifiques. L'étude stratégique sur l'économie sociale et solidaire (cf. paragraphe 1.1.1.3) a déduit que ces entités constituent des pseudo-entreprises sociales et solidaires : aucune entité ne répond à l'ensemble des critères de l'économie sociale et solidaire notamment en matière de gestion démocratique et participative et en matière d'indépendance vis-à-vis des pouvoirs publics.

Les associations y compris celles de micro finance (AMF) et les groupements de développement agricole et de la pêche (GDAP) 19 704 associations étaient recensées en 2016 dans le pays mais on estime celles actives à environ 8 000 associations¹⁰ dont seulement 1129 sont affiliées en tant qu'employeurs à la caisse de sécurité sociale. Elles sont très diversifiées, avec toutefois une dominante d'associations éducatives, culturelles et de développement local.

Les coopératives : dont la quasi-totalité est dans le secteur agricole. Il s'agit d'unités coopératives de production agricole (UCPA) et de sociétés mutuelles de services agricoles (SMSA), ces dernières étant les anciennes coopératives de service agricole. Il existe des SMSA de base, qui offrent une ou plusieurs activités, et les SMSA centrales qui offrent un seul service agricole sur tout le territoire national. Ces coopératives demeurent sous la contrainte d'une ingérence administrative mettant en cause leur indépendance et même leur pérennité. Elles s'apparentent à un prolongement du pouvoir public et répondent mal au concept de la coopération et aux exigences élémentaires de l'ESS.

Les mutuelles : elles sont des sociétés d'assurance à forme mutuelle. En 2013, le secteur comptait 48 mutuelles actives : 17 dans le secteur public, 19 dans le secteur semi-étatique et 12 dans le secteur privé. Elles comptent 306 346 usagers.

¹⁰ Ces associations sont enregistrées auprès des services fiscaux.

Acteurs étatiques : en l'absence de cadre légal, il n'existe pas de tutelle du secteur ni de supervision. Plusieurs ministères

sont intéressés par le sujet, notamment le ministère de l'agriculture.

Les structures d'appui : les promoteurs peuvent théoriquement accéder à des formations professionnelles dédiées aux créateurs d'entreprise. La plupart sont proposées par l'agence pour l'emploi (Aneti). Il existe aussi un dispositif d'accompagnement des entreprises, avec notamment l'Agence de promotion de l'industrie.

Les syndicats : le principal syndicat du pays, l'UGTT, s'est fortement mobilisé sur l'ESS, au point de préparer un projet de loi-cadre sur l'ESS. Cet intérêt s'explique en premier lieu par des raisons historiques : L'idée de la consécration d'un secteur coopératif autonome, qui se distingue nettement du secteur privé et du secteur public, a fait son apparition, pour la première fois en Tunisie, dans le programme de l'UGTT adopté lors de son 6^{ème} congrès tenu le 20-23 septembre 1956. Et en second lieu, par le fait que l'ESS est perçue comme un gisement d'emploi potentiel. De plus les partenaires sociaux (UGTT, l'Union tunisienne de l'industrie, du commerce et de l'artisanat-UTICA et l'Union tunisienne de l'agriculture et de la pêche-UTAP) font partie du comité de pilotage de l'étude stratégique en cours.

Les groupes cibles de ce volet du programme sont les suivants :

- Les organisations de l'ESS (associations, coopératives, mutuelles, entreprises sociales...)
- Les départements ministériels concernés par la question.

Les bénéficiaires finaux du programme sont les suivants :

- les petits agriculteurs et les petits artisans notamment dans les régions de l'intérieur qui œuvrent actuellement dans l'informel et qu'un regroupement dans le cadre de coopératives ou entreprises sociales permettra de sortir de la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale et la création des conditions de vie digne et des emplois décents.
- les citoyens et les citoyennes qui auront ainsi la possibilité de participer au développement durable et intégré de leurs territoires à travers la promotion et le financement de leurs projets innovants qui exploitent les potentialités locales.

1.1.3 Domaines d'appui prioritaires/analyse des problèmes

La croissance de la Tunisie au cours des deux décennies qui ont précédé la révolution de 2011 (5% en moyenne)- essentiellement générée par un effet d'accumulation plutôt que de productivité et basée sur une structure de production centrée sur des activités à faible valeur ajoutée- n'a pas été inclusive et s'est avérée insuffisante à créer des emplois surtout qualifiés pour absorber le nombre croissant de demandeurs d'emploi. Ainsi, ces dernières années, et comme indiqué ci-dessus, le chômage a surtout touché les jeunes, les femmes et les diplômés notamment dans les régions de l'intérieur du pays. Alors que la pauvreté n'a cessé de diminuer en Tunisie, de larges poches de vulnérabilité continuent d'exister. Le contexte de l'économie politique de la protection sociale et du travail en Tunisie a contribué aux politiques sociales fragmentées. Aujourd'hui, les programmes de protection sociale et de politiques du travail en Tunisie sont fragmentés et souvent en divergence et une meilleure harmonisation pourrait contribuer à améliorer la croissance et l'inclusion. Ces politiques et ces programmes sont gérés par une multitude d'organismes et de ministères sans coordination appropriée. Étant donné les liens étroits qui existent entre la réglementation du travail, les programmes actifs du

marché du travail, l'assurance sociale, les filets de sécurité sociale, et les subventions, il serait nécessaire de consolider le système de protection sociale de la Tunisie pour plus d'efficacité et d'efficacités. L'absence d'un système de sécurité sociale cohérent et efficace participe au fait que les travailleurs peu qualifiés et les ménages dans les régions en retard de développement soient particulièrement en situation de risque, ce qui aggrave les inégalités et le manque d'inclusion sociale.

Enfin, les dépenses en matière de protection sociale paraissent à la fois insuffisantes (les dépenses en terme d'assistance sociale représentent 0,4% et en matière d'emploi 0,8% du PIB), mais surtout manquent de cohérence et d'une bonne gouvernance. En 2013-2015, la Tunisie a dépensé environ 6,4% de son PIB sur les programmes de protection sociale et de travail. Toutefois, les lacunes en matière de gouvernance, de couverture et de durabilité menacent l'accélération de la prospérité partagée et la réduction de la pauvreté, en particulier dans les régions en retard de développement. Les dépenses publiques dans les secteurs sociaux (à l'exclusion des transferts de subventions) s'élève à près de 19% du PIB en Tunisie (chiffres de la BM). À titre de comparaison, en 2013 les dépenses sociales publiques s'élevaient à une moyenne de 28% du PIB parmi les pays à revenu moyen et élevé.

Ces défaillances économiques structurelles aggravées par les difficultés économiques que connaît la Tunisie depuis 2011 a conduit à une prise de conscience généralisée de la nécessité de transformer durablement le système économique et de s'engager vers un modèle de développement durable et solidaire.

Dans ce modèle de développement alternatif, l'inclusion est retenue comme base de la justice sociale. L'une des réformes nécessaire pour concrétiser cette ambition est la réforme fiscale pour plus d'équité de neutralité et de simplicité, la deuxième concerne le renforcement de l'inclusion financière pour contribuer à l'éradication de la pauvreté, l'accroissement des opportunités génératrices de revenus et une meilleure gestion des risques (aléas de la vie et protection sociale et sanitaire); et pour les entreprises et l'économie de façon générale, une mobilisation plus efficace du capital pour soutenir l'investissement et la croissance La troisième concerne le développement de l'économie sociale et solidaire. En effet, dans un pays meurtri par l'effet d'un développement à plusieurs vitesses, avec des territoires qui ont pu se sentir abandonnés, la valorisation des ressources locales et les synergies entre acteurs locaux sont des enjeux très importants.

- Volet 1 « réforme du système fiscal »

Les objectifs du plan de réforme de 2014 de réviser et simplifier la structure fiscale par un élargissement des assiettes, une réduction des taux ainsi qu'une limitation de la fiscalité indirecte se sont traduits par des efforts mais qui restent à poursuivre au regard de l'objectif général, qu'il s'agisse de l'impôt sur les revenus des personnes physiques (IRPP), de l'impôt sur les sociétés (IS) ou de la TVA. Cette modernisation est toutefois particulièrement à approfondir en ce qui concerne deux domaines, à savoir la fiscalité dérogatoire et la fiscalité affectée.

Les dispositions dérogatoires nombreuses qui caractérisaient la fiscalité tunisienne ont fait l'objet d'une révision récente avec la loi n° 2017-8 du 14 février 2017 en liaison avec la nouvelle loi de l'investissement du 17 septembre 2016 entrée en application le 1^{er} janvier 2017. D'une manière générale les exonérations à l'IRPP et à l'IS y sont réorientées vers le soutien économique à certains secteurs (agriculture, pêche, entreprises exportatrices sociétés d'investissement à capital risque..), le développement régional, l'encouragement aux jeunes créateurs d'entreprises. Compte tenu de ce que les exonérations demeurent nombreuses, l'avancée dans le temps de leur évaluation serait nécessaire pour en apprécier le bienfondé et l'intérêt de les conserver.

Les finances publiques tunisiennes se caractérisent, par ailleurs, par le nombre important de taxes affectées. On en distingue trois grandes catégories : les taxes qui sont affectées à certains services de l'Etat, les taxes qui sont affectées aux fonds spéciaux du Trésor et les taxes qui sont affectées à des organismes nationaux (essentiellement des offices ou des agences) qui bénéficient de l'autonomie juridique et budgétaire. Les taxes affectées aux fonds spéciaux du Trésor sont les plus nombreuses (16 catégories) pour un montant qui s'élevait à fin décembre 2016 à 1 704 929 TND, soit près de 10% des recettes fiscales.

Le secteur informel constitué des micros entreprises enregistrées auprès des services fiscaux (en 2015, 88% des entreprises formelles sont des entreprises individuelles qui n'emploie aucun salarié et 97% des entreprises emploient moins de 6 salariés) ou non enregistrées est un champ vaste (35.5% du PIB en 2012 et 52% des emplois) qui échappe largement au contrôle de l'État. Les emplois dans l'informel y sont essentiellement des emplois de subsistance à très faible productivité, sans protection sociale et sans réelles perspectives d'évolution. Ce secteur contribue de manière significative à la croissance en Tunisie et joue le rôle d'amortisseur en période de crise, mais il génère aussi d'importantes pertes de recettes. Depuis 2008, ce secteur croît beaucoup plus rapidement que le PIB, ce qui est source de réelle inquiétude surtout avec le risque d'interférences du secteur informel avec la criminalité et le terrorisme.

L'étape importante de modernisation touchant la structure fiscale ne s'est pas accompagnée d'un effort comparable sur le terrain de l'administration et des dispositifs de gestion, les moyens financiers limités de l'Etat tunisien ne le permettant pas. La gestion de la fiscalité tunisienne pâtit par ailleurs d'un dispositif lourd en ce qui concerne les procédures (assiette/recouvrement), qui a pour conséquence que la Tunisie se trouve mal placée en ce qui concerne la capacité de mobiliser et recouvrer ses recettes fiscales.

Au regard de ce contexte, trois domaines paraissent prioritaires pour un appui à la réforme fiscale: asseoir la justice fiscale pour réduire les inégalités, développer le civisme fiscal pour améliorer la confiance et le consentement de l'impôt, développer la prospective fiscale pour l'aide à la décision des autorités en charge de la politique fiscale.

1^{er} domaine d'appui prioritaire : Asseoir la justice fiscale

On relève de fortes iniquités du système fiscal ; les salariés supportent un poids important de la charge fiscale (70% des impôts sur le revenu des personnes physiques) alors que la part des professions commerciales et des professions libérales, (médecins, avocats) dans l'IRPP n'est que de 30% en raison de la fraude et que le nombre élevé de forfaitaires demeure anormalement inchangé (environ 400 000). La part relativement réduite de l'impôt sur les sociétés dans les recettes fiscales due aux difficultés économiques est également liée en partie à la fraude et aux mesures dérogatoires. Le principe d'égalité devant l'impôt qui est affirmé par l'article 10 de la Constitution tunisienne implique au premier chef de lui donner une portée plus effective d'une part en renforçant la lutte contre la fraude et l'évasion fiscale, d'autre part en clarifiant et en limitant les dispositions dérogatoires.

Un effort particulier est aussi à déployer pour accompagner le secteur informel vers la formalité en baissant les taux d'imposition (tel qu'un abattement en matière d'impôt sur le revenu) et en développant des services d'information, de formation au profit des entités actives dans ce secteur.

2e domaine d'appui prioritaire : Développer le civisme fiscal

Au regard des standards internationaux, l'une des caractéristiques essentielles de la gouvernance fiscale contemporaine consiste dans une stratégie active de mobilisation de l'impôt qui consiste à rechercher dans l'amélioration des services rendus aux contribuables et l'instauration de rapports de confiance une facilitation de l'acceptation de l'impôt et partant, une meilleure mobilisation des ressources fiscales.

3e domaine d'appui prioritaire : Renforcer la prospective et l'aide à la décision dans le domaine de la politique fiscale.

La demande publique devrait s'accroître à l'avenir sous la pression de l'évolution des besoins des populations et des entreprises. L'Etat étant amené à assumer des charges de plus en plus lourdes dans un futur proche, les responsables politiques auront besoin d'organes d'aide à la décision en mesure d'esquisser les grands enjeux à venir et leurs conséquences sur les finances publiques.

- Volet 2 « inclusion financière »

Le système bancaire et l'écosystème financier de la Tunisie ont beaucoup évolué après la révolution. Une nouvelle loi bancaire a été adoptée au mois de mai 2016 pour moderniser le système bancaire, renforcer sa capacité à financer le développement et approfondir ses capacités de résilience. Plusieurs initiatives ont été aussi réalisées pour favoriser l'évolution du secteur du microcrédit vers la microfinance dans un nouveau cadre réglementaire¹¹ qui dispose aujourd'hui d'une centrale des risques de la microfinance et d'une autorité de contrôle et supervision.

En dépit de tous ces efforts, l'inclusion financière de la population reste dans l'ensemble limitée. Environ 30 à 40% de la population adulte et plus de la moitié des entreprises tunisiennes n'ont pas accès, ou n'ont qu'un accès limité au secteur financier formel (banques, établissements financiers non bancaires, Poste, IMF, sociétés d'assurance, sociétés de transfert de fonds, opérateurs de téléphonie mobile). Cette faible inclusion financière est prépondérante dans les régions de l'intérieur et parmi la population la plus vulnérable et surtout pour les très petites, petites et moyennes entreprises (37% disent avoir besoin de financement mais ne contactent pas les institutions financières; 78% utilisent les espèces pour le paiement de leurs fournisseurs et 91% pour le paiement de leurs salariés)

Ces chiffres sont confirmés par des études qualitatives approfondies qui montrent que les personnes à faible revenu sont financièrement actives mais doivent recourir à des services financiers informels, ce qui peut être à la fois risqué et onéreux¹².

Pour atteindre un niveau d'inclusion financière plus élevé sur tout le territoire national, il faudrait établir les conditions favorables pour une offre adéquate aux besoins réels des différentes niches de marché à des coûts raisonnables et sans que la population expérimente des contraintes majeures ou des discriminations lorsqu'elle exprime la volonté d'y accéder.

Concernant plus spécifiquement la micro finance, la Tunisie a opté en 2011 pour un cadre légal de la microfinance réaliste, pragmatique et prudent. Dans l'ensemble ce cadre est transparent et accessible et a créé les bonnes bases pour le développement de la microfinance. Mais en comparaison avec les bonnes pratiques internationales, les points suivants sont à améliorer :

¹¹ Décret – loi n° 2011-117 datant du 5 novembre 2011 portant organisation de l'activité des institutions de micro finance, décret n°2012-2128 du 28 septembre 2012 fixant les modalités de fonctionnement de l'autorité de contrôle de la micro finance et les différents arrêtés du ministre des finances.

¹² Accroître l'inclusion financière en Tunisie : défis et opportunités, Banque mondiale, octobre 2015.

- Les plafonds de crédit fixés apparaissent trop bas, en particulier pour les IMF qui ciblent les très petites entreprises (TPE).
- Actuellement les IMF n'ont pas le droit de faire des prêts à des personnes morales. Cela représente une entrave au financement de l'agriculture par exemple, car les IMF pourraient financer certaines SMSA. C'est aussi une limite pour le financement de l'économie sociale et solidaire.
- L'autorisation de l'ouverture de nouvelles agences des IMF est soumise à l'approbation du ministère des finances, après avis de l'ACM, sauf dans le cas où elle figurait dans le plan d'affaires au moment de l'agrément. C'est un processus lourd. L'ACM pourrait en décider seule.
- Il existe enfin certaines limitations, de plusieurs ordres, au développement des produits de micro-assurance, à la finance digitale et au transfert d'argent.

Pour améliorer l'inclusion financière, il est aussi important de mettre en place un programme d'éducation financière destiné principalement à communiquer largement en direction des élus et de la population.

- Volet 3 « économie sociale et solidaire »

Les acteurs de l'ESS, en Tunisie, souffrent de plusieurs difficultés, principalement au niveau de la gouvernance démocratique, de l'ingérence de l'administration et des sources de financement. Des blocages d'ordre institutionnel, juridique, statistique et de financement entravent non seulement sa croissance mais sa fondation même.

Sur le plan institutionnel, l'ESS est diffuse dans tous les ministères et les structures publiques sous tutelle sans exception. Chaque structure publique a lancé une initiative de réforme juridique d'une partie de l'économie sociale et solidaire. Les initiatives sont séparées et ne s'inscrivent pas dans le cadre d'un projet d'ensemble cohérent et d'une stratégie. En l'absence d'un organisme fédérateur qui les chapote, ces structures exercent leurs missions sans coordination, et ses membres ne se sont jamais réunis autour d'une table. Tous ces phénomènes perturbent la visibilité et l'unité du secteur.

Sur le plan juridique, il n'existe aucun texte fédérateur de l'ensemble des composantes de l'économie sociale et solidaire. Les textes en rapport avec l'ESS sont loin d'être homogènes et ne forment pas un ensemble intelligible, cohérent et adapté aux nouvelles mutations économiques et sociales du pays. Aucun texte juridique ne répond pleinement aux critères du concept de l'ESS. La multiplication des règles, les modifications en cascade, les incertitudes terminologiques ne facilitent ni l'accès à la connaissance des textes, ni la systématisation du dispositif juridique.

Au niveau du financement, et du fait de leur précarité et de leur manque de visibilité auprès des institutions bancaires et financières, les acteurs de l'ESS éprouvent encore plus de difficultés que les petites et moyennes entreprises à accéder au financement adéquat. Les acteurs du secteur sont, surtout au démarrage, de très petite taille avec une base financière faible et une insuffisance chronique de fonds propres. Par manque de garantie et de visibilité, les crédits pour des investissements ou de fonds de roulement sont particulièrement difficiles à obtenir.

Sur le plan statistique, le secteur est dépourvu d'un système statistique qui produit des données précises et fiables. Les données disponibles dans les institutions de tutelles sont disparates, incomplètes et incohérentes. L'invisibilité statistique de l'ESS est une conséquence de l'absence d'un compte satellite intégré au sein du Système National de Statistiques (SNS) qui constitue le socle premier pour garantir la visibilité du secteur et donc son existence économique.

1.2 Autres domaines d'évaluation

1.2.1 Valeurs fondamentales

La Tunisie est le seul pays du « printemps arabe » à avoir achevé son processus de transition vers des institutions démocratiques.

L'adoption d'une nouvelle Constitution résolument moderne et progressiste le 26 janvier 2014 a vu la consécration de nombreux principes fondamentaux autrefois ignorés. Cette nouvelle constitution garantit la liberté de conscience et de croyance (article 6), les libertés et droits individuels et collectifs (art. 21), le respect du « droit à la vie privée et à la confidentialité des correspondances » (art. 24), les libertés d'opinion, de pensée, d'expression, d'information et de publication (art. 31). Cependant, l'application de ces principes nécessite l'adoption de nombreuses lois organiques établissant de nouvelles institutions et/ou modes de fonctionnement. Les lois portant sur la décentralisation figurent, au même titre que l'indépendance de la justice, parmi les priorités du gouvernement et des législateurs. Puis, les élections législatives et présidentielles organisées entre octobre et novembre 2014 et dont la bonne tenue a été saluée par la communauté internationale a vu l'installation d'un gouvernement et d'une assemblée législative légitimés par le suffrage universel.

En octobre 2015, le prix Nobel de la paix a été décerné au Quartet du dialogue national tunisien pour sa « contribution décisive à la construction d'une démocratie pluraliste » en Tunisie.

Malheureusement, la Tunisie a aussi été visée par plusieurs attaques terroristes meurtrières en 2015 et 2016, fait face à des risques de violences importants, notamment dans les régions frontalières avec la Libye où la situation sécuritaire s'est fortement dégradée depuis 2014 et où le terrorisme va de pair avec le crime organisé et de multiples trafics, notamment d'armes. L'instabilité en Libye, ainsi que le possible retour de nombreux tunisiens partis combattre à l'étranger dans des mouvements terroristes constituent une menace supplémentaire.

La problématique de la corruption demeure d'actualité. Selon l'ONG Transparency International, avec un indice de perception de la corruption (IPC) de 41/100 en 2016, la Tunisie occupe la 75^{ième} place du classement (176 pays). Le score ne s'est pas amélioré puisqu'il était de 41/100 en 2012. Pour faire face à ce problème, le Gouvernement tunisien a adopté en date du 9 décembre 2016, conjointement avec l'instance nationale de lutte contre la corruption (INLUCC), une stratégie nationale pour la lutte contre la corruption et s'est engagé à lui fournir tout l'appui logistique et financier.

L'UE continue à œuvrer à l'amélioration de la situation des droits de l'Homme dans le cadre de son dialogue politique avec les autorités tunisiennes, conformément aux orientations et priorités définies dans la communication conjointe du 29 septembre 2016 intitulée « Renforcer le soutien de l'UE à la Tunisie », soit : la lutte contre la torture, la réforme du système judiciaire, la défense des droits des femmes, la liberté d'expression, l'abolition de la peine de mort et la création de l'Instance pour les droits de l'Homme.

1.2.2 Politique macroéconomique

Les années post-révolution de janvier 2011, marquées par les incertitudes de la période de transition politique 2011-2013, les différents mouvements sociaux et la dégradation de la situation sécuritaire en 2015 et 2016, ont débouché sur une détérioration significative des principaux agrégats macro-économiques et une croissance économique durablement inférieure à sa tendance de long-terme (5% durant la décennie précédente).

La croissance économique moyenne a été de 1% pour les années 2015 et 2016 et donc trop faible pour créer des emplois. Par conséquent, bien que stabilisé le taux de chômage reste élevé: il était de 15,3% au 1^{er} trimestre 2017. Il masque également des disparités catégorielles importantes avec un taux de chômage des femmes et des jeunes diplômés s'établissant respectivement à 22,7% et 31,2%.

Dans le même temps, la persistance de larges déficits externes et budgétaires s'est traduite par une augmentation rapide de l'endettement public et extérieur et une accélération du rythme de dépréciation du dinar tunisien. La dette publique qui représentait 61,8% du PIB en 2016, contre 55% en 2015 et 40% en 2014, demeure soutenable selon le Fonds monétaire international (FMI), eu égard aux conditions favorables dans lesquelles elle a été contractée (institutions financières multilatérales et garantie souveraine de pays partenaires). La stabilisation du taux d'endettement, encore inférieur à la majorité des pays de la région, est toutefois conditionnelle à une diminution rapide des déficits budgétaires et de la balance des paiements et une reprise de la croissance.

Le FMI a approuvé le 20 mai 2016, un deuxième programme d'appui, au titre du mécanisme élargi de crédit (MEDC), d'une durée de 48 mois, pour un montant de 2,9 milliards USD. Comme son prédécesseur expiré en décembre 2015, ce nouveau programme a pour objectif de poursuivre le processus de consolidation macroéconomique afin d'accroître la résilience de l'économie tunisienne et mais également d'appuyer les autorités dans la mise en œuvre d'un programme de réformes visant une croissance économique plus vigoureuse et inclusive. Les réformes appuyées dans ce cadre sont centrées sur la modernisation des institutions publiques, et notamment de la fonction publique avec un objectif de maîtrise de la masse salariale, des entreprises publiques et des retraites; la finalisation de la restructuration du secteur financier entamée durant le premier programme; et l'amélioration du climat d'investissement.

Ce programme d'appui s'accompagnera d'une Assistance Macro-Financière (AMF) complémentaire de l'UE de 500 millions d'EUR¹³ centrée sur la réforme des finances et de l'administration publique, l'amélioration du climat des affaires et les réformes du marché du travail.

En 2017, les autorités anticipent une reprise de la croissance à 2,5% sur la base d'un retour à la normale des conditions de production dans les secteurs agricole, du tourisme et du phosphate et d'une augmentation des exportations à destination des pays de l'UE. Cette amélioration de la conjoncture économique devrait faciliter la tenue des objectifs d'ajustement budgétaire pour 2017 et 2018 agréés dans le cadre du MEDC. Le 12 juin 2017, le Conseil d'administration du FMI a d'ailleurs achevé la première revue du programme ce qui permettra aux autorités tunisiennes de tirer l'équivalent de 314,4 millions de dollars et portera le total des décaissements au titre de l'accord à l'équivalent de 628,8 millions de dollars.

A moyen terme, les objectifs des autorités, consignés dans le Plan de développement 2016-2020 qui a été adopté par l'Assemblée des Représentants du Peuple le 12 avril 2017, prévoient un retour à des taux de croissance comparables aux réalisations antérieures à 2011 sur la base d'une augmentation rapide de l'investissement et d'un retour de la part des exportations dans le PIB à leur niveau de long terme. L'atteinte de ces objectifs ambitieux sera toutefois tributaire d'une mise en œuvre rapide des réformes

¹³ Décision (UE) 2016/1112 du Parlement européen et du Conseil du 6 juillet 2016 accordant une assistance macro financière supplémentaire à la Tunisie.

évoquées en matière de climat des affaires ou de restructurations des entreprises et des banques publiques.

Compte tenu de ce qui précède et de la confiance témoignée du FMI en concluant son accord et en achevant sa 1^{ère} revue, et malgré certaines vulnérabilités (masse salariale, déficit de la balance courante, endettement public) susceptibles de fragiliser la situation macroéconomique du pays, la Tunisie est considérée éligible à l'appui budgétaire du point de vue de la condition générale de stabilité macroéconomique.

1.2.3 *Gestion des finances publiques (GFP)*

En matière de gestion des finances publiques, la dernière analyse *Public Expenditure and Financial Accountability (PEFA)*¹⁴ menée conjointement par la Banque mondiale, la Banque africaine de développement et l'Union européenne datant de mai 2016 constate quelques carences du système GFP principalement en ce qui concerne les dimensions suivantes : 1- « gestion des actifs et des passifs » (déficiences en matière de surveillance des établissements publics non administratifs (EPNA) et des entreprises publiques, mauvaise qualité des inventaires, absence de valorisation des actifs non financiers et des passifs conditionnels explicite de l'Etat, non prise en compte des risques budgétaires) ; 2- « planification et budgétisation fondées sur les politiques publiques » (existence d'outils imparfaits d'encadrement du cycle budgétaire, mise en œuvre modeste des cadres des dépenses à moyen terme (CDMT) et des budgets programmes) et 3- « comptabilité, enregistrement des données et établissement de rapports » (faiblesse des rapports financiers). Les conclusions de l'évaluation de la transparence des finances publiques effectuée par le FMI¹⁵, du 25 novembre au 9 décembre 2015, à la demande du ministère des finances et portant sur les 3 volets : (i) information financière ; (ii) prévision financière et budgétisation ; et (iii) analyse et gestion des risques budgétaires rejoignent pour l'essentiel les constats PEFA 2015.

Cependant, dans la mesure où les investigations portent sur la période 2011-2013, lesdits constats peuvent ne pas tenir compte des efforts accomplis ces dernières années, des réformes prévues et de la dynamique engagée notamment grâce aux appuis apportés par les partenaires techniques et financiers (PTF) pour accompagner la modernisation du système GFP.

Sur le plan des réformes, l'UE en particulier, a mis en place un ambitieux programme d'appui à la gestion budgétaire par objectifs (GBO) constitué d'un appui budgétaire et d'un jumelage¹⁶. Ces programmes ont atteint la plupart de leurs objectifs et contribué à la mise en œuvre de changements importants en matière de nomenclature budgétaire, de contrôle financier, de comptabilité publique et de prise en compte de la performance. Sa mise en œuvre s'est conclue par la transmission à l'ARP d'un projet de nouvelle loi organique du budget en octobre 2015. D'autres réformes, mises en œuvre sous l'égide de la Banque mondiale et du FMI, concernent la fiscalité, les marchés publics, la gouvernance des entreprises publiques et les subventions.

Compte tenu de ce qui précède, de la pertinence des orientations de réformes prises pour les années à venir, répondant aux principales faiblesses identifiées et de l'engagement réaffirmé et démontré par les autorités de mener à bien ces réformes, la Tunisie est jugée

¹⁴ «Evaluation des politiques publiques et responsabilité financière », PFEA 2015, rapport final, mai 2016.

¹⁵ « Evaluation de la transparence des finances publiques », Rapport FMI n° 16/339, novembre 2016.

¹⁶ Le Cinquième Programme d'Appui à la Relance (PAR V - ENI/2015/038-720), constitué d'un appui budgétaire et d'une convention de délégation au profit d'Expertise France pour la mobilisation d'assistance technique en faveur de la mise en œuvre de la réforme (ENI/2016/381-119).

éligible à l'usage de l'instrument d'appui budgétaire du point de vue de la condition générale relative au système de gestion des finances publiques.

1.2.4 *Transparence et contrôle du budget*

L'évaluation CABRI/IBP13¹⁷ sur la transparence budgétaire laisse apparaître une évolution positive en matière de transparence ces dernières années et les progrès sont globalement jugés satisfaisants. Pour le FMI, la principale lacune est liée à une information financière partielle ou inexistante relative aux établissements publics à caractère non administratif (EPNA) et administratif (EPA), aux fonds spéciaux et aux sociétés publiques.

Selon l'Enquête sur le Budget Ouvert (Open Budget Survey), élaborée par l'*International Budget Partnership*, la Tunisie obtient en 2015 un score de 42 sur 100, certes en progrès par rapport à 2012 (11/100), mais toujours en dessous de la moyenne (45/100). Ce score est dû à une insuffisante application des standards et critères internationaux en ce qui concerne i) le contenu des documents budgétaires, ii) la régularité et la fiabilité des rapports infra-annuels sur l'exécution budgétaire et à iii) une faiblesse en termes de présentation des rapports d'audits. Toutefois, l'élargissement du statut et du rôle de la Cour des comptes consacré par la nouvelle Constitution et l'autorisation qui lui est accordée de publier ses rapports annuels dans leur intégralité devraient permettre une progression du score¹⁸.

En matière de transparence et de contrôle du budget et plus particulièrement de mise à disposition en temps opportun et de manière systématique d'informations budgétaires pertinentes, des progrès significatifs ont été accomplis. Les principales informations relatives aux Lois de finances sont disponibles sur le site web du ministère des Finances. Le ministère a aussi été à l'origine d'initiatives innovantes : la conception et la publication d'un « Budget citoyen » et la création du portail www.mizaniatouna.gov.tn destiné à faciliter l'accès à l'information budgétaire pour les citoyens marquant ainsi la volonté du gouvernement en faveur d'une plus grande transparence de la gestion budgétaire.

D'autre part, grâce à un contrat de jumelage financé par l'UE (démarré en 2016)¹⁹, l'Assemblée des représentants du peuple (ARP) verra ses capacités institutionnelles et ses compétences renforcées notamment en matière d'initiative législative et de contrôle de l'action gouvernementale.

Compte tenu de ce qui précède, la Tunisie est jugée éligible à l'usage de l'instrument d'appui budgétaire, du point de vue de la condition générale relative à la transparence et au contrôle du budget.

2 RISQUES ET HYPOTHESES

Catégorie de risque	Niveau de risque (E/M/F)	Mesures d'atténuation
Politique	Elevé	Soutien de la communauté

¹⁷ La Revue de la transparence des finances publiques et de la participation en Tunisie a été conduite en mai 2014 par l'International Budget Project et CABRI.

¹⁸ La Cour des Comptes a bénéficié, entre février 2012 et décembre 2014, d'un contrat de jumelage dans le cadre du P3A-II financé par l'UE, portant sur le renforcement de ses capacités institutionnelles en vue d'améliorer son efficacité et son efficience.

¹⁹ Programme d'Appui à l'Accord d'Association et à la Transition (P3AT) (ENPI/2011/023-467).

La situation économique fragile, la menace terroriste intérieure et les tensions régionales (Lybie) pourraient déstabiliser le pays sur les plans social et politique		internationale La modernisation des services de l'Etat, et en particulier du secteur de la sécurité, dans toutes les régions devrait contribuer à améliorer les dispositifs de prévention
Macroéconomique La stabilité du cadre macroéconomique pourrait être affectée par (i) l'absence de croissance notamment dans les secteurs du tourisme (insécurité), de l'agriculture (baisse de production) et des mines (revendications sociales et syndicales), (ii) les risques de récession mondiale et (iii) la détérioration de la situation budgétaire (structure de la dépense publique, déficit, endettement)	Moyen	Soutien des PTF : FMI, BM, Banque africaine de développement (BAD) et UE Mise en œuvre de l'axe 2 « soutien au secteur du tourisme » du cinquième programme d'appui à la relance (PAR V) financé par l'UE Programme d'appui à la modernisation de l'administration et des entreprises publiques sur financement UE
Gestion des finances publiques La stratégie de réformes engagée devrait se poursuivre avec comme « préalable » l'adoption par l'ARP de la nouvelle Loi organique du budget (LOB)	Faible	Mise en œuvre de l'axe 1 « réformes des finances publiques » du PAR V
Corruption /fraude Malgré les progrès accomplis, les indicateurs de mesure de la perception de la corruption restent en dessous de la moyenne. Des réformes sont à entreprendre notamment au niveau du service des douanes	Moyen	Création de l'instance de la bonne gouvernance et de lutte contre la corruption Elaboration du plan d'action 2017-2018 de la Stratégie Nationale de Bonne Gouvernance et de Lutte Contre la Corruption (SNBGLCC) ²⁰ Programme d'appui à la modernisation de l'administration publique sur financement UE adopté en 2016
Développement La mise en œuvre des réformes pourrait être handicapée par (i) des difficultés à mobiliser les ressources budgétaires nécessaires, (ii) des capacités institutionnelles insuffisantes et (iii) un manque d'adhésion et de mobilisation des principales parties prenantes	Moyen	Mise en œuvre d'activités d'assistance technique et de transfert d'expertises au titre de l'appui complémentaire (renforcement des capacités des acteurs publics et privés)
Hypothèses		

²⁰ <http://inlucc.tn/fileadmin/docs/PLAN-DACTION-VERSION-DEC2016-1.pdf>

- La stabilité politique, sociale et macroéconomique est préservée et permet la mise en œuvre du plan de développement 2016-2020
- L'adhésion et la mobilisation des principales parties prenantes permettent une mise en œuvre efficace des réformes et des politiques sectorielles
- Les acteurs ont les capacités nécessaires pour mettre en œuvre les politiques dans le cadre d'un système de gouvernance rénové et pertinent
- Les réformes initiées se poursuivent et celles qui seront identifiées dans le cadre du processus de modernisation de l'administration publique seront engagées

3 ENSEIGNEMENTS TIRES, COMPLEMENTARITE ET QUESTIONS TRANSVERSALES

3.1 Enseignements tirés

Les principaux enseignements tirés sur lesquels le programme a été conçu sont:

- Volet 1 «réforme du système fiscal»

La complexité et les fortes distorsions du système fiscal tunisien ont été mises en évidence au cours de la mission du département des finances publiques du FMI²¹. La modernisation de l'administration fiscale tunisienne et la réforme de l'administration douanière ont fait l'objet d'un rapport du FMI à la demande d'une assistance technique des autorités tunisiennes²². Le rapport a préconisé notamment la simplification des procédures et des régimes, l'unification de l'administration fiscale des grandes entreprises et la réforme du recouvrement. Ces préconisations ont pour grande partie alimenté le plan de réforme élaboré au cours de 2013-2014 par les autorités tunisiennes (Assises de la fiscalité, novembre 2014). Plusieurs d'entre elles ont été suivies de mesures effectives (création d'une Direction des moyennes entreprises). La fiscalité dérogatoire est mentionnée dans le rapport PEFA 2015 qui relève que la Tunisie n'a jamais procédé à l'évaluation de ses dépenses fiscales.

- Volet 2 «inclusion financière»

Depuis la Déclaration de Maya de l'AFI²³, réunissant 113 pays, dont la Tunisie est membre depuis 2013, les pays membres ont pris successivement des engagements mesurables pour accroître l'inclusion financière. Concrètement, les pays réalisent d'abord des stratégies nationales d'inclusion financière (SNIF) (à ce jour une soixantaine de pays ont passé ce stade), mais ensuite ils organisent un suivi actif, en se dotant le plus souvent d'un comité national qui s'appuie sur un secrétariat permanent. Dès lors, les stratégies nationales d'inclusion financière sont de plus en plus entendues comme une dynamique qui dépasse l'élaboration de la stratégie elle-même, pour recouvrir en réalité cinq grandes activités : (i) l'élaboration de la stratégie à proprement parler; (ii) le pilotage et l'adaptation en continu de cette stratégie; (iii) le cas échéant, l'appui à la mise en œuvre de certains aspects de la stratégie par des travaux en commission qui prolongeront et/ou concrétiseront ces décisions; (iv) le suivi-évaluation de la stratégie; et enfin (v) la production et la diffusion d'information entre les parties prenantes et à destination du public, la conduite de programmes d'éducation financière ou encore la mesure des progrès réalisés dans l'inclusion financière. Cette approche devrait être mise en discussion en Tunisie, soit dans le cadre des travaux en cours, soit immédiatement après. La création d'un Conseil national de l'inclusion financière aurait du sens.

²¹ Aide-mémoire « République Tunisienne : propositions pour un système fiscal plus simple et plus équitable », FMI, Mansour et al, décembre 2012.

²² Modernisation de l'administration fiscale et réformes de l'administration douanière, FMI, février 2013.

²³ <http://www.afi-global.org/maya-declaration>.

- Volet 3 «économie sociale et solidaire»

La revue des parties prenantes a montré la grande diversité de nature, de secteurs d'activités et de taille des organisations de l'ESS (OESS). Cette observation a des implications importantes dans la perspective d'une stratégie nationale. Les OESS ont des appartenances sectorielles souvent plus fortes que l'appartenance commune à une sphère de l'ESS. Elles évoluent dans des filières et entrent souvent dans des politiques sectorielles. Ainsi les mutuelles de santé sont avant tout un élément du dispositif national de financement de la santé, les SMSA sont un élément de la politique agricole du pays, etc. Leur appui doit donc être conçu en rapport avec leur secteur d'activité et leur environnement institutionnel naturel. D'où, la nécessité d'étudier les besoins et modalités d'accompagnement et de financement. Ils ne seront pas toujours les mêmes, loin s'en faut.

D'autre part, plusieurs bailleurs de fonds manifestent leur disposition à venir en aide aux acteurs de l'ESS particulièrement aux associations dans les régions du sud, du centre ouest et du Nord-Ouest. Toutefois, l'impact économique social de leurs interventions est faible. Tous les projets financés tournent, autour de l'emploi précaire, du microcrédit et des activités génératrices de revenu ou même de survie pour les communautés les plus affectées, particulièrement les jeunes et les femmes dans le cadre de projets totalement financés par des fonds extérieurs avec une participation financière des bénéficiaires totalement absente. Cette pratique, qualifiée par plusieurs observateurs, "*d'assistanat*" risque de renforcer l'immobilisme au lieu de libérer les initiatives. Certes ces actions disparates et isolées améliorent les conditions de vie de quelques tunisiens. Toutefois, les programmes et projets de ces bailleurs doivent s'inscrire dans une véritable stratégie de l'ESS avec des champs d'actions de nature à impulser de véritables dynamiques de changements internes pour que le secteur contribue à la création de la richesse, de l'emploi et de la cohésion sociale.

3.2 Complémentarité, synergie et coordination des donateurs

Les principales actions recensées sont :

- Volet 1 «réforme du système fiscal»

- **l'UE**: depuis plusieurs années, la coopération de l'Union européenne en Tunisie contribue à la relance économique, aux équilibres macroéconomiques et à une croissance soutenable et inclusive, et ce au moyen de plusieurs programmes :

- Les programmes de soutien budgétaire lancés depuis 2011 (ou Programmes d'Appui à la Relance (PAR) contiennent dans leurs matrices de résultats des critères liés à l'amélioration de la croissance économique et emploi, développement régional et inclusion sociale, et gouvernance publique essentiellement dans le domaine de la gestion des finances publiques.
- L'année 2015 a vu l'adoption par l'UE d'un cinquième programme d'appui à la relance (PAR V) pour un budget de 70 millions d'EUR²⁴. Ce programme entend soutenir les autorités tunisiennes dans le déploiement de mesures d'urgence visant à préserver la stabilité économique et à les appuyer dans la mise en œuvre d'une réforme intégrée des finances publiques suivant l'adoption d'une nouvelle loi organique du budget.

²⁴

Cinquième programme d'appui à la relance (PAR V) (ENPI/2015/038-720).

- **Le FMI** apporte son appui au Gouvernement tunisien à travers le programme au titre du Mécanisme Elargi de Crédit de 48 mois et de 2,9 milliards USD dont les principaux objectifs sont orientés vers la réorientation des dépenses publiques vers les dépenses prioritaires, améliorer la prestation des services publics à travers une réforme globale de la fonction publique et la maîtrise de la masse salariale, rendre le système fiscal plus équitable et juste. Une mission du FMI a rendu en 2013 un rapport sur le volet des politiques fiscales et de la modernisation de l'administration fiscale et produit des recommandations. Elles ont en partie été reprises dans le plan de réforme de 2014. Pour 2018, la réduction de la fiscalité pesant sur les facteurs de production (taxes sur le chiffre d'affaires qui sont pour l'essentiel des taxes affectées à des fonds) pourrait être l'un des objectifs des appuis futurs.

- **L'USAID** a apporté une aide à la modernisation de l'administration fiscale (essentiellement la DGI). L'appui a porté sur le développement de l'analyse de risque pour la programmation du contrôle fiscal (pour l'essentiel dans le financement d'un modèle réalisé par deux universitaires tunisiens. Un soutien a également été apporté à des actions de communication (brochures, dépliants). Pour 2018 et les années à venir, l'USAID s'orienterait vers un appui à la décentralisation et à la réforme de la fiscalité locale.

- **La BM** a apporté un appui pour le développement du numérique (télé-déclaration, télépaiement).

- *Volet 2 «inclusion financière»*

La Commission européenne, en 2016, a lancé une "initiative européenne pour l'inclusion financière"²⁵ en partenariat avec les institutions financières européennes (BEI, BERD, AFD, KfW) pour améliorer le financement de très petites entreprises (TPE) et des PME (y inclus l'appui aux start-up). Cette initiative se compose de cinq facilités régionales complémentaires, auxquelles la Tunisie a largement accès; chacune étant mise en œuvre par un financier chef de file différent et appuyant plusieurs instruments pour le financement des TPE et PME:

- la micro finance au travers de l'appui aux institutions financières locales et à l'assistance technique (projet SANAD) conduit par la KfW;
- le capital-risque et les fonds d'investissements pour appuyer les start-up et la micro finance, mis en œuvre par la BEI;
- le service-conseil aux entreprises, mis en œuvre par la BERD;
- les lignes de crédit en faveur des PME et l'AT pour développer les capacités d'interventions des institutions financières locales, mis en œuvre par la BERD
- la mise en place de mécanismes de garanties pour inciter les banques locales ou institutions non financières à faire des prêts en faveur des PME. Ce programme est mis en œuvre par l'AFD, avec la SFI.

La Commission cofinance à concurrence de 150 millions d'EUR de subventions ces facilités. Au travers du mixage avec les ressources des institutions financières européennes partenaires, ce sont plus de 1,2 milliards d'EUR de financements additionnels qui sont attendus en faveur des TPE et PME du Voisinage Sud entre 2016 et 2020.

²⁵ https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/neighbourhood/neighbourhood-wide/neighbourhood-investment-facility_en

En outre, sur ressources de la coopération bilatérale, l'UE a engagé depuis 2012 près de 4,5 millions d'EUR pour soutenir le développement de la microfinance. Trois IMF ont bénéficié d'une subvention : Enda Inter-arabe (1,2 millions d'EUR), Microcred (1,8 millions d'EUR) et Taysir (1,3 millions d'EUR). L'UE finance également le projet MicroMed via la BEI. Ce projet est mis en œuvre par l'association « Appui au développement autonome (ADA) » et prévoit des études, des formations et des appuis techniques à des acteurs nationaux comme l'observatoire de l'inclusion financière. A noter que ce projet est le seul qui ait une expérience de terrain avec les AMC, dans le cadre d'un programme de fusion régional qui n'a pu aboutir. Le projet ADA/MicroMed se clôture en décembre 2018.

D'autres bailleurs sont aussi actifs dans ce domaine:

- **L'Agence française de développement (AFD)** a contribué ces dernières années à la réforme du cadre réglementaire de la microfinance et elle a apporté une subvention à deux IMF. Aujourd'hui, l'AFD finance la majeure partie du processus d'élaboration de la SNIF.

- **La GIZ** débute en mars 2017 une assistance technique à l'ACM pour le renforcement du cadre réglementaire et institutionnel, via le détachement à Tunis d'un conseiller technique. Elle intervient également dans la SNIF, avec la BM, au niveau de l'atelier microassurance.

- **La BM** s'implique dans la finance digitale. Elle apporte un financement à l'atelier de la SNIF sur ce thème, ainsi qu'un appui à la rédaction de la circulaire pour la création des établissements de paiement. Devrait suivre un appui sous la forme de formations.

- **La coopération italienne** prend en charge l'expertise sur l'économie sociale et solidaire dans le cadre de la SNIF.

- **La coopération suisse** a apporté dans un passé récent quelques financements au secteur via une facilité. A ce jour elle participe au financement d'un atelier de la SNIF.

Les bailleurs de fonds sont correctement coordonnés. Ils communiquent régulièrement et tous participent, à un degré ou à un autre, au financement de la SNIF en préparation.

- Volet 3 «économie sociale et solidaire»

Peu de bailleurs de fonds jouent un rôle actif dans la promotion de l'ESS. Mais ils sont attentifs aux évolutions et certains (notamment l'AFD et la Coopération Suisse) pourraient intervenir après l'adoption de la loi et l'élaboration d'une stratégie nationale.

L'UE cofinance à 80% le projet IESS, mis en œuvre par un consortium dont Cospe est le chef de file et qui compte notamment IesMed, un groupement coopératif d'expert et d'opérateurs de l'ESS qui opère dans quatre pays du bassin occidental (Algérie, Espagne, France et Tunisie) et Tunisian Center for Social Entrepreneurship.

L'UE finance par ailleurs un autre programme au profit du voisinage sud « **Améliorer l'entrepreneuriat social et la croissance inclusive dans les pays voisins du Sud** »²⁶. C'est un programme qui vise, à travers un appel à propositions, à promouvoir la création d'emplois et l'inclusion économique, pour soutenir et renforcer les systèmes d'économie sociale et d'entrepreneuriat social et les parties prenantes dans les pays méditerranéens.

L'AFD finance, sur son guichet ONG, quelques ONG françaises qui mènent des projets en collaboration avec des ONG tunisiennes.

²⁶ Appel à propositions EuropeAid/155554/DH/ACT/Multi.

La Coopération italienne accompagne la réflexion sur le thème de l'ESS dans le cadre du processus d'élaboration de la stratégie nationale d'inclusion financière.

Le Fonds des Nations Unies pour la démocratie apporte un financement à l'ONG Lab'ess.

L'Organisation internationale du travail met en œuvre le projet Promess, avec l'appui financier du Royaume des Pays-Bas. L'adoption et la vulgarisation d'une loi-cadre sur l'ESS constituent la première composante du projet.

Le PNUD coordonne le financement de l'étude stratégique de l'ESS dans le cadre de son projet «Croissance inclusive et Développement Humain». Il met en œuvre également le projet «Création accélérée d'emplois et appui à l'entrepreneuriat », en partenariat avec l'Office de Développement du Sud et avec l'appui financier du gouvernement japonais.

Différents projets (en particulier IESS, Lab'ess, Promess) interviennent en appui aux promoteurs de l'ESS et aux OESS. Ils expérimentent plusieurs niveaux d'intervention. En cumulé : l'accompagnement à la création des OESS; l'hébergement des promoteurs en pépinières d'entreprises; le renforcement des organisations d'appui des OESS; la mise en place de pôles territoriaux pilotes et la mise en réseau des OESS avec les acteurs publics et privés.

3.3 Questions transversales

Démocratie et bonne gouvernance/implication de la société civile: Le programme intervient en matière de réforme fiscale, d'inclusion financière et de développement de l'économie sociale et solidaire, trois sujets transversaux par définition. A ce titre il contribuera à la promotion de la bonne gouvernance à travers notamment l'amélioration de la performance de l'administration fiscale et sa redevabilité envers le contribuable et la mise en place d'une gestion concertée de la stratégie nationale de l'inclusion financière. L'appui au développement des organisations de l'économie sociale et solidaire permettront aux citoyens de participer à la formation et à la mise en œuvre d'une vision commune du développement local et une gestion concertée du territoire. La promotion de la démocratie participative à travers la participation des organisations de la société civile aux politiques publiques, de leur conception à leur évaluation renforce la construction d'une relation positive entre toutes les parties-prenantes d'une politique publique. Elle permet de mieux comprendre l'évolution des besoins des citoyens, de s'adapter à une société plus diversifiée.

Egalité homme-femme: La promotion de l'égalité homme-femme sera favorisée grâce aux actions spécifiques visant à promouvoir i) un meilleur accès des femmes au système financier et ii) une amélioration de l'employabilité des femmes grâce aux nouvelles opportunités créées dans le cadre du développement de l'économie sociale et solidaire.

Droits de l'homme : L'action proposée est compatible avec la stratégie «Droits de l'homme» de l'UE en Tunisie ²⁷Le programme est cohérent avec les orientations de la Tunisie démocratique en matière des droits de l'homme, qui procèdent de la nouvelle constitution adoptée le 26 janvier 2014. La constitution en son article 10 consacre le principe d'un système fiscal «juste et équitable». Elle stipule également que «l'Etat agit en vue d'assurer la justice sociale, le développement durable et l'équilibre entre les régions» (art. 12).

²⁷ La stratégie n'est pas encore publique.

4 DESCRIPTION DE L'ACTION

4.1 Objectifs/résultats et options

Ce programme s'inscrit dans l'Agenda 2030. Il contribue principalement à atteindre progressivement les cibles de l'objectif de développement durable (ODD) 8 «Promouvoir une croissance économique soutenue, partagée et durable, le plein emploi productif et un travail décent pour tous.», mais il favorise aussi les progrès vers l'obtention de l'ODD 5 «Parvenir à l'égalité entre les sexes et autonomiser toutes les femmes et les filles» et de l'ODD 10 «Réduire les inégalités dans les pays (et d'un pays à l'autre)».

L'**objectif global** du programme est de contribuer au développement économique inclusif et à l'amélioration des conditions de vie des femmes et des hommes en Tunisie.

Les **objectifs spécifiques (OS) et les résultats attendus (R)** du programme sont :

- **OS 1 : Améliorer la performance et l'équité du système fiscal tunisien.**

R 1.1 : Une plus grande justice fiscale est promue

Les actions principales à entreprendre pour atteindre ce résultat porteront essentiellement sur le renforcement de la lutte contre la fraude et l'évasion fiscale:

Développer les dispositifs de prévention:

- Créer les centres de gestion agréés sous forme associative qui ont pour objectif d'apporter une assistance à leurs adhérents qui sont les très petites, petites et moyennes entreprises ainsi qu'aux artisans, petits agriculteurs et membres des professions libérales en matière de gestion, de fiscalité, de tenue des documents comptables. Des cycles de formation peuvent également être organisés. Les centres sont tenus d'autre part d'exercer une mission de surveillance du respect des engagements pris par les contribuables, de tenir une comptabilité sincère, de communiquer leurs documents comptables, d'accepter des règlements par chèque;
Les adhérents peuvent bénéficier par ailleurs d'avantages fiscaux tels qu'un abattement en matière d'impôt sur le revenu, une réduction d'impôt pour frais d'adhésion et de tenue de comptabilité ou une dispense de pénalités pour les nouveaux adhérents qui font spontanément état des irrégularités affectant leurs déclarations;
- Favoriser fiscalement les petites entreprises et les personnes physiques travaillant dans le secteur informel;
- Rendre obligatoire les caisses enregistreuses;
- Renforcer les dispositifs de répression : développer ou instituer les dispositifs essentiels d'information : (système intégré de recoupements, fichier des comptes bancaires, généraliser le matricule fiscal...), renforcer la programmation et l'analyse des risques, renforcer la performance des services spécialisés (organisation et méthodes), en développant une action spécifique de contrôle auprès des forfaitaires...);
- Evaluer et limiter les dépenses fiscales à celles qui ont une réelle efficacité au regard de l'objectif de politique publique poursuivi et instituer une transparence dans le domaine en présentant un rapport annuel à l'Assemblée des représentants du peuple (joint à la loi des finances) portant sur l'évaluation des dépenses fiscales et notamment leurs impacts en matière de création et de pérennité des emplois et de l'évolution des exportations des entreprises bénéficiaires;

- Evaluer la pertinence des taxes affectées en vue de réduire leur nombre et d’instituer plus de transparence;
- Créer des pôles de recouvrement «offensif» pour une plus grande efficacité du recouvrement.

R 1.2 : Le civisme fiscal et un climat de confiance entre l’administration et le contribuable sont développés

Les activités à entreprendre portent essentiellement sur: i) le renforcement de la sécurité fiscale, ii) la promotion de la qualité des services auprès des contribuables, iii) le développement du potentiel humain, et iv) le développement de la communication interne et externe :

- Clarifier la norme applicable (développer la logistique pour un droit fiscal clair et stable);
- Renforcer les droits et garanties des contribuables vérifiés (instituer une Charte du contribuable vérifié);
- Prévenir les litiges (mettre en place des accords fiscaux préventifs);
- Simplifier les démarches (la mise en place de la direction des moyennes entreprises et particuliers);
- Moderniser les procédures (élargir l’emploi des nouvelles technologies, mettre en place un compte fiscal simplifié, élargir l’usage de la télé-déclaration et du télépaiement, encourager à la refonte des systèmes d’information);
- Certifier la qualité des services;
- Développer la formation et les capacités de formation et renforcer l’approche métier;
- Créer un réseau entre les administrations fiscales et financières;
- Développer la communication entre les administrations fiscales et les tribunaux et renforcer la communication de l’administration fiscale avec les contribuables et plus largement auprès des citoyens.

R1.3 : L’aide à la décision en matière fiscale est renforcée

Les activités à entreprendre porteront essentiellement sur le renforcement des capacités d’analyse prospective de la Cellule d’analyse stratégique de la fiscalité et du Conseil national de la fiscalité.

• OS 2: Accroître l’inclusion financière en Tunisie

R 2.1 : La stratégie nationale d’inclusion financière est pilotée, suivie et évaluée dans un cadre institutionnel pérennisé

Comme indiqué dans la section 3.1, les fonctions d’un conseil national d’inclusion financière (CNIF) sont essentielles pour entretenir la dynamique nationale de l’inclusion financière.

Par ailleurs, un facteur clé pour la mise en œuvre réussie de toute stratégie est un système de suivi et d’évaluation adéquat, capable de piloter le plan d’action, de collecter des données qui alimenteront le dialogue politique et de mesurer l’impact socio-économique de sa mise en œuvre. Le Ministère des Finances devra s’assurer que les ressources disponibles auront été utilisées de manière optimale. Cette approche de la gestion des ressources publiques oblige donc les acteurs en présence de se doter d’outils

de gestion et de suivi de l'impact de l'emploi des ressources mises en œuvre dans le cadre de l'exécution de la stratégie d'inclusion financière.

Les activités à entreprendre portent essentiellement sur :

- La création et la mise en place du CNIF;
- la mise en place d'un système de suivi-évaluation de la stratégie;
- Les modifications des textes législatifs et réglementaires identifiés dans la SNIF comme essentiels à l'amélioration de l'inclusion financière et à la diversification des produits financiers en adéquation avec les besoins de différents segments des utilisateurs (l'établissement de paiement, la finance digitale...). L'effort portera sur un domaine particulier qui est de mettre en place un système cohérent et complet des produits financiers adressés aux ménages vulnérables et aux très petites entreprises qui œuvrent actuellement dans le secteur informel et de veiller notamment à les assurer contre les aléas de la vie, les aléas de l'activité économique et toutes sortes d'accidents de travail.

R 2.2: L'éducation financière est améliorée

La réussite de la stratégie nationale d'inclusion financière passe aussi par le renforcement de l'éducation financière. Un programme d'éducation financière doit permettre notamment d'expliquer aux élus et aux populations ce qu'est l'inclusion financière, les opportunités offertes par les divers produits financiers, leurs limites et les risques financiers inhérents pour leur permettre faire des choix avisés en matières financières aux différentes étapes de sa vie et leurs limites. Ce programme sera positionné au sein du CNIF, car les principaux acteurs publics devraient y siéger.

La principale activité à entreprendre est le déploiement d'un vaste programme d'éducation financière modulé selon la population cible (ménages, TPE, femmes rurales, travailleurs indépendants...) et soutenu dans le temps.

R 2.3: La portée de la microfinance est accrue

Les IMF comptent à ce jour plus de 100 agences dans le pays, dont 78 pour Enda, 10 pour Microcred, 6 pour Taysir et 5 pour Advans. Ces chiffres laissent penser que la couverture du territoire est bonne. Mais les IMF ne sont pas toutes tournées vers les mêmes publics. C'est pourquoi deux à trois IMF doivent être implantées sur un même territoire afin que l'offre de services financiers couvre correctement la demande.

En outre, afin d'assurer le bon contrôle de cette croissance, l'ACM doit devenir plus efficace et performante. L'ACM est financée pour partie par une contribution des IMF, la part résiduelle étant à la charge de l'Etat. Par ailleurs elle bénéficie d'une assistance technique de la GIZ pendant 12 mois. Cependant il lui manque un système d'information performant, destiné à la collecte, au traitement et à l'exploitation des données en provenance des structures agréées.

Les principales activités à entreprendre sont :

- La révision du cadre juridique (réglementaire ou/et législatif) de la microfinance pour permettre un développement permanent et adéquat des IMF;
- La mise en place d'un système efficient de refinancement des IMF;
- La restructuration des AMC et leur accompagnement pour les aider à se conformer aux exigences du cadre légal et réglementaire de la microfinance.

• OS 3 : Développer l'économie sociale et solidaire en Tunisie.

R 3.1: Un écosystème favorable à l'économie sociale et solidaire est mis en place

L'une des difficultés majeures à la fondation et au développement du secteur de l'économie sociale et solidaire en Tunisie, réside dans le manque de visibilité du rôle qu'il est appelé à jouer dans la société. Une reconnaissance conceptuelle, institutionnelle, juridique et statistique doit être conjuguée pour développer les potentialités de l'ESS notamment pour un développement durable et territorial intégré.

Les actions s'articuleront selon les axes d'intervention suivants :

- La création et l'accompagnement d'une structure chargée de piloter la mise en œuvre de la stratégie et du plan d'action pour le développement de l'ESS en Tunisie. Cette structure multidisciplinaire et transversale, réunira tous les acteurs concernés et notamment les organisations de l'ESS et de l'administration;
- La restructuration des organisations agricoles afin de les intégrer pleinement dans le secteur de l'ESS. En dépit des efforts menés depuis des décennies pour rehausser les organisations collectives agricoles au rang de locomotive du secteur agricole, ces dernières demeurent des entités à faible compétitivité. Les défis sont multiples : transformer ces entités juridiques en véritables entreprises sociales viables, pérennes, performantes et qui créent de la richesse par ses propres moyens, transformer ces organisations en structures indépendantes du pouvoir public, mettre en place un statut juridique simple et attractif qui définit clairement les périmètres d'action de chaque organisation agricole, qui libère les initiatives et permet aux agriculteurs d'agir sur les différentes phases de la chaîne de valeur agricole;
- la restructuration et la création d'organisations d'ESS appropriées au secteur de l'artisanat. Le regroupement des artisans dans des entités d'ESS est l'une des solutions stratégiques permettant de faire sortir les artisans de l'informel, d'améliorer la compétitivité de l'entreprise artisanale et de résoudre les problèmes d'approvisionnement en matières premières, de la formation de la main d'œuvre, de la concurrence déloyale des produits importés et de la commercialisation des produits artisanaux;
- Établissement d'un compte satellite de l'ESS cohérent avec le système de comptabilité nationale. Le secteur est actuellement dépourvu d'un système statistique qui produit des données précises et fiables. Un compte satellite pour l'ESS intégré au sein du Système National de Statistiques (SNS) donnera des informations détaillées et permettra aussi d'évaluer le poids économique du secteur, en termes de valeur ajoutée, de services rendus, d'emplois créés ; mais, surtout, en termes d'impact social, notamment l'effet de l'ESS sur la réduction de la pauvreté et des inégalités sociales, sur l'accès à l'éducation, à la protection sociale et à la culture.

R 3.2: La capitalisation des expériences dans l'ESS est améliorée

La promotion de l'ESS passe également par la mise en valeur de projets de référence. Un centre de ressources permettrait de capitaliser les expériences et de mettre en avant les meilleures pratiques. Il faciliterait la mise en relation entre les acteurs, et enfin il produirait des outils opérationnels, notamment des guides méthodologiques.

4.2 Principales activités

4.2.1 Appui budgétaire

Le dialogue et la coordination:

- un dialogue permanent et approfondi avec le gouvernement et les principales parties prenantes sur la mise en œuvre de la réforme du système fiscal ainsi que de la modernisation de l'administration fiscale, de la mise en œuvre de la stratégie de l'inclusion financière et du développement de l'économie sociale et solidaire;
- un dialogue régulier sur la gestion des finances publiques et la transparence budgétaire;
- un dialogue permanent et approfondi avec le gouvernement et les autres parties prenantes sur le contrôle externe, la lutte contre la corruption et la transparence dans la gestion des biens publics;
- une coordination continue avec les autres bailleurs offrant des appuis budgétaires et/ou impliqués dans ce secteur.

L'évaluation des performances:

- le suivi général du programme;
- un suivi des développements macroéconomiques;
- la vérification des conditions de décaissement des tranches fixes et des tranches variables (suivi des indicateurs de performance).

Les transferts financiers:

- le transfert d'un maximum de 62 600 000 EUR sous forme de trois (3) tranches annuelles (fixes et/ou variables) si les conditions de décaissement sont remplies.

4.2.2 Appuis complémentaires

Les appuis complémentaires prévus dans le cadre du présent programme sont destinés à:

- L'appui à l'élaboration d'une stratégie et d'un plan d'action pour accompagner le secteur informel afin qu'il opère dans des conditions décentes notamment d'emploi et de protection sociale.

- *Volet 1 «Réforme fiscale»*

Soutenir le ministère des finances dans la mise en œuvre de la réforme fiscale ainsi que de la modernisation de l'administration fiscale et du plan de développement (2016-2020). Cet appui complémentaire couvre plus particulièrement les domaines suivants:

- l'assistance technique et le renforcement des capacités des directions générales et services du ministère en charge du contrôle fiscal, du recouvrement, de la législation fiscale, dans la lutte contre la fraude. L'appui concerne le développement de la prévention de la fraude (mise en place de centres de gestion agréés, accords préalables sur les prix de transfert), le renforcement de la répression de la fraude, (renforcement de la performance des services spécialisés) le renforcement de la performance en matière de recouvrement (mise en place de pôles de recouvrement offensifs);
- l'appui technique aux actions visant une amélioration sensible de la gestion fiscale et de la qualité de service rendu par les administrations concernées (DGI, DGCPR, DGELF): l'appui concerne la simplification des structures (institution d'un guichet unique par catégories de contribuables : mise en place d'une direction des moyennes entreprises), la modernisation des procédures (élargir l'emploi des nouvelles technologies, mettre en place un compte fiscal simplifié, élargir l'usage de la télé-déclaration et du télépaiement), le renforcement de l'approche métier, le renforcement de la communication interne et externe.

- Volet 2 : «l'inclusion financière»

L'élaboration d'une étude préalable à la création du CNIF : elle permettra d'élaborer des options en ce qui concerne la forme institutionnelle du CNIF, ses membres, son mode de gouvernance, la composition de son organe de gestion, le dimensionnement et le lieu d'installation de son secrétariat.

L'appui technique à la création du CNIF et à la mise en place d'un système de suivi-évaluation de la stratégie afin de garantir un pilotage de sa mise en œuvre. Une à deux études annuelles seront réalisées afin d'aider à l'adaptation en continu de la stratégie et à la tenue d'un forum annuel.

La mise au point d'un programme d'éducation financière : il s'agit de concevoir le contenu, le mode de mise en œuvre et le coût détaillé d'un programme qui sera mis en œuvre sous l'égide du CNIF.

La dotation de l'ACM d'un système d'information qui sera destiné à la collecte, au traitement et à l'exploitation des données en provenance des structures agréées.

L'appui technique pour la révision du cadre juridique (réglementaire ou/et législatif) nécessaire au développement des services financiers adaptés aux besoins et au développement de la microfinance.

- Volet 3 «économie sociale et solidaire»

Soutien à la mise en place d'une structure en mesure de fonder le secteur et de veiller à son développement. Ce cadre aura pour mission de fédérer l'ensemble des segments de l'ESS et les conduire dans une politique globale et unifiée.

Appui technique pour l'élaboration d'une loi-cadre en conformité avec les principes de la Constitution et concrétisant le nouveau « projet de citoyenneté » basé sur les principes de liberté d'équité, d'égalité des chances et le droit de toutes catégories sociales à un développement durable. Cette loi définira le concept de l'ESS et ses aspects pratiques, les moyens d'intervention du secteur et les mécanismes de son développement.

Appui technique pour l'élaboration et des plans d'action pour la mise à la disposition des OESS des mécanismes de financement et des services performants d'accompagnement. Il s'agira d'analyser les besoins des promoteurs et des OESS, d'étudier la pertinence, la qualité et la disponibilité des dispositifs existants, ainsi que leur coût d'accès, et d'en déduire des propositions opérationnelles.

Appui à l'élaboration d'une étude stratégique sur les acteurs de l'ESS dans le secteur agricole : diagnostic détaillé, une stratégie et un plan d'action opérationnel.

Diagnostic de l'état des lieux des organisations artisanales, pour concevoir une stratégie et mettre en place un plan d'action opérationnel.

Appui pour la conception et l'installation du compte satellite pour l'ESS intégré au sein du Système National de Statistiques (SNS).

Appui technique pour la création d'un centre de ressources permettant de capitaliser les expériences, de mettre en avant les meilleures pratiques, de mettre en relation les acteurs, et enfin de produire des outils opérationnels, notamment des guides méthodologiques.

4.3 Logique d'intervention

Ce programme d'appui budgétaire permettra de soutenir les autorités tunisiennes dans l'agenda de trois réformes structurelles qui sont identifiées comme ayant un caractère

stratégique par le Plan de développement 2016-2020: la réforme fiscale, l'inclusion financière et le développement de l'économie sociale et solidaire.

Le soutien apporté à la réforme fiscale permettra l'amélioration de la performance et de l'équité du système fiscal. Il concerne trois axes stratégiques au regard du contexte tunisien : (i) une lutte plus efficace contre la fraude et l'évasion, associée à une évaluation annuelle des dépenses fiscales (fiscalité dérogatoire) et à une mise à plat des taxes affectées pour plus de transparence et de rationalité des politiques fiscales; (ii) la modernisation de l'administration dans son organisation et ses méthodes, associée à un effort important de formation et de communication pour une meilleure qualité du service rendu aux citoyens; (iii) le renforcement des dispositifs d'analyse prospective et d'aide à la décision en matière de fiscalité.

L'augmentation significative des recettes fiscales qui en est attendue permettra une amélioration notable des capacités financières des politiques publiques au service de l'objectif de réduction de la pauvreté et de l'amélioration de l'emploi qui est une des priorités du Plan. L'amélioration de la performance et de l'équité du système fiscal devrait donc déboucher sur une plus grande justice fiscale, le développement d'un meilleur civisme fiscal et d'une plus grande confiance des citoyens dans l'administration fiscale et financière, une meilleure rationalité des politiques fiscales.

Dans le domaine de l'inclusion financière, la logique de l'intervention est d'encourager les efforts de l'Etat tunisien qui élabore en cette année 2017 une stratégie nationale d'inclusion financière. L'appui lui permettra de prolonger ce travail dans un cadre propice au pilotage et au suivi-évaluation de la stratégie, en l'occurrence grâce à une entité fédérant tous les acteurs de l'inclusion financière. Il permettra également de développer dans le pays une meilleure compréhension de la finance de base grâce à un programme d'éducation financière. Enfin il permettra d'appuyer la révision du cadre légal et de renforcer l'Autorité chargée du contrôle de la microfinance.

La même logique s'applique au secteur de l'économie sociale et solidaire. Ici encore, le gouvernement envisage de définir une stratégie nationale et de présenter au parlement une loi encadrant l'économie sociale et solidaire. L'appui est conçu dans une logique de soutien au développement du secteur, via une combinaison d'actions : dans le domaine de la stratégie, l'appui permettra l'approfondissement du diagnostic; l'élaboration d'un cadre législatif sera soutenue; enfin l'appui concerne aussi les acteurs de terrain : un centre de ressources sur l'économie sociale et solidaire sera créé afin de mettre à leur disposition une panoplie d'outils opérationnels, de références méthodologiques et d'informations pratiques.

La logique sous-jacente des interventions des trois volets du programme c'est d'accompagner la Tunisie dans son effort de renforcer l'équité sociale, de réduire la pauvreté et l'exclusion sociale et géographique. Le programme ciblera notamment l'accompagnement du secteur informel qui maintient une frange de plus en plus grande frange de la population dans la précarité, l'incertitude et la pauvreté. Le traitement de ce secteur informel, en l'occurrence des micro entreprises et des petits métiers, comportera à la fois des politiques d'accompagnement et de protection.

Pour l'aspect accompagnement, en matière de fiscalité, le programme prévoit:

- D'instituer des centres de gestion agréés qui ont pour objectif d'apporter une assistance à leurs adhérents qui sont les très petites, petites et moyennes entreprises, les petits agriculteurs, les petits artisans ainsi qu'aux membres des professions libérales, en matière de gestion, de fiscalité, de tenue des documents

comptables. Les centres auront aussi une mission de surveillance du respect des engagements pris par les contribuables;

- Faire bénéficier cette catégorie de contribuable d'avantages fiscaux tels qu'un abattement en matière d'impôt sur le revenu, ou une dispense de pénalités pour les nouveaux adhérents qui font spontanément état des irrégularités affectant leurs déclarations.

En matière d'inclusion financière, les interventions du programme porteront essentiellement sur l'amélioration de l'accès de ce secteur informel et l'utilisation des services financiers de qualité. Le programme apportera notamment un appui au gouvernement pour la mise en place d'une protection sociale adéquate à ces TPE, et à compléter la panoplie des services financiers à assurer aux petites entreprises et ménages. Le programme d'éducation financière ciblera aussi cette catégorie pour mieux l'informer sur l'offre financière disponible et la protéger contre les abus.

Les interventions du programme en matière de développement de l'économie sociale et solidaire permettront à ces entreprises de s'organiser et d'accéder collectivement à un financement adéquat, d'être protégés et d'améliorer leur valeur ajoutée.

5 MISE EN ŒUVRE

5.1 Convention de financement

Pour mettre en œuvre la présente action, il est envisagé de conclure une convention de financement avec le pays partenaire, tel que prévu à l'article 184, paragraphe 2, point b), du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012.

5.2 Période indicative de mise en œuvre

La période indicative de mise en œuvre opérationnelle de la présente action, au cours de laquelle les activités décrites à la section 4.2 seront menées et les contrats et accords correspondants seront mis en œuvre, est de 48 mois à compter de la date d'entrée en vigueur de la convention de financement.

La prolongation de la période de mise en œuvre peut être approuvée par l'ordonnateur compétent de la Commission européenne, qui modifiera la présente décision et les contrats et accords concernés ; les modifications apportées à la présente décision constituent des modifications techniques au sens du point i) de l'article 2, paragraphe 3, point c), du règlement (UE) n° 236/2014.

5.3 Mise en œuvre de la composante relative à l'appui budgétaire

5.3.1 Motivation des montants alloués à l'appui budgétaire

Les montants alloués sont de 62 600 000 EUR au titre de l'appui budgétaire. Ils reposent en premier lieu sur l'identification d'un besoin de financement important de l'Etat pour mettre en œuvre les objectifs retenus dans le cadre de son Plan de développement 2016-2020 dans un contexte de dégradation de la situation économique se traduisant par une augmentation du déficit budgétaire (5,7% fin 2016) et d'une détérioration du ratio de dette publique sur PIB depuis 2011 (61,8% du PIB à fin 2016).

Au niveau sectoriel, ils se justifient également par le fait que la réforme fiscale, l'inclusion financière et le développement de l'économie sociale et solidaire qui font l'objet de cet appui sont appréhendés comme ayant un caractère stratégique parmi les réformes structurelles nécessaires pour impulser le nouveau modèle de développement économique et social identifié par le Gouvernement tunisien dans le cadre de son Plan de développement 2016-2020.

En matière fiscale, l'objectif est d'aller vers plus d'équité, de neutralité et de transparence, de renforcer la crédibilité de l'impôt auprès des citoyens, de moderniser l'administration fiscale. Le résultat attendu de cet appui budgétaire est d'accompagner l'effort de l'Etat pour l'augmentation de sa capacité de mobilisation des recettes fiscales à un taux moyen de 15% par an. Cette augmentation lui donnera les moyens de regagner des marges de manœuvre au service de ses politiques d'intervention notamment en matière d'investissement, d'aménagement de territoire et de réduction de la pauvreté.

En ce qui concerne l'inclusion financière et le développement de l'économie sociale et solidaire, l'objectif de l'appui budgétaire est de maintenir un dialogue politique au titre du programme qui portera principalement sur la mise en œuvre du processus de réformes en cours d'élaboration ainsi que sur le développement des outils et des modalités de gestion nécessaires à la formulation de plans d'action et au financement de leur déploiement. Il portera en priorité sur les progrès réalisés vis-à-vis des indicateurs de performance fixés par ces stratégies.

5.3.2 Critères de décaissement de l'appui budgétaire

(a) Les conditions générales de décaissement de toutes les tranches sont les suivantes :

- progrès satisfaisants dans la mise en œuvre de la politique nationale de développement dans les secteurs couverts par l'appui budgétaire et maintien de la crédibilité et de la pertinence de cette politique;
- mise en œuvre d'une politique macroéconomique crédible axée sur la stabilité;
- progrès satisfaisants dans la mise en œuvre des programmes gouvernementaux de réforme en matière de gestion des finances publiques (GFP) et notamment de la réforme « gestion budgétaire par objectifs (GBO)»;
- progrès satisfaisants en ce qui concerne la mise à la disposition du public, en temps utile, d'informations budgétaires exhaustives et fiables.

(b) Les conditions particulières de décaissement susceptibles d'être appliquées aux tranches variables sont les suivantes:

- adoption de mesures, mécanismes et procédures nécessaires à la réforme du système fiscal et de la modernisation de l'administration fiscale;
- conception et mise en œuvre d'une stratégie de renforcement des capacités humaines;
- obtention de résultats probants en matière d'amélioration 1) de l'équité et de la performance du système fiscal et 2) du civisme fiscal de la part du contribuable tunisien.

Les cibles et indicateurs de performance retenus pour les décaissements seront applicables pendant toute la durée du programme. Cependant, dans des circonstances dûment justifiées, une demande de modification de cibles et/ou d'indicateurs pourra être présentée à la Commission européenne par le MDICI. Les modifications convenues pourront être autorisées par un échange de lettres entre les deux parties.

En cas de dégradation sensible des valeurs fondamentales, les décaissements au titre de l'appui budgétaire peuvent être officiellement suspendus, temporairement suspendus, réduits ou annulés, conformément aux dispositions pertinentes de la convention de financement.

5.3.3 Modalités de l'appui budgétaire

L'appui budgétaire est fourni sous la forme d'un appui budgétaire direct non ciblé au Trésor public. L'opération de crédit des virements en euros décaissés en dinars tunisiens sera exécutée aux taux de change applicables, conformément aux dispositions pertinentes de la convention de financement.

Les décaissements s'effectueront sur la base de trois (3) tranches (fixes et variables). Le montant total de la tranche fixe est de 20 000 000 EUR et le montant total des deux tranches variables est de 44 000 000 EUR représentant 69% du montant total de l'appui budgétaire. D'une façon indicative le versement de la première tranche fixe s'effectuera en 2018 tandis que le versement de la première tranche variable serait en 2019 et de la deuxième tranche variable serait en 2020.

5.4 Modalités de mise en œuvre pour l'appui complémentaire d'un appui budgétaire

5.4.1 Subvention : octroi direct à Joussour (gestion directe)

(a) Objectifs de la subvention, domaines d'intervention, priorités pour l'année et résultats escomptés : cette subvention compte trois objectifs spécifiques:

- (i) Animer des débats autour de la réforme fiscale, l'inclusion financière et l'économie sociale et solidaire et de l'accompagnement du secteur informel d'une manière inclusive en jetant des ponts de réflexion entre le monde politique et notamment les instances élues et la société civile, entre les régions côtières et intérieures, entre les générations et entre les partis et les courants de pensée;
- (ii) Animer le débat pour l'élaboration d'une étude stratégique et un plan d'action pour l'accompagnement du secteur informel;
- (iii) Faire connaître ces réformes et les débattre par un public le plus large possible afin de démocratiser et de populariser leurs contenus. Et ceci afin d'influer le plus efficacement possible sur les pouvoirs publics, les divers décideurs politiques, les opinions publiques;
- (iv) Assurer le suivi et l'évaluation des politiques publiques dans les domaines basées sur la transparence, la concertation et l'apprentissage collectif et mieux comprendre l'évolution des besoins des citoyens.

(b) Justification d'une subvention directe:

Sous la responsabilité de l'ordonnateur compétent de la Commission, la subvention peut être octroyée sans appel à propositions à «Joussour». Sous la responsabilité de l'ordonnateur compétent de la Commission, le recours à une procédure d'octroi sans appel à propositions est proposé conformément à l'article 190(1)(f) du règlement (UE, Euratom) n°966/2012 et se justifie car «Joussour» dispose d'une expertise adéquate et exclusive pour atteindre les objectifs spécifiques visés par cette action.

Joussour est un Think Tank tunisien spécialisé dans les politiques publiques. Il est créé en 2015 pour contribuer à l'innovation de la réflexion stratégique politique en cette période charnière de transition politique et économique du pays. Ses membres ont des expériences et cultures différentes en provenance du secteur privé et du secteur public. Certains de ses membres fondateurs ont été ou sont encore dans divers partis politiques: Nidaa Tounes, Ennahdha, Al Moubadara et Ettakatol. Ce think tank a produit depuis sa création plus d'une quinzaine de rapports et études concernant différents domaines tels que le « secteur informel en Tunisie » ou une étude sur le secteur tertiaire.

(c) Critères de sélection et d'attribution essentiels : ceux-ci portent sur la capacité financière et opérationnelle du demandeur. Ils concernent la pertinence de l'action proposée au regard des objectifs de l'appel, la conception, l'efficacité, la faisabilité, la viabilité et le rapport coût/efficacité de l'action.

(d) Taux maximal de cofinancement possible pour cette subvention est de 95% des coûts éligibles de l'action.

Conformément à l'article 192 du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 applicable en vertu de l'article 37 du règlement (UE) n° 323/2015 lorsqu'un financement intégral est indispensable à la réalisation de l'action, le taux maximal de cofinancement possible peut atteindre 100%. Le caractère indispensable du financement intégral doit être justifié par l'ordonnateur compétent de la Commission dans la décision d'attribution, dans le respect des principes d'égalité de traitement et de bonne gestion financière.

(e) Trimestre indicatif pour la conclusion de la convention de subvention : 1^{er} trimestre 2018.

5.4.2 Subvention: octroi direct à l'IesMed (Innovacio I Economia Social En la Mediterranea) (gestion directe)

(a) Objectifs de la subvention, domaines d'intervention, priorités pour l'année et résultats escomptés : cette subvention compte trois objectifs spécifiques:

- (i) IesMed conduira tout d'abord une étude de faisabilité pour la création d'un centre de ressources sur l'économie sociale et solidaire basé à Tunis. L'étude visera à en définir les contours précis (activités, modes d'action, personnel, etc.) ainsi que la forme juridique;
- (ii) la subvention financera l'acquisition du matériel et des équipements nécessaires au fonctionnement du centre de ressources;
- (iii) enfin elle couvrira les coûts de mise en place, de gestion et de développement du centre de ressources pendant trois ans. Cette période sera mise à profit par IesMed pour mettre en place et former une équipe tunisienne qui assurera par la suite la gestion et l'animation du centre.

(b) Justification d'une subvention directe:

Sous la responsabilité de l'ordonnateur compétent de la Commission, la subvention peut être octroyée sans appel à propositions à IesMed. Sous la responsabilité de l'ordonnateur compétent de la Commission, et conformément à l'article 190(1)(f) du règlement (UE, Euratom) n°966/2012, le recours à une procédure d'octroi sans appel à propositions se justifie car IesMed met en œuvre un important projet dans l'ESS en Tunisie et dispose d'une expertise adéquate pour la mise en œuvre d'un centre de ressources.

IesMed est une plateforme méditerranéenne d'accompagnement à l'Economie sociale et solidaire. Il s'agit d'une coopérative européenne basée à Barcelone et disposant de bureaux en Espagne, au Maroc, en Algérie, en Tunisie, en Italie et en France. IesMed se positionne en tant qu'intermédiaire social et solidaire entre acteurs de l'économie sociale (entreprises, fédérations, réseaux), services d'appui à celle-ci (notamment de financement, et d'expertise), secteur public et privé. La coopération transnationale est une de ses priorités. IesMed développe des produits, services et projets de recherche et développement appliqués à l'entrepreneuriat collectif et solidaire dans la région de la Méditerranée.

Ses membres sont très diversifiés. Ils peuvent être aussi bien des entreprises et entités sociales, des entreprises d'appui à l'économie sociale, divers experts au service de

l'Economie Sociale, des organisations, des groupes d'entreprises et des fédérations de l'économie sociale, des institutions publiques et enfin des investisseurs avec un intérêt social.

En Tunisie IesMed met en œuvre, au sein d'un consortium dont le leader est l'ONG italienne Cospe, le projet « IESS ! », financé par l'UE. Les autres partenaires sont le Centre Tunisien pour l'Entrepreneuriat Social, les Offices régionaux tunisiens du Ministère de Développement et de la Coopération Internationale et la Chambre Régionale d'Economie Sociale et Solidaire de la région PACA (France). Le projet vise la création d'emploi à travers l'ESS dans quatre gouvernorats de Tunisie (Mahdia, Jendouba, Sidi Bouzid et Kasserine). Dans ce cadre, IesMed a mis en place deux pôles territoriaux d'appui à l'ESS. L'un des projets d'IesMed pour l'avenir consiste à créer ce type de dispositif au niveau national. Cette ambition correspond presque exactement au projet de création d'un centre de ressources. C'est ce qui justifie l'octroi d'une subvention directe.

(c) Critères de sélection et d'attribution essentiels : ceux-ci portent sur la capacité financière et opérationnelle du demandeur. Ils concernent la pertinence de l'action proposée au regard des objectifs de l'appel, la conception, l'efficacité, la faisabilité, la viabilité et le rapport coût/efficacité de l'action.

(d) Taux maximal de cofinancement possible pour cette subvention est de 80% des coûts éligibles de l'action.

Conformément à l'article 192 du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 applicable en vertu de l'article 37 du règlement (UE) n° 323/2015 lorsqu'un financement intégral est indispensable à la réalisation de l'action, le taux maximal de cofinancement possible peut atteindre 100%. Le caractère indispensable du financement intégral doit être justifié par l'ordonnateur compétent de la Commission dans la décision d'attribution, dans le respect des principes d'égalité de traitement et de bonne gestion financière.

(e) Trimestre indicatif pour la conclusion de la convention de subvention : 1^{er} trimestre 2018.

5.4.3 Passation de marchés (gestion directe)

Objet	Type	Nombre indicatif de contrats	Trimestre indicatif pour le lancement de la procédure
Mission d'assistance technique au démarrage du programme.	Services	1	1 ^{er} trimestre année 2018
Volet 1 : Assistance technique pour le renforcement des capacités des directions générales et services concernés du ministère des finances (DGI, DGCP, DGELF) a) dans la lutte préventive et répressive contre la fraude et l'évasion fiscale et b) visant une amélioration sensible de la gestion fiscale et de la qualité de service rendu.	Services	1	2 ^{ème} Trimestre année 2018
Volet 2 : Etude préalable à la création du CNIF.	Services		

Assistance technique au CNIF et á la mise en place d'un système de suivi-évaluation de la stratégie.	Services		
Elaboration et mise en œuvre du programme d'éducation financière.	Services		
Dotation de l'ACM d'un système de gestion de l'information.	Fournitures	5	2 ^{ème} trimestre année 2018
Assistance technique au ministère des finances pour la révision du cadre juridique (réglementaire ou/et législatif) de l'inclusion financière et de la microfinance	Services		
Volet 3 : Assistance technique pour l'élaboration et mise en place des différentes études nécessaires au développement de l'ESS.	Services	1	3 ^{ème} trimestre année 2018

5.5 Champ d'application de l'éligibilité géographique pour les marchés et les subventions

L'éligibilité géographique au regard du lieu d'établissement pour la participation aux procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions et au regard de l'origine des fournitures achetées, telle qu'elle est établie dans l'acte de base et énoncée dans les documents contractuels pertinents, est applicable, sous réserve des dispositions suivantes:

- l'ordonnateur compétent de la Commission européenne peut étendre l'éligibilité géographique conformément à l'article 9, paragraphe 2, point b), du règlement (UE) n° 236/2014 en cas d'urgence ou d'indisponibilité de produits et services sur les marchés des pays concernés, ou dans d'autres cas dûment justifiés si l'application des règles d'éligibilité risque de rendre la réalisation de la présente action impossible ou excessivement difficile.

5.6 Budget indicatif

	Contribution de l'UE (montant en EUR)	Contribution indicative de tiers (montant en EUR)
5.6.1 Appui budgétaire (contrat de réforme sectorielle) (cf 5.3.1)	62 600 000	n.a.
5.6.2 Appui complémentaire composé de :	7 000 000	n.a.
- Marché de services AT démarrage du programme (4.2.2)	300 000	n.a.
- Marchés de services (volet 1) (4.2.2)	2 000 000	n.a.
- Marchés de services & fournitures (volet 2) (4.2.2)	2 000 000	n.a.
- Marchés de services (volet 3) (4.2.2)	1 000 000	n.a.
- Subvention avec octroi direct à Joussour (cf 5.4.1)	700 000	21 053
- Subvention avec octroi direct à IesMed (cf 5.4.2)	1 000 000	150 000
5.6.3 Évaluation (5.9)	150 000	n.a.

5.6.4 Audit	100 000	n.a.
5.6.5 Communication et visibilité	150 000	n.a.
5.6.6 Total	70 000 000	

5.7 Structure organisationnelle et responsabilités

Le suivi du programme aura lieu dans le cadre d'un comité de pilotage constitué autour du MDICI, en collaboration étroite avec le ministère des finances en premier lieu, mais aussi avec les autres ministères, comme le Ministère des Finances, le Ministère de la Formation Professionnelle et de l'Emploi, le Ministère de l'Agriculture et le Ministère des Affaires Sociales, les institutions de tutelle, les représentants du secteur privé et de la société civile concernés par la mise en œuvre ou le suivi du programme. La délégation de l'UE siège au comité de pilotage du programme en qualité d'observateur.

Ce comité de pilotage réuni annuellement, permettra de faire le point sur : i) l'opérationnalisation des différentes réformes, ii) le dialogue sur la modalité appui budgétaire en général et sur les décaissements (tranches fixes et variables) réalisés au titre du programme en particulier et iii) l'état de la mise en œuvre de l'aide complémentaire dans son ensemble.

La délégation de l'UE en Tunisie assurera le suivi opérationnel de la mise en œuvre du programme pour le compte de la Commission.

5.8 Suivi des résultats et rapports

Le suivi technique et financier courant de la mise en œuvre de la présente action est un processus continu et fait partie intégrante des responsabilités des partenaires de mise en œuvre. À cette fin, les partenaires de mise en œuvre doivent établir un système de suivi interne, technique et financier permanent pour l'action et élaborer régulièrement des rapports d'avancement (au moins une fois par an) et des rapports finaux. Chaque rapport rendra compte avec précision de la mise en œuvre de l'action, des difficultés rencontrées, des changements mis en place, ainsi que des résultats obtenus (réalisations et effets directs), mesurés par rapport aux indicateurs correspondants, en utilisant comme référence la liste d'indicateurs de résultat et des indicateurs de performance (pour l'appui budgétaire). Le rapport sera présenté de manière à permettre le suivi des moyens envisagés et employés et des modalités budgétaires de l'action. Le rapport final, narratif et financier, couvrira toute la période de mise en œuvre de l'action.

La Commission peut effectuer d'autres visites de suivi du projet, par l'intermédiaire de son propre personnel et de consultants indépendants directement recrutés par la Commission pour réaliser des contrôles de suivi indépendants (ou recrutés par l'agent compétent engagé par la Commission pour mettre en œuvre ces contrôles).

5.9 Évaluation

Eu égard au caractère d'appui budgétaire non ciblé de l'action, une évaluation finale effectuée conjointement avec les partenaires techniques et financiers engagés dans le secteur et le gouvernement est envisagée. Si l'évaluation commune n'est pas possible, l'UE décidera d'entreprendre l'évaluation de son propre chef.

Dans ce cas précis, la Commission informera le partenaire de mise en œuvre au moins 30 jours avant les dates envisagées pour les missions d'évaluation. Le partenaire de mise en œuvre collaborera de manière efficace et effective avec les experts en charge de l'évaluation, notamment en leur fournissant l'ensemble des informations et documents nécessaires et en leur assurant l'accès aux locaux et activités du projet.

Les rapports d'évaluation seront communiqués au pays partenaire et aux autres parties prenantes clés. Le partenaire de mise en œuvre et la Commission analyseront les

conclusions et les recommandations des évaluations et décideront d'un commun accord, le cas échéant en accord avec le pays partenaire, des actions de suivi à mener et de toute adaptation nécessaire et notamment, s'il y a lieu, de la réorientation du projet.

À titre indicatif, il sera conclu un marché de services d'évaluation au titre d'un contrat-cadre en janvier 2021.

5.10 Audit

Sans préjudice des obligations applicables aux marchés conclus pour la mise en œuvre de la présente action, la Commission peut, sur la base d'une évaluation des risques, commander des audits indépendants ou des missions de vérification des dépenses pour un ou plusieurs contrats ou conventions.

À titre indicatif, il sera conclu un marché de services d'audit au titre d'un contrat-cadre en janvier 2021.

5.11 Communication et visibilité

La communication et la visibilité de l'UE constituent des obligations légales pour toutes les actions extérieures financées par l'UE.

Pour la présente action, il y a lieu de prévoir des mesures de communication et de visibilité qui seront établies, au début de la mise en œuvre, sur la base d'un plan d'action spécifique dans ce domaine et financées sur le budget indiqué à la section 5.6 ci-dessus.

En ce qui concerne les obligations légales en matière de communication et de visibilité, les mesures seront mises en œuvre par la Commission, le pays partenaire, les contractants, les bénéficiaires de subvention et/ou les entités en charge. Des obligations contractuelles adaptées seront respectivement prévues dans la convention de financement, les marchés, les contrats de subvention et les conventions de délégation.

Le plan de communication et de visibilité de l'action ainsi que les obligations contractuelles adaptées seront établis sur la base du manuel de communication et de visibilité pour les actions extérieures de l'UE²⁸.

Objet	Type	Nombre indicatif de contrats	Trimestre indicatif pour le lancement de la procédure
Communication & visibilité (notamment ateliers, séminaires, matériel de visibilité, etc.)	Services	1	1 ^{er} trimestre 2018

²⁸ https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/communication_and_visibility_manual_fr.pdf

	Chaîne des résultats	Indicateurs	Valeurs de référence (y compris année de référence)	Cibles (y compris année de référence)	Sources et moyens de vérification
Objectif général: impact	Contribuer au développement économique inclusif et à l'amélioration des conditions de vie des femmes et des hommes en Tunisie.	Taux de pauvreté extrême Indice de Développement Humain (IDH)	2,9% (2015) 0,721 (2013)	2,5% (2020) 0,786 (2020)	INS MDICI/PNUD et autres
Objectif(s) spécifique(s): effet(s) direct(s)	<p>OS 1 : Améliorer la performance et l'équité du système fiscal tunisien</p> <ul style="list-style-type: none"> • Une plus grande justice fiscale est promue <ul style="list-style-type: none"> -Amélioration du rendement du contrôle fiscal -Rééquilibrage entre la part des salariés et la part des activités indépendantes dans les recettes de l'IRPP • Le civisme fiscal et un climat de confiance sont développés • L'aide à la décision en matière fiscale est renforcée <p>OS 2 : Accroître l'inclusion financière en Tunisie</p> <p>OS 3 : Développer l'économie sociale et solidaire en Tunisie</p>	<p>Progression du rendement global du contrôle fiscal d'une année sur l'autre (en %)</p> <p>Part des activités indépendantes dans les recettes de l'IRPP</p> <p>Taux moyen de dépôt des déclarations annuelles</p> <p>Rapport annuel d'évaluation des dépenses fiscales (DF) et des taxes affectées (TA)</p> <p>Taux d'inclusion financière</p> <p>Nombre d'emplois créés dans l'ESS</p>	<p>N/A</p> <p>2016 : 30%</p> <p>48,60% (2013)</p> <p>N/A</p> <p>N/A (taux d'IF non disponible en 2017 ; 36% en 2015)</p> <p>N/A (pas de chiffres au 31.05.2017)</p>	<p>10% par an à partir de 2018</p> <p>50% au 31.12.2020</p> <p>75% au 31.12 .2020</p> <p>DF : premier rapport 31.12.2019 TA: premier rapport au 31.12.2020</p> <p>Taux d'IF d'au moins 45% au 31.12.2020</p> <p>N/A</p>	<p>Ministère des finances Statistiques DGI</p> <p>Ministère des finances</p> <p>Ministère des finances</p> <p>Ministère des finances Ministère des finances</p> <p>CNIF</p> <p>N /A</p>
Produits Induits	<p>OS 1 : Améliorer la performance et l'équité du système fiscal tunisien</p> <p>Augmentation de la capacité de mobilisation des recettes fiscales à taux de pression fiscale inchangé</p>	% de progression des recettes fiscales	+14,8% (2017 prévu par loi de finances)	+15% par an à partir de 2018	Ministère des finances

	Chaîne des résultats	Indicateurs	Valeurs de référence (y compris année de référence)	Cibles (y compris année de référence)	Sources et moyens de vérification
	Amélioration de la qualité de service aux contribuables	Nombre de bureaux de contrôle certifiés	au 1.1.2017 : 10 sur 160	31.12.2020 : 40 sur 160	Ministère des finances DGI
	OS 2 : Accroître l'inclusion financière en Tunisie	Encours de crédit des IMF	au 31.12.2016 : 425 000 000	au 31.12.2020 : 1 100 000 000 TND	ACM
	OS 3 : Développer l'économie sociale et solidaire en Tunisie	Nombre de structures de l'ESS	N/A (pas de données statistiques disponibles)	N/A	N/A
Produits directs	<p>OS 1 : Améliorer la performance et l'équité du système fiscal tunisien.</p> <p>Résultat 1.1 : Une plus grande justice fiscale est promue.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ les dispositifs de prévention contre la fraude et l'évasion fiscale sont renforcés: <ul style="list-style-type: none"> -Des centres de gestion agréés sont créés -l'obligation de caisses enregistreuses dans les secteurs commerciaux concernés est effective -la loi institue la possibilité d'accords préalables en matière de prix de transfert ▪ les dispositifs de répression de la fraude et de l'évasion sont complétés/renforcés: <ul style="list-style-type: none"> -Refonte des systèmes d'information et de recoupement -Un fichier central des comptes bancaires est créé -L'usage du matricule fiscal est généralisé au sein de l'administration fiscale ▪ les capacités des services spécialisés en 	<p>% de contribuables adhérents/nombre de contribuables potentiel concernés</p> <p>% de commerces utilisateurs</p> <p>Texte législatif</p> <p>Instruction du ministère des Finances</p> <p>Texte instituant ledit fichier</p> <p>Instruction du ministère des finances</p> <p>Nombre d'agents formés/Total</p>	<p>N/A</p> <p>N/A</p> <p>N/A</p> <p>N/A</p> <p>N/A</p> <p>N/A</p>	<p>30% au 31.12.2020</p> <p>40% au 31.12.2020</p> <p>31.12.2018</p> <p>31.12.2018</p> <p>31.12.2018</p> <p>31.12.2018</p>	<p>Ministère des finances</p> <p>Nombre d'agrément</p> <p>Enquêtes</p> <p>Publication au journal officiel</p> <p>Ministère des Finances</p> <p>Ministère des Finances</p> <p>Ministère des Finances</p> <p>Ministère des Finances</p>

	Chaîne des résultats	Indicateurs	Valeurs de référence (y compris année de référence)	Cibles (y compris année de référence)	Sources et moyens de vérification
Produits directs (suite)	charge du contrôle fiscal sont renforcées (formation des agents, organisation, méthodes de travail)	des agents dans ces services	199 MD (2015)	100% (2020)	Ministère des Finances
	<ul style="list-style-type: none"> les capacités en matière de recouvrement sont renforcées 	Le rendement des vérifications approfondies est amélioré	45% (2016)	+15% par an jusqu'en 2020	Ministère des Finances
	-création de pôles de recouvrement offensif dédiés au recouvrement forcé	Le taux de recouvrement des arriérés fiscaux est amélioré		65% (2020) 31.12.2019	Ministère des Finances
	<ul style="list-style-type: none"> Les dépenses fiscales sont évaluées et limitées à celles qui ont une réelle efficacité Les taxes affectées sont évaluées et leur nombre est réduit 	Production d'un rapport annuel	N/A	31.12.2020	Ministère des Finances
	Résultat 1.2 : Le civisme fiscal et un climat de confiance sont développés	Mise en place de directions de moyennes entreprises sur tout le territoire	Une DME est en cours de création (2017)	31.12.2020	Ministère des Finances
	<ul style="list-style-type: none"> les démarches sont simplifiées (guichet unique) 	Mise en place du compte fiscal simplifié	N/A	31.12.2018	Ministère des Finances
	<ul style="list-style-type: none"> les procédures sont modernisées : extension de la dématérialisation 	Toutes les archives sont dématérialisées	N/A	31.12.2020	Ministère des Finances
	<ul style="list-style-type: none"> la communication interne entre les administrations fiscales est renforcée 	Création d'un réseau DGI/DGCPR/DGELF/DGAFF	N/A	31.12.2018	Ministère des Finances
	<ul style="list-style-type: none"> la communication externe avec les citoyens est renforcée 	Taux de satisfaction des contribuables déterminé sur la base d'une enquête	N/A	Production du résultat de l'enquête au 31/12/2020	Ministère des Finances Institut de sondage
	<ul style="list-style-type: none"> les capacités de formation des agents sont renforcées 	Plan de formation	N/A	31.12.2017	Ministère des Finances
	Résultat 1.3 : l'aide à la décision en matière fiscale est renforcée	Production d'un rapport annuel sur la situation générale de la	N/A	31/12/2018	Ministère des Finances

	Chaîne des résultats	Indicateurs	Valeurs de référence (y compris année de référence)	Cibles (y compris année de référence)	Sources et moyens de vérification
Produits directs (suite)	rapports	fiscalité tunisienne et de rapports particuliers par catégorie d'impôts par le CNF.	N/A	31/12/2018	
	Il en est de même pour l'Unité d'analyse et de planification des politiques fiscales (UAPPF)	Production annuelle d'un rapport sur l'évolution de la réforme fiscale par l'UAPPF			
	OS 2 : Accroître l'inclusion financière en Tunisie				
	R 2.1 : La stratégie nationale d'inclusion financière est pilotée, suivie et évaluée dans un cadre institutionnel pérennisé	Le CNIF est créé et opérationnel	N/A	Création du CNIF en 2018	Ministère des finances
	R 2.2 : l'éducation financière est améliorée	Le CNIF met en œuvre chaque année des actions d'éducation financière	N/A (pas de programme d'EF avant 2018)	Mise en œuvre d'un programme d'EF à partir de 2019	CNF / Ministère des finances
	R 2.3 : La portée de la microfinance est accrue	Nombre de clients des institutions de microfinance	au 31.12.2016 : 326 000	au 31.12.2020 : 500 000	Ministère des finances
	OS 3 : Développer l'économie sociale et solidaire en Tunisie				MDICI
	R3.1 un écosystème favorable à l'économie sociale et solidaire est mis en place	La création d'une structure pour la gouvernance de l'économie sociale et solidaire	N/A	Structure créée avant le 30.12.2018	Publication au journal officiel
	Une loi sur l'ESS est adoptée	N/A	Loi adoptée avant le 31.12.2018	Publication au journal officiel	
R 3.2 : la capitalisation des expériences dans l'ESS est améliorée	Un centre de ressources sur l'ESS est créé	N/A	Un Centre de ressources est créé au plus tard en 2019	MDICI	



ANNEXE 2

de la décision de la Commission relative à de la décision d'exécution de la Commission relative au programme d'action annuel 2017 partie I en faveur de la Tunisie à financer sur le budget général de l'Union

Document initial relatif à l'action pour « Objectif Transition Energétique »

INFORMATIONS À L'INTENTION DES DEMANDEURS DE SUBVENTION POTENTIELS

PROGRAMME DE TRAVAIL RELATIF AUX SUBVENTIONS

Le présent document constitue le programme de travail relatif aux subventions au sens de l'article 128, paragraphe 1, du règlement financier (UE, Euratom) n° 966/2012, aux sections suivantes en ce qui concerne les appels à propositions pour jumelages: 5.4.3.

1. Intitulé/acte de base/numéro CRIS	Objectif Transition Energétique Numéro CRIS: ENI/2017/040-562 Financé par l'instrument européen de voisinage	
2. Zone bénéficiaire de l'action/ localisation	Tunisie	
3. Document de programmation	Cadre unique d'appui de l'UE à la Tunisie 2017-2020	
4. Secteur de concentration/domaine thématique	Développement durable	Aide Publique au Développement : OUI
5. Montants concernés	Coût total estimé : 50 000 000 EUR Montant total de la contribution du budget de l'UE 50 000 000 EUR pour l'appui budgétaire dont 42 000 000 EUR au titre de l'appui budgétaire et 8 000 000 EUR au titre de l'appui complémentaire	
6. Modalité(s) d'aide et modalité(s) de mise en œuvre	Appui budgétaire Gestion directe – appui budgétaire: contrat de réforme sectorielle Passation de marchés de services. Gestion indirecte avec l'Agence Française de Développement (AFD) Gestion indirecte avec le pays partenaire - subventions pour jumelages	
7. a) Code(s) CAD	23210 Production d'énergie, sources renouvelables - multiples technologie 23183 Économies d'énergie et efficacité du côté de la demande	

b) Principal canal de distribution	Canal 1 (code 10000) : Secteur public			
8. Marqueurs (issus du formulaire CRIS CAD)	Objectif stratégique général	Non ciblé	Objectif important	Objectif principal
	Développement de la participation/bonne gouvernance	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Aide à l'environnement	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
	Égalité entre hommes et femmes (y compris le rôle des femmes dans le développement)	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Développement du commerce	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Santé génésique, de la mère, du nouveau-né et de l'enfant	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Marqueurs de Rio	Non ciblé	Objectif important	Objectif principal
	Diversité biologique	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Lutte contre la désertification	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Atténuation du changement climatique	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
	Adaptation au changement climatique	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	9. Programmes phares thématiques « Biens publics mondiaux et défis qui les accompagnent »	Energie durable		
10. Objectifs de développement durable (ODDs)	ODD principal : ODD 7 « Energie propre et d'un coût durable » ODD secondaire : ODD 17 « Partenariats pour la réalisation des objectifs »			

RESUME

La Tunisie détient une expérience de plus de 30 ans dans le soutien aux programmes d'efficacité énergétique et des énergies renouvelables. Cependant, si l'efficacité énergétique a réellement progressé, comme en témoigne la baisse ininterrompue de l'intensité énergétique, le développement du renouvelable, à l'exception du solaire thermique, ne suit pas le rythme accéléré constaté au niveau international ces dernières années. Pour faire face aux défis énergétiques futurs (sécurité énergétique, indépendance énergétique, etc.) et contribuer à l'effort global de lutte contre les changements climatiques, la Tunisie devra rapidement s'engager dans la transition énergétique. Ceci impliquera un changement d'échelle de ses programmes d'efficacité énergétique et de promotion des énergies renouvelables.

Le programme proposé vise à soutenir la mise en œuvre des stratégies nationales d'efficacité énergétique et de développement des énergies renouvelables prévues par le plan de

développement tunisien 2016-2020, et à contribuer à la concrétisation du plan d'action 2013-2017¹ des relations entre la Tunisie et l'Union européenne².

En appui aux initiatives en cours du Ministère de l'Énergie, des Mines et des Energies Renouvelables (MEMER) et de l'Agence nationale pour la maîtrise de l'énergie (ANME), et en complément à la mobilisation des nombreux bailleurs de fonds dans le domaine de la maîtrise de l'énergie en Tunisie, l'action de l'UE se propose de traiter les principaux obstacles empêchant la maîtrise de l'énergie de donner sa pleine mesure en Tunisie. On peut en recenser cinq .

(i) Ampleur des besoins de financement pour les acteurs de la maîtrise de l'énergie,
(ii) Complexité administrative et lenteur des procédures d'accès aux incitations,
(iii) Réglementation de la production indépendante d'électricité encore peu propice à l'investissement privé,

(vi) Absence d'un régulateur électrique indépendant,

(v) Manque de sensibilité du public en général aux avantages économiques, sociaux, environnementaux et énergétiques des mesures de maîtrise de l'énergie.

Le traitement de ces obstacles se fera selon deux modalités :

- La majeure partie du budget de ce programme (42 millions d'euros) sera consacrée à un appui budgétaire non ciblé. Les indicateurs de réalisation se baseront sur les montants effectivement collectés au profit du Fonds de transition énergétique (FTE) et utilisés pour appuyer le programme national tunisien de maîtrise de l'énergie.
- En complément de l'appui budgétaire, l'action comprendra un soutien ciblé et individualisé auprès des cinq catégories d'acteurs de la transition énergétique, que sont le MEMER, l'ANME, les producteurs d'énergie renouvelable, les organismes de financement et les consommateurs. Ce soutien individualisé se fera sous forme d'information, de communication, de formation, de partage d'expérience, de fourniture d'expertise pointue, d'organisation d'échanges et de jumelages, de recrutement de personnel d'appui ou encore de soutien au montage de joint-ventures ou des entreprises de services énergétiques (ESCO - *Energy Service Company*).

1 CONTEXTE

1.1 Contexte sectoriel/national³

La Tunisie a connu depuis la révolution du 14 janvier 2011 de profonds bouleversements politiques, institutionnels et économiques, ouvrant une période de transition démocratique. L'adoption d'une nouvelle constitution le 27 janvier 2014 suivie par la tenue d'élections législatives et présidentielles à l'automne 2014 ont été des étapes majeures dans la mise en place de nouvelles institutions démocratiques.

La croissance moyenne de 4,5% par an avant 2011 a décéléré à environ 2,5% jusqu'en 2014 pour tomber à 0,8% en 2015 et 1% en 2016. En 2016, les retombées des attentats

¹

http://eeas.europa.eu/archives/delegations/tunisia/documents/press_corner/plan_action_tunisie_ue_2013_2017_fr.pdf

² https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/plan_action_tunisie_ue_2013_2017_fr.pdf

³ Données de l'Institut National de Statistiques.

de 2015 ont privé le secteur touristique (7% du produit intérieur brut, (PIB)) d'environ 8% de ses recettes. Le secteur manufacturier (20% du PIB) a quant à lui pâti de la relative faiblesse de la croissance européenne depuis 2008. Le secteur agricole (9% du PIB) a été affecté par la sécheresse et les exportations qui ont chuté de plus de 30% après une récolte exceptionnelle en 2015. Le secteur du commerce n'a crû que modestement depuis l'interruption des politiques de soutien à l'activité économique mises en place après la révolution qui a freiné la consommation des ménages. Dans le même temps, l'inflation, en hausse en raison de la dépréciation du dinar, contribue également à limiter le pouvoir d'achat des ménages.

Ces niveaux de croissance sont insuffisants pour diminuer significativement le chômage et réduire les déficits budgétaires (cf paragraphe 1.2.2).

En outre, la Tunisie continue à faire face à d'importantes disparités socioéconomiques et régionales, notamment dans les régions de l'intérieur et du sud du pays. En témoignent les taux de pauvreté, dont la baisse en 2015 n'a pas bénéficié aux régions de l'intérieur (de l'ordre 28 à 31% dans les régions du Nord-Ouest et du Centre-Ouest contre 11 à 12% dans la région Centre-Est et Nord-Est, soit un différentiel de 1 à 3). Le taux de chômage élevé a été un des éléments catalyseurs de la révolution de 2011, en particulier chez les jeunes qui n'ont pas profité de la croissance relativement soutenue des deux dernières décennies. Bien que la Tunisie soit l'un des pays les plus avancés de la région, le sous-emploi de femmes qualifiées sur le marché du travail reste également un sujet de préoccupation.

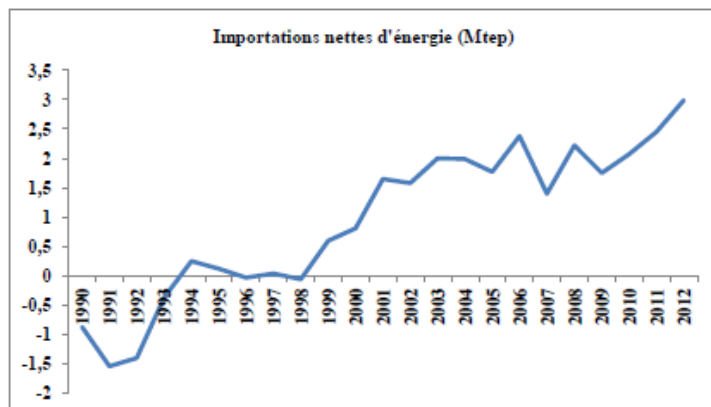
Dans un contexte d'accélération de la croissance dans la zone euro et d'amélioration de la perception de la Tunisie en termes sécuritaires, le premier trimestre 2017 laisse toutefois apparaître une reprise de la croissance qui atteint 2,1% en glissement annuel, consécutive à une reprise de l'activité dans les secteurs du tourisme, du transport et des industries chimiques et manufacturières. Ce rebond de l'activité s'est d'ores et déjà traduit par une baisse marginale du chômage à 15,3% qu'il conviendra de confirmer.

Après avoir été exportatrice nette d'énergie jusqu'au milieu des années 1990, la Tunisie est désormais confrontée à un déficit structurel de la balance énergétique nationale avec un taux de couverture actuel de l'ordre de 40%. La croissance moyenne de la demande d'énergie primaire est passée de 6,7 MTep (millions de tonnes équivalent pétrole) à 8,5 MTep en 2012. Sa croissance moyenne est estimée autour de 4,4% par an jusqu'en 2030 (elle avoisine 6% par an sur les dernières années). A rythme constant, la consommation d'énergie primaire pourrait atteindre 19 Mtep en 2030, contre 12,5 Mtep avec une politique volontariste la demande, soit 34% de moins.

Le mix énergétique est dominé par le gaz naturel 50,90% et le pétrole avec 37,20%. La biomasse et les biocarburants contribuent à hauteur de 10,80% de l'offre totale en énergie primaire. Enfin, les énergies renouvelables (géothermie, solaire, éolien, hydraulique) représentent 1% de l'offre d'énergie primaire pour l'année 2012 (OECD/IEA, 2014b). Le mix électrique est constitué à 90% de gaz naturel et les énergies renouvelables représentent 3%. L'augmentation de la production électrique est de l'ordre de 4% par an. Selon les variations de cours des hydrocarbures, les subventions à l'énergie altèrent le budget de manière significative (cf. annexe 3). Un processus de suppression graduelle de ces subventions est mis en œuvre par le Gouvernement. Les principaux consommateurs industriels payent l'énergie à son coût. Un mécanisme de régulation des subventions pour les ménages existe mais n'est

pas mis en œuvre à ce jour, son pendant social n'étant pas encore opérationnel. Le gouvernement est néanmoins engagé envers le FMI à appliquer le mécanisme d'ajustement automatique des prix des carburants avant septembre 2017⁴.

Figure 12. Importations nettes d'énergie (Mtep) en Tunisie de 1990 à 2012



Source : OECD/IEA (2014a)²⁷

En anticipant dès les années 1980 le déficit énergétique, notamment par l'adoption dès 1985 d'une première législation sur l'efficacité énergétique, la promotion des énergies renouvelables et la création de l'ANME, la Tunisie détient une expérience de plus de 30 ans dans le soutien aux programmes d'efficacité énergétique et des énergies renouvelables.⁵ Cependant, si l'efficacité énergétique a réellement progressé, comme en témoigne la baisse ininterrompue de l'intensité énergétique, le développement du renouvelable, à l'exception du solaire thermique, ne suit pas le rythme accéléré constaté au niveau international ces dernières années. La réalisation des programmes d'efficacité énergétique a enregistré des résultats encourageants, se traduisant par une baisse significative de l'intensité énergétique primaire (baisse de 25% entre 1990 et 2012) et des économies d'énergies réalisées de 6,2 Mtep en cumul sur la période 2004-2012, notamment dans les secteurs du bâtiment (résidentiel et tertiaire) et l'industrie. Concernant les objectifs futurs à atteindre, un nouveau plan d'action pour la période 2017-2020 a été adoptée en 2016 et intégré au deuxième rapport biennal de la Tunisie à la Convention Cadre des Nations Unies sur le Changement Climatique⁶ prévoyant des économies d'énergie atteignant 3,5 Mtep en 2020 et environ 16 Mtep en cumul sur la période 2014-2020, dont 51% dans le bâtiment, 25% dans le transport et 24% dans l'industrie.

En plus, les ressources de la Tunisie s'essouffent par rapport à sa demande intérieure et elle est en passe de devenir un pays importateur net d'énergie. Plusieurs défis caractérisent la situation énergétique du pays désormais soumis à une forte augmentation de la demande en énergie primaire, à une faible performance

⁴ IMF Country Report No. 17/203

⁵ Décret-loi n° 85-8 en date du 14/09/1985 de création de l'AME (actuelle ANME).

⁶ http://unfccc.int/files/national_reports/non-annex_i_parties/ica/technical_analysis_of_burs/application/pdf/bur2_tunisia.pdf

énergétique au niveau macroéconomique en comparaison avec les pays les plus avancés comme ceux de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et enfin, à des subventions publiques aux énergies conventionnelles qui exercent des pressions de plus en plus fortes sur les finances de la Tunisie. Pour faire face aux défis énergétiques futurs (sécurité énergétique, indépendance énergétique, etc.) et contribuer à l'effort global de lutte contre les changements climatiques, la Tunisie devra rapidement s'engager dans la transition énergétique. Ceci impliquera un changement d'échelle de ses programmes d'efficacité énergétique et de promotion des énergies renouvelables.

Toutefois, trois principaux freins empêchent l'accélération du processus de transition énergétique : i) L'ampleur des besoins de financement ; ii) des réglementations insuffisamment incitatives ; et iii) l'hésitation/attentisme des acteurs.

A ces trois freins, il faut aussi ajouter i) la complexité administrative et la lenteur des procédures d'accès aux incitations qui complique le traitement du frein, et ii) l'absence d'Autorité indépendante de régulation électrique, que l'on peut classer dans la même catégorie que le frein.

1.1.1 Évaluation de la politique publique et cadre stratégique de l'UE

L'appui proposé se fera dans le cadre institutionnel de l'accord de Partenariat entre l'Union européenne (UE) et la Tunisie pour la période 2013-2017 et plus particulièrement dans le cadre du « Plan d'Action pour un partenariat privilégié » (2013-2017) signé le 17 mars 2015⁷ et en lien avec le document de programmation, le Cadre unique d'appui 2017-2020⁸. L'énergie constitue un domaine prioritaire du plan d'action qui mentionne expressément deux thèmes d'action : 1) Promouvoir l'usage des énergies renouvelables et la maîtrise de l'énergie ; et 2) Intégration progressive des marchés tunisiens de l'électricité et du gaz au marché européen. En plus, l'appui de l'UE à la Tunisie sur la thématique de l'énergie durable a été pleinement réaffirmé par la « Communication conjointe UE-Tunisie au Parlement Européen et au Conseil » du 29 septembre 2016.⁹

La Tunisie s'est résolument orientée vers le développement de l'économie verte, promue « pilier du développement durable » par le Plan de Développement 2016-2020. La sécurité énergétique, la maîtrise de la consommation d'énergie, l'augmentation de la part des énergies renouvelables dans le mix énergétique et la réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES), figurent parmi les principaux fondements autour desquels s'articulera expressément le développement de l'économie verte. Cette dernière sera d'autant plus importante pour la Tunisie qu'elle permettra de faire émerger des secteurs innovants, souvent à haute valeur ajoutée, et de générer des emplois.

Le Plan de développement 2016-2020 cite expressément les objectifs se rapportant à la maîtrise de l'énergie, qui visent à : une baisse de l'intensité énergétique de 3% par an d'ici 2020 et le recours au renouvelable dans le mix-électrique à raison de 12% à l'horizon 2020, contre seulement 3% en 2014, confortant ainsi les ambitions

⁷ https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/plan_action_tunisie_ue_2013_2017_fr.pdf.

⁸ Decision d'application de la Commission_ C(2017)5637

⁹ Communication JOIN (2016)47 final du 29 septembre 2016.

annoncées dans le cadre du Plan Solaire Tunisien qui vise une capacité installée de 4,7 GW de production d'électricité à partir des énergies renouvelables à l'horizon 2030. Par ailleurs, à travers ledit plan et par la ratification de l'Accord de Paris (octobre 2016), la Tunisie conforte sa détermination à se mettre dans la trajectoire des objectifs ambitieux annoncés par la contribution tunisienne déterminée au niveau national (INDC, *intended nationally determined contributions*), de réduction de l'intensité carbone de la Tunisie en 2030, de 41% par rapport à 2010 et de 30% d'économie d'énergie en 2030 par rapport aux projections. Il faut rappeler que les ¾ des objectifs de l'INDC découlent de la politique de maîtrise de l'énergie, d'où la nécessité d'entamer sans attendre une véritable transition énergétique.

La transition énergétique permettra une baisse de l'intensité énergétique, et donc une baisse conséquente de la dépendance énergétique. Outre l'atténuation de la facture énergétique, et l'amélioration de la balance énergétique, la transition énergétique ouvrira de nouveaux horizons de compétitivité pour l'industrie tunisienne, et pour le secteur des services.

Elle impliquera l'émergence de nouveaux secteurs à haute valeur ajoutée, la création de dynamiques industrielles et de création d'emplois, et favorisera le rayonnement à l'échelle de la région méditerranéenne et du continent africain, ainsi que l'exportation aussi bien des composants, des services, que des compétences. La transition énergétique permettra également de se préparer à se positionner pour l'exportation d'énergie verte, et de favoriser le développement des régions, notamment dans le sud, généralement bien dotées en gisements renouvelables.

Pour relever les défis de la transition énergétique, le Gouvernement tunisien a entamé une série d'initiatives volontaristes ; dont, notamment, la promulgation de la loi n° 2015/12¹⁰ du 11 mai 2015 relative à la production d'électricité à partir d'énergies renouvelables, et la publication des décrets et arrêtés d'application de la Loi 2015/12, entre la fin de l'année 2016 et février 2017. Cette dernière encadre la production d'électricité à partir de sources d'énergie renouvelables, soit pour l'autoconsommation, la revente locale ou l'exportation. Le décret subséquent fixe les seuils autorisés en termes de capacité de production et de revente des surplus.

Début 2017, le gouvernement a lancé un appel à projet¹¹ pour l'installation de 210MW d'énergie éolienne et solaire et vise l'installation de 1000MW d'ici 2020 sous les différents régimes d'installations privées.

Par ailleurs, le Gouvernement tunisien se prépare à publier un Décret élargissant les modes d'intervention du Fonds de Transition Energétique (FTE). Les concertations sur ce texte du Décret entre le Ministère de l'Énergie, des Mines et des Énergies Renouvelables (MEMER), le Ministère des Finances et l'Agence nationale pour la maîtrise de l'énergie (ANME) sont achevées, à présent, et sa publication est imminente. Ainsi, le FTE interviendra non seulement sous forme de subvention aux actions de maîtrise de l'énergie, mais également sous forme de lignes de crédits et de fonds d'investissement, à des conditions avantageuses, qui passeront par le canal du secteur financier, pour soutenir les projets de maîtrise de l'énergie. Pour relever les

¹⁰ [Loi 2015/12 du 11 mai 2015](#)

¹¹ <http://www.energymines.gov.tn/documents/Avis-annuelN01-2016.pdf>
<http://www.energymines.gov.tn/autorisation.htm>

défis financiers du FTE, ses ressources seront multipliées par un facteur 3 à 4 pour la période 2017-2020, par rapport à la période 2006-2016. Outre l'effet de levier induit par l'allocation de ressources supplémentaires au secteur financier, le FTE permettra de bonifier les offres de financement par les organismes financiers au profit de la maîtrise de l'énergie, les rendant plus attractives.

1.1.2 Analyse des parties prenantes

Le **Ministère de l'Énergie, des Mines et des Énergies Renouvelables (MEMER)** est le département chargé de mener la politique énergétique du pays. Récemment séparé du département de l'industrie ; qui est devenu lui-même ministère à part entière, le Ministère de l'Énergie se focalise dorénavant sur la gestion des ressources énergétiques et minières de la Tunisie.

L'**Agence Nationale pour la Maîtrise de l'Énergie (ANME)** est un établissement public à caractère non administratif (EPNA),¹² créée en 1985, et placée sous la tutelle du Ministère de l'Industrie. L'ANME est en charge de la mise en œuvre de la politique de l'Etat dans le domaine de la maîtrise de l'énergie. L'ANME intervient sur toutes les thématiques de planification de la maîtrise de l'énergie, et plus concrètement sur l'efficacité énergétique, la diversification des sources d'énergie, ainsi que sur le développement des énergies renouvelables.

Le **Fonds de transition énergétique (FTE)** est la nouvelle dénomination officielle, appliquée depuis 2013, du Fonds National de Maîtrise de l'Énergie (FNME). Le FNME est un fonds spécial du Trésor, et donc d'origine extra-budgétaire, destiné à financer les subventions et soutiens à la maîtrise de l'énergie, et crée par la Loi n°2005-106 du 19 décembre 2005. Ce fonds est ordonné par le Ministre chargé de l'énergie, via l'ANME.

La **Société Tunisienne d'Électricité et de Gaz (STEG)** est l'opérateur public, historique, de production, transport et de distribution d'électricité, et de distribution de gaz. Jusqu'en 1996, la STEG a détenu le monopole de la production, du transport et de la distribution d'électricité. Depuis cette date, la réglementation a ouvert la voie à la production indépendante d'électricité, au travers des IPP (*Independent Power Producer*). Toutefois, une seule IPP a été créée en 2001 (Cycle combiné de 471 MW), cédant l'électricité à l'acheteur unique STEG. La STEG dispose actuellement d'un parc hydraulique de 62 MW et d'un parc éolien de 245 MW. La STEG jouera un rôle déterminant dans la réalisation des objectifs renouvelables de la Tunisie à l'horizon 2020, y contribuant à raison de 38%. Ainsi, il est prévu qu'elle installe 80 MW éoliens et 300 MW photovoltaïques d'ici 2020. La STEG est déjà en pleines préparations et assez avancée pour la réalisation de ces installations, à travers des actions techniques (identification et suivi des sites, préparation des cahiers des charges des appels d'offres, renforcement des réseaux, etc.), mais aussi l'entame des sollicitations de bailleurs de fonds et de requêtes de financement pour le bouclage de ses schémas de financement.

Le **Ministère des Finances** est un partenaire important de la maîtrise de l'énergie en Tunisie. C'est en effet à travers des taxes ciblées qu'est alimenté le Fonds de

¹²

Un EPNA est une personne morale de droit public disposant d'une autonomie administrative et financière légèrement supérieure à celle des administrations centrales, afin de remplir une mission d'intérêt général autre qu'industrielle et commerciale.

Transition Energétique, depuis sa création en 2005. Le Ministère des Finances est le principal vis-à-vis de l'ANME en ce qui concerne la gestion du FTE, dans la mesure où il est l'autorité payante, mais aussi celui qui a le plus de pouvoir sur les textes portant sur les ressources et les modalités d'intervention du FTE.

Le **système bancaire tunisien** comprend 21 banques, dont 5 établissements publics. Sur les établissements privés, 11 sont soit mixtes, soit entièrement détenus par des organismes financiers étrangers. En 2016, l'encours net des crédits s'est élevé à 50 milliards de dinars (environ 20 milliards d'euro), plaçant la BIAT (secteur privé) en première position. Les trois principales banques publiques se positionnent dans les 5 premières, avec un encours net des crédits représentant 36% des encours nets totaux de crédits en 2016.

Depuis 1988, le secteur financier tunisien a vu l'émergence des **organismes de capital-investissement-CI** (Private Equity). On compte aujourd'hui près d'une centaine d'intervenants en capital-investissement, dont presque 60% de sociétés d'investissement à capital risque (SICAR), environ 35% de fonds communs de placement à risque (FCPR) et moins de 5% fonds d'amorçage (FA). La contribution des CI à l'investissement en Tunisie reste assez modeste (200-250 millions de dinars annuellement – environ 80-100 millions d'euros) ; en baisse depuis la révolution. L'atout de tels opérateurs étant leur capacité de détecter, capter, canaliser et soutenir les projets risqués, les projets innovants et les projets porteurs et à haute valeur ajoutée, ils pourraient tout à fait jouer un rôle dans le soutien aux projets de maîtrise de l'énergie.

La **Caisse des Dépôts et Consignations** (CDC) a été créée en 2011, par le Décret-loi 85-2011. La CDC a pour mission la conservation des ressources, des fonds et des titres mis à sa disposition ainsi que les ressources qu'elle mobilise, via des placements et des investissements. La CDC s'intéresse plus particulièrement aux grands projets structurants à caractère stratégique en appui aux politiques de l'Etat, avec un accent particulier pour l'économie verte (Energie, Eau, Environnement, Forêt, ...), l'infrastructure et le développement urbain. La CDC pourrait donc avoir un rôle important à jouer dans l'accompagnement de la transition énergétique de la Tunisie.

L'Union Tunisienne de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat (UTICA) est la centrale patronale nationale. Créée en 1947, elle regroupe les structures professionnelles des différents secteurs économiques non agricoles (Industrie, Commerce, Services, Artisanat et Petits Métiers). L'UTICA représente près de 150 000 entreprises privées issues de tous secteurs d'activité (à l'exception du Tourisme et du secteur bancaire et financier). Lors de la COP22, l'UTICA a signé la « Déclaration maghrébine sur le climat et l'énergie », conclue entre les principales organisations patronales maghrébines. Cette déclaration vise une contribution du secteur privé maghrébin à l'action climatique et réaffirme l'engagement des entreprises maghrébines à appuyer les efforts nationaux d'atténuation et d'adaptation.¹³

La **Chambre Syndicale Nationale des Energies Renouvelables** (CSNER) est une Association non-gouvernementale et à but non lucratif, qui regroupe les industriels et

¹³

Par cette déclaration maghrébine, le secteur privé exprime sa disposition à renforcer l'intégration de la problématique climatique dans les modèles de développement des entreprises et partage la nécessité de limitation du réchauffement mondial en dessous de 2°C.

entreprises exerçant dans le domaine des énergies renouvelables en général, et du solaire en particulier. Créée en 2003, la CSNER a pour principale mission de bâtir et de maintenir un marché durable dans le domaine des énergies renouvelables en Tunisie.

Ce programme d'appui ciblera cinq principaux acteurs de la maîtrise de l'énergie en Tunisie :

1. Le MEMER ;
2. L'ANME ;
3. Les producteurs d'électricité renouvelable (STEG, producteurs indépendants, autoproducteurs) ;
4. Les organismes de financement nationaux et internationaux ;
5. Les consommateurs à tous les niveaux et les acteurs de la société civile qui les soutiennent. Cette catégorie est très diverse puisqu'elle pourra inclure tous les acteurs individuels (ex. unités industrielles, unités tertiaires, unités résidentielles, etc.), ou institutionnels (ex. les Communes). Elle inclura aussi les syndicats et corporations (UTICA, CONECT, CSNER, etc.), ainsi que les associations opérant dans le domaine de l'énergie et de l'environnement ou ayant des liens avec ces thématiques (ex. Organisation de Défense des Consommateurs).

Les bénéficiaires finaux de ce programme sont les citoyens tunisiens. Une attention particulière sera dédiée aux jeunes et aux femmes.

1.1.3 Domaines d'appui prioritaires/analyse des problèmes

Il existe un certain nombre d'obstacles qui doivent être abordés pour atteindre les objectifs ambitieux du plan d'action de maîtrise de l'énergie en Tunisie. Il est notamment nécessaire d'appliquer progressivement la vérité des prix de l'énergie afin de promouvoir les bonnes pratiques en matière d'usages et de consommation d'énergie à l'échelle de tous les secteurs, et plus particulièrement celui du bâtiment. Concomitamment, il s'agira aussi de renforcer la capacité administrative de l'ANME et sensibiliser le public aux gisements d'économie d'énergie existants et aux avantages économiques, sociaux, environnementaux et énergétiques des mesures d'efficacité énergétique.

Plus précisément, nous pourrions souligner les obstacles suivants :

1. Des besoins de financement considérables.
- ✓ Le **Plan Solaire Tunisien** (PST) mentionne des besoins d'investissement s'élevant à **8 milliards EUR jusqu'en 2030** ; dont 6,3 milliards EUR d'investissements dans les capacités de production d'énergies renouvelables,¹⁴ et 1,3 milliards EUR dans le renforcement des réseaux électriques, pour permettre l'intégration massive des énergies renouvelables. Le tiers de ce montant devrait être mobilisé par le secteur public, et les 2/3 par le secteur privé, incluant les ménages. A plus brève échéance, le plan d'action 2017-2020 (cf. Deuxième rapport biennal de la Tunisie à la Convention Cadre des Nations

¹⁴

« nouvelle version du plan solaire tunisien », ANME, décembre 2015.

Unies sur les Changements Climatiques- CCNUCC-BUR2, décembre 2016)¹⁵ estime les besoins d'investissement à environ 1,37 milliards EUR pour atteindre les objectifs des énergies renouvelables à l'horizon 2020.

- ✓ L'INDC tunisienne mentionne des besoins d'investissement en actions d'efficacité énergétique s'élevant à 6,6 milliards EUR jusqu'en 2030, pour permettre une baisse de 30% de la consommation d'énergie en 2030 par rapport à la ligne de base. A plus brève échéance, le plan d'action 2017-2020 (cf. BUR2) estime les besoins d'investissement publics et privés à 0,44 milliards EUR pour atteindre les objectifs de baisse de l'intensité énergétique.
- 2. Une réglementation de la production indépendante d'électricité encore peu propice à l'investissement privé, avec de nombreuses barrières : (i) puissance limitée à 10 MW pour le photovoltaïque et 30 MW pour l'éolien, pour le régime des autorisations, affectant la rentabilité des projets renouvelables ; (ii) sous le régime de l'autoproduction ; plafond de revente d'excédents à la STEG fixé à 30% applicable aux tranches horaires et tarifs d'achat indexés sur le prix du gaz, (iii) absence de signaux-prix pour le régime des autorisations; (iv) recours à des développeurs/tiers investisseurs ou groupements d'entreprises non admis pour les projets d'autoproduction de renouvelables et de cogénération, (v) acheteur unique et monopole de la STEG de la distribution électrique, etc.
- 3. Absence d'un régulateur électrique indépendant.
- 4. Complexité administrative, et lenteur des procédures d'accès aux incitations ciblant la maîtrise de l'énergie, allant à l'encontre des règles exigées pour une politique performance de maîtrise de l'énergie.
- 5. Manque de sensibilité du public en général aux avantages économiques, sociaux, environnementaux et énergétiques des mesures d'efficacité énergétique.

La combinaison de ces obstacles dissuade les investisseurs privés nationaux ou internationaux à se mobiliser à la hauteur des ambitions, bien que de nombreux partenaires se montrent intéressés pour investir dans le renouvelable. On constate ainsi un certain immobilisme de la part des acteurs du secteur privé.

Le programme vise ainsi à traiter les trois principales difficultés actuelles que constituent l'ampleur des besoins de financement, la réglementation inadéquate et l'attentisme des acteurs de la transition énergétique.

Le passage de l'ANME du statut d'EPNA à EPIC,¹⁶ d'une part, et l'imputation d'une partie des ressources du FTE à des organismes financiers et fonds d'investissement, d'autre part, permettront, de leur côté, d'assouplir les procédures d'accès aux incitations, et de les rendre plus fluides pour les bénéficiaires.

¹⁵ http://unfccc.int/national_reports/non-annex_i_natcom/reporting_on_climate_change/items/8722.php

¹⁶ Etablissement public à caractère industriel et commercial : Dénomination donnée à une entreprise à caractère industriel et/ou commercial, gérée selon les mêmes règles que les sociétés de droit privé, et avec une grande autonomie au niveau des décisions, du budget, et de la gestion du personnel.

1.2 Autres domaines d'évaluation

1.2.1 Valeurs fondamentales

La Tunisie est le seul pays du « printemps arabe » à avoir achevé son processus de transition vers des institutions démocratiques.

L'adoption d'une nouvelle Constitution résolument moderne et progressiste le 26 janvier 2014 a vu la consécration de nombreux principes fondamentaux autrefois ignorés. Cette nouvelle constitution garantit la liberté de conscience et de croyance (article 6), les libertés et droits individuels et collectifs (art. 21), le respect du « droit à la vie privée et à la confidentialité des correspondances » (art. 24), les libertés d'opinion, de pensée, d'expression, d'information et de publication (art. 31). Cependant, l'application de ces principes nécessite l'adoption de nombreuses lois organiques établissant de nouvelles institutions et/ou modes de fonctionnement. Les lois portant sur la décentralisation figurent, au même titre que l'indépendance de la justice, parmi les priorités du gouvernement et des législateurs. Puis, les élections législatives et présidentielles organisées entre octobre et novembre 2014 et dont la bonne tenue a été saluée par la communauté internationale a vu l'installation d'un gouvernement et d'une assemblée législative légitimés par le suffrage universel.

En octobre 2015, le prix Nobel de la paix a été décerné au Quartet du dialogue national tunisien pour sa « contribution décisive à la construction d'une démocratie pluraliste » en Tunisie.

Malheureusement, la Tunisie a aussi été visée par plusieurs attaques terroristes meurtrières en 2015 et 2016, fait face à des risques de violences importants, notamment dans les régions frontalières avec la Libye où la situation sécuritaire s'est fortement dégradée depuis 2014 et où le terrorisme va de pair avec le crime organisé et de multiples trafics, notamment d'armes. L'instabilité en Libye, ainsi que le possible retour de nombreux tunisiens partis combattre à l'étranger dans des mouvements terroristes constituent une menace supplémentaire.

La problématique de la corruption demeure d'actualité. Selon l'Organisation Non Gouvernementale (ONG) *Transparency International*, avec un indice de perception de la corruption (IPC) de 41/100 en 2016, la Tunisie occupe la 75^{ième} place du classement (176 pays). Le score ne s'est pas amélioré puisqu'il était de 41/100 en 2012.

L'UE continue à œuvrer à l'amélioration de la situation des droits de l'Homme dans le cadre de son dialogue politique avec les autorités tunisiennes, conformément aux orientations et priorités définies dans le Plan d'action 2013-2017, soit : la lutte contre la torture, la réforme du système judiciaire, la défense des droits des femmes, la liberté d'expression, l'abolition de la peine de mort et la création de l'Instance pour les droits de l'Homme.

1.2.2 Politique macroéconomique

Les années post-révolution de janvier 2011, marquées par les incertitudes de la période de transition politique 2011-2013, les différents mouvements sociaux et la dégradation de la situation sécuritaire en 2015 et 2016, ont débouché sur une détérioration significative des principaux agrégats macro-économiques et une croissance économique durablement inférieure à sa tendance de long-terme (5% durant la décennie précédente).

La croissance économique moyenne a été de 1% pour les années 2015 et 2016 et donc trop faible pour créer des emplois. Par conséquent, bien que stabilisé, le taux de chômage reste élevé : il était de 15,3 % au 1^{er} trimestre 2017. Il masque également des disparités catégorielles importantes avec un taux de chômage des femmes et des jeunes diplômés s'établissant respectivement à 23,2% et 31,6%.

Dans le même temps, la persistance de larges déficits externes et budgétaires s'est traduite par une augmentation rapide de l'endettement public et extérieur et une accélération du rythme de dépréciation du dinar tunisien. La dette publique qui représentait 61,8% du PIB en 2016, contre 55% en 2015 et 40% en 2010, demeure soutenable selon le Fonds monétaire international (FMI), eu égard aux conditions favorables dans lesquelles elle a été contractée (institutions financières multilatérales et garantie souveraine de pays partenaires). La stabilisation du taux d'endettement, encore inférieur à la majorité des pays de la région, est toutefois conditionnelle à une diminution rapide des déficits budgétaires et de la balance des paiements et une reprise de la croissance.

Le FMI a approuvé le 20 mai 2016, un deuxième programme d'appui, au titre du mécanisme élargi de crédit (MEDC), d'une durée de 48 mois, pour un montant de 2,9 milliards USD. Comme son prédécesseur expiré en décembre 2015, ce nouveau programme a pour objectif de poursuivre le processus de consolidation macroéconomique afin d'accroître la résilience de l'économie tunisienne et mais également d'appuyer les autorités dans la mise en œuvre d'un programme de réformes visant une croissance économique plus vigoureuse et inclusive. Les réformes appuyées dans ce cadre sont centrées sur la modernisation des institutions publiques, et notamment de la fonction publique avec un objectif de maîtrise de la masse salariale, des entreprises publiques et des retraites ; la finalisation de la restructuration du secteur financier entamée durant le premier programme ; et l'amélioration du climat d'investissement.

Ce programme d'appui s'accompagnera d'une Assistance Macro-Financière (AMF)¹⁷ complémentaire de l'UE de 500 millions d'euros centrée sur la réforme des finances et de l'administration publique, l'amélioration du climat des affaires et les réformes du marché du travail.

En 2017, les autorités anticipent une reprise de la croissance à 2,5% sur la base d'un retour à la normale des conditions de production dans les secteurs agricole, du tourisme et du phosphate et d'une augmentation des exportations à destination des pays de l'UE. Cette amélioration de la conjoncture économique devrait faciliter la tenue des objectifs d'ajustement budgétaire pour 2017 et 2018 agréés dans le cadre du MEDC.

A moyen terme, les objectifs des autorités, consignés dans le Plan de développement 2016-2020 qui a été adopté par l'Assemblée des Représentants du Peuple le 12 avril 2017, prévoient un retour à des taux de croissance comparables aux réalisations antérieures à 2011 sur la base d'une augmentation rapide de l'investissement et d'un retour de la part des exportations dans le PIB à leur niveau de long terme. L'atteinte de ces objectifs ambitieux sera toutefois tributaire d'une mise en œuvre rapide des

¹⁷ COM (2016) 67 final - Texte E 10920

réformes évoquées en matière de climat des affaires ou de restructurations des entreprises et des banques publiques.

Compte tenu de ce qui précède et de la confiance témoignée du FMI en concluant cet accord, et malgré certaines vulnérabilités (masse salariale, déficit de la balance courante, endettement public) susceptibles de fragiliser la situation macroéconomique du pays, la Tunisie est considérée éligible à l'appui budgétaire du point de vue de la condition générale de stabilité macroéconomique.

1.2.3 *Gestion des finances publiques (GFP)*

En matière de gestion des finances publiques, la dernière analyse *Public Expenditure and Financial Accountability (PEFA)*¹⁸ menée conjointement par la Banque mondiale, la Banque africaine de développement et l'Union européenne, datant de mai 2016, constate quelques carences du système GFP principalement en ce qui concerne les dimensions suivantes : 1- « gestion des actifs et des passifs » (déficiences en matière de surveillance des établissements publics non administratifs (EPNA) et des entreprises publiques, mauvaise qualité des inventaires, absence de valorisation des actifs non financiers et des passifs conditionnels explicite de l'Etat, non prise en compte des risques budgétaires) ; 2- « planification et budgétisation fondées sur les politiques publiques » (existence d'outils imparfaits d'encadrement du cycle budgétaire, mise en œuvre modeste des cadres des dépenses à moyen terme (CDMT) et des budgets programmes) et 3- « comptabilité, enregistrement des données et établissement de rapports » (faiblesse des rapports financiers). Les conclusions de l'évaluation de la transparence des finances publiques effectuée par le FMI¹⁹, du 25 novembre au 9 décembre 2015, à la demande du ministère des finances et portant sur les 3 volets : (i) information financière ; (ii) prévision financière et budgétisation ; et (iii) analyse et gestion des risques budgétaires rejoignent pour l'essentiel les constats PEFA 2015.

Cependant, dans la mesure où les investigations portent sur la période 2011-2013, lesdits constats peuvent ne pas tenir compte des efforts accomplis ces dernières années, des réformes prévues et de la dynamique engagée notamment grâce aux appuis apportés par les partenaires techniques et financiers (PTF) pour accompagner la modernisation du système GFP.

Sur le plan des réformes, l'UE en particulier, a mis en place un ambitieux programme d'appui à la gestion budgétaire par objectifs (GBO)²⁰ constitué d'un appui budgétaire et d'un jumelage. Ces programmes ont atteint la plupart de leurs objectifs et contribué à la mise en œuvre de changements importants en matière de nomenclature budgétaire, de contrôle financier, de comptabilité publique et de prise en compte de la performance. Sa mise en œuvre s'est conclue par la transmission à l'ARP d'un projet de nouvelle loi organique du budget en octobre 2015. D'autres réformes, mises en œuvre sous l'égide de la Banque mondiale et du FMI, concernent la fiscalité, les marchés publics, la gouvernance des entreprises publiques et les subventions.

¹⁸ «Evaluation des politiques publiques et responsabilité financière », PEFA 2015, rapport final, mai 2016.

¹⁹ « Evaluation de la transparence des finances publiques », Rapport FMI n° 16/339, novembre 2016.

²⁰ Cinquième programme d'appui à la relance (PAR V), ENI/2015/038-720

Compte tenu de ce qui précède, de la pertinence des orientations de réformes prises pour les années à venir, répondant aux principales faiblesses identifiées et de l'engagement réaffirmé et démontré par les autorités de mener à bien ces réformes, la Tunisie est jugée éligible à l'usage de l'instrument d'appui budgétaire du point de vue de la condition générale relative au système de gestion des finances publiques.

1.2.4 *Transparence et contrôle du budget*

L'évaluation CABRI/IBP13²¹ sur la transparence budgétaire laisse apparaître une évolution positive en matière de transparence ces dernières années et les progrès sont globalement jugés satisfaisants. Pour le FMI, la principale lacune est liée à une information financière partielle ou inexistante relative aux établissements publics à caractère non administratif (EPNA) et administratif (EPA), aux fonds spéciaux et aux sociétés publiques.

Selon l'Enquête sur le Budget Ouvert (Open Budget Survey), élaborée par l'*International Budget Partnership*, la Tunisie obtient en 2015 un score de 42/100, contre 12/100 en 2012. Ce score reste affecté par une insuffisante application des standards et critères internationaux en ce qui concerne i) le contenu des documents budgétaires, ii) la régularité et la fiabilité des rapports infra-annuels sur l'exécution budgétaire et à iii) une faiblesse en termes de présentation des rapports d'audits. Toutefois, l'élargissement du statut et du rôle de la Cour des comptes consacré par la nouvelle Constitution et l'autorisation qui lui est accordée de publier ses rapports annuels dans leur intégralité devraient permettre une progression du score²².

En matière de transparence et de contrôle du budget et plus particulièrement de mise à disposition en temps opportun et de manière systématique d'informations budgétaires pertinentes, des progrès significatifs ont été accomplis. Les principales informations relatives aux Lois de finances sont disponibles sur le site web du ministère des Finances. Le ministère a aussi été à l'origine d'initiatives innovantes : la conception et la publication d'un « Budget citoyen » et la création du portail www.mizaniatouna.gov.tn destiné à faciliter l'accès à l'information budgétaire pour les citoyens marquant ainsi la volonté du gouvernement en faveur d'une plus grande transparence de la gestion budgétaire.

D'autre part, grâce à un contrat de jumelage financé par l'UE (démarré en 2016)²³, l'Assemblée des représentants du peuple (ARP) verra ses capacités institutionnelles et ses compétences renforcées notamment en matière d'initiative législative et de contrôle de l'action gouvernementale.

Compte tenu de ce qui précède, la Tunisie est jugée éligible à l'usage de l'instrument d'appui budgétaire, du point de vue de la condition générale relative à la transparence et au contrôle du budget.

²¹ http://www.cabri-sbo.org/uploads/files/Documents/report_2014_cabri_transparency_and_accountability_budget_transparency_english_cabri_fiscal_transparency_tunisia_eng_web.pdf

²² La Cour des Comptes a bénéficié, entre février 2012 et décembre 2014, d'un contrat de jumelage dans le cadre du P3A- II financé par l'UE, portant sur le renforcement de ses capacités institutionnelles en vue d'améliorer son efficacité et son efficience.

²³ Contrat n° 2015/370-081

2 RISQUES ET HYPOTHESES

Catégorie de risque	Niveau de risque (E/M/F)	Mesures d'atténuation
<p>Politique La menace terroriste intérieure et les tensions régionales (Lybie) pourraient déstabiliser le pays sur les plans social et politique.</p>	Elevé	Soutien de la communauté internationale La modernisation des services de l'Etat, et en particulier du secteur de la sécurité, dans toutes les régions devrait contribuer à améliorer les dispositifs de prévention
<p>Macroéconomique La stabilité du cadre macroéconomique pourrait être affectée par (i) l'absence de croissance notamment dans les secteurs du tourisme (insécurité), de l'agriculture (baisse de production) et des mines (revendications sociales et syndicales), (ii) les risques de récession mondiale et (iii) la détérioration de la situation budgétaire (structure de la dépense publique, déficit, endettement)</p>	Moyen	Soutien des PTF : FMI, Banque mondiale (BM), Banque africaine de développement (BAD) et UE. Mise en œuvre de l'axe 2 «soutien au secteur du tourisme» du cinquième programme d'appui à la relance (PAR V) financé par l'UE Programme d'appui à la modernisation de l'administration et des entreprises publiques sur financement UE
<p>Gestion des finances publiques La stratégie de réformes engagée devrait se poursuivre avec comme « préalable » l'adoption par l'ARP de la nouvelle Loi organique du budget (LOB).</p>	Faible	Mise en œuvre de l'axe 1 « réformes des finances publiques» du PAR V
<p>Corruption /fraude Malgré les progrès accomplis, les indicateurs de mesure de la perception de la corruption restent en dessous de la moyenne. Des réformes sont à entreprendre notamment au niveau du service des douanes</p>	Moyen	Création de l'instance de la bonne gouvernance et de lutte contre la corruption en création (Ibogolucc). Elaboration du plan d'action 2017-2018 de la Stratégie Nationale de Bonne Gouvernance et de Lutte Contre la Corruption (SNBGLCC) ²⁴ Programme d'appui à la modernisation de l'administration publique sur financement UE adopté en 2016
<p>Développement La mise en œuvre des réformes pourrait être handicapée par (i) des difficultés à mobiliser les ressources budgétaires nécessaires, (ii) des capacités institutionnelles insuffisantes et (iii) un manque d'adhésion et de mobilisation des principales parties prenantes</p>	Moyen	Mise en œuvre d'activités d'assistance technique et de transfert d'expertises au titre de l'appui complémentaire (renforcement des capacités des acteurs publics et privés)
<p>Sectoriel Résistance des producteurs d'énergie conventionnelle à l'ouverture du marché</p>	Moyen	Dialogue politique UE-Tunisie au niveau adéquat et réalisation de projets exemplaires conjoints entre le secteur

²⁴

<http://inlucc.tn/fileadmin/docs/PLAN-DACTION-VERSION-DEC2016-1.pdf>

électrique aux énergies renouvelables.		public et le secteur privé.
Les conditions de soutien des énergies renouvelables restent insuffisantes pour attirer les investissements privés tunisiens et internationaux.	Moyen	Etablissement d'une autorité de régulation indépendante du secteur électrique Nouvelle révision du cadre réglementaire et réalisation d'opérations exemplaires et de démonstration soutenues.
Faible utilisation des nouveaux instruments financiers	Moyen	Soutenir des activités de communication sur les instruments auprès des banques, des organisations professionnelles. Renforcer les capacités de l'ANME et entamer sa transformation en EPIC Simplifier les procédures d'accès aux avantages du FTE Renforcer le quota des ressources attribuées sous forme de lignes de financement et de fonds d'investissement

Hypothèses

- La stabilité politique, sociale et macroéconomique est préservée et permet la mise en œuvre du Plan de développement 2016-2020.
- L'adhésion et la mobilisation des principales parties prenantes permettent une mise en œuvre efficace des réformes et des politiques sectorielles.
- Les acteurs ont les capacités nécessaires pour mettre en œuvre les politiques dans le cadre d'un système de gouvernance rénové et pertinent.
- Les réformes initiées se poursuivent et celles qui seront identifiées dans le cadre du processus de modernisation de l'administration publique seront engagées.
- La charge des subventions à l'énergie n'augmente pas.
- Le décret concernant le FTE est publié courant 2017 et ses ressources sont augmentées et pérennisées.
- Le statut de l'ANME évolue vers un Etablissement Public à caractère Industriel et Commercial (EPIC).

3 ENSEIGNEMENTS TIRES, COMPLEMENTARITE ET QUESTIONS TRANSVERSALES

3.1 Enseignements tirés

L'action proposée fait suite au programme énergie et environnement (PEE)²⁵ de l'UE financée de 2009 à 2015 qui a contribué au Fonds National de Maîtrise de l'Energie (FNME, devenu FTE en 2013) et a financé des actions ainsi que études sectorielles et stratégiques pour un total de 16 millions d'euros, qui ont produit un effet de levier important au niveau de la mobilisation des investissements privés. 50% de ce montant sont allés au FNME, contribuant notamment à bonifier les taux d'intérêt d'une ligne de financement de l'Agence française de développement (AFD).

²⁵ Décision COMM_C_2007_6205 PAA 2007

L'action s'inspire des résultats du PEE, suite à son évaluation en 2015 qui considérait le soutien du programme au FNME comme un grand succès compte tenu des impacts mesurables et chiffrables. L'évaluation avait également noté la nécessité d'une assistance technique externe, le bon fonctionnement de l'unité de gestion et la bonne coordination avec la DUE. Les recommandations de l'évaluation, notamment la clarification des objectifs de l'Assistance technique, le renforcement des capacités humaines de l'ANME dans son processus de déconcentration et la recherche de partenariats pour lever des financements verts ont été intégrés dans le présent programme.

Par ailleurs, la Tunisie, qui a joué un rôle de pionnier de l'efficacité énergétique en Méditerranée, avait déjà expérimenté la création d'ESCO.

Une évaluation conduite en 2011 sur une dizaine de telles entreprises recommandait aux autorités de développer ce concept, en insufflant une dynamique nouvelle, technique, financière et commerciale, à même de leur permettre de capter l'intérêt des entreprises consommatrices, dans tous les secteurs, en particulier dans les secteurs industriel et tertiaire. A cet effet, il y a lieu de surmonter certaines barrières qui peuvent entraver le recours aux ESCO, en développant le partage du risque et des résultats avec l'industriel, l'extension de leurs prestations aux aspects financiers, et la diffusion de l'information auprès des banques. Le recours du secteur public aux ESCO, voire la création d'une ESCO selon le modèle du Partenariat-Public-Privé, pourrait aussi jouer un rôle déterminant pour faire décoller le modèle ESCO en Tunisie.

Enfin, de nombreux bailleurs de fonds interviennent dans le secteur de l'énergie et de plus en plus dans les domaines de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables, et s'interrogent sur la capacité d'absorption des institutions tunisiennes. Un renforcement de ressources humaines pour gérer tout nouveau programme, au niveau du ministère de l'énergie, de l'ANME, et des organismes de financement, apparaît nécessaire et devrait donc être intégré.

3.2 Complémentarité, synergie et coordination des donateurs

L'UE a financé le PEE jusqu'en 2015, pour une dotation totale de 16 millions d'euros (cf. ci-dessus). Ce programme s'attachera à bâtir sur les enseignements tirés du PEE et à en prendre la suite pour en élargir et généraliser les impacts. En plus, la Commission européenne a mis en place un programme de démonstration d'atténuation des émissions des GES dans le secteur cimentier mis en œuvre par la GIZ. Ce projet est doté d'un budget de 3,6 millions d'euros, et devrait s'achever à la fin de l'année 2017. Ce projet vise la mise en place d'un mécanisme d'atténuation des GES dans le secteur, moyennant la signature d'un accord volontaire entre l'Etat tunisien et le secteur cimentier.

D'autres projets européens, notamment régionaux sont également en cours dans la région, en particulier le projet de renforcement institutionnel sur la transition énergétique ClimaSouth, le programme MEDREG sur l'harmonisation du cadre réglementaire du marché de l'énergie et les projets SUDEP et CES-MED sur l'action locale en matière d'énergie durable.

La Banque Mondiale (BM) avait également mis en place depuis 2010 une ligne de crédit dédiée à la maîtrise de l'énergie au profit des industriels et des projets de

cogénération. Ce crédit n'a pas été totalement consommé, en raison du niveau élevé des taux de sortie.

La Banque européenne d'Investissement (BEI) et la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) ont signé un contrat de financement de 90 millions d'euros avec la STEG dans l'objectif de renforcer le réseau de transport électrique existant facilitant ainsi l'intégration au réseau de la production électrique provenant des énergies renouvelables. La BERD envisage également le lancement d'un projet de financement de l'efficacité énergétique dans le bâtiment.

La BEI envisage également de monter un projet doté d'une enveloppe de 50 millions d'euros, sous forme de prêt pour le soutien à la maîtrise de l'énergie en direction des municipalités (Eclairage public, bâtiments et parcs roulants). La BEI a également mentionné ses prédispositions à lancer des lignes de financement de soutien à la maîtrise de l'énergie en faveur des PME. Elle serait également disposée à soutenir des fonds d'investissement pour le soutien au renouvelable.

L'AFD a institué une ligne de crédit (projet SUNREF) cofinancée par l'UE pour les investissements de maîtrise de l'énergie (efficacité énergétique et énergie renouvelable) en direction des entreprises et des particuliers. Dotées d'une ligne initiale de 40 millions d'euros, cette ligne bénéficie d'une subvention de l'Union Européenne de 13 millions d'euros, devant servir à alimenter des primes à l'investissement et des accompagnements techniques.

L'Allemagne avec la KfW (coopération financière) et la GIZ (coopération technique) met en œuvre plusieurs programmes à vocation similaire. La KfW a notamment financé la centrale photovoltaïque de Tozeur (10 MW), avec un co-financement FIV, au profit de la STEG, et s'apprête à étendre son appui pour le financement d'une seconde tranche de 10 MW. Ils s'apprêtent également, toujours pour le compte de la STEG, à octroyer un prêt pour le *re-powering* de la centrale éolienne de Sidi-Daoud. La KfW serait aussi à même de mobiliser des financements pour le montage de joint-venture entre le secteur public et le secteur privé.

La coopération technique (GIZ) a actuellement 6 projets, principalement d'assistance technique, à divers stades de déroulement, soutenant le renouvelable et l'efficacité énergétique. Dotés d'une dotation cumulée d'environ 10 millions d'euros, ils viennent d'être renforcés par un nouveau projet (mise en œuvre du Plan Solaire Tunisien), doté d'un budget de 7 millions d'euros.

En marge des réunions de printemps FMI/BM d'avril 2016, il a été convenu de renforcer la collaboration entre les institutions financières internationales sur l'appui à la mise à niveau en matière d'efficacité énergétique, tant par les réformes que les investissements dans quatre pays pilotes sélectionnés, dont la Tunisie fait partie (avec la Géorgie, l'Ukraine et la Serbie). Cette initiative rassemble à ce stade la BEI, la BERD, la BM, le FMI et l'UE. A la suite d'une analyse des opportunités d'appui effectuée en Tunisie par la BEI, une mission conjointe a eu lieu les 6 et 7 avril 2017 à Tunis en vue d'identifier les besoins exprimés en matière d'appui technique et stratégique, afin de développer un pipeline de projets d'investissement et d'appui technique en ce qui concerne l'efficacité énergétique dans le secteur des bâtiments.

Enfin, il existe un groupe de coordination thématique sur l'énergie « Groupe BATTERIE » qui regroupe tous les principaux bailleurs et partenaires actifs dans le secteur en Tunisie. Ce groupe informel se réunit trimestriellement, ou à la demande

d'un de ses membres, ce qui garantit un minimum de coordination et de partage d'informations entre eux. Il existe également une coordination formelle pour les énergies vertes, sous l'égide du Gouvernement tunisien dans le cadre du mécanisme G7.

3.3 Questions transversales

La bonne gouvernance sera favorisée par le soutien apporté à la mise en œuvre des réformes engagées par le gouvernement tunisien, et en particulier par des actions de renforcement des capacités institutionnelles visant à favoriser les processus de pilotage, de prospective, de suivi-évaluation, de décentralisation, de dialogue et de transparence.

L'environnement et le changement climatique sont deux éléments pour lesquels le programme aura des effets positifs tangibles directs. Toute mesure en faveur de l'amélioration de l'efficacité énergétique et du développement des énergies renouvelables, comme le programme proposé, améliorera définitivement l'environnement du pays et sa lutte contre le changement climatique.

4 DESCRIPTION DE L'ACTION

4.1 Objectifs/résultats et options

Ce programme s'inscrit dans l'Agenda 2030. Il contribue principalement à atteindre progressivement les cibles de l'objectif de développement durable (ODD) 7 « Energie propre et d'un coût durable ». Cela n'implique pas d'engagement de la part de la Tunisie qui bénéficie de ce programme.

L'objectif global du programme est de soutenir les autorités tunisiennes dans l'atteinte des objectifs d'efficacité énergétique et de déploiement des énergies renouvelables du plan de développement 2016-2020, et dans la réalisation des objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) prévus par la contribution nationale déterminée.

Les objectifs spécifiques (OS) sont au nombre de trois :

OS1 : Soutenir la mise en œuvre effective des programmes de maîtrise de l'énergie de l'ANME, avec un accent particulier sur l'efficacité énergétique et le renouvelable dans les bâtiments.

OS2 : Améliorer et opérationnaliser les dispositions réglementaires en faveur de l'électricité d'origine renouvelable.

OS3 : Réaliser des opérations exemplaires et des projets de démonstration dans le domaine des énergies renouvelables et dans le domaine de l'efficacité énergétique notamment pour les bâtiments

Les résultats attendus (R) pour chacun des objectifs spécifiques sont présentés dans le tableau suivant :

OS1	Soutenir la mise en œuvre effective des programmes de maîtrise de l'énergie de l'ANME, avec un accent particulier sur l'efficacité énergétique et le renouvelable dans les bâtiments
------------	--

<i>R.1.1</i>	35.000 m ² de capteurs solaires thermiques installés à l'horizon 2021, dont 29.000 m ² dans le résidentiel collectif et le tertiaire, et 6.000 m ² dans le secteur industriel
<i>R.1.2</i>	<ul style="list-style-type: none"> • La part des chauffe-eau solaires de 4m² (mètres-carrés) passe de 30% actuellement, à 40% à l'horizon 2021 • Une centaine de jeunes spécialisés sur l'entretien et la maintenance des chauffe-eau solaires formés et opérationnels
<i>R.1.3</i>	300.000 appareils âgés de plus de 10 ans, repris et recyclés, et remplacés par des appareils de classe énergétique 1, sur la période de l'appui (2018-2021) ²⁶
<i>R.1.4</i>	Réalisation de l'isolation des toitures de 25.000 logements existants, totalisant 3 million de m ² , sur la période de l'appui (2018-2021)
OS2	Améliorer et opérationnaliser les dispositions réglementaires en faveur de l'électricité d'origine renouvelable
<i>R.2.1</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Une étude sur les besoins de renforcement du réseau électrique, en vue de l'intégration des capacités renouvelables prévues à l'horizon 2020, et au-delà • Le cadre réglementaire portant création et décrivant les prérogatives d'une Autorité indépendante de régulation du secteur électrique est adopté • L'Autorité indépendante de régulation du secteur électrique est opérationnelle
<i>R.2.2</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Trois bilans d'étapes des réalisations dans le domaine du renouvelable réalisés : mi-2018, mi-2019, et mi 2020 • Les dispositions réglementaires se rapportant à l'électricité renouvelable sont opérationnalisées • Les dispositions réglementaires se rapportant à l'électricité renouvelable sont révisées et ajustées
OS3	Réaliser des opérations exemplaires et des projets de démonstration dans le domaine des énergies renouvelables et dans le domaine de l'efficacité énergétique notamment pour les bâtiments
<i>R.3.1</i>	2 joint Ventures (JV) créées: <ul style="list-style-type: none"> • 0,5 MW photovoltaïques (1 JV) • 15 MW éoliens installés (1 JV)
<i>R.3.2</i>	Installation de 250 kW photovoltaïques pour le pompage et l'irrigation, d'ici 2020, se répartissant en 5 projets de 50 kW chacun
<i>R.3.3</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Un mécanisme de financement pour le soutien de la diffusion de LED dans l'éclairage public testé avec succès • 5000 lampes à LED diffusées dans 2 villes pilotes

²⁶ Il s'agit d'un mécanisme de reprise –destruction des appareils hors d'âge pour le rachat d'appareils neufs efficaces conformément à la labélisation nationale.

R.3.4	<ul style="list-style-type: none"> • Mécanisme opérationnalisé, permettant au programme ciblant les Utilités, de faire bénéficier les entreprises du dispositif actuel pour la prime relative aux actions matérielles et immatérielles, et des surprimes spécifiques au programme Utilités • 150 entreprises industrielles couvertes par le programme Utilités • Une ESCO spécialisée dans la mutualisation des utilités chaleur créée et opérationnelle
R.3.5	<ul style="list-style-type: none"> • 1.000 à 2.000 logements sociaux construits, intégrant les mesures d'efficacité énergétique • Méthodes/règles constructives permettant d'aligner, à minima, la performance énergétique des logements sociaux sur ceux de la réglementation tunisienne, élaborées • Modèles de financement dédiés aux performances énergétiques, pour les futurs programmes d'habitat social, conçus

4.2 Activités principales :

4.2.1 Appui budgétaire

Les principales activités de la mise en œuvre de l'appui budgétaire concernent :

Le dialogue et la coordination :

- un dialogue permanent et approfondi avec le gouvernement et les principales parties prenantes sur la mise en œuvre du plan de développement de la maîtrise de l'énergie 2016-2020 et sur l'opérationnalisation des nouveaux modes d'intervention du FTE ;
- une coordination continue avec les autres bailleurs offrant des appuis budgétaires et/ou impliqués dans ce secteur ;
- un dialogue régulier sur la gestion des finances publiques et la transparence budgétaire.

L'évaluation des performances :

- le suivi général du programme ;
- un suivi des développements macroéconomiques
- le suivi des indicateurs de performance, tels que les montants de ressources du FTE consacrés à la maîtrise de l'énergie, la puissance installée des centrales électriques renouvelables, la réduction des émissions des GES, et le fonctionnement de l'autorité de régulation du secteur électrique ;

Les transferts financiers :

- le transfert d'un maximum de 42 000 000 EUR sous forme de quatre (4) tranches annuelles (fixes et/ou variables) si les conditions de décaissement sont remplies.

4.2.2 Appui complémentaire

En complément de l'appui budgétaire, l'action comprendra un soutien sur mesure aux cinq catégories d'acteurs de la transition énergétique, que sont le MEMER, l'ANME,

les producteurs d'énergie renouvelables, les organismes de financement et les consommateurs.

Ce soutien individualisé se fera sous forme d'assistance technique, d'information, de communication, de formation, de partage d'expériences, de fourniture d'expertise pointue, d'organisation d'échanges et de jumelages ou encore de contribution à la création de joint-ventures ou d'ESCO.

Les appuis complémentaires consistent en un paquet de mesures d'accompagnement du financement du FTE et visant à :

- Soutenir l'ANME dans la réalisation de ses propres programmes : PROSOL (subvention à l'investissement pour l'installation de chauffe-eaux solaires) Tertiaire/Industrie, PROSOL Résidentiel, PROMO-FRIGO (prime de reprise d'anciens appareils pour l'achat d'équipements économes) et PROMO-ISOL (subvention à l'isolation des bâtiments).

Cet appui complémentaire se fera sous forme d'une assistance technique auprès de différents départements de l'ANME pour renforcer leurs capacités et accélérer la mise en œuvre des programmes. L'appui couvrira toutes les thématiques nécessitant des soutiens ciblés pour qu'elles accélèrent leur progression (ex. PROSOL Résidentiel), décollent (ex. PROSOL Tertiaire/Industrie), ou entament sérieusement leur mise en œuvre (ex. PROMO FRIGO et PROMO-ISOL, dispositions réglementaires sur le renouvelable, développement effectif des installations renouvelables, efficacité énergétique dans le bâtiment, etc.). L'assistance technique permettra d'améliorer la gestion du fonds dont l'ANME à la charge, y compris pour la promotion des énergies renouvelables.

- Améliorer le cadre réglementaire de la production d'électricité renouvelable.

Cet appui complémentaire auprès des autorités tunisiennes se fera sous forme d'une assistance technique au MEMER, visant notamment la création d'une Autorité indépendante de régulation puis d'un jumelage en faveur de l'Autorité. L'appui analysera les besoins de renforcement du réseau électrique pour intégrer davantage les énergies renouvelables, et fera également un suivi des impacts des textes réglementaires, et entamera des concertations en vue de leur opérationnalisation, dans un premier temps, et de les ajuster dans une seconde étape.

- Faciliter la mise en œuvre de projets innovants dans le domaine de l'efficacité énergétique pour les bâtiments, entre autres.

Cet appui complémentaire se fera, notamment, sous forme d'une convention de délégation avec l'AFD pour contribuer au financement du programme national de construction des logements sociaux afin d'assurer les investissements dans le domaine de l'efficacité énergétique.

L'assistance technique à l'ANME visera également à donner un appui au montage des projets innovants dans le domaine des énergies renouvelables qui seront, par la suite sujets au financement du FTE. Ces opérations exemplaires (démonstrations, joint-ventures, PPP, mécanismes ciblant les villes, les régions, les utilités, ou l'habitat social, ESCO, etc.) réalisées avec les producteurs d'énergie renouvelables, les organismes de financement, les villes et régions, et les consommateurs, contribueront

à établir la viabilité de changements règlementaires, à faire émerger de nouveaux schémas et à renforcer les capacités.

4.3 Logique d'intervention

L'appui budgétaire permettra de soutenir les autorités tunisiennes dans la réalisation des objectifs d'efficacité énergétique et des énergies renouvelables prévues par le plan de développement tunisien 2016-2020 et la Stratégie nationale de Maîtrise de l'Energie, et à la réalisation des objectifs de réduction des émissions des GES prévus par la contribution nationale déterminée. Ce faisant, il donnera un effet de levier additionnel au FTE, accélérant le changement d'échelle. Les apports du FTE qui représenteraient à terme 20% des ressources annuelles prévues du fonds, génèrent, dans ses nouvelles modalités d'intervention, un double effet de levier sur l'investissement dans le domaine de la maîtrise de l'énergie :

1. un premier effet de levier -direct- induit par les primes promouvant l'investissement en maîtrise de l'énergie, et
2. un second effet de levier, induit par les lignes de crédit et d'abondement dans des fonds d'investissement, lesquelles suscitent la mobilisation de ressources supplémentaires de la part des organismes de financement, au profit de la maîtrise de l'énergie.

Le niveau effectif de l'effet de levier des fonds issus du FTE restent difficile à évaluer compte tenu du manque de recul et de la multiplicité des mécanismes de subvention prévus mais vise les niveaux envisagés dans la INDC et le PST. Les modalités de répartition de l'aide entre appui budgétaire et appui complémentaire permettent de conférer au projet une démarche cohérente et efficace du soutien. Par ailleurs, l'aide mixte l'appui financier, l'assistance technique, le renforcement des capacités, la coordination des activités de la maîtrise de l'énergie en Tunisie, et s'intègre donc parfaitement dans le paysage de la maîtrise de l'énergie en Tunisie.

Elle jouera un véritable effet de levier, et à tous les niveaux, pour l'ensemble des activités de l'ANME et du MEMER. L'appui européen contribuera donc directement, et de manière significativement aux objectifs du plan de développement 2016-2020, de la Stratégie nationale de Maîtrise de l'Energie et de la INDC.

Le dialogue politique au titre du programme s'inscrira dans le cadre institutionnel du « Plan d'Action pour un partenariat privilégié » (2013-2017), dans lequel l'énergie constitue un domaine prioritaire, en particulier la promotion des énergies renouvelables, l'efficacité énergétique et l'intégration progressive des marchés tunisiens de l'électricité et du gaz au marché européen. Les thèmes du dialogue concerneront plus spécifiquement la mise en œuvre effective des dispositions juridiques concernant le Fonds de Transition Énergétique, le statut de l'ANME, la création d'une Autorité Indépendante de Régulation du secteur électrique, et les progrès réalisés en lien avec les indicateurs de performance de l'appui budgétaire.

Le programme vise à traiter les trois principales difficultés actuelles que constituent l'ampleur des besoins de financement, la réglementation inadéquate et l'attentisme des acteurs de la transition énergétique. En complément d'un appui budgétaire qui abondera le FTE, un paquet d'actions complémentaires ciblées auprès des acteurs de la transition énergétique, et personnalisées selon leurs besoins, permettra de mobiliser

ces acteurs et de faire émerger un environnement plus propice à l'investissement dans les énergies renouvelables et dans l'efficacité énergétique.

5 MISE EN OEUVRE

5.1 Accord de financement

Pour mettre en œuvre la présente action, il est envisagé de conclure une convention de financement avec le pays partenaire, tel que prévu à l'article 184, paragraphe 2, point b), du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012.

5.2 Période indicative de mise en œuvre

La période indicative de mise en œuvre opérationnelle de la présente action, au cours de laquelle les activités décrites à la section 4.2 seront menées et les contrats et accords correspondants seront mis en œuvre, est de 48 mois à compter de la date d'entrée en vigueur de la convention de financement.

La prolongation de la période de mise en œuvre peut être approuvée par l'ordonnateur compétent de la Commission, qui modifiera la présente décision et les contrats et accords concernés. Les modifications apportées à la présente décision constituent des modifications techniques au sens du point i) de l'article 2, paragraphe 3, point c), du règlement (UE) n° 236/2014.

5.3 Mise en œuvre de la composante d'appui budgétaire

5.3.1 Justification des montants alloués à l'appui budgétaire

Les montants alloués sont de 42 000 000 EUR au titre de l'appui budgétaire et 8 000 000 EUR au titre des appuis complémentaires.

Les montants alloués à l'appui budgétaire reposent en premier lieu sur l'identification d'un besoin de financement important de l'Etat pour mettre en œuvre le Plan de développement 2016-2020 ciblant la maîtrise de l'énergie et la Stratégie nationale de Maîtrise de l'Energie, dont l'instrument fondamental d'appui est le FTE. Les prévisions faites par l'ANME tablent sur un volume total à mobiliser sur les ressources nationales du FTE équivalents à 200 millions d'euros sur la période 2018-2021. En outre, le changement d'échelle recherché par le plan de développement 2016-2020, et les nouvelles modalités d'intervention du FTE (lignes de financement et contribution à des fonds d'investissement), vont multiplier par un facteur 4 les ressources à mobiliser annuellement par le FTE, par rapport aux années précédentes. Ces nouvelles modalités vont, justement, finir par persuader les organismes de financement d'accompagner massivement ce changement d'échelle.

5.3.2 Critères de déboursement de l'appui budgétaire

- (a) Les conditions générales de décaissement de toutes les tranches sont les suivantes :
- progrès satisfaisants dans la mise en œuvre de la politique nationale de développement dans les secteurs couverts par l'appui budgétaire et maintien de la crédibilité et de la pertinence de cette politique ;
 - mise en œuvre d'une politique macroéconomique crédible axée sur la stabilité ;

- progrès satisfaisants dans la mise en œuvre des programmes gouvernementaux de réforme en matière de gestion des finances publiques (GFP) et notamment de la réforme « gestion budgétaire par objectifs (GBO) » ;
 - progrès satisfaisants en ce qui concerne la mise à la disposition du public, en temps utile, d'informations budgétaires exhaustives et fiables.
- (b) Les conditions particulières de décaissement susceptibles d'être appliquées aux tranches variables sont les suivantes :
- progrès satisfaisants dans la mise en œuvre du plan de développement tunisien 2016-2020, de la politique nationale pour le secteur et du FTE.

Les cibles et indicateurs de performance retenus pour les décaissements seront applicables pendant toute la durée du programme. Cependant, dans des circonstances dûment justifiées, une demande de modification de cibles et/ou d'indicateurs pourra être présentée à la Commission européenne par le MDICI. Les modifications convenues pourront être autorisées par un échange de lettres entre les deux parties.

En cas de dégradation sensible des valeurs fondamentales, les décaissements au titre de l'appui budgétaire peuvent être officiellement suspendus, temporairement suspendus, réduits ou annulés, conformément aux dispositions pertinentes de la convention de financement.

5.3.3 *Détails de l'appui budgétaire*

L'appui budgétaire est fourni sous la forme d'un appui budgétaire direct non ciblé au Trésor public. L'opération de crédit des virements en euros décaissés en dinars tunisiens sera exécutée aux taux de change applicables, conformément aux dispositions pertinentes de cette convention de financement.

Les décaissements s'effectueront sur la base de quatre (4) tranches (fixes et variables). Le montant total de la tranche fixe est de 10 500 000 EUR et le montant total des tranches variables est de 31 500 000 EUR représentant 75% du montant total de l'appui budgétaire. Le versement de la première tranche variable s'effectuera en année 2.

5.4 **Modalités de mise en œuvre de l'appui complémentaire d'un appui budgétaire**

5.4.1 **Gestion indirecte avec une agence d'un Etat Membre de l'UE**

Une partie de la présente action, le résultat R 3.5, sera mise en œuvre en gestion indirecte avec l'Agence Française de Développement (AFD) conformément à l'article 58, paragraphe 1, point c), du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012. Cette mise en œuvre implique la délégation de fonds pour la prise en charge des actions améliorant les performances énergétiques dans la construction de logements sociaux. L'AFD prépare une ligne de crédit, par un prêt de 20 millions d'euros, au Ministère de l'Equipeement pour la construction de logements sociaux destinés à l'achat par des familles à bas revenus. Le public cible n'étant pas en mesure de financer le surcoût lié à la performance énergétique, notamment thermique, des logements, la contribution de l'UE sous forme de subvention d'investissement permettra de couvrir la différence.

Ce mode de mise en œuvre se justifie car les discussions entre l'AFD et le gouvernement sont suffisamment avancées pour envisager une signature plus ou

moins concomitante de la convention de financement et de l'accord de prêt par l'AFD. Par ailleurs, la coopération accrue avec les institutions financières internationales était une recommandation de la mission conjointe menée en avril 2017 par la Commission européenne et de la Banque Européenne d'Investissement sur la question de l'efficacité énergétique en Tunisie. Or l'AFD a déjà une expérience en matière de logement social en Tunisie et dans la région et grâce au Programme multi-pays d'Efficacité Energétique dans les Bâtiments (PEEB) qu'elle met en œuvre, elle est en mesure de mobiliser l'assistance technique adaptée.

L'entité en charge réalisera les tâches d'exécution budgétaire suivantes : gestion des subventions d'investissement aux promoteurs immobiliers via la Banque de l'Habitat pour les coûts liés à l'efficacité énergétique des logements sociaux construits.

5.4.1.5 **Gestion indirecte avec le pays partenaire**

Une partie de la présente action ayant pour objectif de d'améliorer et opérationnaliser les dispositions réglementaires en faveur de l'électricité d'origine renouvelable peut être mise en œuvre en gestion indirecte avec le gouvernement tunisien conformément à l'article 58, paragraphe 1, point c), du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 conformément aux modalités suivantes:

Le pays partenaire agit en tant que pouvoir adjudicateur dans le cadre des procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions. La Commission procède à un contrôle ex ante de toutes les procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions.

Les paiements sont exécutés par la Commission.

La contribution financière ne couvre pas] les coûts de fonctionnement ordinaires découlant des devis-programmes.

Conformément à l'article 190, paragraphe 2, point b), du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 et l'article 262, paragraphe 3, du règlement délégué (UE) n° 1268/2012, le pays partenaire applique les règles de passation de marchés établies à la deuxième partie, titre IV, chapitre 3, du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012. Ces règles, ainsi que les règles applicables aux procédures d'octroi de subventions conformément à l'article 193 du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012, seront fixées dans la convention de financement conclue avec le pays partenaire.

a) Vue d'ensemble de la mise en œuvre

<p>Résultat 2.1 L'Autorité indépendante de régulation du secteur électrique est opérationnelle.</p> <p>Activité : Jumelage en faveur de l'Autorité Indépendante de Régulation du secteur Electrique</p>	<p>Subvention</p>
---	-------------------

5.4.2 Passation de marchés (gestion directe)

Objet	Type	Nombre indicatif de contrats	Trimestre indicatif pour le lancement de la procédure
Mission d'assistance technique au démarrage du programme	Service	1	1 ^{er} Trimestre 2018
Contrat d'assistance technique en faveur de l'ANME	Service	1	2 ^{ème} Trimestre 2018
Contrat d'assistance technique en faveur du MEMER	Service	1	2 ^{ème} Trimestre 2018
Contrat de suivi de la mise en œuvre du programme	Service	1	4 ^{ème} Trimestre 2018

5.5 Couverture géographique éligible pour les passations de marchés et les subventions

L'éligibilité géographique au regard du lieu d'établissement pour la participation aux procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions et au regard de l'origine des fournitures achetées, telle qu'elle est établie dans l'acte de base et énoncée dans les documents contractuels pertinents, est applicable, sous réserve des dispositions suivantes:

- l'ordonnateur compétent de la Commission européenne peut étendre l'éligibilité géographique conformément à l'article 9, paragraphe 2, point b), du règlement (UE) n° 236/2014 en cas d'urgence ou d'indisponibilité de produits et services sur les marchés des pays concernés, ou dans d'autres cas dûment justifiés si l'application des règles d'éligibilité risque de rendre la réalisation de la présente action impossible ou excessivement difficile.

5.6 Budget indicatif

	Contribution de l'UE En €	Contribution indicative de tiers
5.3 Appui budgétaire	42 000 000	s.o.
5.4.1 Gestion indirecte avec l'AFD	2 000 000	s.o.
5.4.2 Passation de marchés (gestion directe)	4 300 000	s.o.
- AT démarrage du programme	300 000	s.o.
- AT à l'ANME (Agence Nationale pour la Maîtrise de l'Energie)	2 800 000	s.o.
- AT au MEMER (Ministère de l'Energie, des	700 000	s.o.

<i>Mines et des Energies Renouvelables)</i>		<i>s.o.</i>
- <i>Etude sur les besoins de renforcement du réseau électrique, en vue de l'intégration des capacités renouvelables prévues à l'horizon 2020, et au-delà</i>	300 000	
- <i>Suivi mise en oeuvre</i>	200 000	
5.4.3 Jumelage en faveur de l'Autorité Indépendante de Régulation du secteur Electrique (gestion indirecte)	1 100 000	<i>s.o</i>
5.9 Evaluation	250 000	<i>s.o.</i>
5.10 Audit	100 000	<i>s.o.</i>
5.11 Communication et visibilité	250 000	<i>s.o.</i>
TOTAL	50 000 000	<i>s.o.</i>

5.7 Aspects organisationnels/responsabilités

Le suivi du programme aura lieu dans le cadre d'un comité de pilotage (COPIL) comprenant au départ 12 membres ; et présidé par le ministère du développement, de l'investissement et de la coopération internationale (MDICI). Outre ce dernier, le comité comprendra les ministères de l'énergie, des finances, de l'équipement, habitat et aménagement du territoire, des affaires locales et de l'environnement, l'ANME, ainsi que des représentants du secteur privé (UTICA), de la finance (Caisse des Dépôts et Consignation, Association tunisienne des banques), et de la société civile (Organisation de Défense du Consommateur), impliqués dans la mise en œuvre ou le suivi du programme. La délégation de l'UE siège au comité de pilotage du programme en qualité d'observateur, de même qu'un représentant des bailleurs de fonds dans le secteur de l'énergie. Le secrétariat du Comité sera assuré par l'ANME.

Ce comité de pilotage se réunira chaque semestre et autant de fois que nécessaire, pour analyser l'avancement et décider des ajustements nécessaires sur les points suivants :

i) l'opérationnalisation de la mise en œuvre du FTE ; ii) l'état des décaissements (tranches fixes et variables) réalisés au titre du programme ; iii) la progression par rapport aux objectifs du renouvelable pour l'horizon 2020, iv) l'état de la mise en œuvre de l'appui complémentaire dans son ensemble.

Il sera aussi possible de profiter de la réunion semestrielle du comité de pilotage, pour mettre en place un mécanisme de coordination entre les donateurs. Ainsi, en marge de chaque COPIL, il est proposé d'organiser une réunion des donateurs soutenant la maîtrise de l'énergie en Tunisie. Durant cette réunion, seront présentés les états d'avancement des projets/initiatives impliquant ces donateurs, et les nouvelles initiatives envisagées, en réponse aux progrès enregistrés par le présent projet. Ainsi, le projet jouerait un rôle déterminant pour améliorer la coordination des interventions des bailleurs des fonds en soutien à la maîtrise de l'énergie, susciter les initiatives et générer de nouvelles levées de fonds.

La Délégation de l'UE en Tunisie assurera le suivi opérationnel de la mise en œuvre du programme pour le compte de la Commission.

La mise en œuvre du programme sera assurée par l'ANME qui mettra en place une équipe Accompagnement/Action. Cette équipe sera constituée du personnel de l'ANME et appuyée par d'une équipe d'experts techniques, internationaux et nationaux. L'équipe coordonnera les activités du projet de manière cohérente : information, communication, sensibilisation, formation, partage d'expériences, fourniture d'expertise pointue, organisation d'échanges, soutien au montage de joint-ventures ou ESCO, soutien aux projets de démonstration.

Par ailleurs, cette équipe établira un processus permanent de communication en direction de la société civile, afin que celles-ci s'intègre et appuie la politique de maîtrise de l'énergie. La présence de représentants de la société civile au sein du COPIL (UTICA, Association tunisienne des banques, Organisation de Défense du Consommateur), leur donnera, déjà, l'occasion de contribuer aux orientations du projet. Mais le processus de communication sera indispensable pour permettre à la société civile d'être plus active dans le domaine de la maîtrise de l'énergie. Ce processus pourra, notamment, comprendre l'organisation de réunions semestrielles d'information, de séminaires et d'ateliers sur les actions programmées par le projet.

La société civile pourra aussi être sollicitée pour participer directement aux appuis complémentaires prévus par le projet.

5.8 Suivi de la performance et rapports sur les résultats

Le suivi technique et financier courant de la mise en œuvre de la présente action est un processus continu et fait partie intégrante des responsabilités des partenaires de mise en œuvre. À cette fin, les partenaires de mise en œuvre doivent établir un système de suivi interne, technique et financier permanent pour l'action et élaborer régulièrement des rapports d'avancement (au moins une fois par an) et des rapports finaux. Chaque rapport rendra compte avec précision de la mise en œuvre de l'action, des difficultés rencontrées, des changements mis en place, ainsi que des résultats obtenus (réalisations et effets directs), mesurés par rapport aux indicateurs correspondants, en utilisant comme référence la liste d'indicateurs de résultat et des indicateurs de performance (pour l'appui budgétaire). Le rapport sera présenté de manière à permettre le suivi des moyens envisagés et employés et des modalités budgétaires de l'action. Le rapport final, narratif et financier, couvrira toute la période de mise en œuvre de l'action.

La Commission peut effectuer d'autres visites de suivi du projet, par l'intermédiaire de son propre personnel et de consultants indépendants directement recrutés par la Commission pour réaliser des contrôles de suivi indépendants (ou recrutés par l'agent compétent engagé par la Commission pour mettre en œuvre ces contrôles).

5.9 Évaluation

Eu égard au caractère d'appui budgétaire non ciblé de l'action d'une part et à la diversité de l'appui complémentaire d'autre part, il est prévu une évaluation à mi-parcours et une évaluation finale de la présente action et de ses composantes, par l'intermédiaire de consultants indépendants, commandée par la Commission.

L'évaluation à mi-parcours sera réalisée pour analyser l'état d'avancement du programme et pour résoudre des problèmes, tandis que l'évaluation finale sera réalisée

à des fins de responsabilisation et d'apprentissage à divers niveaux (y compris la révision des politiques).

Dans ce cas précis, la Commission informera le partenaire de mise en œuvre au moins 30 jours avant les dates envisagées pour les missions d'évaluation. Le partenaire de mise en œuvre collaborera de manière efficace et effective avec les experts en charge de l'évaluation, notamment en leur fournissant l'ensemble des informations et documents nécessaires et en leur assurant l'accès aux locaux et activités du projet.

Les rapports d'évaluation seront communiqués au pays partenaire et aux autres parties prenantes clés. Le partenaire de mise en œuvre et la Commission analyseront les conclusions et les recommandations des évaluations et décideront d'un commun accord, le cas échéant en accord avec le pays partenaire, des actions de suivi à mener et de toute adaptation nécessaire et notamment, s'il y a lieu, de la réorientation du projet.

À titre indicatif, il sera conclu un marché de services d'évaluation au titre d'un contrat-cadre le 3^{ème} trimestre 2019 pour l'évaluation à mi-parcours et un marché de services d'évaluation au titre d'un contrat-cadre le 2^{ème} trimestre 2021 pour l'évaluation finale.

5.10 Audit

Sans préjudice des obligations applicables aux marchés conclus pour la mise en œuvre de la présente action, la Commission peut, sur la base d'une évaluation des risques, commander des audits indépendants ou des missions de vérification des dépenses pour un ou plusieurs contrats ou conventions.

À titre indicatif, il sera conclu un marché de services d'audit au titre d'un contrat-cadre en janvier 2021.

5.11 Communication et visibilité

La communication et la visibilité de l'UE constituent des obligations légales pour toutes les actions extérieures financées par l'UE.

Pour la présente action, il y a lieu de prévoir des mesures de communication et de visibilité qui seront établies, au début de la mise en œuvre, sur la base d'un plan d'action spécifique dans ce domaine et financées sur le budget indiqué à la section 5.6 ci-dessus.

En ce qui concerne les obligations légales en matière de communication et de visibilité, les mesures seront mises en œuvre par la Commission, le pays partenaire, les contractants, les bénéficiaires de subvention et/ou les entités en charge. Des obligations contractuelles adaptées seront respectivement prévues dans la convention de financement, les marchés, les contrats de subvention et les conventions de délégation.

Le plan de communication et de visibilité de l'action ainsi que les obligations contractuelles adaptées seront établis sur la base du manuel de communication et de visibilité pour les actions extérieures de l'Union européenne²⁷ ..

²⁷

https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/communication_and_visibility_manual_fr.pdf

Enfin, la visibilité de l'UE sera assurée sur les infrastructures financées ou cofinancées par le programme. Ces mesures de visibilité et leur durabilité à long terme seront définies dans ledit plan de communication et de visibilité.

ANNEXE – LISTE INDICATIVE DES INDICATEURS DE RESULTAT (POUR L'APPUI BUDGETAIRE)²⁸

Les moyens, les produits directs et induits escomptés et l'ensemble des indicateurs avec leurs cibles et leurs valeurs de référence qui figurent dans la liste des indicateurs de résultat sont fournis à titre indicatif et peuvent être mis à jour au cours de la mise en œuvre de l'action sans modification de la décision de financement. Le tableau où figure la liste indicative des indicateurs de résultat évoluera au cours de la durée de vie de l'action: des colonnes supplémentaires seront insérées pour les objectifs intermédiaires (étapes), s'il y a lieu, et pour rendre compte des résultats obtenus, mesurés par rapport aux indicateurs.

		Logique d'intervention	Indicateurs objectivement vérifiables	Valeur de référence	Cible	Sources et moyens de vérification	Hypothèses
Objectif général	OG •	Améliorer l'efficacité énergétique et de déploiement des énergies renouvelables du plan de développement tunisien 2016-2020, et la réalisation des objectifs de réduction des émissions de GES prévus par la contribution nationale déterminée	Ressources FTE totales mobilisées et utilisées par les bénéficiaires (MDT)	84 MDT (2013-2016)	654 MDT (2018-2021)	Ministère des Finances et ANME	
			Capacité installée en renouvelable pour la production d'électricité (MW)	338 MW (2016)	1 338 MW (2020)	Ministère de l'énergie, ANME et STEG	

²⁸ Indiquer «*» pour les indicateurs correspondant au document de programmation pertinent et «**» pour les indicateurs correspondant au cadre de résultats de l'UE.

Objectifs spécifiques : Effets directs	OS 1	Soutenir la mise en œuvre effective des programmes de maîtrise de l'énergie de l'ANME, avec un accent particulier sur l'efficacité énergétique et le renouvelable dans les bâtiments.	Rythme de commercialisation du solaire thermique accéléré, et offre diversifiée	3000 m2 dans le tertiaire (2016) Négligeable dans le résidentiel collectif (2016) 0 m2 dans l'industrie (2016) Part de marché du modèle de 4m ² dans le résidentiel = 30% (2015)	29000 m2 cumulés dans le tertiaire et le résidentiel collectif (2018-2021). 6000 m2 cumulés dans l'industrie (2018-2021). Atteinte d'un rythme de croisière de 15.000 m2 annuels pour les trois créneaux en 2021 Part de marché du modèle de 4m ² dans le résidentiel = 45% (2021)	Rapports annuels et communications de l'ANME	Le Gouvernement soutient plus intensément ces trois créneaux et du modèle de 4m ² pour le résidentiel, par une augmentation des incitations et par une plus grande proximité avec les acteurs du secteur
			Réfrigérateurs inefficaces de plus de 10 ans d'âge retirés du marché et remplacés par des réfrigérateurs de classe 1	Aucun	300.000 appareils de plus de 10 ans retirés, et remplacés par des appareils de classe 1	Rapports annuels et communications de l'ANME	Le Gouvernement lance le mécanisme PROMOFRIGO, et soutient le programme via le FTE
			Logements anciens équipés d'isolation thermique des toitures,	Aucun	25.000 logements anciens équipés d'isolation sur les toitures (2018-2021)	Rapports annuels et communications de l'ANME	Le Gouvernement lance le mécanisme PROMO ISOL, et soutient le programme via le

		en vue de réduire la consommation d'énergie pour le chauffage et la climatisation				FTE
OS 2.	Améliorer et opérationnaliser les dispositions réglementaires en faveur de l'électricité d'origine renouvelable	Capacités installées en renouvelable électrique	Aucun	1000 MW renouvelables additionnels (2020)	Textes publiés, et AIRE disposant de bureaux, de budgets, de programmes, et pleinement opérationnelle	Le Gouvernement appuie le processus de régulation électrique indépendante
		Autorité indépendante de régulation électrique (AIRE) créée		Textes de création de l'AIRE promulgué (2019), et AIRE opérationnelle (2021)		
		Textes réglementaires ciblant le renouvelable opérationnels et plus favorables	Textes en vigueur depuis 2015 (Loi), 2016 (Decret), et entre décembre 2016 et février 2017 (Arrêtés d'application, PPA et contrats)	Textes opérationnalisés (2018-2019), et ajustés (2019)	Rapports annuels et communications de l'ANME	Le Gouvernement réalise la nécessité d'améliorer les textes, et entame rapidement le processus d'opérationnalisation et d'ajustement
OS 3.	Réaliser des opérations exemplaires dans le domaine des énergies renouvelables et des	Nombre de centrales photovoltaïques établies	Aucune	3 Joint-ventures créés, totalisant 1 MW photovoltaïque et 15 MW éoliens.	Rapports annuels et communications de l'ANME,	Le Gouvernement appuie et active la création de Joint-Ventures et de PPP

	projets de démonstration dans le domaine de l'efficacité énergétique, notamment pour les bâtiments	et capacités installées sous les régimes des autorisations et de l'autoproduction		5 unités de pompage photovoltaïque, totalisant 250 kW créées dans le cadre de GDA et associations d'agriculteurs	de l'APIA et des Autorités locales	entre le secteur public et le secteur privé, et sollicite la Caisse des Dépôts et Consignations, et la Banque Tunisienne de Solidarité
		Nombre de lampes à LED diffusées pour l'éclairage public, et de villes couvertes	Aucune	7500 lampes à LED pour l'éclairage public, diffusées, sur 3 villes	Rapport de l'ANME. Communications des villes couvertes. Rapport de la CPSCL	Volonté de l'Etat à décentraliser la maîtrise de l'énergie, et à appuyer les initiatives des villes en faveur de la transition énergétique
		Nombres d'unités industrielles équipées de nouvelles utilités efficaces en énergie	Aucune	150 entreprises industrielles couvertes par le programme PROMO Utilités Une ESCO spécialisée dans la mutualisation des Utilités chaleur, créée	Rapports annuels et communications de l'ANME.	L'ANME appui le processus d'établissement des dispositions réglementaires ciblant les réseaux de chaleur, et de création de l'ESCO
		Cadre réglementaire établi et ESCO opérationnel	Aucune	Texte relatif aux réseaux de chaleur en vigueur, 1 ESCO opérant dans le domaine des	Texte de création de l'ESCO publié au JORT. Communication	L'Etat s'engage dans l'encouragement du renouvellement des utilités, et du

			e dans le domaine de la mutualisation de l'utilité chaleur		réseaux de chaleur.	ns de l'ESCO	développement d concept de mutualisation de ces utilités, comme moyens de mobiliser les gisements d'économie d'énergie des ces usages énergétiques
			Nombre de logements sociaux intégrant les mesures d'efficacité énergétique	Aucune	Construction de 1000 à 2000 logements sociaux, intégrant les mesures d'efficacité énergétique	Rapports et Communication de l'ANME, AFD, Ministère chargé de l'habitat. Permis construire	L'Etat s'engage à généraliser les mesures d'efficacité énergétique dans l'habitat populaire
Produits	R.1 .1.	Dispositif réglementaire, incitatif et d'accompagnement, favorables pour l'accélération des marchés du solaire thermique dans le tertiaire, l'industrie, et l'habitat collectif	Programmes-cadres avec les organismes étatiques, Ordonnances solaires et programmes spécifiques pour le résidentiel collectif.	Inexistence de programmes cadres. Pas d'ordonnances solaires, Capacités insuffisantes des entreprises d'installation, des BET et des bureaux de	Programmes-cadres établis et entamés (2018-2019) Ordonnances solaires publiées (2019) Formations des acteurs réalisées 35.000 m2 de capteurs commercialisés sur ces créneaux Surprimes versées	Rapports annuels et communications de l'ANME et du programme PROSOL. Ministère des finances pour les déboursments du FTE.	Le Gouvernement soutient plus intensément ces trois créneaux, et l'ANME allège les procédures pour faciliter l'accès aux incitations par les bénéficiaires

		Capacités des entreprises d'installations, des BET et des bureaux de contrôle renforcées. Surprimes octroyées pour l'habitat collectif pour l'appui solaire thermique	contrôle. Primes insuffisantes pour appuyer le solaire thermique dans tertiaire, l'industrie, et l'habitat collectif	par le FTE, au profit de l'habitat collectif 5 MDT déboursés par le FTE pour l'appui à ce programme pour la période 2018-2021		
R.1 .2.	Structure du marché de PROSOL résidentiel en faveur d'installations plus grandes (4 m2) corrigée et parc existant entretenu	Parts de marché des chauffe-eau de 4m2 dans le résidentiel individuel. Capacités renforcées dans le domaine de l'entretien et de la maintenance des chauffe-eau solaires. Nombre de jeunes	Parts de marché des systèmes de 4m2: 30% en 2015. Capacités peu présentes et très diluées dans le domaine de l'entretien et de la maintenance; marché essentiellement dominé par des entreprises moyennes. Pas d'initiatives nouvelles de	La part des chauffe-eau de 4m2 passe à 40% à l'horizon 2021 Une centaine de jeunes spécialisés sur l'entretien et la maintenance des chauffe-eau solaires formés et opérationnels Une cinquantaine de micro-entreprises (comportant une centaine de personnes) aidées à voir le jour, et	Rapport de l'ANME. Comptes rendus des ateliers de formation et des campagnes de communication. Ministère des finances pour les déboursés du FTE.	Volonté du Gouvernement de dynamiser le créneau du 4 m2, doté d'un meilleur productible d'eau chaude, et de durabiliser le marché par un bon système d'entretien et de maintenance. Conviction de l'Etat du gisement d'emplois de ce créneau d'énergies renouvelables.

		<p>formées, et de micro-entreprises créées. Nombre de campagnes de Communication et sensibilisation sur les systèmes de 4m2, et sur l'impact de l'entretien et de la maintenance sur les performances et la durée de vie des chauffe-eau</p>	<p>création d'emplois et de micro-entreprises sur ce créneau. Aucun communication sur les atouts du 4m2 et sur les apports de l'entretien des chauffe-eau solaires</p>	<p>formées sur la gestion technique et financière d'une entreprise spécialisée dans la maintenance 4 ateliers de formation 4 évènements de communication 2,86 MDT déboursés par le FTE pour l'appui à ce programme pour la période 2018-2021</p>	
--	--	--	--	--	--

	<p>R.1 .3.</p>	<p>Amélioration de l'efficacité énergétique du parc de réfrigérateurs</p>	<p>Nombre de réfrigérateurs inefficaces de plus de 10 ans d'âge retirés du marché et remplacés par des réfrigérateurs de classe 1. Nombre de réfrigérateurs de classe 1 commercialisés. Nombre de campagnes de communication et spot sur le projet. Financements mobilisés par le FTE pour soutenir les composantes du projet (ex. primes de reprise, lignes de</p>	<p>Les réfrigérateurs inefficaces de plus de 10 ans d'âge ne sont jamais retirés (les réfrigérateurs ont souvent une durée de vie dépassant les 20 ans, et sont rarement volontairement mis au rebut; sont plutôt revendus sur le marché de l'occasion). Le nombre de réfrigérateurs de classe 1 commercialisés est insignifiant (au mieux quelques milliers d'appareils par an). Inexistence de campagnes de communication</p>	<p>300.000 appareils âgés de plus de 10 ans, repris, recyclés, et remplacés par des appareils de classe énergétique 1, sur la période de l'appui (2018-2021) D'importantes économies d'énergie attendues (+de 20.000 tep horizon 2020; à valider) et de réduction des émissions de gaz à effet de serre (+50.000 téCO₂, à valider)); à deux niveaux: baisse de la consommation des appareils par rapport à l'absence du projet, et extraction des gaz réfrigérants; évitant d'importantes émissions de GES. Au moins 5 fabricants/importateurs intégrant les réfrigérateurs de classe 1 dans leurs offres.</p>	<p>Rapports annuels et communications de l'ANME. Ministère des finances pour les déboursements du FTE.</p>	<p>Le Gouvernement lance le mécanisme PROMOFRIGO, et soutient le programme via le FTE</p>
--	----------------------------------	---	---	---	---	--	---

		crédit à des taux de faveur, bonification des intérêts, etc.)	sur les bénéfices d'un classement accéléré des vieux réfrigérateurs. Pas de financement publics mobilisés pour ce genre d'opérations.	Parts de marché de la classe 1, passe de 1-2% à 60% en 2020. Ressources mobilisées par le FTE 2018-2021: 45 MDT sous forme de primes de reprise, 45 MDT sous forme de lignes de crédit, et 3,4 MDT sous forme de sur-bonification des intérêts et de communication		
R.1 .4.	Amélioration de l'efficacité énergétiques des anciens bâtiments et dynamisation du secteur de l'isolation	Nombre de logements anciens équipés d'isolation thermique des toitures Nombre de campagnes de communication et spot sur le projet Financements mobilisés par le FTE pour soutenir	De rares initiatives d'isolation des toitures dans le logement ancien. Inexistence de campagnes de communication sur les bénéfices de l'isolation de toitures. Pas de financement publics mobilisés pour ce genre d'opérations.	Réalisation de l'isolation des toitures de 25.000 logements existants, totalisant 3 million de m2, sur la période de l'appui (2018-2021) Importantes (13.000 tep; à valider) économies d'énergie, Réductions des émissions et réductions des appels de puissance pour la climatisation et le chauffage électrique.	Rapports annuels et communications de l'ANME. Ministère des finances pour les déboursements du FTE.	Le Gouvernement lance le mécanisme PROMO ISOL, et soutient le programme via le FTE

		<p>les composantes du projet (ex. primes de reprise, lignes de crédit à des taux de faveur, bonification des intérêts, etc.)</p> <p>Nombre de spécialistes (entrepreneurs, contrôleurs) dont les capacités ont été renforcées</p>	<p>Secteur de l'isolation des toitures inexistant pour les logements anciens.</p>	<p>200 entreprises rendues opérationnelles/créées spécialisées sur ce créneau</p> <p>400 personnes spécialisées formées</p> <p>Ressources mobilisées par le FTE 2018-2021: 24 MDT sous forme de primes, 60 MDT sous forme de lignes de crédit, et 2 MDT sous forme de sur-bonification des intérêts.</p> <p>Egalement 0,6 MDT alloués par le FTE pour la prise en charge des formations et campagnes de communication.</p>	
--	--	---	---	--	--

	<p>R.2 .1.</p>	<p>Autorité indépendante de régulation électrique (AIRE) établie officiellement, renforcée et opérationnelle.</p>	<p>Textes de création de l'AIRE publiés AIRE disposant de bureaux, de budgets et pleinement opérationnelle Programme de jumelage en place</p>	<p>Pas d'Autorité indépendante de régulation</p>	<p>Echanges avec les homologues méditerranéens intensifiés. Textes de création, de prérogatives, et de modalités de fonctionnement de l'AIRE promulgués (2019), et AIRE opérationnelle (2021). Qualité du service public et protection des consommateurs améliorés Outils et méthodes d'évaluation, de traitement et de surveillance des opérateurs concessionnaires établis et publiés Apports de l'AIRE comme instrument de transparence et d'arbitrage évalués et publiés afin d'encourager les investissements privés. Besoins de</p>	<p>Textes publiés, et AIRE disposant de bureaux, de budgets, de programmes, et pleinement opérationnelle. Rapport annuel sur les interventions de l'AIRE publié</p>	
--	----------------------------------	---	---	--	---	---	--

				renforcement du réseau électrique, coûts découlant du renforcement de ces capacités, et contributions respectives des acteurs à la prise en charge de ces coûts connus. Objectif de 1000 MW renouvelables additionnels, réalisés (2020).		
R.2 .2.	Dispositions réglementaires en faveur de l'électricité d'origine renouvelable opérationnalisées et ajustées.	Textes réglementaires ciblant le renouvelable opérationnels et amendés et plus favorables à l'investissement Bilans d'étapes des réalisations dans le	Textes en vigueur depuis 2015 (Loi), 2016 (Decret) ²⁹ , et entre décembre 2016 et février 2017 (Arrêtés d'application, PPA et contrats). Avis fixant les objectifs du renouvelable par	Textes opérationnalisés (2018-2019), et ajustés (2019) Trois bilans d'étapes des réalisations dans le domaine du renouvelable : mi-2018, mi-2019, et mi-2020 Large communication sur les bilans Objectifs	Rapports annuels et communications du Ministère de l'énergie et de l'ANME	

29

[Décret 1123/2016 en date du 24 août 2016](#)

		<p>domaine du renouvelable publiés et largement publiés</p>	<p>filière à l'horizon 2020 officiellement publié. Premier appels à projets publiés en avril 2017, totalisant 210 MW; soit la totalité des objectifs dédiés au régime des autorisations. Deux dates limites de dépôt des demandes (nov. 2017 et août 2018). A ce rythme, on ne devrait pas être capables de dépasser 70%-75% des capacités visées à l'horizon 2020.</p>	<p>renouvelable 2020 réalisés</p>		
--	--	---	---	-----------------------------------	--	--

	<p>R.3 .1.</p>	<p>Pertinence de l'association public-privé dans le cadre de Joint-Venture sous le régime des autorisations confirmée, et positionnement de la STEG sur le marché compétitif du renouvelable</p>	<p>Capacités de centrales photovoltaïques et éoliennes installées en Joint-Venture, sous les régimes des autorisations</p>	<p>Aucune JV existante ou envisagée</p>	<p>2 Joint-ventures créées, totalisant 0,5 MW photovoltaïque et 15 MW éoliens. 43 GWh renouvelables additionnels injectés sur le réseau, grâce à cette formule. 23 000 téCO2 évités annuellement 2 formations des promoteurs (principalement la JV Photovoltaïque) Rapports de Monitoring et évaluation Plans de réplication et de généralisation de l'instrument JV élaborés. Ressources mobilisées par le FTE 2018-2021: 5,7 MDT sous forme de dotations remboursables, 0,5 MDT sous forme de surprimes et bonification des intérêts.</p>	<p>Rapports annuels et communications du ministère de l'énergie, de l'ANME, de la STEG et des Autorités locales</p>	<p>Le Gouvernement appuie et active la création de Joint-Ventures et de PPP entre le secteur public (STEG ou filiale) et le secteur privé, et sollicite la Caisse des Dépôts et Consignations, et la Banque Tunisienne de Solidarité</p>
--	---------------------------	--	--	---	---	---	--

	R.3 .2.	Faisabilité de l'approche de mutualisation d'agriculteurs pour le montage de projets de pompage-irrigation photovoltaïque dans les régions défavorisées. Perspectives de généralisation du concept étudiées et planifiées.	Capacités de centrales photovoltaïques pour le pompage-irrigation installées Nombre de projets mutualisés établis. Nombre d'exploitations couvertes. Economies de dépenses réalisées par les exploitations	Aucun projet photovoltaïque mutualisé n'existe à ce jour	5 unités de pompage photovoltaïque, totalisant 250 kW créées dans le cadre de GDA et associations d'agriculteurs. 75 exploitations bénéficiant de la formule mutualiste. Un mécanisme conçu et prêt à l'emploi. 5 formations réalisées. Plans de réplication conçus, et prêts à être généralisés. Ressources attendues du FTE 2018-2021: 0,08 sous forme de primes et de lignes de crédit, 0,37 MDT sous forme de sur-bonification des intérêts et surprime.	Rapports annuels et communications de l'ANME, de l'APIA et des Autorités locales	Le Gouvernement appuie et active la mutualisation des ressources pour l'autoproduction d'électricité renouvelable pour le pompage-irrigation, sollicite l'APIA, et les organismes de financement du secteur agricole.
	R.3 .3.	Faisabilité d'un mécanisme de financement avantageux pour la généralisation des lampes à LED dans	Nombre de lampes à LED diffusées pour l'éclairage	Aucun projet ciblant les LED éclairage public n'existe à ce jour	5000 lampes à LED pour l'éclairage public, diffusées, sur 2 villes. Plans de réplication conçus, et prêts à	Rapport de l'ANME. Communications des villes couvertes. Rapport de la	Volonté de l'Etat à décentraliser la maîtrise de l'énergie, et d'appuyer les initiatives des villes

	l'éclairage public démontrée. Perspectives de généralisation du concept étudiées et planifiées.	public et de villes couvertes. Economies d'électricité réalisées et émissions de GES évitées		être généralisés. Ressources attendues du FTE 2018-2021: 1,1 sous forme de primes et de lignes de crédit, 0,67 MDT sous forme de surbonification des intérêts et surprime.	CPSCL	en faveur de la transition énergétique
R.3 .4.	Faisabilité d'un mécanisme de financement avantageux pour une formule focalisée sur les "Utilités", démontrée et ouvrant des perspectives futures favorables. Pertinence du modèle ESCO pour la mutualisation de la production de chaleur, prouvée et perspectives de développement du marché favorables	Nombres d'unités industrielles équipées de nouvelles utilités efficaces en énergie. Cahier des charges en place, Etudes techniques en place Mécanisme ciblant les Utilités en place Cadre réglementaire établi ESCO opérationnel	Aucune	150 entreprises industrielles couvertes par le programme PROMO Utilités. Cahier des charges pour les 3 Utilités et études techniques réalisées. Mécanisme d'appui conçu et opérationnel. Texte relatif aux réseaux de chaleur en vigueur, 1 ESCO spécialisée dans la mutualisation des Utilités chaleur, créée Ressources attendues du FTE 2018-2021: 1,08 MDT sous forme de surprime.	Rapports annuels et communications de l'ANME. Texte de création de l'ESCO publié au JORT. Communications de l'ESCO	L'Etat s'engage dans l'encouragement du renouvellement des utilités, et du développement du concept de mutualisation de ces utilités, comme moyens de mobiliser les gisements d'économie d'énergie de ces usages énergétiques. Le Gouvernement appuie le processus d'établissement des dispositions réglementaires ciblant les réseaux

		e dans le domaine de la mutualisation de l'utilité chaleur				de chaleur, et de création de l'ESCO
R.3 .5.	Mesures d'efficacité énergétique intégrées dans le logement social Options et modalités de pérennisation du mécanisme, étudiées	Nombre de logements sociaux intégrant les mesures d'efficacité énergétique. Modèle de financement élaboré. Méthodes/règles constructives des logements sociaux alignées sur la réglementation tunisienne	Aucune	Construction de 1000 à 2000 logements sociaux, intégrant les mesures d'efficacité énergétique. Modèle de financement testé avec succès, et prêt à être généralisé sur le programme national de construction de logement social. Méthodes/règles constructives des logements sociaux alignées sur la réglementation tunisienne, élaborées et prêtes à être généralisées	Rapports et Communication de l'ANME, AFD, Ministère chargé de l'habitat	L'Etat s'engage à généraliser les mesures d'efficacité énergétique dans l'habitat social



ANNEXE 3

de la décision de la Commission relative à de la décision d'exécution de la Commission relative au programme d'action annuel 2017 partie I en faveur de la Tunisie à financer sur le budget général de l'Union européenne

Document initial relatif à l'action pour le Programme d'appui à la société civile et aux instances indépendantes

INFORMATIONS A L'INTENTION DES DEMANDEURS DE SUBVENTION POTENTIELS

PROGRAMME DE TRAVAIL RELATIF AUX SUBVENTIONS

Le présent document constitue le programme de travail relatif aux subventions au sens de l'article 128, paragraphe 1, du règlement financier (UE, Euratom) n° 966/2012, aux sections suivantes en ce qui concerne les appels à propositions: 5.3.1.1; et aux sections suivantes en ce qui concerne les subventions octroyées directement sans appel à propositions: 5.3.1.2

1. Intitulé/acte de base/numéro CRIS	Programme d'appui à la société civile et aux instances indépendantes Numéro CRIS: ENI/2017/40560 financé par l'instrument européen de voisinage (IEV)	
2. Zone bénéficiaire de l'action/localisation	Tunisie L'action sera menée dans toutes les régions de la Tunisie	
3. Document de programmation	Cadre Unique d'Appui pour la Tunisie 2017-2020	
4. Secteur de concentration/domaine thématique	Gouvernance	Aide Publique au Développement : OUI
5. Montants concernés	Coût total estimé: 20.000.000 EUR Montant total de la contribution du budget de l'UE: 20.000.000 EUR	
6. Modalité(s) d'aide et modalité(s) de mise en œuvre	Gestion directe : - Subvention : appel à proposition - Passation de marchés de services et de fournitures - Subvention directe Gestion indirecte : - avec le Conseil de l'Europe par une convention de délégation - projet de jumelage institutionnel	

7. a) Code(s) CAD	Participation démocratique et société civile – 15150 Droits de l’homme – 15160 Organisations et institutions de lutte à la corruption – 15113			
b) Principal canal de distribution	Organisations non gouvernementales (ONG) et société civile – 20000			
8. Marqueurs (issus du formulaire CRIS CAD)	Objectif stratégique général	Non ciblé	Objectif important	Objectif principal
	Développement de la participation/bonne gouvernance	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	X
	Aide à l’environnement	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Égalité entre hommes et femmes (y compris le rôle des femmes dans le développement)	<input type="checkbox"/>	X	<input type="checkbox"/>
	Développement du commerce	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Santé génésique, de la mère, du nouveau-né et de l’enfant	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Marqueurs de Rio	Non ciblé	Objectif important	Objectif principal
	Diversité biologique	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Lutte contre la désertification	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Atténuation du changement climatique	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Adaptation au changement climatique	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9. Programmes phares thématiques «Biens publics mondiaux et défis qui les accompagnent»	Hors sujet			
10. Objectifs de développement durable (ODDs)	ODD 16 : Promouvoir l’avènement de sociétés pacifiques et ouvertes à tous aux fins de développement durable, assurer l’accès de tous à la justice et mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous ODD 17 : (partenariats pour la réalisation des objectifs).			

RESUME

Le programme proposé a pour objectif global de contribuer à la consolidation des processus de gouvernance démocratique dans la société tunisienne.

Ses objectifs spécifiques sont de :

OS1 : consolider le rôle de la société civile comme acteur dans la construction de l'Etat de droit et comme acteur de développement du pays et

OS2 : d'accompagner la mise en place des Instances constitutionnelles indépendantes et d'autres instances indépendantes et leur apporter un appui dans l'exercice de leurs attributions statutaires.

Ces objectifs répondent à la nécessité de renforcer, d'une part, la base sociale et la participation citoyenne dans le fonctionnement des institutions politiques démocratiques et, d'autre part, les mécanismes de concertation et de dialogue avec les autorités publiques et locales de manière à renforcer la démocratie participative. Par ailleurs, cet objectif répond au besoin de consolider l'Etat de droit à travers la mise en place et l'accompagnement des instances indépendantes qui œuvreront pour le renforcement de la démocratie dans le pays.

A côté de ces objectifs, sur la base des leçons apprises dans le cadre du Programme d'appui à la société civile¹ et des appuis offerts aux organisations de la société civile dans le cadre des lignes thématiques et des programmes régionaux, une fonction transversale concernant la « coordination et gestion des actions de l'UE comme programme unitaire et complet » a également été identifiée.

1. CONTEXTE

1.1 Contexte national et domaine thématique

La Tunisie a connu depuis la révolution du 14 janvier 2011 de profonds bouleversements politiques, institutionnels et économiques, ouvrant une période de transition démocratique. L'adoption d'une nouvelle constitution le 27 janvier 2014 suivie par la tenue d'élections législatives et présidentielles à l'automne 2014 ont été des étapes majeures dans la mise en place de nouvelles institutions démocratiques.

La relative stabilisation de la Tunisie sur le plan politique, du fait d'une approche consensuelle dans la désignation des membres du pouvoir exécutif, n'a pas empêché l'émergence, voire la multiplication des revendications syndicales, mais aussi et surtout des mouvements sociaux et sit-in dans les régions défavorisées. Celles-ci ont lieu périodiquement, mais se sont intensifiés au cours des derniers mois, et généré de fortes tensions, plus particulièrement dans les régions frontalières, qui sont allées jusqu'à la fermeture de sites pétroliers par des sit-ineurs revendiquant de l'emploi, du développement, et surtout l'affectation d'une retenue sur les ressources pétrolières et gazières aux régions dont elles proviennent.

La croissance moyenne de 4,5% par an avant 2011 a décéléré à environ 2,5% jusqu'en 2014 pour tomber à 0,8% en 2015 et 1% en 2016. En 2016, les retombées des attentats de 2015 ont privé le secteur touristique (7% du produit intérieur brut,

¹ Décision 2011 / 023-558 - SPRING 2012 TUNISIE - Programme d'Appui à la Société Civile - PASC TUNISIE

PIB) d'environ 8% de ses recettes. Le secteur manufacturier (20% du PIB) a quant à lui pâti de la relative faiblesse de la croissance européenne depuis 2008. Le secteur agricole (9% du PIB) a été affecté par la sécheresse et les exportations qui ont chuté de plus de 30% après une récolte exceptionnelle en 2015. Le secteur du commerce n'a crû que modestement depuis l'interruption des politiques de soutien à l'activité économique mises en place après la révolution qui a freiné la consommation des ménages. Dans le même temps, l'inflation, en hausse en raison de la dépréciation du dinar, contribue également à limiter le pouvoir d'achat des ménages. Ces niveaux de croissance sont insuffisants pour diminuer significativement le chômage et réduire les déficits budgétaires.

En outre, la Tunisie continue à faire face à d'importantes disparités socioéconomiques et régionales, notamment dans les régions de l'intérieur et du sud du pays. En témoignent les taux de pauvreté, dont la baisse en 2015 n'a pas bénéficié aux régions de l'intérieur (de l'ordre 28 à 31% dans les régions du Nord-Ouest et du Centre-Ouest contre 11 à 12 % dans la région Centre-Est et Nord-Est, soit un différentiel de 1 à 3). Le taux de chômage élevé a été un des éléments catalyseurs de la révolution de 2011, en particulier chez les jeunes qui n'ont pas profité de la croissance relativement soutenue des deux dernières décennies. Bien que la Tunisie soit l'un des pays les plus avancés de la région, le sous-emploi de femmes qualifiées sur le marché du travail reste également un sujet de préoccupation.

Face à ces défis et contraintes, le gouvernement doit, sur le court terme, proposer des solutions urgentes pour rétablir la paix sociale et la sécurité et garantir les conditions pour une reprise économique capable de résorber le chômage et réduire les disparités régionales. D'un autre côté, il doit accélérer et poursuivre la mise en œuvre effective des dispositions de la Constitution de 2014 en installant définitivement les instances constitutionnelles indépendantes (ICI) qui devront accompagner, sur le moyen terme, les réformes structurelles que l'Etat doit mettre en œuvre pour moderniser l'administration et lancer le processus de décentralisation, combattre la corruption et garantir le respect et la promotion des droits de l'homme. Pour relever tous ces défis, le rôle des organisations de la société civile (OSC) s'avère important pour soutenir la gouvernance nationale et locale et construire l'espace public nécessaire à garantir la participation effective et active des citoyens dans ce processus.

1.1.1 Évaluation de la politique publique et cadre stratégique de l'UE

1.1.1.1 La politique publique

Le paysage relatif à la société civile tunisienne a connu des changements substantiels suite à la révolution de janvier 2011. Le cadre juridique a été totalement bouleversé avec l'adoption du décret-loi n°88-2011 du 24 septembre 2011 qui "garantit la liberté de constitution, d'adhésion et d'exercice au sein des associations mais aussi la consolidation du rôle des composantes de la société civile, développe et protège son indépendance".

Le Ministère chargé des relations avec la société civile et les instances constitutionnelles et des droits de l'homme propose de réviser le décret-loi afin de renforcer les mécanismes de contrôle de financement des associations. Un collectif d'organisations de la société civile s'oppose à cette réforme considérée comme une menace pour la liberté d'association considérant que la loi prévoit déjà de tels mécanismes qu'il suffit de mettre en œuvre en renforçant les structures chargées du suivi des activités des associations.

A ce titre, grâce à l'adoption du décret-loi 88-2011, le nombre des associations a connu une évolution exponentielle durant les six dernières années et la société civile a pu pénétrer la scène publique et remplir des champs pour la première fois dans l'histoire de la Tunisie. Son rôle a été, à ce titre, primordial tout au long du processus de préparation de la constitution et son adoption. Les OSC continuent, par ailleurs, à occuper les champs politiques, économiques, social, culturel en tant que partenaires des pouvoirs publics mais aussi en tant qu'acteur de changement et de développement.

Cependant, bien que l'État reconnaisse le rôle important que la société civile peut jouer dans le dialogue politique, la compréhension du rôle des associations diffère selon les thématiques, les niveaux de décision et les régions. C'est ainsi que des secteurs tels que l'égalité entre les femmes et les hommes ou la justice semblent davantage ouverts à la participation des associations, alors que d'autres, tels que celui des migrations ou de la sécurité ou le dialogue structuré entre l'Etat et la société civile est plus difficile.

Par ailleurs, après avoir créé un poste de ministre auprès du Chef du Gouvernement chargé des relations avec les institutions constitutionnelles et la société civile² un ministère chargé du même mandat a été créé en avril 2016³. Son rôle, pour ce qui concerne la société civile, est de veiller au respect de l'application du décret-loi 88-2011 mais également de mettre en place les mécanismes de concertation permanente entre le gouvernement et la société civile, l'impliquer dans les choix des programmes gouvernementaux et proposer les stratégies de financement public au profit des associations.

Malgré ce large champ de compétence couvert par le ministère, il n'offre pas de soutien direct aux OSC et n'a aucun contrôle sur les budgets publics alloués aux associations qui sont gérés par les départements ministériels de manière autonomes. Par ailleurs, deux institutions publiques interviennent principalement dans l'activité des associations : la Direction générale des associations et des partis politiques qui dépend de la Présidence du Gouvernement, et le Centre d'information, de formation, d'études et de documentation pour les associations dont la tutelle est passée tout récemment au ministère

Pour ce qui concerne la création des instances constitutionnelles indépendantes (ICI), auxquelles est consacré le chapitre VI de la Constitution du 27 janvier 2014, elle vise à assurer une protection renforcée des droits humains et des libertés fondamentales et de consolider l'Etat de droit. Il s'agit de :

- l'instance supérieure indépendante pour les élections (ISIE)
- l'instance de la communication audiovisuelle (ICA)
- l'instance de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption (IBOGOLUCC)
- l'instance des droits de l'homme (IDH), et
- l'instance du développement durable et des droits des générations futures (IDDDGF).

Les ICI, autorités administratives indépendantes (AAI), dénommées également en droit public tunisien instances publiques indépendantes (IPI), ont pour finalité

² Décret présidentiel n° 2015-35 du 6 février 2015, portant nomination du chef du gouvernement et de ses membres.

³ Décret gouvernemental n° 2016-465 du 11 avril 2016.

d'assurer l'impartialité de l'Etat grâce à l'indépendance qui leur est reconnue. Ces instances agissent ainsi au nom de l'Etat sans pour autant relever de l'autorité du pouvoir exécutif. Le droit public tunisien connaissait depuis une décennie la catégorie juridique des IPI mais leur "constitutionnalisation" représente une novation.

Trois ans après l'adoption de la Constitution, une seule instance est fonctionnelle : l'ISIE qui a pu organiser les élections en 2011 et 2014. Toutefois deux instances ont été créées au lendemain de la chute de l'ancien régime et sont opérationnelles :

- la haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle (HAICA), et
- l'instance nationale de lutte contre la corruption (INLUCC)

Ces deux instances assurent la transition vers la mise en place effective de l'ICA et de l'IBOGOLUCC et remplissent à titre intérimaire leurs fonctions. De plus, avec le concours du Conseil de l'Europe, dans le cadre du Programme SUD financé par l'UE, et du Programme des Nations unies pour le développement, en particulier, elles contribuent à faire des propositions relatives aux projets de loi organique⁴ devant fixer "la composition des ICI, la représentation en leur sein, les modalités de leur élection, leur organisation ainsi que les modalités de mise en cause de leur responsabilité"⁵.

La haute instance des droits de l'homme et des libertés fondamentales (HIDHLF), nouvelle dénomination du Comité supérieur des droits de l'homme et des libertés fondamentales créé en 2008, sera relayée par la future IDH. Un projet de loi a été soumis à l'Assemblée des Représentants du Peuple (ARP) pour approbation.

Les autres projets de loi organiques relatifs aux ICI préparés par le ministère des relations avec les instances constitutionnelles et la société civile et des droits de l'homme, sont à divers stades d'avancement. Les textes relatifs à l'instance du développement durable et des droits des générations futures ainsi qu'à l'ICA font toujours l'objet de concertations organisées dans les différents gouvernorats (avec la participation d'OSC). La loi organique relative à l'IBOGOLUCC a été adoptée par l'ARP le 19 juillet 2017 malgré la contestation de plusieurs organisations de la SC dénonçant une limitation de ses prérogatives. Après son adoption, une quarantaine de députés de l'ARP ont, ainsi, signé un recours contre cette loi pour inconstitutionnalité.

Par ailleurs, un projet de Code des instances constitutionnelles indépendantes a été adopté par l'ARP le 05/07/2017 et vise "à définir les répercussions juridiques de la nature indépendante qui leur ont été assignées" ainsi que "les principes et les règles communes qui leur sont applicables".

Ces deux dernières lois, ainsi que les projets de lois portant sur l>IDH et l'ICA, ont fait l'objet d'un communiqué rendu public le 18/07/2017 sur les sites des instances, par lequel les différents signataires dénoncent le caractère non constitutionnel de certains articles de ces lois⁶.

⁴ Article 65 de la Constitution.

⁵ Article 125 de la Constitution.

⁶ Liste des signataires : HAICA, ISIE, INLUCC, Syndicat national des journalistes tunisiens, l'Association Vigilance pour la Démocratie et l'État Civique, Al Bawsala, le REMDH, Union Tunisienne des médias associatifs, International Media Support, le réseau Open Gov, le Centre de Tunis pour la liberté de la presse, FTDES, AFTURD, Association tunisienne pour la défense des valeurs universitaires, Fédération Internationale des Journalistes, Syndicat tunisien des radios associatives et l'ONG 23-10.

On constate, enfin, dans ce nouveau contexte politique que connaît la Tunisie, le développement des IPI (ou autorités administratives autonomes, AAI) dans de nouveaux domaines liés aux droits humains ou la réforme du statut d'instances qui étaient déjà fonctionnelles afin d'actualiser leurs missions et mieux garantir leur indépendance vis-à-vis notamment du pouvoir exécutif.

C'est le cas notamment de l'instance nationale des télécommunications (INT), autorité de régulation des télécommunications instituée en 2001 et de l'Instance nationale de protection des données personnelles (INPDP) créée en 2004 dont le statut est en cours de révision parallèlement à la "mise à niveau" de la législation nationale sur la protection des données personnelles, ainsi que de l'instance d'accès à l'information instituée par la loi organique n°2016-22 du 24 mars 2016 relative au droit d'accès à l'information et, enfin, de l'instance nationale de protection contre la torture (INPT), qui assure les fonctions du mécanisme national de prévention (MNP) prévu dans le Protocole facultatif à la Convention contre la torture et d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, que la Tunisie a ratifié en 2011.

1.1.1.2 Le cadre stratégique de l'UE

L'UE a apporté un appui constant à la transition démocratique en Tunisie, dans le contexte de la nouvelle politique de voisinage et l'établissement d'un "partenariat privilégié". Le "Plan d'action 2013-2017"⁷ entre l'UE et la Tunisie est axé sur le renforcement de la démocratie, de l'Etat de droit et de la bonne gouvernance, dont l'une des illustrations est le "rapprochement du cadre législatif de la Tunisie avec celui de l'UE/Conseil de l'Europe", incluant "l'adhésion éventuelle de la Tunisie à certaines Conventions du Conseil de l'Europe". De fait, l'UE a soutenu le processus d'élaboration de la nouvelle Constitution ainsi que le déroulement des élections législatives et présidentielles supervisées par l'ISIE.

L'UE – en cohérence avec la Communication de la Commission "Les racines de la démocratie" (2012)⁸ – a concentré son appui sur trois priorités, traduits dans la Feuille de route de l'UE pour l'engagement envers la société civile en Tunisie (adoptée en 2014)⁹ : (i) la promotion d'un environnement propice pour les OSC ; (ii) l'encouragement d'une participation structurée aux politiques et au dialogue politique (au niveau national et international) ; (iii) l'amélioration des capacités des OSC locales à exercer leur rôle d'acteurs indépendants dans le développement.

Depuis 2011, l'UE a fait de l'appui à la société civile tunisienne un des axes fondamentaux de sa politique de coopération. Plus de 93 projets portés par des OSC ont été financés à travers les instruments principaux d'appui comprenant des programmes bilatéraux, plusieurs lignes thématiques et des programmes régionaux. Cependant, le Programme d'appui à la société civile (PASC) mérite d'être mentionné, comme un projet phare, pour l'impact important qu'il a eu sur le mouvement associatif tunisien. Le PASC, qui a été lancé en 2012, a misé sur les dynamiques associatives dans les régions et, avait comme objectifs spécifiques de : 1) renforcer les capacités opérationnelles des OSC tunisienne et 2) améliorer l'environnement institutionnel et légal des organisations de la société civile tunisienne.

Outre le PASC, le programme "Mobilisation de la société civile dans le suivi des relations entre la Tunisie et l'Union européenne", lancé en 2012, a permis de mettre

⁷ https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/plan_action_tunisie_ue_2013_2017_fr.pdf.

⁸ Communication COM (2012) 492 final du 12 septembre 2012.

⁹ <https://europa.eu/capacity4dev/file/26189>

en œuvre un des axes de la politique européenne à savoir le renforcement du dialogue politique. Ce programme qui continue pour une deuxième phase¹⁰ est mis en œuvre par le Réseau Euro-méditerranéen des Droits de l'Homme (REMDH).

Par ailleurs, la Commission européenne et la Haute Représentante ont adopté le 29 septembre 2016 une communication conjointe au Parlement européen et au Conseil intitulée "Renforcer le soutien de l'Union européenne à la Tunisie"¹¹. Outre l'engagement d'appuyer la Tunisie à travers les aides financières, la communication conjointe énonce à son point 4.2, que "le renforcement de la société civile demeure l'une des grandes priorités de l'UE". Elle mentionne également que l'UE continuera d'associer la société civile aux phases de sélection et de mise en œuvre de ses programmes et de faire participer les OSC aux comités de pilotage desdits programmes. L'UE continuera d'être particulièrement attentive aux associations de jeunes et de promotion des droits des femmes.

Enfin, accordant une importance particulière à la mise en place des ICI et des IPI qui sont appelées à jouer un rôle fondamental dans la consolidation de la démocratie, la Tunisie a été l'un des principaux bénéficiaires de l'intervention conjointe de l'UE et du Conseil de l'Europe dans le cadre des Programmes Sud I (2012-2014) initié en janvier 2012 en vue de Renforcer la réforme démocratique dans les pays du voisinage méridional et Sud II (2015-2017) intitulé Vers une gouvernance démocratique renforcée dans le sud de la Méditerranée. Les Programmes Sud I et II ont notamment permis d'apporter une expertise juridique au processus d'établissement des ICI ainsi que d'autres IPI (HAICA, INLUCC, INPT etc.) ainsi qu'à l'harmonisation du droit positif avec les engagements internationaux de la Tunisie dans le domaine des droits de l'homme.

1.1.2 Analyse des parties prenantes

Les parties prenantes concernées par le programme sont les organisations de la société civile ainsi que les acteurs institutionnels publics :

les ministères et institutions publiques qui seraient impliquées dans l'application du décret-loi 88-2011 ainsi que dans les réformes institutionnelles, législatives et réglementaires. Leur rôle est très important dans cette nouvelle phase où il y a un effort particulier à faire pour les accompagner à exécuter leurs attributions en considérant les faibles moyens dont ils disposent. Il s'agit, en particulier, de :

- le ministère chargé des relations avec la société civile et les instances constitutionnelles et des droits de l'homme,
- la direction générale des associations et des partis politiques (DGAPP) dont le fonctionnement a fait l'objet d'une évaluation dans le cadre du programme PASC laquelle a diagnostiqué faiblesses et a proposé des pistes d'amélioration et d'appuis,
- les services concernés de la Banque centrale et du ministère des finances.

– les autorités locales et les représentations régionales des ministères et départements qui, à travers différentes expériences, notamment celle du PASC ont commencé à collaborer activement avec les OSC locales. Acteur principal représentant l'Etat au niveau régional, les autorités locales connaîtront après l'adoption du nouveau code des collectivités locales et la tenue des élections locales en décembre 2017 de nouveaux défis en matière de démocratie participative. Le

¹⁰ Projet démarré le 25 décembre 2015 sur une durée de 3 ans

¹¹ Communication JOIN (2016)47 final du 29 septembre 2016.

partenariat qu'elle devrait continuer à construire avec les OSC locales devra être renforcé et consolidé pour mettre en place des mécanismes de travail commun pérennes et durables.

– le centre d'information, de formation, d'études et de documentation sur les associations (IFEDA). Disposant de très faibles moyens et d'une organisation inadéquate pour remplir convenablement ses missions, IFEDA pourrait jouer dans le futur un rôle important pour offrir des services plus adaptés aux besoins des associations et construire une base de connaissances sur l'activité associative.

– les organisations de la société civile œuvrant à l'échelle nationale, régionale et locale. Il s'agit de l'un des bénéficiaires principaux de ce programme et dont le rôle doit être consolidé afin de garantir la réussite du processus démocratique. Leur rôle en tant qu'acteur à la gouvernance et au développement notamment à l'échelle locale doit être renforcé à travers une démarche d'accompagnement en partenariat avec les autorités publiques à l'échelle nationale et locale. Une attention particulière sera donnée aux organisations qui travaillent sur le renforcement du rôle des femmes, des jeunes et des catégories défavorisées dans la vie publique. Lors de la phase d'identification et de formulation du programme, plus de trois cent associations ont été consultées à travers des rencontres directes dans les 24 gouvernorats ou à travers les questionnaires en ligne.

– les instances constitutionnelles indépendantes (ICI) et les instances indépendantes associées à savoir : l'instance nationale de protection contre la torture (INPT), l'instance d'accès à l'information, l'instance nationale de protection des données personnelles (INPDP) et l'instance nationale des télécommunications (INT). Elles sont les garantes de la consolidation du processus démocratique et l'établissement de l'Etat de droit. La mise en place et l'opérationnalisation des ICI (ainsi que d'autres IPI concernées par cette composante du programme proposée) concernent l'ensemble des citoyens dont les droits et les libertés fondamentales seront garanties et protégées. Les ICI et certaines autres IPI -au sein desquelles la société civile a une représentation statutaire- concourent en effet à assurer de manière impartiale la protection des droits humains proclamés dans le chapitre II de la Constitution¹².

Enfin, si les institutions publiques citées ci-dessus, les OSC et les ICI et les IPI sont les bénéficiaires directs des appuis qui seront mis en œuvre dans le cadre de ce projet, le citoyen tunisien sera le principal bénéficiaire d'un tel appui. Une attention particulière sera donnée à la jeunesse et aux questions de genre. En renforçant les acquis démocratiques en Tunisie, le citoyen tunisien jouira de ses droits constitutionnels et des garanties que la Constitution tunisienne déclare pour ce qui concerne les libertés individuelles.

1.1.3 Domaines d'appui prioritaires/analyse des problèmes

1.1.3.1 Volet portant sur la société civile :

Après la révolution et l'adoption du décret 88-2011 portant organisation des associations en septembre 2011, la société civile tunisienne a connu une croissance

¹² Articles 21 à 59.

très importante du nombre de ses organisations qui est passé d'environ 9.000 à plus de 20.000 en 2017¹³.

Parmi les caractéristiques essentielles de la société civile tunisienne, figurent la diversité de missions et de vocations, mais aussi de taille, de formes associatives et d'expériences concrètes des OSC. En effet, le mouvement associatif tunisien est caractérisé, comme le sont toutes les sociétés civiles du monde, par un caractère pluriel et diversifié et une telle différenciation peut être considérée comme une valeur en soi.

Par ailleurs, on peut constater qu'à côté des organisations qu'on pourrait définir d'historiques – par exemple dans le domaine des droits de l'homme – est ainsi apparu un nouveau phénomène aux dimensions très importantes : il s'agit de la création d'organisations de petite taille œuvrant dans la dimension locale et régionale et dont l'intérêt est le développement socio-économique de leur propre territoire. Ces nouvelles organisations sont dotées d'une forte dimension politique assignant pour priorité à leur action la gestion de l'espace public selon des modèles de partenariats multi acteurs. Cette tendance s'explique, principalement, par la faiblesse de l'acteur public à l'échelle locale ce qui pose un problème de déséquilibre entre les différentes catégories d'acteurs dans la gestion de l'espace public.

A côté de l'ampleur prise par la dynamique associative régionale, on peut noter l'émergence de nouvelles organisations très dynamiques et motivées, animées par des jeunes leaders, dans les domaines de la lutte contre la corruption, la lutte contre la torture, etc. Leur action a une portée nationale, qui revêt désormais une importance stratégique vis-à-vis des politiques sur les questions d'intérêt national au travers d'actions de plaidoyer et de lobbying. Mais, ces OSC traversent, également, une phase relativement critique liée à la reconnaissance de leur rôle comme partenaires dans les réformes et les changements qu'a connu le contexte social, politique et institutionnel dans le pays.

Dans ce contexte, le diagnostic effectué dans le cadre de l'identification et la formulation du présent programme ainsi que les nombreux entretiens réalisés durant le processus de consultation au cours de la mission, ont fait ressortir un besoin important en accompagnement au profit des OSC pour la mise en œuvre de leur action.

Même si des besoins financiers et de moyens humains ont été énoncés parmi les besoins urgents, notamment pour les OSC de petite taille, les OSC consultées manifestent une demande explicite pour les accompagner techniquement à concrétiser leurs propres visions et stratégie et renforcer ainsi leur rôle d'acteur à part entière pour la construction de l'espace public, la construction de l'Etat de droit et le développement du pays.

Cet aspect pose donc la question de la pertinence des outils et instruments d'appuis financiers ou techniques très souvent adoptés par les bailleurs de fonds et autres partenaires qui pour la plupart font recours à l'outil de l'appel à propositions. Les OSC trouvent que cet instrument est non seulement peu adapté à leurs besoins et attentes mais aussi présente des niveaux de complexité qui varient d'un bailleur à un autre mais reste assez contraignant pour ce qui concerne les modalités de participation ou pour bénéficier des financements.

¹³

Source : Centre IFEDA.

En conséquence, tout processus de renforcement de capacités des OSC tunisiennes doit se confronter aujourd'hui avec les enjeux qui les interpellent et en premier lieu à la fonction historique qu'elles sont appelées à remplir : contribuer, à côté de l'Etat et du secteur privé, à la construction et la gestion de l'espace public selon une optique de gouvernance locale et dans le respect des vocations, pouvoirs et prérogatives de chaque famille d'acteurs. Les femmes et les jeunes comme acteurs sur la scène publique seront au cœur de ce processus.

Dans ce contexte, il convient de passer des approches basées sur des "activités de renforcement des capacités" à des approches basées sur l'accompagnement des processus dans lesquels les OSC sont impliquées, en y consacrant le temps nécessaire pour qu'interviennent des changements effectifs. Le passage à cette nouvelle approche peut être facilité par la formulation de programmes et actions "localisés" et de plus longue durée, comprenant des mécanismes de mutualisation des ressources, d'échange des ressources et de partenariat entre les organisations impliquées, ces dernières passant finalement de leur position/rôle de bénéficiaires à celui de sujets actifs. Il conviendra d'explorer de nouveaux mécanismes et outils d'appui, en dépassant l'approche projet avec une attention majeure sur l'acteur et sa mission plutôt que l'action et d'en assurer la gestion selon une approche multi-acteurs où OSC avec les autorités publiques nationale et locale et les partenaires privés contribuent ensemble à mettre en œuvre des stratégies communes.

Vu l'importance des résultats atteints à travers les appuis de l'UE en faveur de la société civile jusqu'ici, le nouveau programme devra être mené en stricte continuité avec quelques expériences particulièrement significatives telles que celle du PASC. Sur la base de ces expériences, il est possible de délimiter quelques champs d'intervention qui déterminent désormais la stratégie à moyen et long terme que les OSC devraient mettre en œuvre. Il s'agit notamment de :

- l'intégration et la mise en œuvre de mécanismes pour la complémentarité entre démocratie représentative et démocratie participative : la Tunisie a réussi à mettre en place un système politique démocratique basé sur les principes de la démocratie représentative et a connu ses premières élections législatives libres et transparentes en 2014. Afin de consolider ce processus et renforcer cette démocratie naissante, il faudra accompagner ce processus par la mise en place de mécanismes de concertation, consultation, collaboration, co-élaboration... à travers lesquels le citoyen, notamment les jeunes et les femmes, peut contribuer à la gouvernance et continue à s'intéresser aux questions publiques ;
- la construction de l'espace public à travers une approche multi-acteurs pour promouvoir l'implication des acteurs publics locaux dans les dynamiques territoriales locales, construire des relations de confiance entre OSC et acteurs publics et développer des espaces de dialogue et de concertation ;
- la gestion des ressources, notamment pour ce qui concerne leur répartition équitable, en vue de la promotion d'un développement inclusif et durable du pays, à même de réduire la fracture entre la capitale et les régions ainsi que les déséquilibres entre les régions elles-mêmes ;
- la consolidation de la participation citoyenne, surtout des jeunes, la diffusion des valeurs humaines et le développement des pratiques démocratiques. .

Afin d'accompagner ce processus de renforcement du rôle des OSC, il est important que les institutions publiques concernées par les activités associatives soient à même de remplir leurs missions et d'offrir les services attendus vis-à-vis des bénéficiaires. Par ailleurs, même si le cadre législatif et réglementaire actuel garantit la liberté d'association et de l'activité associative, il demeure insuffisant sur certains aspects

portant sur les questions comptables ou fiscales. Des formes juridiques, comme les fondations, ne sont pas couvertes par la loi en vigueur.

Enfin, les différents projets et programmes financés par l'UE et d'autres partenaires ont permis de mettre en place un certain nombre de mécanismes de concertation à l'échelle nationale et régionale. Cependant, ces mécanismes ne se sont pas formalisés et sont restés liés à la nature et la durée d'intervention de ces programmes. Un des défis qui seront posés reste donc la mise en place de nouveaux mécanismes et le renforcement de ceux existant.

1.1.3.2 Volet portant sur les ICI et d'autres instances indépendantes :

La situation des ICI trois ans après l'adoption de la Constitution est contrastée. L'Instance supérieure indépendante pour les élections (ISIE), seule ICI formellement constituée et fonctionnelle, a organisé avec un succès reconnu par l'ensemble des observateurs électoraux¹⁴ le processus électoral qui a débouché sur la mise en place des nouvelles institutions et prépare le prochain cycle électoral au niveau local en décembre 2017 (élections municipales). Bénéficiant d'un appui important des autorités et des partenaires techniques et financiers (PTF), elle s'est dotée d'un Plan stratégique pour la période 2016-2019 qui lui permettra de renforcer ses capacités organisationnelles et institutionnelles.

Bien qu'ayant connu dans leur phase de développement initial des difficultés sur le plan des ressources humaines et matérielles allouées par les autorités, la Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle (HAICA) et l'Instance Nationale de lutte contre la corruption (INLUCC), ont renforcé de manière notable leurs capacités institutionnelles au cours de la période récente et avec le concours des PTF (en particulier l'UE, le Conseil de l'Europe et le PNUD). Elles ont surtout commencé à assumer leur mission d'autorité indépendante sur la scène publique dans leurs domaines de compétence respectifs. L'INLUCC s'est ainsi dotée en décembre 2016, d'une Stratégie nationale de bonne gouvernance et de lutte contre la corruption assortie d'un Plan d'action 2017-2018. Parallèlement, l'INLUCC a élaboré un diagnostic sur le cadre anti-corruption en Tunisie (février 2017) et, dans le même temps, a déposé une demande d'adhésion au Groupe des Etats contre la corruption (GRECO du Conseil de l'Europe).

La transition entre l'INLUCC et la HAICA, instances "intérimaires", et respectivement l'Instance de bonne gouvernance et de lutte contre la corruption (IBOGOLUCC) et l'Instance de la communication audiovisuelle (ICA) devraient s'inscrire dans la continuité d'autant plus que les responsables de ces instances parviennent désormais à faire partager à un plus grand public les objectifs de leurs institutions, qui rencontrent un large écho pour ce qui concerne en particulier la lutte contre la corruption. Au bout de quelques années de développement, l'ISIE et les instances intérimaires apparaissent effectivement en position d'œuvrer "au renforcement de la démocratie", mission que leur assigne la Constitution¹⁵.

Par ailleurs pour des raisons d'urgence ont été mises en place certaines instances publiques indépendantes (IPI) qui interviennent sur des thématiques relevant partiellement du champ de compétence de futures ICI. Il s'agit d'une part de

¹⁴ Cf. le rapport de la MOE mandatée par l'UE soulignant « l'impartialité, la transparence et le professionnalisme » de l'ISIE.

¹⁵ Article 125 de la constitution.

l'Instance des droits de l'homme (IDH) et de deux IPI (Instance nationale pour la prévention de la torture et l'Instance vérité et dignité) intervenant dans le domaine des droits de l'Homme et, d'autre part, de l'ICA et de trois IPI (Instance nationale de protection des données personnelles, Instance nationale des télécommunications et l'instance d'accès à l'information). Cette situation soulève la question de la nécessaire concertation et coordination entre les ICI elles-mêmes et entre l'ICA et l'IDH avec les IPI mentionnées ci-dessus.

Le défi principal demeure toutefois les carences organisationnelles et/ou institutionnelles auxquelles sont ou seront confrontées les ICI ainsi que des IPI œuvrant dans des domaines connexes. L'instance du développement durable et des droits des générations futures est sur ce plan dans une situation critique : son opérationnalisation ne sera effective qu'au prix d'un appui organisationnel et institutionnel très important.

2. RISQUES ET HYPOTHESES

Catégorie de risque	Niveau de risque (E/M/F)	Mesures d'atténuation
Politique La situation économique fragile, la menace terroriste intérieure et les tensions régionales (Lybie) pourraient déstabiliser le pays sur les plans social et politique.	Elevé	Soutien de la communauté internationale La modernisation des services de l'Etat, et en particulier du secteur de la sécurité, dans toutes les régions devrait contribuer à améliorer les dispositifs de prévention
Développement La mise en œuvre des réformes pourrait être handicapée par (i) des difficultés à mobiliser les ressources budgétaires nécessaires, (ii) des capacités institutionnelles insuffisantes et (iii) un manque d'adhésion et de mobilisation des principales parties prenantes	Moyen	Mise en œuvre d'activités d'assistance technique et de transfert d'expertises au titre de l'appui complémentaire (renforcement des capacités des acteurs publics et privés)
Sectoriel		
Désaffection des citoyens et plus particulièrement des jeunes envers les institutions et la sphère politique	Elevé	Actions concernant la sphère de la gouvernance locale ; appui concret aux initiatives de concertation au niveau local et à la construction de l'espace public et du dialogue politique entre OSC et autorités publiques
Dégradation ultérieure des relations entre la politique et les populations, ce qui marquerait davantage l'éloignement entre les représentants par rapport à leurs représentés	Elevé	Actions concernant la sphère de la gouvernance locale ; appui concret aux initiatives de concertation au niveau local et à la construction de l'espace public et du dialogue politique entre OSC et autorités publiques.
Face à la faiblesse de l'acteur public, la société civile crée un système parallèle à celui des institutions démocratiques et républicaines	Moyen	Focalisation des actions sur l'espace public et sur l'implication des administrations dans les initiatives des OSC.
Conflictualité interne à la société civile et élargissement de la fracture existante entre la société civile opérant dans les régions et la société civile qui n'est active que dans la capitale	Moyen	Promotion d'échanges de connaissance et d'information, des partenariats et des relations d'appui mutuelle entre OSC de différente taille, nature et localisation. Adoption d'une approche différenciée et

		diversification des outils d'appui adaptés en fonction des différentes typologies d'OSC
L'Etat et les partenaires techniques et financiers, pour avoir un nombre « gérable et raisonnable » d'interlocuteurs de la société civile, poussent vers la création de nouveaux acteurs représentatifs de la société civile dans son ensemble	Moyen	Appui à la structuration des plateformes et des réseaux autour des intérêts des OSC et appui à la coordination entre acteurs, plutôt qu'à leur « unification » ou « standardisation ». Renforcement de la coordination entre PTF en fonction du partage de la stratégie d'appui à la SC
L'inachèvement de la mise en place de l'ensemble des ICI et IPI au démarrage du programme	Moyen	Renforcement de l'appui institutionnel des PTF aux ICI concernées.
Viabilité incertaine de certaines ICI (sur le plan des ressources humaines et matérielles) et de certaines IPI associées en raison d'une dotation budgétaire insuffisante de l'Etat	Moyen	Inscription de la question à l'ordre du jour du dialogue politique entre l'UE et la Tunisie. Inciter les ICI et les IPI à mutualiser leurs ressources matérielles et humaines.
Atteinte à l'indépendance des ICI et IPI par la mise en cause de la responsabilisation de leurs membres en vertu des dispositions de la Loi cadre fondamentale	Moyen	Renforcement des capacités de la Cour Constitutionnelle en matière de protection juridictionnelle des ICI.
Conflits de compétence entre ICI et entre certaines ICI et des IPI	Fort	Mise en place d'un cadre de concertation entre les Instances Constitutionnelles associant les IPI intervenant dans des domaines communs/connexes.

Hypothèses

- La stabilité politique, sociale et macroéconomique est préservée et permet la mise en œuvre du Plan de développement 2016-2020.
- L'adhésion et la mobilisation des principales parties prenantes permettent une mise en œuvre efficace des réformes et des politiques sectorielles.
- Les acteurs ont les capacités nécessaires pour mettre en œuvre les politiques dans le cadre d'un système de gouvernance rénové et pertinent.
- Les réformes initiées se poursuivent et celles qui seront identifiées dans le cadre du processus de modernisation de l'administration publique seront engagées.
- L'implication de la société civile organisée est désormais acceptée et pratiquée.
- Les élections municipales (prévues en décembre 2017) ouvrent de nouveaux espaces, comme défini dans le projet de code des collectivités locales, pour la relation entre autorités publiques et OSC dans le cadre de la démocratie locale et de la recherche de nouvelles modalités de partenariat pour permettre aux municipalités de mieux jouer leur rôle.
- Les OSC continuent à canaliser l'énergie sociale vers des objectifs de développement et de construction et gestion de l'espace public
- Les acquis du programme PASC sont mis en valeur dans le montage et dans la réalisation du nouveau programme
- Le processus législatif concernant les 5 ICI ainsi que des IPI associées est finalisé et l'ensemble des Instances Constitutionnelles et autres IPI bénéficiaires du programme sont fonctionnels.
- Les ICI et IPI associent à leurs travaux, dans une démarche participative, acteurs du secteur public et de la société civile

3. ENSEIGNEMENTS TIRES, COMPLEMENTARITE ET QUESTIONS TRANSVERSALES

3.1 Enseignements tirés

Composante 1

Une évaluation finale menée dans le cadre du processus d'identification du présent programme a mis en exergue non seulement la très haute pertinence du Programme d'appui à la société civile (PASC), financé par l'UE, mais aussi son efficacité. Ces résultats positifs ont été atteints grâce à des stratégies bien définies et à une décentralisation effective de son dispositif institutionnel étant représenté par 6 bureaux de terrain dans les régions et une quinzaine de points focaux couvrant ainsi les 24 gouvernorats. Cette expérience a permis l'accompagnement effectif de dynamiques partenariales entre la société civile et l'acteur public au niveau local et régional alors que la plupart des PTF privilégiaient les OSC plus solides basées dans la capitale.

Les performances très positives et les résultats encourageants obtenus suggèrent la nécessité de concevoir le prochain programme d'appui à la société civile tunisienne en forte continuité tant avec la stratégie du PASC qu'avec ses modalités opératoires et son dispositif institutionnel décentralisé. Par ailleurs, le diagnostic effectué lors de la phase d'identification fait ressortir les constats et les recommandations suivantes :

- Besoin de reconnaissance de la société civile en tant qu'acteur et facilitation du processus de construction d'un espace public consolidant ainsi le processus et les mécanismes de concertation entre les parties prenantes et la mise en œuvre d'actions de facilitant l'accès à l'information et aux financements de projets conjoints.
- Nécessité d'une stratégie claire et partagée pour l'appui à la société civile qui doit, tenant compte des enseignements tirés du PASC, (i) continuer à favoriser l'accompagnement et la proximité territoriale permettant ainsi d'appuyer efficacement les dynamiques de changement et l'évolution des organisations elles-mêmes ; (ii) être basée sur une approche à la fois multidimensionnelle du renforcement des capacités et différenciée considérant la différence de niveau de structuration et de professionnalisations des OSC tunisiennes ; et (iii) proposer et expérimenter de nouveaux outils et instruments d'appui et d'accompagnement en considérant ce dont l'UE dispose comme mécanismes.
- Malgré la réussite de l'expérience Jamaity¹⁶ qui, de l'idée d'un projet a évolué vers une organisation de la société civile qui est la seule à offrir une information actualisée sur l'activité associative, le système d'information et de coordination entre acteurs étatiques, OSC et bailleurs de fonds ou partenaires techniques doit être davantage renforcé. Le rôle d'une institution tel que IFEDA ou de la DGAPP doit être mieux défini et appuyé afin de couvrir ce besoin.

Par ailleurs, la mission a noté la multitude et la diversité des instruments et outils proposés par les PTF appuyant les OSC. Cela s'applique également aux instruments propres à l'UE qui offre des appuis au profit de la SC à la fois dans le cadre des programmes bilatéraux, à travers les lignes thématiques et les programmes régionaux.

Cela appelle à la mise en place d'un mécanisme de coordination et de suivi de l'intervention de l'UE pour la mise en place de sa stratégie d'appui à la SC d'une

¹⁶ <http://jamaity.org/>

manière générale et améliorer la visibilité et la communication des différents projets en conséquence.

Composante 2

Pour ce qui concerne les appuis aux ICI et les IPI, le soutien dont ont bénéficié certaines de ces instances de la part du Conseil de l'Europe¹⁷, à travers le Programme Sud financé par l'UE, a été, malgré les difficultés et contraintes de natures diverses selon leurs champs de compétence, favorable à accélérer le processus. Il a été surtout d'un grand apport sur le plan "technique" ayant fourni à la fois l'expertise dont les partenaires avaient besoin mais et l'ouverture aux expériences européennes et pays membres.

Enfin, outre l'objectif d'assurer un statut des ICI conforme aux Principes de Paris, le diagnostic a mis en évidence les rapports et complémentarités existant entre les ICI elles-mêmes ainsi qu'entre deux ICI et certaines IPI:

- l'IBOGOLUCC et l'instance d'accès à l'information, l'instance nationale de protection des données personnelles (INPDP)
- l'IDH et l'instance nationale de protection contre la torture (INPT)

Ce double constat commande, d'une part, la mise en place d'un Cadre de concertation entre les ICI fonctionnelles et, d'autre part, l'intégration de certaines IPI au programme d'appui aux ICI.

3.2 Complémentarité, synergie et coordination des donateurs

Composante 1

Depuis 2011, l'UE propose une approche renforcée et plus stratégique dans son engagement avec les OSC des pays de la région, y compris la Tunisie. Dans ce pays, la société civile s'organise pour devenir un interlocuteur structuré à la fois des pouvoirs publics et de l'UE dans tous les processus de définition, de mise en œuvre et de suivi de la politique extérieure et de coopération européenne.

L'UE et les États membres présents en Tunisie ont élaboré une "Feuille de route européenne pour un engagement avec les organisations de la société civile tunisienne"¹⁸ couvrant la période 2014-2017. Ce document à portée stratégique vise à améliorer la prévisibilité, la cohérence et l'impact des actions menées avec et en faveur de la société civile en Tunisie. Il fera l'objet d'une actualisation pour la période 2018-2020 et une coordination entre l'UE et les États membres avec la participation d'autres partenaires et donateurs sera assurée.

Le Programme d'appui à la société civile (PASC) qui arrive à sa fin en décembre 2017 a pu atteindre, voire dépasser, les objectifs qui lui ont été assignés. Il a contribué de manière effective à renforcer la participation des OSC tunisiennes au dialogue politique et économique, à la démocratisation et au développement socio-économique dans les régions à travers les mécanismes de concertation et de consultation qu'il a pu construire avec les OSC et les autorités locales.

¹⁷ Il s'agit principalement de l'INLUCC, l'ISIE, l'ICA, Instance nationale pour la prévention de la torture, Instance nationale de protection des données personnelles, l'Instance nationale de lutte contre la traite des personnes

¹⁸ <https://europa.eu/capacity4dev/public-governance-civilsociety/document/tunisie-feuille-de-route-pour-lengagement-avec-la-soci%C3%A9t%C3%A9-civile>.

Par ailleurs, afin de renforcer le dialogue politique avec les OSC et renforcer leur capacité pour mieux suivre les relations entre la Tunisie et l'UE, un projet a été mis en œuvre par le Réseau Euromed pour les droits de l'homme (REMDH). Suite à la réussite de cette première expérience le REMDH met en œuvre un deuxième projet qui répond au même objectif : mobiliser de la société civile dans le suivi des relations entre la Tunisie et l'Union européenne dans 4 thématiques principales : les questions liées au genre, la justice, la migration et les droits socioéconomiques.

Jamaity est une plateforme associative, interactive et participative qui réunit les associations dans un même espace, facilitant ainsi leur mise en réseau, l'accès à l'information et le partage des opportunités. Mise en œuvre par une équipe d'une dizaine de jeunes avec l'appui du British Council et du REMDH, son objectif est double : d'une part collecter et diffuser les informations concernant les associations et les partenaires techniques et financiers, et d'autre part favoriser le réseautage et la communication entre les associations et les partenaires techniques et financiers.

Par ailleurs, dans le cadre des programmes sectoriels bilatéraux, les OSC peuvent désormais bénéficier d'appuis financiers pour contribuer à la mise en œuvre de ces programmes, assurer leur suivi ou encore mettre en œuvre des actions propres afin de renforcer à la fois leurs capacités et leurs rôles dans le développement de ces secteurs.

Enfin, l'UE continue à offrir des appuis financiers thématiques pour renforcer la participation des OSC et leurs capacités ainsi qu'à travers les programmes régionaux qui permettent de construire des réseaux au tour de la région et d'avoir un échange d'expériences selon le contexte.

Actuellement, le PNUD a lancé un plan stratégique pour soutenir la Tunisie dans la gestion de sa transition vers la démocratie à travers plusieurs programmes focalisés sur la bonne gouvernance et la lutte contre la corruption, la décentralisation, la formulation de plans de développement, la justice et les droits humains, les objectifs du développement durable. Dans ce cadre, le Programme Tamkeen, doté d'une enveloppe de 4,6 millions de USD et opérationnel de juin 2015 à juin 2019, a une couverture nationale et ne s'adresse qu'en moindre partie aux petites OSC dans les régions.

L'AFD soutient les OSC à travers une pluralité d'instruments pour un montant d'environ 10 millions d'euros : le programme PISSCA (Projets innovants des sociétés civiles et coalitions d'acteurs), l'action du Laboratoire de l'économie sociale et solidaire (LAB'ESS), le Programme concerté pluri acteurs PCPA et la plateforme « Expertise France ».

L'aide gouvernementale allemande est canalisée, quant à elle, à travers des appuis à des projets de petite taille, et dans le cadre des programmes et des projets bilatéraux ou régionaux de l'Agence de coopération technique GIZ. Ces projets visent, en particulier, les thématiques du renforcement des autorités locales, la décentralisation et la démocratie locale, la gestion environnementale, la promotion de l'emploi et les énergies renouvelables.

Des financements pour les projets des OSC (surtout à travers les ONGI) par d'autres Etats membres¹⁹ et par USAID sont également en place. L'agence de coopération américaine est en train de cibler son appui – pour un montant d'environ 25 millions d'USD - sur le soutien aux PME et aux entreprises sociales. Comme dans le PASC,

¹⁹ Danemark, Espagne, Finlande, Pays Bas, Royaume Uni et suède principalement.

des synergies et des formes de collaboration pourront être mises en œuvre avec les coopérations bilatérales des Etats membres, en appuyant l'accès des OSC nationales et locales aux opportunités de financement et dans la coordination des actions de renforcement des capacités.

Composante 2

Certaines ICI et IPI associées (INPT notamment), ont également, bénéficié d'un appui organisationnel et/ou institutionnel notable de la part des PTF en particulier de l'UE et du Conseil de l'Europe dans le cadre des programmes régionaux conjoints Sud I (2012-2014) et Sud II (2015-2017) ainsi que du PNUD.

La coordination des PTF a été dans l'ensemble efficace, certaines Instances ayant bénéficié de mécanismes de coordination spécifiques (cas par exemple de l'INPT) qui a facilité leur "opérationnalisation". L'ISIE a reçu, depuis 2012, un appui important de l'UE et du PNUD pour l'organisation des processus électoraux.

Les IPI intérimaires (HAICA et INLUCC) ont été principalement soutenues par le PNUD et le Conseil de l'Europe (au titre du programme Sud II conjoint avec l'UE) dans le cadre d'une claire division du travail.

Enfin, le processus d'élaboration du projet de loi sur l'IDH a reçu le soutien de nombre de PTF (Haut-Commissariat aux droits de l'Homme, Danemark, Conseil de l'Europe).

D'autres PTF ont apporté un appui aux ICI et autres IPI, en particulier l'AFD, Democracy Reporting International (DRI) ou le Centre pour le contrôle démocratique des forces armées (DCAF Suisse) ainsi que le Royaume Uni pour la lutte contre la corruption.

3.3 Questions transversales

Les questions transversales liées au genre, à l'insertion socioprofessionnelle des jeunes et à l'environnement et au changement climatique s'intègrent de manière systématique dans ce programme s'agissant de thématiques qui sont au cœur de l'action associatives, d'une part, et qui relèvent des mandats de l'IDH dont le travail sera axé sur la promotion et le respect des droits humains et de l'IDDGF, d'autre part.

Le programme, est, par ailleurs, en pleine conformité avec les orientations du programme de l'UE en faveur de l'égalité des sexes (Gender Action Plan II, 2016-2020)²⁰ et adoptera une approche différenciée des questions de genre.

Enfin, la participation des jeunes dans la vie publique sera au cœur de ce programme afin de les doter des moyens de jouir de leur droits et remplir leurs obligation comme citoyens et participer à travers les différents mécanismes de concertation et de consultation à animer le débat public, proposer, accompagner et assurer le suivi des programmes de développement.

²⁰ <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/10/26-fac-conclusions-gender-development/>.

4. DESCRIPTION DE L'ACTION

4.1 Objectifs/résultats et options

L'objectif global de l'action proposée est de « contribuer à la consolidation des processus de gouvernance démocratique dans la société tunisienne ».

Cet objectif répond à la nécessité de renforcer, d'une part, la base sociale et la participation citoyenne, notamment celle des jeunes et des femmes, dans le fonctionnement des institutions politiques démocratiques et, d'autre part, les mécanismes de contrôle sur certaines fonctions centrales de l'administration, pour faire face aux problèmes que l'administration publique rencontre notamment au niveau local. Par ailleurs, cet objectif répond au besoin de consolider l'Etat de droit à travers la mise en place et l'accompagnement des instances constitutionnelles indépendantes qui œuvreront pour le renforcement de la démocratie dans le pays.

Par rapport à cet objectif global, des objectifs spécifiques ont été déterminés, notamment :

- **(Objectif spécifique 1)** Consolider le rôle de la société civile comme un acteur contribuant à la construction de l'Etat de droit et comme acteur de développement du pays.
- **(Objectif spécifique 2)** Accompagner la mise en place des instances constitutionnelles indépendantes et des instances indépendantes associées et les appuyer à exercer leurs attributions statutaires.

A côté de ces objectifs, sur la base des leçons apprises dans le cadre du programme PASC et des appuis offerts aux OSC dans le cadre des lignes thématiques et des programmes régionaux, une fonction transversale concernant la « coordination et gestion des actions de l'UE comme programme unitaire et complet » a été aussi identifiée. En effet, considérant l'ampleur du programme et la diversité de ses composantes, il y a le risque d'un morcellement et d'une fragmentation qui impliquerait la perte de la valeur ajoutée et la complémentarité des actions visant le renforcement de l'engagement de la société civile dans l'espace publique.

En relation aux objectifs spécifiques identifiés, les résultats suivants sont attendus par le programme :

OS1

OS.1 – R1.1: L'établissement d'un environnement porteur pour une société civile tunisienne forte est favorisé.

OS.1 – R1.2 : Le rôle des OSC locales et nationales en tant qu'acteur de gouvernance et de développement est consolidé.

OS.1 – R1.3 : Les stratégies d'appui à la SC et cadre de coordination entre acteurs sont renforcées.

OS2

OS.2 – R2.1 : Les ICI et les instances indépendantes associées sont dotées d'une organisation interne et d'outils de gestion et d'information appropriés à leurs mandats spécifiques.

OS.2 – R2.2 : Les ICI et les instances indépendantes associées exercent efficacement leurs missions statutaires.

Ce programme s'inscrit dans l'Agenda 2030²¹. Il contribue principalement à atteindre progressivement l'objectif 16 des ODD (promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et ouvertes à tous aux fins du développement durable, assurer l'accès de tous à la justice et mettre en place, à tous les niveaux des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous), mais il favorise aussi les progrès vers l'atteinte de l'objectif 17 (partenariats pour la réalisation des objectifs). Cela n'implique pas d'engagement de la part de la Tunisie, qui bénéficie de ce programme.

4.2 Principales activités

Pour atteindre les résultats indiqués, les résultats intermédiaires et activités suivantes sont identifiées à titre indicatif.

R1.1 : Favoriser l'établissement d'un environnement porteur pour une société civile tunisienne forte :

- Assistance technique aux institutions publiques pour permettre que le cadre législatif et institutionnel de la société civile favorise le développement de l'action associative;
- Accompagnement et appui aux institutions publiques impliquées dans l'action de la société civile dans l'exécution de leurs attributions;
- Accompagnement des OSC tunisiennes pour maîtriser les règles de gestion portant sur l'activité associative.

R1.2 : Les OSC locales et nationales jouent un rôle d'acteur de développement et de gouvernance :

- Accompagnement et appui technique et financier aux OSC adaptés à leurs besoins, leurs tailles, leurs degrés de professionnalisation, etc., à l'échelle locale et nationale, pour jouer un rôle d'acteur du développement et renforcer la démocratie participative;
- Renforcer leur leadership et professionnalisation en matière de plaidoyer portant sur les défis de développement et de consolidation de la démocratie ;
- Accompagner la structuration en réseaux thématiques et régionaux et consolider les réseaux existants ;
- Création et renforcement des espaces et des mécanismes de concertations et de dialogue avec les autorités publiques nationales et locales.

R1.3 : Les stratégies d'appui à la SC et cadre de coordination entre acteurs sont renforcées :

- Mise en place d'un système d'information sur les activités des OSC fiable et pérenne qui peut être exploité par les bénéficiaires;
- Des analyses qualitatives et quantitatives sur les activités des OSC sont disponibles
- Un mécanisme de coordination entre PTF et OSC est opérationnel;
- La capitalisation et la communication sur les appuis et support de l'UE à la SC sont assurées.

R2.1 : Les ICI et les instances indépendantes associées reçoivent un appui pour se doter d'une organisation interne et d'outils de gestion et d'information appropriés à leurs mandats spécifiques.

²¹

<http://www.un.org/sustainabledevelopment/development-agenda/>.

- Appui organisationnel aux ICI et les instances indépendantes associées pour les doter des moyens techniques et des ressources humaines compétentes pour l'exercice de leurs fonctions (organigramme, outils appropriés de gestion financière et administrative, stratégie de communication...).

R2.2 : Les ICI et les instances indépendantes associées exercent efficacement leurs missions statutaires.

- Assistance technique aux ICI et aux instances indépendantes associées pour l'exercice de leurs attributions et appui à la mise en place d'un cadre de concertation/coordination entre instances indépendantes ainsi que d'un forum de réflexion associant les ICI et les acteurs publics et privés sur des thématiques relevant des domaines de compétence des ICI

5. MISE EN OEUVRE

5.1 Convention de financement

Pour mettre en œuvre la présente action, il est envisagé de conclure une convention de financement avec le pays partenaire, tel que prévu à l'article 184, paragraphe 2, point b), du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012.

5.2 Période indicative de mise en œuvre

La période indicative de mise en œuvre opérationnelle de l'action, au cours de laquelle les activités décrites à la section 7, seront menées et les contrats et accords correspondants seront mis en œuvre, est proposée pour une durée de 60 mois à compter de la date d'entrée en vigueur de la convention de financement. La prolongation de la période de mise en œuvre pourrait être approuvée par l'ordonnateur compétent de la Commission, qui modifiera la décision et les contrats et accords concernés.

5.3 Modalités de mise en œuvre

Il est prévu que le programme soit organisé selon les composantes et les modules de mise en œuvre ci-dessous. Les modalités de gestion seront multiples et en fonction des particularités des deux composantes du programme :

5.3.1. Composante 1 : Société civile

5.3.1.1. Subventions : appel à proposition mono-bénéficiaire pour la mise en œuvre et la réalisation des objectifs de la sous-composante de soutien global aux OSC (gestion directe).

(a) Objectifs des subventions et résultats escomptés :

L'objectif de la subvention (cf. R1.2) est i) le renforcement de la participation des OSC aux processus de gouvernance au niveau local et national ; et ii) la reconnaissance des OSC en tant qu'acteurs de gouvernance au niveau local et national.

Cette action comportera :

- une composante d'accompagnement, de formation et de coaching au profit des OSC qui permettra une professionnalisation des ONG bénéficiaires sur les thématiques qui seront définies selon les priorités locales, régionales et nationales,

- une composante de financement pour tiers à travers laquelle des ONG pourront bénéficier de subventions pour la mise en œuvre de leurs actions sur la base de critères qui seront préétablis.

Les résultats sont :

- R1. Les OSC opérant à l'échelle des gouvernorats et des régions dans le domaine de la gouvernance ont accès à des opportunités d'appui technique et financier et un renforcement adaptés en fonction de leurs besoins et nécessités.
- R2. Les organisations faitières (réseaux, collectifs, plateformes, etc.) sont renforcées dans le domaine de la gouvernance locale et nationale.
- R3. La création d'espaces et mécanismes de concertation au niveau local et au niveau national est facilitée et ceux existants sont renforcés.

(b) Conditions d'éligibilité

Pour pouvoir prétendre à la subvention, les demandeurs doivent satisfaire aux conditions suivantes:

- être une personne morale et être sans but lucratif; et
- appartenir à l'une des catégories suivantes: organisation non gouvernementale telles que définies par l'article 43 des Règles d'application du règlement financier de l'Union européenne ; et
- être établi dans un État membre de l'Union européenne ou dans les pays tels que définis dans le Règlement (CE) n° 232/2014 du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2014 arrêtant des dispositions générales instituant un instrument européen de voisinage (JO L 77 du 15.03.2014, p. 1). Cette obligation ne concerne pas les organisations internationales; et
- être directement chargés de la préparation et de la gestion de l'action avec le(s) codemandeur(s) et l'entité/les entités affiliée(s) et non agir en tant qu'intermédiaire; et
- Les demandeurs potentiels ne peuvent participer à des appels à propositions ni être bénéficiaires d'une subvention s'ils se trouvent dans une des situations mentionnées au point 2.3.3 du Guide pratique (PRAG).

Sous réserve des informations qui seront publiées dans l'appel à propositions, le montant indicatif de la contribution de l'UE pour la subvention est de 8.200.000 EUR, couvrant la mise en œuvre de l'action y compris les financements pour tiers qui sera une composante importante de cette action. La durée indicative de la subvention (sa période de mise en œuvre) est de 48 mois.

(c) Critères de sélection et d'attribution essentiels

Les critères de sélection essentiels portent sur la capacité financière et opérationnelle du demandeur.

Les critères d'attribution essentiels concernent la pertinence de l'action proposée au regard des objectifs de l'appel; la conception, l'efficacité, la faisabilité, la viabilité et le rapport coût/efficacité de l'action.

(d) Taux maximal de cofinancement

Le taux maximal de cofinancement possible pour les subventions au titre du présent appel est de 90%.

Conformément à l'article 192 du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012, lorsqu'un financement intégral est indispensable à la réalisation de l'action, le taux maximal de cofinancement possible peut atteindre 100 %. Le caractère indispensable du financement intégral doit être justifié par l'ordonnateur compétent de la Commission dans la décision d'attribution, dans le respect des principes d'égalité de traitement et de bonne gestion financière.

(e) Période indicative pour le lancement de l'appel

2ème trimestre de l'année 2018.

5.3.1.2. Subventions : Octroi direct pour l'association Jamaity

visant la mise en œuvre d'actions de communication et information sur les OSC, en application des dispositions de l'art. 128 du Règlement financier relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union européenne ainsi qu'à l'art. 190.f des Règles d'application du règlement financier (RAP) n° 966/2012.

(a) Objectifs de la subvention et résultats escomptés

L'objectif de la subvention est d'assurer, selon une logique de continuité des actions jusqu'ici menées par Jamaity grâce également à l'appui de l'UE, l'information sur les OSC – en relation au rôle joué dans la construction et la gestion de l'espace public - et aux OSC – sur les opportunités financières et d'appui existantes dans le pays.

Pour ce qui est des résultats escomptés de la subvention, ils sont liés au renforcement des stratégies d'appui à la SC et du cadre de coordination entre acteurs.

(b) Justification d'une subvention directe

Sous la responsabilité de l'ordonnateur compétent de la Commission, le recours à une procédure d'octroi sans appel à propositions se justifie car, en application des dispositions de l'art. 128 du Règlement financier relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union européenne ainsi qu'à l'art. 190.f des Règles d'application du règlement financier (RAP) n° 966/2012, Jamaity est la seule organisation qui opère ou est capable d'opérer en cohérence avec le domaine d'activité et/ou la zone géographique concernée par la subvention en raison des circonstances, des arguments et des conditions décrites dans le présent document, et en raison de sa position de partenaire privilégié des organisations de la société civile tunisienne.

(c) Critères de sélection et d'attribution essentiels

Les critères de sélection essentiels de ce bénéficiaire portent sur sa position de monopole de fait pour la mise en œuvre de l'action proposée ainsi que sur la capacité financière et opérationnelle du demandeur.

Les critères d'attribution essentiels concernent la pertinence de l'action proposée au regard des objectifs de l'appel, la conception, l'efficacité, la faisabilité, la viabilité et le rapport coût/efficacité de l'action.

(d) Taux maximal de cofinancement

Le taux maximal de cofinancement possible pour les subventions au titre du présent appel est de 80 %.

Conformément à l'article 192 du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012, lorsqu'un financement intégral est indispensable à la réalisation de l'action, le taux maximal de cofinancement possible peut atteindre 100 %. Le caractère indispensable du financement intégral doit être justifié par l'ordonnateur compétent de la Commission dans la décision d'attribution, dans le respect des principes d'égalité de traitement et de bonne gestion financière.

(e) Trimestre indicatif pour la conclusion de la convention de subvention

2ème trimestre de l'année 2018.

5.3.1.3 Passation de marchés (gestion directe)

Objet en termes génériques, si possible	Type (travaux, fournitures, services)	Nombre indicatif de contrats	Trimestre indicatif pour le lancement de la procédure
Acquisition de fournitures pour les besoins particuliers d'IFEDA et de la DGAPP	Fournitures	1	3 ^{ème} 2018
Assistance technique permanente et à court terme <ul style="list-style-type: none"> – pour la coordination, le suivi, le support organisationnel et l'appui au pilotage global du programme ; – pour les activités de soutien à des actions ciblant les acteurs publics et institutionnels dont les mandats ont une relation avec les activités des associations, ainsi que d'autres actions de renforcement de capacités et d'appuis techniques spécifiques et ponctuels avec une attention particulière aux OSC attributaires de contrats de subvention dans le cadre des différentes initiatives financées par l'UE en Tunisie (lignes thématiques et programmes bilatéraux) en faveur de la société civile. 	Services	1	2 ^{ème} 2018

5.3.2. Composante 2 : Instances constitutionnelles indépendantes et instances indépendantes associées

5.3.2.1. Gestion indirecte avec le Conseil de l'Europe

Une partie de l'action ayant pour objectif le soutien aux instances constitutionnelles indépendantes (ICI) énumérées dans le chapitre VI de la Constitution de la République tunisienne ainsi qu'aux instances indépendantes associées - instance nationale de prévention contre la torture (INPT) ; instance d'accès à l'information ; instance nationale des Télécommunications (INT) ; instance nationale de protection des données personnelles (INPDP) ; - sera mise en œuvre en gestion indirecte avec le Conseil de l'Europe, conformément à l'article 58, paragraphe 1, point c), du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 FED. Ce mode de mise en œuvre se justifie pour deux raisons : a) le Conseil de l'Europe, étant une institution supranationale spécialisée dans le domaine de la protection et de la promotion des droits de l'homme, de la démocratie et de l'État de droit, apparaît comme l'organisation la plus pertinente pour répondre efficacement aux objectifs de cette intervention auprès des instances ; b) Le Conseil de l'Europe a accompagné la transition démocratique en Tunisie en mettant à la disposition de ses partenaires des réseaux d'expertise internationale (Commission de Venise, CEPEJ, etc.) mobilisés dans le cadre notamment de programmes conjoints financés par l'UE (programmes Sud depuis 2012) qui ont permis au Conseil de l'Europe (via son Bureau de Tunis) d'appuyer notamment le processus de mise en place des instances constitutionnelles indépendantes ainsi que la création ou l'évolution d'autres instances indépendantes bénéficiaires de la présente action en particulier l'INPT, l'instance d'accès à l'information et l'INPDP.

L'entité en charge réalisera les tâches d'exécution budgétaire suivantes: a) un appui institutionnel aux ICI et aux autres instances indépendantes bénéficiaires à travers notamment les activités ci-après : renforcement des capacités des membres des instances indépendantes dans les domaines de compétence spécifiques des instances ; mise à disposition d'un pool d'expertise pluridisciplinaire pour l'exercice des attributions des instances bénéficiaires ; échanges d'expériences avec des instances similaires des pays membres du Conseil de l'Europe ; appui à l'organisation du traitement des plaintes pour certaines instances (IDH et INPT par exemple) ; appui à l'élaboration des rapports d'activités des instances ; b) un appui à la mise en place d'un cadre de concertation entre les ICI et les instances indépendantes associées en vue de débattre périodiquement de thèmes d'intérêt commun tels que la coopération entre instances indépendantes dans l'exercice de leurs attributions (par exemple la visite des lieux de détention entre l'IDH et l'INPT), l'harmonisation des rapports d'activités périodiques des instances ou la coopération avec les PTF ; c) un soutien à la mise en place et aux travaux d'un Forum des instances indépendantes dont les réunions périodiques, consacrées à des thématiques liées au renforcement de l'Etat de droit, de la démocratie et des droits de l'Homme ainsi qu'à la bonne gouvernance et au développement durable, constitueront des exercices participatifs associant acteurs du secteur public et des acteurs non étatiques (ANE).

5.3.2.2. Gestion indirecte avec le pays partenaire

Une partie de la présente action ayant pour objectif de renforcer les capacités institutionnelles et opérationnelles de l'Instance des droits de l'Homme (IDH) dans les domaines de la protection et de la promotion des droits humains peut être mise en œuvre en gestion indirecte avec la Tunisie conformément à l'article 58, paragraphe 1, point c), du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 selon les modalités suivantes

Le pays partenaire agit en tant que pouvoir adjudicateur dans le cadre des procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions. La Commission procède à un contrôle ex ante de toutes les procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions.

Les paiements sont exécutés par la Commission.

La contribution financière ne couvre pas les coûts de fonctionnement ordinaires découlant des devis-programmes.

Conformément à l'article 190, paragraphe 2, point b), du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 et l'article 262, paragraphe 3, du règlement délégué (UE) n° 1268/2012, le pays partenaire applique les règles de passation de marchés établies à la deuxième partie, titre IV, chapitre 3, du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012. Ces règles, ainsi que les règles applicables aux procédures d'octroi de subventions conformément à l'article 193 du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012, seront fixées dans la convention de financement conclue avec le pays partenaire.

a) Vue d'ensemble de la mise en œuvre

Activité	Type de financement (marché de travaux, fournitures ou services, subvention, devis-programme)
Projet de jumelage institutionnel avec l'instance des droits de l'Homme (IDH)	Subvention

5.4 Champ d'application de l'éligibilité géographique pour les marchés et les subventions

L'éligibilité géographique au regard du lieu d'établissement pour la participation aux procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions et au regard de l'origine des fournitures achetées, telle qu'elle est établie dans l'acte de base et énoncée dans les documents contractuels pertinents, est applicable sous réserve des dispositions suivantes.

L'ordonnateur compétent de la Commission européenne peut étendre l'éligibilité géographique conformément à l'article 9, paragraphe 2, point b), du règlement (UE) n° 236/2014 en cas d'urgence ou d'indisponibilité de produits et services sur les marchés des pays concernés, ou dans d'autres cas dûment justifiés si l'application des règles d'éligibilité risque de rendre la réalisation de la présente action impossible ou excessivement difficile.

5.5 Budget indicatif

Rubrique	Contribution de l'UE (montant en EUR)	Contribution indicative de tiers, dans la devise indiquée
5.3.1. – Composante 1 : société civile		
5.3.1.1. – Subvention : Appel à propositions mono	8.200.000	900.000

bénéficiaire (une seule subvention) pour le soutien global aux OSC (gestion directe)		
5.3.1.2. – Subvention : octroi direct pour l’association Jamaity (gestion directe)	500.000	125.000
5.3.1.3. – Passation de marchés (gestion directe)		
5.3.1.3.1. – Acquisition de fournitures	500.000	s.o.
5.3.1.3.2. – Assistance technique permanente et à court terme	3.500.000	s.o.
5.3.2. - Composante 2 : ICI et instances indépendantes associées		
5.3.2.1. – Gestion indirecte avec le Conseil de l’Europe par une convention de délégation	5.000.000	s.o.
5.3.2.2. Projet de jumelage institutionnel avec l’instance des droits de l’Homme (IDH)	1.200.000	s.o.
5.8. Évaluation et Audit	400.000	s.o.
5.9. Communication et visibilité	200.000	s.o.
Provisions pour imprévus	500.000	s.o.
Totaux	20.000.000	

5.6 Structure organisationnelle et responsabilités

Le pouvoir adjudicateur du programme sera l’ordonnateur compétent de la Commission européenne.

La coordination globale du programme sera assurée par la Commission européenne par l’intermédiaire de l’équipe d’assistance technique.

A. Structure organisationnelle pour la composante d’appui institutionnel et technique

▪ Comité de pilotage

Le comité de pilotage a un rôle d’impulsion et d’orientation stratégique et opérationnelle pour la mise en œuvre du programme. La création du comité de pilotage s’inscrit dans le cadre de la mise en œuvre de la vision stratégique, de la planification et du pilotage du programme d’appui à société civile et aux instances indépendantes en Tunisie. Le mandat du comité de pilotage est d’œuvrer pour garantir les résultats par la veille stratégique et opérationnelle du programme, qui pourra l’amener à décider des actions correctrices à chaque fois que cela sera jugé nécessaire. Le comité de pilotage exerce un rôle de tutelle, de surveillance et d’orientation de l’activité assurée sous la responsabilité du ministère du développement, de l’investissement et de la coopération internationale (MDICI) qui assure la présidence, assisté par l’équipe d’assistance technique, et avalisée par le comité de suivi technique. Il sera composé des représentants de la structure décisionnelle, du ministère des relations avec les instances constitutionnelles et la société civile et des droits de l’homme, du ministère de l’investissement et de la coopération internationale, de la Délégation de l’UE, du Conseil de l’Europe, des représentants d’organisations de la société civile ainsi que de représentants de chacune des cinq instances constitutionnelles indépendantes et des instances indépendantes associées. D’autres représentants des OSC et/ou de l’administration locale ou régionale seront invités à participer dans les délibérations du Comité de pilotage.

Le comité de pilotage, qui devra se réunir au moins deux fois par an, agira en tant qu'organe souverain de la tutelle du projet. Le secrétariat du comité sera assuré par le chef d'équipe de l'assistance technique.

▪ **Comité de suivi technique**

Le comité de suivi technique est en charge du suivi de l'état d'avancement opérationnel du programme, de l'exécution financière/administrative de l'action ainsi que de l'exécution des activités et des résultats escomptés. Le comité de suivi veillera à l'articulation, la cohérence et la synergie du programme avec d'autres interventions au niveau de la société civile et des instances indépendantes en Tunisie. Ce comité assurera le suivi des activités et la disponibilité de toute information nécessaire à la bonne exécution des tâches confiées au comité de pilotage. Présidé par l'UE, il sera composé du chef d'équipe d'assistance technique, qui en assurera le secrétariat, de représentants des parties prenantes bénéficiaires du programme, instances indépendantes, IFEDA, Jamaity, de représentants de la Délégation de l'UE, du Conseil de l'Europe ainsi que, de représentants d'autres OSC ou de l'administration régionale ou locale concernées.

Le comité de suivi technique, sous l'égide de l'UE, et avec l'appui conceptuel et opérationnel de l'assistance technique, aura la responsabilité :

- i) du suivi de la mise en œuvre intégrale de l'activité,
- ii) de la coordination,
- iii) de la guidance des activités du programme

▪ **Groupes de travail ad-hoc**

Afin de bien coordonner les différentes activités de mise en œuvre des objectifs spécifiques et à l'initiative du chef d'équipe de l'AT, en accord et concertation avec la Délégation de l'UE, des groupes de travail pourront être créés sur les thématiques spécifiques aux dits objectifs. Ces groupes seront coordonnés par le chef de l'équipe d'assistance technique, et composés de représentants de la délégation de l'UE, ainsi que d'autres structures jugées pertinentes au sujet traité.

▪ **Équipe d'assistance technique**

Cette structure organisationnelle sera basée à Tunis mais son activité concernera l'ensemble du territoire de la République tunisienne. Elle sera composée par un Consortium/Bureau d'études et comprendra deux experts principaux longs termes, un expert chef d'équipe et un expert long terme administratif et financier. Cette équipe pourra être complétée par un personnel d'appui et d'assistance, dont le coût serait intégré dans les honoraires des experts principaux. L'équipe d'assistance technique, en matière de gestion du programme, sera responsable de la coordination stratégique du programme, de l'appui au renforcement du cadre stratégique d'intervention, de la coordination globale du programme, de l'appui aux activités, de l'appui au dialogue ainsi que le soutien à d'autres actions de renforcement de capacités et d'appuis techniques spécifiques et ponctuels, avec une attention particulière aux OSC attributaires de contrats de subvention dans le cadre des différentes initiatives financées par l'UE en Tunisie (lignes thématiques et programmes bilatéraux) en faveur de la société civile. L'équipe d'assistance technique sera également en charge des activités d'appui organisationnel aux instances constitutionnelles indépendantes et aux instances associées prévues au point 4.2 (R2). En définitive, l'équipe d'assistance technique sera chargée du suivi de l'état de réalisation des résultats identifiés et du reporting périodique et ponctuel à la Commission européenne. Elle

sera, également, responsable de la révision du cadre logique pour y ajouter des indicateurs chiffrés et leur suivi régulier.

De plus, des experts non principaux (expertise court-terme) seront mobilisés pour appuyer l'équipe d'assistance technique, notamment pour la réalisation des activités prévues dans les résultats concernant les activités de soutien à des actions ciblant le secteur public et institutionnel dont les mandats ont une relation avec les activités des associations et de la société civile.

B. Structure organisationnelle dans le cadre de l'OS 2, Convention de délégation et projet de jumelage institutionnel.

Le comité de pilotage et le comité de suivi technique prévus au point A supra seront également compétents pour le suivi de la mise en œuvre de la convention de délégation au profit du Conseil de l'Europe et exerceront les fonctions et mandats de tutelle, de veille, de planification et d'arbitrage. De même, ces organes de la structure organisationnelle auront un mandat de tutelle et de suivi du projet de jumelage institutionnel avec la participation du programme d'appui à l'accord d'association.

5.7 Suivi des résultats et rapports

Le suivi technique et financier courant de la mise en œuvre de la présente action est un processus continu et fait partie intégrante des responsabilités des partenaires de mise en œuvre. À cette fin, les partenaires de mise en œuvre doivent établir un système de suivi interne, technique et financier permanent pour l'action et élaborer régulièrement des rapports d'avancement (au moins une fois par an) et des rapports finaux. Chaque rapport rendra compte avec précision de la mise en œuvre de l'action, des difficultés rencontrées, des changements mis en place, ainsi que des résultats obtenus (réalisations et effets directs), mesurés par rapport aux indicateurs correspondants, en utilisant comme référence la matrice du cadre logique. Le rapport sera présenté de manière à permettre le suivi des moyens envisagés et employés et des modalités budgétaires de l'action. Le rapport final, narratif et financier, couvrira toute la période de mise en œuvre de l'action.

La Commission peut effectuer d'autres visites de suivi du projet, par l'intermédiaire de son propre personnel et de consultants indépendants directement recrutés par la Commission pour réaliser des contrôles de suivi indépendants (ou recrutés par l'agent compétent engagé par la Commission pour mettre en œuvre ces contrôles).

5.8 Évaluation

Eu égard à l'importance de l'action, il sera procédé à des évaluations à mi-parcours et finale de la présente action ou ses composantes par l'intermédiaire de consultants indépendants commandée(s) par la Commission.

L'évaluation à mi-parcours sera réalisée pour résoudre des problèmes émergents et à des fins d'apprentissage. L'évaluation finale sera réalisée à des fins de responsabilisation et d'apprentissage à divers niveaux (y compris la révision des politiques).

La Commission informera le partenaire de mise en œuvre au moins 2 mois avant les dates envisagées pour les missions d'évaluation. Les partenaires de mise en œuvre collaboreront de manière efficace et effective avec les experts en charge de l'évaluation, notamment en leur fournissant l'ensemble des informations et documents nécessaires et en leur assurant l'accès aux locaux et activités du projet.

Les rapports d'évaluation seront communiqués au pays partenaire et aux autres parties prenantes clés. Les partenaires de mise en œuvre et la Commission

analyseront les conclusions et les recommandations des évaluations et décideront d'un commun accord, le cas échéant en accord avec le pays partenaire, des actions de suivi à mener et de toute adaptation nécessaire et notamment, s'il y a lieu, de la réorientation du projet.

À titre indicatif, 2 marchés de services d'évaluation seront conclus au titre d'un contrat-cadre dans la deuxième et dans la quatrième année.

5.9 Audit

Sans préjudice des obligations applicables aux marchés conclus pour la mise en œuvre de la présente action, la Commission peut, sur la base d'une évaluation des risques, commander des audits indépendants ou des missions de vérification des dépenses pour un ou plusieurs contrats ou conventions.

À titre indicatif, ils seront conclus 3 marchés de services d'audit au titre d'un contrat-cadre à la fin de la quatrième année.

5.10 Communication et visibilité

La communication et la visibilité de l'UE constituent des obligations légales pour toutes les actions extérieures financées par l'UE.

Pour la présente action, il y a lieu de prévoir des mesures de communication et de visibilité qui seront établies, au début de la mise en œuvre, sur la base d'un plan d'action spécifique dans ce domaine et financées sur le budget indiqué à la section 5.6 ci-dessus.

En ce qui concerne les obligations légales en matière de communication et de visibilité, les mesures seront mises en œuvre par la Commission, le pays partenaire, les contractants, les bénéficiaires de subvention et/ou les entités en charge. Des obligations contractuelles adaptées seront respectivement prévues dans la convention de financement, les marchés, les contrats de subvention et les conventions de délégation.

Le plan de communication et de visibilité de l'action ainsi que les obligations contractuelles adaptées seront établis sur la base du manuel de communication et de visibilité pour les actions extérieures de l'Union européenne²²

²² https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/communication_and_visibility_manual_fr.pdf

6. ANNEXE – MATRICE INDICATIVE DU CADRE LOGIQUE (POUR LA MODALITE DE PROJET)

Les activités, les produits escomptés et l'ensemble des indicateurs, avec leurs cibles et leurs valeurs de référence qui figurent dans la matrice du cadre logique sont fournis à titre indicatif et peuvent être mis à jour au cours de la mise en œuvre de l'action sans nécessiter la modification de la décision de financement. Quand il n'est pas possible de déterminer les produits d'une action durant la phase de formulation, des effets intermédiaires devraient être présentés et les produits définis au démarrage du programme et de ses composantes. La matrice indicative du cadre logique évoluera au cours de la durée de vie de l'action : des lignes supplémentaires seront insérées pour énumérer les activités, de même que des colonnes supplémentaires pour les objectifs intermédiaires (étapes) pour les indicateurs de produits et d'effets, s'il y a lieu, et pour suivre et rendre compte des résultats obtenus. Notez aussi que les indicateurs devraient être désagrégés par sexe quand il y a lieu.

	Chaîne des résultats	Indicateurs	Valeurs de référence (y compris année de référence)	Cibles (y compris année de référence)	Sources et moyens de vérification	Hypothèses
Objectif global: impact	Contribuer à la consolidation des processus de gouvernance démocratique dans la société tunisienne	<p>Nombre et efficacité des structures de concertation pour la gestion des problèmes au niveau national et local mises en œuvre par les acteurs publics et par les OSC</p> <p>Soumission à l'ARP des rapports annuels d'activité des 4 ICI (art.125)</p> <p>Mise en place d'un Forum/Cadre de concertation des Instances Indépendantes, Constitutionnelles et associées (INPT, INPDP, Instance accès information, IVD et Instance Nationale des Télécommunications-INT)</p>	<p>Il n'y a pas d'espaces de concertation permanents</p> <p>2016 : ISIE seule ICI fonctionnelle</p> <p>2016- absence de cadre de concertation</p>	<p>Des espaces permanentes de concertation existent dans 24 gouvernorats</p> <p>Les 4 ICI sont fonctionnelles</p> <p>Réunion semestrielle ou ad hoc du Forum/Cadre de concertation</p>	<p>IFEDA - Jamaity</p> <p>JORT</p> <p>Médias Ministère des relations avec ICI</p>	<p>Le processus de décentralisation/déconcentration est lancé</p> <p>Volonté politique des autorités d'opérationnaliser la totalité des ICI prévues dans le chapitre VI de la Constitution de 2014</p>

	Chaîne des résultats	Indicateurs	Valeurs de référence (y compris année de référence)	Cibles (y compris année de référence)	Sources et moyens de vérification	Hypothèses
	- (Objectif spécifique 1) Consolider le rôle de la société civile comme un acteur contribuant à la construction de l'Etat de droit et comme acteur de développement du pays.	Capacités institutionnelles de la DGAPP et de IFEDA à remplir leurs missions	Faiblesse des moyens des deux institutions	Moyens et organisation adaptées aux attentes des OSC	DGAPP – IFEDA	Engagement dans un processus de réforme des deux institutions
		Taux de croissance du nombre des OSC locales, notamment des femmes et des jeunes, impliquées dans les processus de dialogue politique et gouvernance	Les OSC impliquées sont visibles seulement d'une façon épisodique	Les OSC impliquées sont nettement plus nombreuses et jouent un rôle effectif et tangible au sein des processus de dialogue et de gouvernance	IFEDA – Jamaity	Contexte politique favorable à la participation active des OSC Droit d'accès à l'information appliqué selon la loi
		L'implication de la société civile organisée dans les espaces de débat public est formalisée et mise en pratique	Absence de cadres formels de concertation et de dialogue	Création de cadres formels de concertation et de consultation	IFEDA – Jamaity Ministère chargé des relations avec la SC	
		Nombre des OSC bénéficiaires de l'accompagnement et des financements de l'UE	Les OSC locales et de petites tailles ont peu accès aux financements		IFEDA – Jamaity – DUE	
		Réseaux actifs engagés dans les processus de gouvernance locale et nationale	Des réseaux existent dans certaines régions mais ne sont pas	Des réseaux structurés thématiques et régionaux sont	IFEDA – Jamaity – DGAPP	

			impliqués dans des actions de gouvernance	actifs		
	- (Objectif spécifique 2) Accompagner la mise en place des ICI et des instances indépendantes associées et les appuyer à exercer leurs attributions statutaires	Structures et organisation des ICI et les Instances indépendantes associées fonctionnelles	Seule l'ISIE est créée et fonctionnelle	4 ICI (y compris l'ISIE) sont fonctionnelles	Lois de création des ICI	Avancement dans l'adoption des projets de loi proposés
		Régularité des réunions périodiques entre les ICI et les Instances indépendantes associées	Les ICI ne sont pas opérationnelles	Mécanismes de coordination mis en place	Ministère chargé des relations avec les ICI – les rapports d'activités des ICI	Les domaines de compétence des ICI et leur fonctionnement font l'objet d'initiatives de concertation multi-acteur