



FR

CETTE ACTION EST FINANCEE PAR L'UNION EUROPEENNE

ANNEXE

de la décision d'exécution de la Commission relative au financement de la mesure particulière en faveur de la Tunisie pour 2023

Document d'action relatif au programme d'appui aux réformes macroéconomiques de la Tunisie (PARME)

MESURE ANNUELLE

Le présent document constitue le programme de travail annuel au sens de l'article 110, paragraphe 2, du règlement financier, ainsi que la mesure au sens de l'article 23 paragraphe 3 du Règlement IVDCI - Europe dans le monde.

1. SYNTHÈSE

1.1. Tableau récapitulatif de l'action

1. Titre OPSYS Acte de base	Programme d'appui aux réformes macroéconomiques de la Tunisie (PARME) Mesure annuelle en faveur de la Tunisie pour l'année 2023 Référence opérationnelle OPSYS : ACT-62422 Numéro ABAC d'engagement de niveau 1 : JAD.1373503 Financé au titre de l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale (IVDCI - Europe dans le monde)
2. Plan Économique et d'Investissement (PEI)	Oui
Initiative phare du PEI	Cette action contribue à l'initiative phare N°2 du PEI (pour le voisinage Sud » ciblant la gouvernance, et surtout « une administration moderne et efficace, la bonne gouvernance et la redevabilité »
3. Initiative « Équipe	Initiative Équipe Europe (IEE – Team Europe Initiative TEI en anglais) Tunisie sur les investissements ¹

¹ Cette IEE inclut des participations de l'UE (avec même d'autres actions que celle-ci), l'Allemagne, l'Espagne, la France, l'Italie, les Pays bas, la Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement (BERD et la Banque Européenne d'investissement (BEI).

Europe» (ou «Team Europe»)				
4. Bénéficiaire(s) de l'action	L'action sera menée à l'endroit suivant : Tunisie			
5. Document de programmation	N/A (le Programme Indicatif Pluriannuel UE-Tunisie 2021-2027 est en cours de discussion)			
6. Lien avec les objectifs/résultats attendus du (des) PIP concernés	N/A			
DOMAINES PRIORITAIRES ET INFORMATIONS SECTORIELLES				
7. Domaine(s) prioritaire(s), secteurs	510 Appui budgétaire général			
8. Objectifs de développement durable (ODD)	ODD Principal : ODD 8 « Promouvoir une croissance économique soutenue, partagée et durable ». Autres ODD importants : ODD 16 « Paix, justice, et institutions efficaces ». ODD 5 « Parvenir à l'égalité des sexes en autonomisant les femmes et les filles ».			
9. Code (s) CAD	51010 Aides liées à l'appui budgétaire général			
10. Principal canal d'acheminement	12001 - Gouvernement du pays bénéficiaire - Gouvernement central			
11. Objectifs de dépenses	<input type="checkbox"/> Migration <input type="checkbox"/> Climat <input checked="" type="checkbox"/> Inclusion sociale et développement humain <input checked="" type="checkbox"/> Égalité de genre <input type="checkbox"/> Biodiversité <input checked="" type="checkbox"/> Droits de l'homme, démocratie et gouvernance			
12. Marqueurs (à partir du formulaire CAD)	Objectif général	Non ciblé	Objectif important	Objectif principal
	Développement de la participation/bonne gouvernance	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

La Contribution de l'UE à l'IEE mentionnée dans cette mesure sera complétée par d'autres contributions des partenaires européens. La contribution indicative de l'UE est soumise à la confirmation formelle des contributions significatives de chaque partenaire. Si l'IEE ou ces contributions devaient ne pas se matérialiser, l'action de l'UE pourrait continuer en dehors du cadre de l'IEE.

13. Marqueurs internes et balises

Aide à l'environnement	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Égalité entre les hommes et les femmes et autonomisation des femmes et des filles	<input type="checkbox"/>	<input checked="" 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"/>
Réduction des risques de catastrophe	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Inclusion des personnes handicapées	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Nutrition ²	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Marqueurs de la convention 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 checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Adaptation au changement climatique	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Objectifs stratégiques	Non ciblé	Objectif important	Objectif principal
PEI	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Initiatives phares du PEI	OUI <input checked="" type="checkbox"/>	NON <input type="checkbox"/>	
Balises	OUI	NON	
transport	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
énergie	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
environnement et résilience climatique	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
numérique		<input checked="" type="checkbox"/>	
développement économique (y compris le secteur privé, le commerce, le soutien macro-économique)	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
développement humain (y compris le capital humain et la jeunesse)	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

²Veillez vous référer au [Manuel d'utilisation OCDE-CAD concernant le marqueur sur la nutrition.](#)

résilience en matière de santé	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
migration et mobilité	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
agriculture, sécurité alimentaire et développement rural	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
État de droit, gouvernance et réforme de l'administration publique	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
autres	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Transformation numérique	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Balises	OUI	NON
connectivité numérique	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
gouvernance numérique	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
entrepreneuriat numérique	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
compétences numériques	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
services numériques	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Connectivité	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Balises	OUI	NON
connectivité numérique	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
énergie	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
transports	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
santé	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
éducation et recherche	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Migration	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Réduction des inégalités	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
COVID-19	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>

INFORMATIONS RELATIVES AU BUDGET

14. Montants concernés	<p>Ligne budgétaire : 14.020110 Voisinage Sud</p> <p>Coût total estimé : 150 000 000 EUR</p> <p>Montant total de la contribution du budget de l'Union européenne (UE) :</p> <p>150 000 000 EUR dont 150 000 000 EUR pour l'appui budgétaire (pas d'appui complémentaire. De plus, de l'assistance technique est prévue mais déjà financée sous d'autres programmes)</p>
-------------------------------	--

GESTION ET EXÉCUTION

15. Modalités de mise en œuvre (mode de gestion et méthodes)	<p>Gestion directe</p> <p>Appui budgétaire : Contrat d'appui à la consolidation de l'État et de la résilience (CCER)</p>
---	---

1.2. Résumé de l'action

Le 16 juillet 2023, l'Union européenne et la Tunisie ont signé un Mémorandum d'entente sur un partenariat stratégique et global³ (MoU) qui vise, entre autres, à renforcer les discussions sur la politique macro-économique et à rétablir les principaux équilibres financiers du pays.

Dans ce cadre, ce programme d'appui budgétaire a comme **objectif général** de soutenir la stabilité macroéconomique du pays à travers des réformes qui visent à renforcer la gestion des finances publiques, ainsi qu'améliorer le climat des affaires et des investissements. En outre, cette action devrait contribuer à mitiger l'impact de la crise économique sur une population encore fragilisée par les conséquences économiques de la pandémie COVID-19 et de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine, en réduisant la vulnérabilité de l'économie au chocs extérieurs, la rendant ainsi plus résiliente.

Compte tenu de la situation socio-économique et financière actuelle de la Tunisie et en l'absence d'un accord avec le Fonds Monétaire International (FMI), l'action poursuit les **2 objectifs spécifiques suivants**:

- Renforcer la gestion des finances publiques et la mobilisation de ressources financières domestiques ;
- Améliorer le climat des affaires et des investissements.

L'Action vise à soutenir davantage la mise en œuvre de la réforme de la gestion des finances publiques et budgétaire tunisienne⁴, afin d'améliorer l'efficacité de la dépense, renforcer les liens entre les objectifs stratégiques et budgétaires et faciliter l'accès à l'information budgétaire. En outre, l'Action vise à appuyer la mise en œuvre de la stratégie de réformes économiques prioritaires⁵ visant l'amélioration du climat des affaires, présenté par le gouvernement en janvier 2023⁶.

Ce programme contribuera principalement au pilier 1 (Stabilité Macro-économique) et partiellement au pilier 2 (Économie et commerce) du Mémorandum d'Entente sur un Partenariat Stratégique et Global du 16 juillet et au Flagship 2 du Plan d'Investissement Économique pour le Voisinage Sud, qui cible "une administration efficace et moderne, la bonne gouvernance et la redevabilité". En termes de décaissement, l'Action prévoit une tranche fixe d'un montant de EUR 150 million, payable sous condition de respect des quatre conditions générales de l'appui budgétaire ainsi que des conditions particulières liées aux finances publiques et à la politique macro-économique.

1.3. Bénéficiaire(s) de l'action

L'action sera mise en œuvre en Tunisie, inclus dans la liste de bénéficiaires de l'Aide Publique au Développement (APD).

Pour la description de l'action plus en détail, voir page 21.

³ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_23_3887

⁴ *Plan d'Action des Réformes Prioritaire en matière de Gestion des Finances Publiques (GFP)*

⁵ Le Gouvernement tunisien a finalisé un premier projet de son plan d'orientation stratégique « *Vision Tunisie 2035* » et le lancement du Plan National de Développement 2023-25 devrait intervenir en décembre 2023. Un *Programme de stabilisation économique et financière* et 43 *Mesures d'urgence économiques* ont été également adoptés

⁶ *Stratégie Nationale pour l'amélioration du climat des affaires (2023-2025)*, disponible sur http://www.mdici.gov.tn/wp-content/uploads/2023/01/Strategie_nationale_pour_l_amelioration_du_climat_des_affaires-1.pdf

2. JUSTIFICATION

2.1. Contexte

Le rapport pays sur la Tunisie du FMI d'octobre 2023⁷ prévoit une croissance de 1,3% du PIB en 2023 et de 1,9% en 2024.

Après le ralentissement important observé en 2020 (-8,8 %) et une certaine croissance économique en 2021 (+ 4,4 %) et en 2022 (+ 2,5 %), la Tunisie peine à trouver son élan vers une croissance stable et durable⁸. Malgré des développements positifs tels que l'amélioration des termes des échanges commerciaux et une reprise du secteur touristique en 2023, le pays continue à souffrir du retard dans la mise en œuvre des réformes économiques et réglementaires attendues et de l'accroissement de la dette domestique, ainsi que des défis liés au manque de financements extérieurs. L'impact de ces facteurs endogènes est aggravé par une sécheresse persistante depuis quatre ans, entraînant un rationnement de l'eau pour les citoyens et l'agriculture, avec des risques importants sur la paix sociale et la récolte céréalière.

L'économie reste fragile et structurellement exposée aux chocs externes. En particulier, l'augmentation des prix des matières premières et du pétrole, tandis que des pénuries de biens alimentaires (farine, beurre, lait, sucre, boissons gazeuses, etc.) se poursuivent, comme conséquence de la réduction des importations (en raison des difficultés d'approvisionnement sur les marchés internationaux) et des difficultés de production et commercialisation sur le marché national.

Malgré les efforts du gouvernement pour maîtriser le poids de la masse salariale (prévu à 13,5 % du PIB en 2024, contre 14,4 % en 2023 et 14,7 % en 2022), une réforme encouragée par le FMI, le budget de l'État continue à être absorbé principalement par des dépenses de fonctionnement, avec une réduction constante dans les dernières années du budget dédié aux investissements. En particulier, l'atonie de l'investissement notamment privé empêche la reprise économique tunisienne qui continue d'être ralentie par les obstacles réglementaires, les positions de rente, la faible concurrence et les difficultés dans l'accès au crédit.

Le Gouvernement tout comme la Présidence sont bien conscients du besoin de réduire la pression due aux dépenses liées aux subventions. Dans ce sens, la loi de finances 2024 introduit des dispositions relatives à la mise en place de mécanismes alternatifs aux subventions, notamment des mesures visant à la lutte contre l'évasion fiscale et à l'intégration de l'économie parallèle, à la conformité fiscale et au renforcement des garanties au profit du contribuable. Cependant, ces mesures ne semblent pas suffisantes pour inverser la tendance actuelle d'une augmentation constante de la dette publique (des subventions substantielles ayant été aussi maintenues).

Le budget reste sous la pression de dépenses difficilement soutenables. Cependant, l'augmentation des recettes fiscales pour financer les dépenses de subventions, telle que sollicitée par le Président Saïed, ne semble pas amener les résultats attendus. L'augmentation constante de la dette publique qui en suit soulève des préoccupations quant à sa viabilité. Les risques en termes de liquidité et de solvabilité du secteur bancaire tunisien seraient aussi en hausse, alors que l'État fait de plus en plus appel aux banques locales pour répondre à ses besoins de financement, notamment en raison de l'absence d'un accord avec le FMI, qui à son tour diminue les disponibilités de financements externes, sous forme de prêts concessionnels, de plusieurs bailleurs de fonds multilatéraux et européens.

⁷ <https://www.imf.org/en/Countries/TUN>

⁸ *IMF 2023*, disponible sur <https://www.imf.org/en/Countries/TUN>

L'inflation reste autour de 9%, alors que l'inflation sous-jacente (hors produits alimentaires et énergie) reste inchangée à 7,4%. Le chômage est en légère augmentation au troisième trimestre 2023 (15,8%) par rapport à 15,3 un an plus tôt, en restant significativement plus élevé chez les femmes (21,7 %) et les jeunes (39,1%).

Ce paysage socio-économique risque de faciliter le basculement dans la pauvreté des segments fragiles et plus vulnérables de la population, en aggravant ainsi le risque de tensions sociales et politiques.

Dans ce contexte, un accord au niveau des services du FMI pour un mécanisme de financement élargi⁹ (MEDC, Extended Fund Facility – EFF- en anglais) de 1,9 milliard de dollars avait été initialement conclu en octobre 2022. L'accord était accompagné par un plan de réformes décisif pour le rétablissement de la viabilité budgétaire et économique et aurait pu déclencher le soutien des bailleurs internationaux.

Cependant, le gouvernement tunisien n'a jamais finalisé certaines des préconditions convenues au niveau technique (notamment concernant la levée graduelle de subventions sur le carburant et la publication de la loi sur les entreprises publiques) afin que l'accord soit soumis pour approbation au conseil d'administration du FMI. À ce propos, les autorités tunisiennes ont souligné à plusieurs reprises qu'elles disposent de leurs propres plans de réformes, qui suivent une vision tunisienne et des priorités tunisiennes. Le Président de la République, en particulier, a réitéré à plusieurs occasions qu'un processus de réforme ne peut pas mettre en danger la paix sociale et aller contre les exigences des couches les plus fragiles de la population. Sur la base des analyses récentes et des informations recueillies par la Délégation de l'UE en Tunisie, notamment concernant le report « sine die » de la mission art 4 du FMI initialement prévue en décembre 2023, il est peu probable qu'un nouvel accord puisse être signé avant les élections présidentielles d'automne 2024.

2.2 Analyse des problèmes

Le tissu économique tunisien est représenté par plus de 97% de très petites et moyennes entreprises (TPME)¹⁰. Ces entreprises souffrent d'un ensemble de défis liés notamment à leur structure financière, à leur mode de gouvernance, à l'étroitesse du marché tunisien et à un manque d'accompagnement.

L'accès au financement constitue le premier obstacle à la création et au développement d'entreprise, suivi par la corruption et l'instabilité politique. La productivité est entravée par la rigidité du climat d'affaires, elle-même conséquence d'une surréglementation des marchés et d'une défaillance structurelle de l'environnement concurrentiel tunisien.¹¹ À cette rigidité il faut ajouter un très faible taux d'investissement lié au sous-investissement public (la part d'investissement public tunisien rapporté au PIB poursuit son déclin initié depuis 2011 avec un niveau actuellement autour de 5% dans le budget 2023) ainsi qu'aux fortes contraintes d'accès au financement pesant sur les investisseurs privés.¹²

Selon l'enquête sur le climat des affaires et la compétitivité des entreprises publiée en juin 2023 par l'Institut Tunisien de la Compétitivité et des Études Quantitatives (ITCEQ)¹³, la perception des chefs

⁹ <https://www.imf.org/fr/News/Articles/2022/10/15/pr22353-tunisia-imf-staff-reaches-staff-level-agreement-on-an-extended-fund-facility-with-tunisia>

¹⁰ *Registre National des Entreprises 2018*.

¹¹ *Bulletin de conjoncture hiver 2021*, Banque Mondiale.

¹² *Diagnostic du marché financier tunisien*, Frankfurt School of Finance.

¹³ L'appréciation du climat des affaires est basée sur la perception que se font les chefs d'entreprise sur les 12 domaines suivants: l'infrastructure, les ressources humaines, le cadre macro-économique et juridique, les procédures administratives, le système judiciaire, le financement bancaire, la fiscalité et charges sociales, les pratiques dans le marché, le climat politique, la corruption,

d'entreprise sur l'environnement des affaires devient de plus en plus morose, avec un score (45,2/100) qui se situe en dessous de 50/100 pour la deuxième année de suite depuis son calcul (en 2007). Sur les 12 volets du climat des affaires couvertes par l'enquête, 10 ont accusé une baisse par rapport à 2020. Les plus fortes baisses sont relevées au niveau du système judiciaire, du financement bancaire et des pratiques dans le marché. La corruption, le climat politique, le financement bancaire et le climat social continuent à être aperçues comme les principales contraintes. Par contre, la perception de la situation sécuritaire s'améliore, tandis que l'infrastructure et les ressources humaines maintiennent leur position comme les domaines les mieux perçus.

La corruption dans le secteur institutionnel reste une contrainte majeure, pesant plus sur les petites entreprises que sur celle de moyenne et de grande taille.¹⁴ Parmi les raisons à l'origine de la corruption en Tunisie, certaines incombent à l'entreprise, elle-même, qui cherche à éviter l'application de la réglementation ou à diminuer les frais à payer, et d'autres relèvent du fonctionnement de l'administration publique et s'expliquent, essentiellement, par la complexité et la lourdeur des procédures, en particulier celles liées à la douane et à l'administration fiscale. De ce point de vue, la numérisation de procédures pourrait contribuer à une transparence accrue de l'administration publique et ainsi lutter contre la corruption". A ce propos, les données sur la Tunisie concernant le développement de l'administration électronique sont encourageantes.¹⁵

Les pratiques anticoncurrentielles et la concurrence déloyale, ainsi que le marché parallèle et le marché public représentent aussi des contraintes majeures au bon déroulement et au développement des entreprises. Cela comprend les ententes implicites, l'imitation illégale et l'évasion fiscale, ainsi que les délais de paiement par l'acheteur public¹⁶. Il s'y ajoute un système fiscal complexe, à la fois pas équitable, et avec des taux d'imposition élevés par rapport aux services fournis aux entreprises. Le cadre juridique reste incertain, caractérisé par le changement fréquent des textes de lois, l'ambiguïté de leur lecture et le retard dans la publication des décrets d'application. De l'autre côté, le système judiciaire enregistre des forts délais dans la résolution des litiges commerciaux et une application des décisions qui demeure insatisfaisante.

Le cadre macroéconomique reste une contrainte majeure en raison, entre autres, d'un taux de croissance faible, d'une inflation autour de 10% malgré les subventions, d'un taux d'intérêt directeur maintenu à 8% face à la persistance des pressions inflationnistes et d'un taux de change en dépréciation continue. D'ailleurs, le taux de change ainsi que le taux d'inflation sont à l'origine de problèmes d'approvisionnement pour les entreprises tunisiennes qui souhaitent une modification du code de change en vigueur.

En termes de gestion des finances publiques, les faiblesses de gestion des grands projets d'investissement et l'absence de suivi des arriérés de dépense sont de nature à limiter la pertinence et l'intégrité des données financières pour la prise de décision de gestion et le pilotage des politiques publiques, notamment des investissements stratégiques.

L'accès à l'information budgétaire, si elle est produite et disponible, reste fragmentée en l'absence de dispositif pour consolider la remontée d'information et rendre compte de l'exécution budgétaire dans les délais. Les délais dans la consolidation d'information financière complète sur les entités extrabudgétaires

la situation sécuritaire et le climat social. Les indicateurs varient de 0 à 100 et plus ils se rapprochent de 100, plus le climat des affaires est jugé favorable

¹⁴ Cette analyse est corroborée par « TRACE Bribery Risk Matrix » de TRACE International et « Corruption Perception Index » de International Transparency.

¹⁵ La 12ème édition du rapport des Nations Unies sur "l'indice de développement de l'administration électronique" (EGDI) 2022, la Tunisie est classée parmi les pays à EGDI élevé (entre 0.5 et 0.75) avec le score de 0.65.

¹⁶ Alors que la plateforme électronique TUNEPS reste un point fort du marché public tunisien.

(Établissements Publics Non Administratifs – EPNA) ne permettent pas de quantifier les opérations non reportées. En conséquence, les décideurs n’ont donc pas une vision claire de l’espace budgétaire disponible et de la qualité des services effectivement rendus.

Des progrès sont nécessaires pour la centralisation des informations en fin d’année pour accélérer la reddition des états financiers annuels, dont le format est conforme aux standards internationaux.

Les points forts du système de gestion des finances publiques reposent sur la documentation budgétaire, le processus de préparation du budget, la prévision et le plafonnement des dépenses à moyen-terme, ainsi que la gestion de la dette. Concernant ce dernier point, elle bénéficierait d’une perspective à moyen terme, avec un document de stratégie publié. Si la consolidation de la dette intérieure garantie est effective, l’apurement global de la dette des entreprises publiques et des collectivités locales reste un chantier.

Certaines insuffisances dans la maîtrise des risques budgétaires, notamment dans la consolidation de la performance financière du secteur public, et le manque de maîtrise dans les dépenses d’investissement budgétisées créent des écarts par rapport à la trajectoire initiale fixée. Si les pratiques dérogatoires à la dépense sont limitées et autorisées, le suivi des arriérés en particulier n’est pas réalisé, et il n’est pas automatisé.

Le budget présenté est de plus en plus lisible grâce à la présentation par programme, à la production des Plans Annuels de Performance (PAP) et les rapports Annuels de Performance (RAP) et de nouvelles annexes introduites par la Loi Organique du Budget (LOB). L’introduction des PAP et des RAP, en particulier, représente une avancée majeure pour encourager la performance des services fournis. La présentation et l’exécution du budget par programmes depuis 2019 a obligé les administrations à structurer leur stratégie et à se fixer des objectifs, assortis d’indicateurs, certes perfectibles, mais posant d’ores et déjà un cadre utile à la mesure de la performance des services.¹⁷

Actuellement, la loi de finances 2024 est en discussion à l’Assemblée des Représentants du Peuple (ARP), où elle devrait être adoptée selon le calendrier établi par la LOB. Une fois cela réalisé, elle sera envoyée à la Présidence pour ratification et publication au journal officiel.

L’introduction de la LOB en 2019 a représenté une véritable révolution pour la gestion des finances publiques tunisiennes mais son application doit être complétée, en particulier pour le système des contrôles internes et externes, encore axé sur la conformité plutôt que sur la performance.

2.3 Enseignements tirés

Le programme PARME s’appuie sur l’expérience antérieure de l’UE en matière de contrats de « State and Resilience Building Contract (SRBC) » en Tunisie, depuis la révolution de 2011 et à la suite des attentats terroristes de 2015 et de 2016. Ces programmes ont contribué à la stabilisation économique et à soutenir les progrès des réformes clés de la gouvernance, comme l’ont reconnu la Cour des Comptes dans un rapport publié en 2017¹⁸ et l’évaluation indépendante sur la coopération 2011-2019¹⁹ publié en 2022. En outre, ce programme s’appuie sur la récente expérience de mise en œuvre du programme SRBC de 2021 d’appui à

¹⁷ PEFA Agile Tunisie 2022.

¹⁸ Disponible sur https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR17_3/SR_TUNISIA_FR.pdf

¹⁹ Disponible sur https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/evaluation-de-la-cooperation-de-lunion-europeenne-avec-la-tunisie-2011-2019_en

la réponse à la crise de la pandémie COVID-19²⁰. En ce sens, il prend en compte le besoin de formuler un nouveau programme selon une approche d'économie politique, en ligne avec les priorités gouvernementales, et de répondre à l'exigence de mettre en œuvre, dans les délais prévus, les engagements pris par les deux parties dans le cadre du MoU signé le 16 juillet 2023.

La logique d'intervention tient compte de l'évolution du contexte international en lien avec la crise des prix des matières premières en 2023. A cet égard, la décision finale de ne prévoir qu'une tranche fixe a été prise afin de maintenir une attention soutenue sur la stabilité macroéconomique à court terme, tout en appuyant un dialogue continu pour l'amélioration des réformes clés à mettre en œuvre afin de favoriser la reprise économique.

Enfin, l'action actuelle s'appuiera également sur une réponse coordonnée avec d'autres partenaires et donateurs bilatéraux, avec une coordination particulière avec le FMI, la BM, la JICA et d'autres pourvoyeurs de soutien technique et financier à la Tunisie. Cette coordination est déjà très active à Tunis depuis plusieurs années, par exemple autour d'une matrice conjointe (régulièrement mise à jour) sur les réformes économiques soutenues ou à soutenir par les bailleurs et partenaires techniques.

2.4. Autres domaines d'évaluation

2.4.1 Politique publique

Les autorités tunisiennes sont conscientes de l'urgence de s'attaquer aux différents déséquilibres structurels du pays afin de rétablir le dynamisme économique par le soutien à l'investissement, la promotion des exportations et le contrôle progressif des déséquilibres budgétaires. En effet, la loi de finances pour l'année 2024 comprend, outre les dispositions relatives au budget, des dispositions fiscales et financières relatives à la consolidation du rôle social de l'État et à la garantie de l'approvisionnement du marché, au soutien du secteur de l'agriculture, de la pêche et des ressources hydrauliques et à l'appui de l'inclusion financière des PME, à l'encouragement de l'épargne et au renforcement de l'investissement.

Cette Action soutiendra donc les efforts des autorités tunisiennes pour améliorer la gestion des finances publiques et la situation macroéconomique du pays mais aussi pour mettre en œuvre la stratégie nationale du climat d'investissements.

Dans le Rapport sur le Projet de budget de l'État pour l'Exercice 2024²¹ le Ministère des Finances souligne que celui-ci vise principalement à réaliser la première phase du Plan de Développement 2023-2025, en travaillant sur :

- La stabilité économique, rétablir la croissance, contrôler progressivement les soldes budgétaires et préserver la viabilité des finances publiques ;
- Encourager la poursuite de la réforme du système fiscal et renforcer les ressources budgétaires de l'État ;
- Le renforcement du contrôle et de la rationalisation des dépenses salariales et de subventions et modernisation du secteur public ;

²⁰ Disponible sur https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2021-12/C_2021_9614_Tunisie_SRBC_COMMISSION_IMPLEMENTING_DECISION_FR_and_annex.pdf

²¹ Ministère de Finances, http://www.finances.gov.tn/sites/default/files/2023-01/0002_1.pdf

- Garantir une marge budgétaire pour les investissements publics en tant que moteur essentiel pour attirer les investissements privés et stimuler la croissance économique et sociale, notamment en ce qui concerne les infrastructures, les interventions sociales ciblées, le développement des secteurs de l'éducation et de la santé ;
- Garantir l'égalité d'accès entre tous les segments de la société en promouvant la justice sociale et l'égalité pour toutes les femmes et tous les hommes, en tenant compte de toutes leurs différences et du changement climatique.

En particulier, cette opération appuiera la mise en œuvre des stratégies nationales suivantes :

- **Stratégie nationale pour l'amélioration du climat des affaires 2023-2025**

Présentée publiquement en janvier 2023 par le Ministre de l'Économie et de la Planification, cette stratégie s'inscrit dans le cadre du Plan de développement 2023-2025 (en cours d'adoption par l'Assemblée des Représentants du peuple (ARP)). Elle est constituée de 229 mesures, 13 thématiques et 34 axes, réparties en trois vagues de mise en œuvre (2022-2025) et ciblant 94 objectifs. Parmi les 8 contraintes horizontales mentionnées par le document, les principales portent sur i) la Difficulté d'accès à l'information ii) les Procédures administratives contraignantes, iii) et le Manque d'interopérabilité entre les administrations publiques.

Cette stratégie comporte des mesures à court terme (2023 et début 2024) visant à améliorer le climat des affaires en Tunisie, outre une feuille de route nationale (2023-2025) ayant pour objectif de renforcer l'attractivité de la Tunisie et d'améliorer son rang dans les différents classements internationaux. La stratégie prévoit également l'émission d'un livre blanc sur les réformes. En outre, un cadre institutionnel de pilotage et de suivi de la feuille de route 2023-2025 a été mis en place avec la constitution de 4 instances : Conseil des Ministres, Conseil ministériel restreint, Comité de suivi et Comité opérationnel. Sur l'ensemble de ce paquet de mesures, plus de la moitié se concentrent sur 4 thématiques principales, i.e. commerce transfrontalier, réglementation de change, marchés publics et services financiers.

Il est important de noter qu'une partie seulement de ces mesures ont été réalisées jusqu'à présent, et que la majorité est encore considérée comme étant en cours de réalisation. En ce sens, les contraintes importantes liées à la dégradation du contexte économique et financier global affectant notamment les flux d'approvisionnement (énergie, céréales) doublé de la précarité persistante des finances publiques tunisiennes continuent de sévèrement limiter le potentiel de relance de la croissance de l'économie tunisienne.

Le Gouvernement travaille aussi sur de nouveaux textes législatifs pour améliorer le climat d'investissement, notamment **(i) une révision du code de change (ii) une nouvelle loi sur les investissements (ou une révision de la loi existante)**. En particulier, la réforme du régime des changes vise mettre l'accent sur la libéralisation des procédures d'investissement étranger et la possibilité d'ouverture de comptes en devises ou en dinars convertibles pour les détenteurs de ressources en devises. La nouvelle loi sur l'investissement vise à rétablir la relation de confiance entre le secteur privé et l'administration tunisienne et à inciter les investissements dans certains secteurs considérés comme prioritaires. Selon les intentions des autorités tunisiennes, la nouvelle loi devrait porter en priorité sur i) l'amélioration de la gouvernance de l'investissement, ii) l'accès fluide au marché, iii) l'amélioration des mécanismes d'accès au financement, iv) la digitalisation du parcours de l'investisseur, v) l'amélioration de l'offre logistique et vi) la relance des PPP. Ces deux textes devraient avoir des effets majeurs une fois adoptés.

Il faut aussi noter que la Loi de Finances 2024 implique une rupture avec les hausses habituelles des taxes appliquées à tous les investissements. En effet, sont exonérés de l'impôt sur le revenu ou de l'impôt sur les sociétés, pendant 4 ans, les entreprises créées au cours des années 2024 et 2025, à partir de leur entrée en activité effective. Cette mesure ne s'applique toutefois pas aux entreprises opérant dans les secteurs financiers, de l'énergie (exception faite des énergies renouvelables), des mines, de la promotion immobilière, des commerces consacrés à la consommation sur place, et au commerce, ainsi que les opérateurs des réseaux de télécommunication.

- **Plan d'Action des Réformes Prioritaires de la Gestion des Finances Publiques**

Le Plan d'Action de la Gestion des Finances Publiques (GFP) a été élaboré sur la base du rapport sur la Performance de la Gestion des Finances Publiques de la Tunisie (PEFA Agile) mené en 2022, réalisé avec le soutien de l'UE et de la Banque Mondiale et formellement validé par les autorités tunisiennes en juin 2023. Il s'inscrit dans le contexte des réformes engagées au titre du Plan de Développement 2023-2025 de la Tunisie. Le Plan a été validé par le Ministère des Finances en Octobre 2023 et son adoption par le Conseil des Ministres est attendu au cours du premier trimestre 2024 ou même plus tôt.

Il est le résultat d'un processus participatif qui a impliqué les différents départements du Ministère des Finances, toutes les structures et les institutions relevant directement de la présidence du gouvernement et d'autres départements sectoriels intéressés par les réformes de la GFP. Cette approche a facilité le dialogue autour des priorités de réforme en vue d'une appropriation du plan d'action par les différents acteurs clés, afin de soutenir leur mise en œuvre et leur durabilité.

Le plan propose des actions opérationnelles sur la période 2024-2025, classées selon leur niveau de priorité (P1-P2-P3), contribuant directement à la réalisation des objectifs stratégiques à court et à moyen terme du programme national des réformes gouvernementales.

En termes de contenu, il s'agit d'un plan ambitieux qui s'articule autour de cinq axes stratégiques : 1) Maîtrise des dépenses budgétaires 2) La mobilisation des ressources budgétaires 3) Le système comptable de l'État et la gestion de la trésorerie 4) L'optimisation du dispositif de gestion des ressources humaines 5) L'informatisation des fonctions de la GFP de l'État.

A titre d'exemple, parmi les objectifs stratégiques figurent l'opérationnalisation et la redynamisation de la réforme budgétaire, l'intégration de la politique publique du genre et en faveur de la préservation du climat dans les politiques budgétaires de l'État, ainsi que la promotion de l'intégrité et de la transparence financière des entreprises publiques (premier axe); le développement de la gestion fiscale en ligne, la mise en place des caisses enregistreuses, la simplification des procédures douanières (deuxième axe) ; l'amélioration de la qualité comptable et simplification des processus de clôture des comptes annuels pour réduire à court terme les délais de production des comptes, l'optimisation du circuit de paiement et réduction des délais de paiement (troisième axe) ; l'optimisation des mesures incitatives de maîtrise de la masse salariale, l'adoption d'une réforme du statut général de la fonction publique, l'organisation du télétravail des agents publics de l'État et des établissements publics (quatrième axe) ; l'amélioration de l'infrastructure et de l'interopérabilité des principaux systèmes d'information de la GFP (cinquième axe).

Les objectifs spécifiques sont clairement liés à des obstacles et les institutions chargées de mise en œuvre des actions de réforme sont bien identifiées. Le calendrier de mise en œuvre, toutefois, apparaît très optimiste, avec la presque totalité des actions à réaliser avant fin 2024. D'ailleurs, le plan d'action n'est pas encore budgétisé et il n'a pas encore d'indicateurs, ce qui en réduit la crédibilité. Aucun mécanisme de suivi n'a été, pour l'instant, identifié.

Le Plan d'Action reflète une attention particulière du gouvernement vers la mobilisation des ressources budgétaires, via (i) l'optimisation des recettes fiscales et non-fiscales et (ii) des recettes douanières.

Concernant l'optimisation des recettes fiscales et non fiscales, la Tunisie a engagé ces dernières années diverses mesures d'adaptation et de modernisation juridiques, organisationnelles et techniques de la gestion fiscale qui méritent d'être valorisées, prolongées et complétées dans le cadre du Plan d'Action GFP, notamment :

- Le développement et la mise en œuvre d'une nouvelle version du Système Informatique de gestion fiscale (RAFIC2). La mise en exploitation, qui devrait être effective en 2024, comporte deux applications nouvelles : un intranet incluant notamment la base de données des contribuables et la gestion de la nomenclature des activités ; un portail libre-service intégrant la création et la gestion en ligne du compte du contribuable ; la fin des travaux suppose une mobilisation.
- La fourniture de services en ligne promus dans le cadre du projet FIRST.
- La signature des conventions « transparence » sur les échanges internationaux de données fiscales, soumises prochainement à ratification parlementaire.
- La signature de conventions d'échanges de données entre la Direction Générale des Impôts (DGI) et divers organismes publics et semi- publics.
- Le lancement de l'expérimentation des caisses enregistreuses connectées, avec un objectif de fiscalisation d'activités commerciales qui échappent en partie à l'impôt actuellement.
- Le renforcement énergétique des contrôles d'activité sur place.

Concernant l'optimisation des ressources douanières, la Direction Générale des Douanes (DGD) doit faire face dans sa gestion à une double priorité :

- La nécessaire révision de l'application actuelle de gestion douanière (SINDA, jusqu'alors maintenue par le centre informatique du ministère des finances), accompagnée de nouveaux moyens techniques et matériels.
 - L'application est développée avec l'appui de la Banque mondiale (GovTech/Contrat Intrasoft) ; le choix opéré contribuera à rapprocher les fonctionnalités de celles en vigueur dans de nombreux pays, notamment en Europe.
 - L'échéance envisagée pour la mise en service complète est 2026 (livraison du logiciel à la fin 2025), si les délais des étapes intermédiaires sont respectés, ce qui nécessite déjà une forte mobilisation de la DGD.
 - Des livraisons intermédiaires sont prévues, dont l'une programmée en mai 2024, qui permettra de tester de toutes premières fonctionnalités, comme les nouvelles déclarations d'exportation (à expérimenter sur un site) et le dédouanement de véhicules sur les 6 sites qui l'assurent actuellement.
 - À ce jour, cependant, le financement de l'infrastructure matérielle n'est pas encore acquis (serveurs d'exploitation et de sauvegarde, terminaux, mise en conformité des salles de traitement et de sauvegarde).
 - La DGD doit aussi renforcer fortement son équipe informatique pour la phase préparatoire et en vue de l'entretien du nouveau système.
 - Des actions de formation lourdes des personnels seront nécessaires pour l'adaptation aux changements liés à cette nouvelle application ainsi qu'aux technologies complémentaires ; des dispositifs de préparation des opérateurs et des usagers aux nouvelles procédures seront aussi nécessaires, avec le moment venu une équipe de communication dédiée.

- Parallèlement d'indispensables modernisations sont amorcées pour relever les défis du niveau des recettes, de la lutte contre la fraude et les trafics, de l'efficacité des services mais aussi de la mise à niveau par rapport aux évolutions qui concernent les autres institutions et acteurs économiques. C'est ainsi, sur ce dernier aspect, qu'une numérisation des bordereaux comptables de recettes douanières a été engagée, en lien avec la Direction Générale de la Comptabilité Publique et du Recouvrement et avec le concours du Centre Informatique du Ministère de Finances. En ce qui concerne les adaptations technologiques, des premiers équipements destinés à la géolocalisation des marchandises en transit (balises, terminaux GPS) ont été testés et commandés. L'intérêt d'autres équipements, complémentaires du nouveau système d'information douanier, a été identifié par la DGD, et des propositions sont faites à ce titre dans le Plan d'Action.

Les éléments susmentionnés dans ce chapitre sont intégrés à la perspective budgétaire à moyen terme, en renforçant la crédibilité des réformes, malgré les contraintes importantes liées à la dégradation du contexte économique et financier national et global.

En conclusion, les politiques publiques qui font l'objet de cet appui budgétaire (climat des investissements et gestion des finances publiques) sont considérées comme suffisamment pertinentes et crédibles pour que les objectifs du contrat d'appui budgétaire soient largement atteints. Par conséquent, la Commission peut soutenir ces politiques dans le cadre du contrat d'appui budgétaire proposé.

2.4.2. Politique macroéconomique

Depuis 2020, les principaux soldes financiers tunisiens ont été affectés par l'évolution de la situation politique et économique aux niveaux mondial et national. La série de crises successives a principalement exacerbé le double déficit, avec une augmentation de la dette publique, un recul de la croissance et de l'investissement. L'inflation a augmenté à un rythme accéléré pour atteindre des taux sans précédent. Les pressions extérieures liées à la hausse des prix des fournitures et à la baisse de la valeur du dinar tunisien par rapport aux devises étrangères les plus importantes ont également entraîné, d'une part, la détérioration du pouvoir d'achat des citoyens et, d'autre part, une augmentation des dépenses budgétaires sous le titre des subventions et des transferts sociaux. D'ailleurs, les années de sécheresse, particulièrement aigüe en 2022 et 2023, ont gravement affecté les ressources en eau et la production agricole.

Après cette série de chocs, l'économie tunisienne peine à monter au-dessus du niveau de 2019, alors que lors de la dernière décennie l'augmentation du PIB réel avait déjà été plus faible en Tunisie que partout ailleurs dans la région. La croissance a été de 0,7 % au cours des neuf premiers mois de 2023, contre 2.5 % en 2022. Les finances publiques ont été affectées principalement par le coût élevé des subventions, qui pèse sur le budget de l'État et aggrave le déficit (-7.7 % du PIB en 2022), d'une part, et par la réduction des dépenses d'investissement, d'autre part. Les pressions accrues sur les taux de change ont également entraîné une hausse du coût de la dette et du service de la dette publique, compte tenu de la baisse de la note souveraine de la Tunisie. Cela a déterminé l'augmentation du volume de la dette publique, qui s'élevait à environ 114.865 DD en 2022, soit 79,9 % du PIB ²².

²² Rapport sur le projet de budget de l'État pour l'exercice 2024, Ministère des Finances.

La crise des finances publiques s'est encore aggravée en 2023 en exacerbant le déficit budgétaire et en augmentant les besoins de financement. La loi de finances rectificative pour l'année 2023 revoit à la baisse le taux de croissance (0,9% contre 1,8%/PIB), avec une détérioration de l'équilibre du budget (diminution des recettes propres de 2,3% et augmentation des dépenses de 4%) et une hausse du déficit budgétaire pour 2023 (7,7 % pour la deuxième année consécutive et par rapport à 5,3 % initialement prévu). Finalement, le volume de la dette publique est passé à 80,2% contre 76,7% initialement prévu.

La loi de finances 2024 prévoit une augmentation des recettes propres de 8%, principalement obtenue par une augmentation de la pression fiscale et une augmentation des dépenses de 6,7%, explicable par une augmentation des dépenses liées aux subventions des carburants et produits de base. En ce sens, il semble clair que ce projet de loi ne prévoit pas une diminution des compensations (condition principale d'un appui financier de la part du FMI) mais plutôt une augmentation des efforts sur le plan fiscal, avec l'augmentation de certains impôts (par exemple la taxe touristique) et la création de nouveaux tributs, comme celui sur les bénéficiaires des banques, des assurances et des institutions financières.

L'année 2024 sera marquée par la hausse des besoins de financement qui passent de 21.9Mrd DNT (\approx 6.5Mrd EUR) dans la loi de finances rectificative 2023 à 28Mrd DNT (\approx 8.3Mrd EUR), soit une augmentation de 21%. Cela devra être couvert par une augmentation significative des emprunts internes et externes. Quant aux besoins de financement externes, ils ont été estimés à environ 16Mrd DNT (\approx 4.7Mrd EUR), dont quelques 3 Mrd EUR devraient provenir de sources non encore identifiées, ce qui pose un risque important pour la stabilité macroéconomique à moyen-terme.

Le cadre budgétaire à moyen terme (2023-2025) publié sur la page du Ministère de Finances souligne que les estimations budgétaires à moyen terme dépendent des progrès réalisés dans la mise en œuvre du programme de réformes économiques et financières, étant donné que ces réformes ont une incidence directe et indirecte sur les ressources et les dépenses du budget de l'État pour la période à venir. Ce programme de réformes vise à soutenir la croissance économique, parvenir à un ajustement de la situation des finances publiques et à assurer la stabilité financière et économique à court et moyen terme. La « Stratégie nationale pour l'amélioration de climat des affaires 2023-2025 » et le « Plan d'Action des Reforms Prioritaire de la Gestion des Finances Publiques » en font partie.

Parmi les objectifs on peut noter :

- Parvenir à une croissance économique inclusive et durable ;
- Améliorer le climat des affaires et des investissements, en rétablissant la confiance ;
- Le maintien de l'État social, le soutien aux classes sociales vulnérables et le maintien du pouvoir d'achat ;
- Mettre en place une collecte équitable et transparent qui contribue efficacement à la croissance économique, soutient l'investissement et renforce la compétitivité des entreprises ;
- Améliorer la gouvernance du secteur public.

Dans le cadre du contrôle urgent des principaux équilibres financiers, les efforts seront axés sur l'accélération de la mise en œuvre des réformes au niveau de la collecte, l'amélioration de l'effort de relance et le renforcement des ressources de l'État, d'une part, et le contrôle des dépenses publiques par la

rationalisation de la gestion du système de subventions²³ et le développement de la gouvernance des institutions publiques, d'autre part, afin d'éviter des dérapages dans les équilibres et de maintenir la viabilité des finances publiques.²⁴ Il faut noter, toutefois, que le cadre budgétaire à moyen terme actuellement publié par le Ministère de Finances semble se baser sur l'hypothèse de la signature d'un accord avec le FMI dans les plus brefs délais.

Le cadre budgétaire à moyen terme (2023-2025) prévoit que le budget sera renforcé et développé au cours de la période 2023-2025, avec une augmentation progressive des ressources propres provenant de toutes les ressources d'État. En termes de dépenses, le contrôle sera amélioré tout en maintenant le soutien aux groupes vulnérables et aux familles à faibles revenus. L'objectif est de créer une marge budgétaire qui puisse être affectée aux dépenses d'investissement public, permettant ainsi le développement des performances et de l'efficacité du secteur public et la création des infrastructures nécessaires pour stimuler l'investissement privé.

Selon les autorités tunisiennes, le contrôle de la masse salariale reste un pilier essentiel de la réussite du programme de réforme afin d'éviter de nouveaux dérapages dans les finances publiques et de garantir leur viabilité, tel que reflété dans l'accord entre le gouvernement et l'Union générale tunisienne du travail conclu le 15 septembre 2022.

Dans la perspective d'un possible remplacement du système actuel de subventions des prix des denrées alimentaires de base et du gaz liquéfié à usage domestique par un nouveau système fondé sur l'aide au revenu et les transferts directs en espèces, une plateforme électronique devrait être mise en place permettant d'enregistrer toutes les familles pour bénéficier de transferts, sachant que toutes les personnes inscrites au programme de sécurité sociale seront automatiquement inscrites sur la plateforme. Cela implique une extension de la couverture de la base de données du programme de sécurité sociale et une augmentation des transferts mensuels pour les familles vulnérables.

Les dépenses d'investissement et d'opérations financières représentent 7,3 % des dépenses budgétaires et 2,6 % du PIB en 2022. Les dépenses d'investissement et d'opérations financières devraient augmenter de 21,8 % sur la période 2023-2025, pour atteindre 11,3 % du total des dépenses budgétaires à la fin de 2025, soit 3,4 % du PIB.

Ces estimations comprennent également, à moyen terme, la mise en œuvre d'un certain nombre de réformes liées aux institutions et établissements publics, notamment :

- Contrôler et évaluer les dettes croisées entre les institutions publiques et l'État et procéder à des dotations adéquates à moyen terme pour les régler.
- Étudier la situation financière des établissements et institutions publics et leurs besoins.

Selon le cadre budgétaire à moyen terme, le déficit du budget de l'État (hors dons, allocation et confiscation) devrait diminuer progressivement pour atteindre -2,2 % du PIB d'ici à 2025. Concernant la dette publique, elle a augmenté régulièrement au cours des 10 dernières années, atteignant 80,2 % du PIB en 2022. Toutefois, l'activation du programme de réforme à moyen terme permettra de maîtriser ce

²³ Le cadre budgétaire à moyen terme (2023-2025) prévoyait de continuer à réformer le système de subventions pour l'orienter vers ses bénéficiaires effectifs en passant progressivement du soutien des prix à l'aide au revenu et en renforçant le filet de sécurité sociale. Le soutien à l'énergie aurait dû être progressivement supprimé. Il n'est pas clair à l'état actuel ce que la « rationalisation » du système des subventions va comporter.

²⁴ Le cadre budgétaire à moyen terme (2023-2025).

pourcentage, d'éviter de nouveaux dérapages et de faire passer la tendance à la hausse au niveau de la dette publique à 70,5 % du PIB d'ici à 2025.

Si le cadre des ressources et des dépenses budgétaires est relativement clair en termes d'objectifs à atteindre, la stratégie de la dette à moyen terme l'est moins, notamment sur les besoins/sources de financement attendus après 2024. De ce point de vue, l'annulation (report *sine die*) de la mission Art. IV du FMI prévue à l'origine pour début décembre 2023 ajoute un élément de préoccupation. Finalement, il est important de noter que la nomination du prochain(e) gouverneur(e) de la Banque Centrale de Tunisie (BCT) aura lieu en février 2024.

La Tunisie continue à être confrontée à des tensions macro-économiques et budgétaires exceptionnelles. Le gouvernement est conscient des risques et a manifesté clairement son intention de poursuivre des politiques de réforme budgétaire et économique qui peuvent reconduire l'économie tunisienne sur une trajectoire de soutenabilité, au moins à court terme. Cette intention est soutenue par des politiques monétaires axées sur la stabilité et par des politiques fiscales qui constituent un élément central des orientations économiques du gouvernement. Cependant, l'absence d'accord avec le FMI pourrait pousser le gouvernement à rechercher des financements alternatifs, notamment sur le marché domestique. En conclusion, les autorités mènent actuellement une politique orientée vers la stabilité et le critère d'éligibilité peut être considéré comme rempli. Tunis s'efforce d'assurer la stabilité macro-économique mais les perspectives présentent des risques élevés et dépendent de nombreux facteurs, y compris politiques. La vérification de l'éligibilité des conditions demandera un suivi permanent.

2.4.3. Gestion des finances publiques

La Tunisie a un système de gestion des finances publiques relativement solide, bien qu'il pourrait être mieux aligné avec les meilleures pratiques internationales. Ses bases juridiques sont bien définies (Constitution de la République tunisienne, Loi Organique du Budget, Code de Comptabilité Publique, Codes des Collectivités Locales) et les procédures clairement établies.

Malgré l'absence de stratégie globale (mais cela devrait évoluer favorablement, voir ci-dessous), d'importantes actions de réformes spécifiques ont été lancées dans les dernières années. Leurs finalisation et mise en œuvre a été ralentie d'abord par la pandémie de COVID-19 et ensuite par un contexte économique et politique difficile. Parmi les chantiers ouverts, il faut mentionner :

- **Gestion budgétaire** : après une phase expérimentale, une nouvelle Loi Organique du Budget (LoB) a été adoptée en 2019 et appliquée à partir du projet de Loi de Finance 2020. Elle a institué une gestion budgétaire pluriannuelle programmatique et axée sur la performance. En conséquence, un nouveau calendrier budgétaire, une nouvelle chaîne de responsabilité managériale et budgétaire autour des programmes et une nouvelle classification budgétaire combinant la destination et la nature économique de la dépense ont été institués. Une budgétisation sensible au genre est encouragée. Depuis 2021, tous les ministères sont impliqués dans la rédaction d'un projet annuel de performance et des rapports annuels de performance, qui doivent être annexés à la Loi des Finances.

Les systèmes de contrôles internes ont été aussi améliorés, avec une attention particulière au contrôle budgétaire. La transparence budgétaire a bénéficié de la production de 13 rapports annexés

annuellement à la Loi des Finances (notamment les rapports sur les entreprises et les garanties publiques, sur l'endettement public, les dépenses fiscales et les avantages financiers).

Bien que la mise en œuvre des fondements de la LoB ait bénéficié à l'ensemble du système de gestion de finances publiques tunisien, plusieurs réformes majeures n'ont pas encore été achevées. Cependant, un amendement de la Loi Organique du Budget est prévu en 2023, afin d'adapter le cadre légal à la nouvelle constitution de 2022 et permettre la révision de quelques dispositions, notamment celles relatives aux échéances de mise en place de l'audit de performance, de la comptabilité générale et d'analyse des coûts et de la certification des états financiers par la Cour des Comptes.

- **Le Plan d'Action de Gestion de Finances Publiques** : il a été élaboré sur la base du rapport sur la Performance de la Gestion des Finances Publiques de la Tunisie (PEFA Agile) mené en 2022, réalisé avec le soutien de l'UE et de la Banque Mondiale et formellement validé par les autorités tunisiennes en juin 2023. Il reflète une attention particulière du gouvernement vers la mobilisation des ressources budgétaires, via (i) l'optimisation des recettes fiscales et non-fiscales et (ii) des recettes douanières²⁵.
- **Comptabilité publique** : le code de comptabilité publique fixe de manière détaillée et précise les règles d'exécution, de contrôle et de comptabilisation des opérations financières et comptables des budgets des entités publiques. Après une première révision en 2013 pour l'adoption de normes comptables publiques s'inspirant des normes internationales (IPSAS), un projet de loi a été déposé au Parlement avant sa suspension en 2021 (et jamais approuvé) en vue d'adapter le Code aux dispositions de la LoB (en particulier, trois types de compatibilité - la comptabilité budgétaire, la comptabilité générale et la comptabilité analytique - et la création d'une nouvelle chaîne managériale). Dans ce cadre, le passage d'une comptabilité de caisse à une comptabilité générale en droits constatés - prévu pour 2028 - et la certification des comptes de l'État en 2029 va constituer un pilier de la réforme de la comptabilité publique. Un nouveau projet d'amendement du Code de Compatibilité Publique a été élaboré et transmis à la présidence du gouvernement à la fin du mois de décembre 2022.
- **Marchés publics et investissements** : des progrès ont été achevés dans l'introduction de nouvelles méthodes de passation des marchés et dans la poursuite de l'expansion de la passation des marchés en ligne. Cette dernière est devenue obligatoire pour toutes les unités de l'administration centrale en 2018 et pour toutes les administrations locales en septembre 2019. En outre, une cellule pour le partenariat public-privé a été mise en place.
- **Systèmes informatiques** : une réforme globale du système informatique de gestion financière est en actuellement préparation, avec l'objectif d'aboutir à un système plus intégré et couplé avec l'administration fiscale. Ceci devrait comprendre aussi un certain nombre de systèmes auxiliaires comme l'appui du suivi des performances, la planification des audits basée sur les risques et l'échange de données entre l'administration fiscale et d'autres administrations.
- **Contrôle externe** : l'adoption en 2020 d'une loi organique régissant la Cour des Comptes Tunisienne a aussi été un progrès majeur. Avec la LoB, ces deux lois combinées confèrent à la Cour des comptes une autonomie opérationnelle et budgétaire accrue, et fournissent un cadre juridique solide pour une plus grande transparence et la modernisation des techniques d'audit. La Cour a adopté une stratégie interne et un plan de travail en décembre 2022 pour se préparer à la pleine

25 Voir la section spécifique sur le Plan d'Action GFP pour plus de détails.

application du nouveau *modus operandi*. Elle prépare depuis début 2023 son prochain rapport d'exécution financière.

- **Le Code des collectivités locales** : l'article 38 de la LOB prévoit que des dotations budgétaires sont allouées aux collectivités locales sur la base de leurs besoins de financement dans le cadre de l'équilibre du budget de l'État. Toutefois, le processus de décentralisation et la mise en place des dispositions générales de cette loi est un chantier en cours qui nécessite des textes d'application détaillant les modalités de sa mise en œuvre. À ce jour, 15 textes d'application ont été publiés et d'autres sont en cours de revue. Il est prévu que le Code lui-même soit révisé à la suite de la mise en place de la chambre haute du Parlement prévue en mars 2024.

Les réformes en cours ont permis des avancées certaines dans l'alignement du cadre légal, réglementaire et institutionnel avec les standards et les pratiques internationaux, bien que leur impact ne soit pas encore mesurable en termes de performance. Mener à bien ce vaste projet de modernisation est devenu une nécessité et une priorité pour toute l'administration concernée par la gestion des finances publiques.

En outre, le projet de Loi de Finances pour 2024 vise également à renforcer la capacité de l'État à collecter ses ressources afin de réduire la pression sur les finances publiques. Il poursuit la lutte contre l'évasion fiscale et l'intégration de l'économie informelle pour soutenir les ressources budgétaires et élargir l'assiette fiscale.

Dans le même contexte, des mesures seront prises pour rationaliser les avantages fiscaux et les orienter vers les investissements prioritaires et les projets de développement. Le projet de budget pour 2024 prévoit également une augmentation de l'aide aux familles à faible revenu, avec 1.000 familles supplémentaires bénéficiant d'une allocation mensuelle sous forme de dons.

Ces mesures visent à renforcer le rôle social de l'État en soutenant les familles à faible revenu tout en préservant leur pouvoir d'achat. En outre, le projet de loi de finances 2024 encouragera l'investissement dans l'économie verte, les énergies alternatives et renouvelables, contribuant ainsi à la lutte contre les changements climatiques.

Dans ce cadre, un **PEFA Agile 2022** a été conclu et formellement validé par le Ministère des Finances en Juin 2023. Sur la base des points forts et des contraintes identifiés (son analyse a été réalisé sur les années 2019-2021), un projet de **Plan d'Action pour la réforme globale des finances publiques** a été finalisé et attend maintenant d'être adopté par le Conseil des Ministres.

L'analyse ci-dessus permet de conclure que la stratégie de réforme de la gestion des finances publiques est suffisamment pertinente et crédible, notamment en ce qui concerne la mobilisation de recettes nationales, et le critère d'éligibilité peut être considéré comme rempli. Il est à noter une perspective positive liée à l'adoption d'un Plan d'Action de la Gestion des Finances Publiques selon les recommandations du PEFA Agile 2022.

2.4.4. Transparence et contrôle du budget

La Tunisie a déployé d'importants efforts en vue de renforcer le cadre législatif et réglementaire portant sur la transparence budgétaire. Les principaux textes législatifs en matière de transparence budgétaire en Tunisie sont les suivants :

- La constitutionnalisation du droit d'accès à l'information, au sens de l'article 32 de la Constitution du 27 janvier 2014 qui stipule que 'l'État garantit le droit à l'information et le droit d'accès à l'information'. Ce droit est confirmé dans la Constitution du 25 juillet 2022 dans l'article 38 ;
- La promulgation de la loi organique n°2016-22 du 24 mars 2016, relative au droit d'accès à l'information et de ses textes d'application, à l'instar de la circulaire 2018-19 du 18 mai 2019, relative au droit d'accès à l'information ;
- La création de l'Instance d'accès à l'information, en vertu des dispositions de l'article 37 de la loi organique n°2016-22. Les membres de l'instance ont été élus par l'ARP, le 18 juillet 2017.

L'adoption en 2019 d'une nouvelle Loi Organique du Budget et de la Loi organique de la Cour des Comptes, et leur mise en œuvre depuis partir de 2020, a représenté un pas majeur en matière de visibilité et contrôle budgétaire. Cette loi a été maintenue est confirmé au sens de l'art. 78 de la nouvelle Constitution de 2022.

Cependant, l'absence d'un Parlement pendant toute l'année 2022 a causé une régression en matière de contrôle budgétaire parlementaire, ce qui a fait que la Loi des Finances 2023 ait été adoptée par décret présidentiel sur proposition du Conseil des ministres sans aucune discussion ou approbation parlementaire. D'ailleurs, aucune consultation formelle avec les partenaires sociaux ou d'autres groupes d'intérêt n'a eu lieu pour discuter des projets de budget, lesquels n'ont pas été rendus publics avant l'approbation par décret présidentiel. À remarquer, toutefois, que tous les documents budgétaires prévus en vertu des dispositions de la Loi Organique ont été préparés et publiés, y compris les annexes budgétaires.

Avec la reprise de l'activité parlementaire en mars 2023, le projet de Loi des Finances rectificative pour l'année 2023 ainsi que le projet de Loi des Finances pour l'exercice 2024 ont été soumis au Parlement selon les modalités et le calendrier prévus par la Loi Organique. Actuellement, le projet de Loi des Finances rectificative pour l'année 2023 a été approuvé par l'ARP le 31 octobre 2023, alors que la loi de finances 2024 reste en discussion (mais devrait être approuvée avant fin 2023). Plusieurs réunions au niveau de Comité parlementaire de finances ont eu lieu, y compris à la présence de ministres concernées. La Cour des Comptes a pu également débattre son budget annuel directement au Parlement.

La Tunisie publie régulièrement les statistiques annuelles de l'administration centrale - y compris celles de la caisse de sécurité sociale et des comptes extrabudgétaires - dans le format recommandé par le manuel de statistiques financières du FMI, mais en moyenne avec un retard de deux ans. Les rapports du Ministère sur l'exécution budgétaire sont également régulièrement publiés, bien qu'avec un certain retard.

Les informations budgétaires sont publiées sur le site <http://www.gbo.tn/fr> et toutes les lois de finances de 2000 à 2023 sont disponibles sur le site <https://doc-fiscale.finances.gov.tn/> qui contient également un recueil des textes fiscaux.

Les rapports de la Cour des Comptes sur le Compte Général de l'État sont normalement publiés mais ils ne sont pas rendus publics dans les douze mois suivant la fin de l'exercice (le dernier rapport disponible, datant de 2021 porte sur l'exercice 2019).

À la suite de la suspension puis la dissolution du parlement en juillet 2021 et mars 2022, l'examen des Projets de Loi de Règlement (PLR) préparés et déposés par la Cour des Comptes pour 2017 et 2018 a été suspendu, ce qui fait que le dernier projet de loi de règlement discuté par le Parlement est celui du 2016. L'examen des PLR 2019, 2020 et 2021 devraient être déposés par la Cour des Comptes auprès de la

nouvelle ARP avant la fin de l'année 2023.²⁶ La Cour des Comptes envoie ses examens de PLR avec, en moyenne, un retard de deux ans en raison du retard du Ministère des Finances dans l'élaboration des états financiers annuels.

Pendant la période sans Parlement (jusqu'en février 2023), sur la période 2019-2021 l'examen externe du PLR a été soumis seulement au ministère des Finances. Cependant, les rapports de règlement complet (en langue arabe) et son résumé exécutif (rapport citoyen en arabe et en français) ont été mis en ligne sur le site internet de la Cour des Comptes.

Concernant les rapports annuels sur les activités de la Cour des Comptes, le dernier a été publié en 2021 sur les activités réalisées en 2019. La Constitution de 2014 et la Loi Organique de la Cour des comptes imposent la publication d'un rapport annuel. Cependant, le texte constitutionnel de 2022 ne prévoit pas la publication des rapports de la Cour. Juridiquement, le silence de la Constitution ne signifie pas nécessairement une renonciation à la publicité des résultats des travaux de la Cour, mais il laisse la porte ouverte à une possible modification de la Loi Organique de la Cour dans le sens de la restriction du pouvoir de la publication des rapports. Dans les faits, la Cour des Comptes semble continuer son travail en toute indépendance.

Le nouveau PEFA 2019-2021 a permis une analyse approfondie des faiblesses du système de finances publiques tunisien en matière de transparence budgétaire, sur la période 2019-2021. Il a aussi mis en évidence des progrès certains qui ne se sont pas encore traduits dans une amélioration de la notation. Un des objectifs stratégiques du Plan d'Action des Réformes Prioritaires de la GFP concerne l'optimisation de l'efficacité et de la transparence du processus budgétaire (AS 1-Objectif stratégique 1.3). Les objectifs spécifiques concernent l'amélioration du dispositif de reporting et de reddition des comptes, ainsi que le renforcement des outils de planification et d'exécution du budget de l'État.

Concernant le dernier Open Budget Index, la Tunisie a obtenu une note de 42/100, avec 15/100 pour la sous-composante participation du public (17/100 en 2019) et 53/100 (45/100 en 2019) pour la sous-composante contrôle budgétaire. Toutefois, cet indice est basé sur l'analyse des documents disponibles jusqu'à décembre 2020 et ne reflète pas les événements de juillet 2021. Une mise à jour est attendue pour janvier 2024.

L'analyse ci-dessus permet de conclure à une amélioration de la transparence budgétaire et du contrôle budgétaire en 2023 à travers la reprise de l'activité parlementaire en mars 2023 et du débat parlementaire autour du projet de Loi de Finances 2024. L'adoption et la publication de la Loi de Finances 2024 et de toutes ses annexes sont prévues selon les modalités et le calendrier indiqués par la Loi Organique du Budget. La documentation budgétaire pertinente a été publiée et le critère d'éligibilité peut être considéré comme rempli.

²⁶ Les PLR de 2019 et de 2020 ont déjà été élaborés par le gouvernement et audités par la CdC. Le PLR de 2021 est en cours de finalisation.

3. DESCRIPTION DE L'ACTION

3.1. Objectifs et produits

L'**objectif général** de soutenir la stabilité macroéconomique de la Tunisie.

L'action poursuit les **2 objectifs spécifiques suivants** :

1. Principalement : renforcer la gestion des finances publiques et la mobilisation de ressources financières domestiques
2. mais aussi, améliorer le climat des affaires et des investissements

Les **Produits Induits** de cette action, contribuant aux Objectifs Spécifiques correspondants, sont les suivants :

Contribuant à l'Objectif Spécifique 1 :

- 1.1. La mise en place de discussions sur la politique macro-économique à moyen-terme de la Tunisie
- 1.2. L'adoption d'un Plan d'Action sur la Gestion des Finances Publiques par le Conseil des Ministres
- 1.3. La publication de la Loi des Finances 2024 et ses annexes en conformité avec la Loi Organique du Budget

Contribuant à l'Objectif 2 :

- 2.1 Inclusion dans la Loi de Finances 2024 des mesures d'appui aux PME
- 2.2 Poursuite de la mise en œuvre de la Stratégie Nationale pour l'amélioration du climat des affaires

3.2. Activités indicatives

Activités indicatives liées aux produits 1 :

- Dialogue politique pour l'atteinte des résultats comprenant la gestion des Finances publiques et les réformes macro-économiques ;
- Suivi technique du Plan d'Action de la GFP (Gestion Finances Publiques).

Activités indicatives liées aux produits 2 :

- Dialogue politique pour l'atteinte des résultats ;
- Suivi technique de la mise en œuvre de Stratégie nationale pour l'amélioration de climat des affaires 2023-2025

3.3. Intégration des questions transversales

Protection de l'environnement et changement climatique

Cette action contribuera aux efforts de la Tunisie pour la protection de l'environnement et le changement climatique. D'ailleurs, les stratégies qui font objet de cet appui budgétaire témoignent d'une attention accrue à cette thématique transversale. La Stratégie nationale pour l'amélioration de climat des affaires 2023-2025 prévoit des actions en faveur d'une meilleure gestion de l'eau potable, la mise en place d'un plan adéquat pour la collecte et le traitement des eaux usées et la concrétisation des plans de gestion des déchets. Elle prévoit aussi l'élaboration d'une charte environnementale pour les investisseurs et la nécessité de comprendre des clauses relatives au respect des normes environnementales en vigueur au niveau du Cahier des Charges, afin d'augmenter le taux des projets d'investissement certifiés aux normes environnementales (Thème 11 : Services des collectivités locales et raccordement aux utilités publiques). En ce qui concerne certains investissements sectoriels, cette action sera complétée par un accompagnement de l'UE à la Tunisie pour mieux se préparer aux conséquences de la mise en œuvre du Mécanisme d'Ajustement Carbone aux Frontières (MACF, en anglais Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM)).

Concernant le Plan d'Action des Réformes Prioritaires de la GFP, un des objectifs stratégiques de l'Axe 1 – Maîtrise des Dépenses Budgétaires concerne l'intégration de la Politique du Genre et du Climat dans les politiques budgétaires de l'État. Dans les détails, il prévoit 1) le renforcement des capacités de gestion des finances publiques en matière de lutte contre le changement climatique en utilisant des indicateurs de performance quantitatifs, mettant en évidence les points forts et les lacunes pour une gestion budgétaire plus efficace et orientée vers le climat 2) l'instauration d'une véritable fiscalité verte, bleue et circulaire 3) le développement d'une commande publique verte 4) la valorisation et instauration du financement public vert et les obligations du trésor vert 5) le développement du cadre normatif de la taxonomie des investissements verts, et le reporting climat des entreprises et investisseurs. Dans ce cadre l'Action visera à appuyer la mise en œuvre de la LdF2024, y compris concernant les efforts du gouvernement pour dépenser mieux en matière d'énergie afin de favoriser le développement des énergies renouvelables. L'UE s'assurera de cibler aussi les aspects environnementaux dans son dialogue politique avec la Tunisie dans le cadre de cette Action.

Résultats de l'examen de l'évaluation environnementale stratégique (EES)

Le criblage EES a conclu qu'aucune autre action n'était requise. Les aspects liés au changement climatique et au verdissement de l'économie sont pris en compte et inclus dans le programme de réforme économique structurelle adopté par le gouvernement et soutenu par cette action. Les éléments particulièrement importants à traiter sont l'amélioration du cadre pour le déploiement des énergies renouvelables (en particulier les mesures visant à promouvoir les investissements dans les énergies renouvelables par les secteurs privé et public), la lutte contre la pollution plastique et assurer un niveau d'investissements (privés et publics) accru pour l'efficacité énergétique et hydrique.

Égalité entre les hommes et les femmes et autonomisation des femmes et des filles

Conformément aux codes du CAD sur l'égalité entre les hommes et les femmes de l'OCDE mentionnés à la section 1.1, cette action porte la mention G1.

Un des objectifs stratégiques du Plan d'Action des Réformes Prioritaires de la GFP (Axe 1 - Maîtrise des Dépenses Budgétaires) concerne l'intégration de la politique du genre dans les politiques budgétaires de l'État. Les objectifs spécifiques concernent 1) l'instauration d'un système d'étiquetage des dépenses budgétaires liées à la politique de genre, permettant leur identification aisée et favorisant une gestion budgétaire transparente et ciblée dans ce domaine et 2) l'intégration efficace des considérations de genre dans les décisions budgétaires des politiques sectorielles en adoptant une annexe budgétaire interministérielle.

Parmi les actions prévues, figurent les éléments suivants : 1) appuyer le reporting des ODD liées à la politique de genre (5 % des dépenses du budget en commençant par deux ministères pilotes à fort enjeux budgétaire) 2) renforcer l'assistance pour la création d'une nomenclature genre, alignée sur les meilleures pratiques internationales, visant à faciliter l'identification et la catégorisation des éléments liés au genre de manière plus efficace 3) concevoir un canevas de budget de la politique publique transversale relative au genre 4) intégrer de manière cohérente la politique interministérielle du genre dans les (PAP) et les (RAP) pour assurer une représentation adéquate et une mise en œuvre effective des considérations liées au genre.

De fait, la LdF 2024 définit comme l'une de ses priorités « la réalisation d'une croissance économique inclusive et durable, garantissant la justice sociale et l'égalité pour toutes les femmes et tous les hommes, en tenant compte de toutes leurs différences et en tenant compte du changement climatique ». Cet engagement se reflète notamment dans l'évolution du budget du ministère concerné et l'engagement à soutenir l'accès des groupes vulnérables, dont majoritairement des femmes, à ses services. Le budget du Ministère de la Femme, de la Famille, de l'Enfance et des Seniors (MFFES) a en effet augmenté de 4,1% passant de 239 millions TND en 2023 à 248,9 millions TND en 2024. En particulier, son budget pour la mise en œuvre des programmes de développement est passé de 39,1 millions TND en 2023 à 44,6 millions TND en 2024. La majeure partie de ces fonds (33,4 millions TND) servira à soutenir un nouveau Programme intitulé Femmes, Famille et Égalité des Chances. Le programme cherchera à promouvoir l'entrepreneuriat des femmes, à augmenter les revenus des familles dont le seul soutien de famille est une femme, à autonomiser les femmes dirigeant des microentreprises et les petites et moyennes entreprises (MPME) et à améliorer leurs moyens de subsistance, ainsi qu'à apporter un soutien aux victimes de violence.

L'UE s'assurera de cibler aussi les aspects égalités entre les hommes et les femmes dans son dialogue politique avec la Tunisie dans le cadre de cette Action.

Droits de l'Homme

L'action n'est pas axée sur les droits humains au sens strict. Toutefois, les actions de réformes et les résultats proposés ont une influence sur le droit à la propriété (Art. 17), le droit au travail et à une rémunération digne (Art. 23), le droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille (Art. 25) et enfin le droit à ce que règne, sur le plan social et sur le plan international, un ordre tel que les droits et les libertés énoncées par la présente Déclaration puissent y trouver plein effet (Art. 28)²⁷.

Handicap

²⁷ Librement extrait de la Déclaration universelle des droits de l'homme (1948).

Cette action n'est pas axée sur l'invalidité/le handicap que d'une manière indirecte dans le sens que la stratégie macroéconomique du pays 2024-2025 prévoit un renforcement de l'état sociale et de ses filets de protection vis-à-vis des couches les plus fragiles de la population, dont les porteurs de handicap font partie.

Démocratie

Cette action n'est pas particulièrement axée sur les aspects démocratiques. Néanmoins, dans la mise en œuvre de réformes économiques structurelles, il y aura une insistance sur une communication transparente et ouverte des données, et sur une large consultation et communication accrue autour des réformes économiques proposées, en particulier la réforme de la gestion des finances publiques.

Sensibilité aux conflits, paix et résilience

L'action vise à travailler sur les difficultés économiques à court terme et aux faiblesses structurelles à long terme qui créent des risques pour la cohésion sociale en Tunisie. Aucune analyse de conflit spécifique ou d'évaluation de la sensibilité au conflit n'a été réalisée, mais les risques pour la cohésion sociale résultant des difficultés économiques actuelles ont été exposés dans les différents Risk Management Framework préparés par la Délégation. La crise économique a un effet sur la migration irrégulière.

Réduction des risques de catastrophe

Il sera important que des leçons soient tirées de la crise économique et financière actuelle pour réduire l'exposition de la Tunisie aux chocs extérieurs, y compris la crise climatique. La sécheresse prolongée, par exemple, a démontré d'avoir un impact dévastant sur la production des céréales, sur la sécurité alimentaire et les équilibres financiers du pays, sans compter les tensions sociales générés. Cela implique une meilleure appréciation des vulnérabilités et risques climatiques et de leur impact au niveau environnemental et dans les secteurs économiques potentiellement affectés (agriculture, eau, énergie, tourisme, ...). Cela induira la nécessité d'intégrer ces aspects dans la gestion des ressources financières et matérielles du pays et une augmentation des marges budgétaires dédiés aux investissements publics, afin d'accroître la résilience du pays.

Digitalisation

Cette action aura des effets, même si indirects sur la digitalisation de la Tunisie. En effet, la Stratégie Nationale pour l'Amélioration du Climat des Affaires 2023-2025 ainsi que le Plan d'Action des Réformes Prioritaires de la GFP prévoient des actions de réforme en soutien à la digitalisation des procédures et au travail de l'administration publique et des entreprises privées. Il suffit de rappeler l'impact qu'ont l'introduction de la facturation et des paiements électroniques, jusqu'à l'utilisation de l'intelligence artificielle sur la facilitation du travail de l'administration fiscale et l'optimisation du suivi et de l'évaluation des projets d'investissements. Le Ministère des Finances prévoit, en particulier, l'informatisation et interconnexion des différents sous-systèmes de gestion des finances publiques, afin de permettre une reddition des comptes plus rapide et efficace, une plus grande transparence et la prise des décisions sur la base de données fiables et actualisées.

3.4. Risques et hypothèses

Catégorie	Risques	Probabilité	Impact	Mesures d'atténuation
Politique	Détérioration du respect des droits humains/des principes démocratiques/de l'Etat de droit	Haute	Haut	Dialogue politique avec le gouvernement et les institutions de l'État ; dialogue constant avec la société civile.
	La campagne électorale et la tenue des élections présidentielles de 2024 peuvent générer une augmentation de l'insécurité et du conflit	Bas	Haut	Suivi rapproché de la situation politique du pays ; dialogue constant avec la société civile.
Sociale	Les tensions sociales liées à l'augmentation du coût de la vie impactent la stabilité sociale et politique du pays	Moyenne	Haut	Renforcement des programmes d'aide avec un accent marqué sur les aspects sociaux ; soutien aux réformes macroéconomiques qui pourraient contribuer à aboutir à l'avenir à un accord FMI et possiblement à une nouvelle opération d'assistance macro-financière de l'UE.
Financier	Les besoins de financement ne sont pas satisfaits, ce qui peut entraîner un défaut de paiement ou la nécessité de mesures fiscales et monétaires drastiques, ce qui aurait un impact à la fois sur la stabilité du pays, y compris sur la cohésion sociale au sens large	Moyenne	Haut	<ul style="list-style-type: none"> - Assistance financière de l'UE et des autres bailleurs de fonds au budget de l'état (sous forme de dons et prêts) - Augmentation de recettes grâce à une imposition fiscale mieux ciblée - Financement monétaire de la dette (avec risque d'inflation)
Économique	Absence d'un accord avec le FMI et/ou de réformes structurelles en raison de l'instabilité politique persistante ou par crainte de réformes politiquement et socialement difficiles	Haute	Haut	Dialogue politique
Coordination	Collaboration effective des départements ministériels impliqués dans les réformes soutenues par le présent programme.	Haute	Moyen	Le programme investira dans des dialogues politiques soutenus pour le renforcement et la convergence des institutions en charge

Hypothèses externes :

- Le conflit israélo-palestinien ne s'étend pas dans la région
- La guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine et ses effets sur les prix des matières premières ne provoque pas de tensions ultérieures sur les marchés internationaux
- Le prix du pétrole reste relativement stable, ainsi que les prix des céréales
- Le taux de change du dinar reste relativement stable vis-à-vis des principales devises
- La sécheresse ne perdure pas et la campagne agricole est positive
- La saison touristique 2024 se confirme positive

3.5. Logique d'intervention

Si les autorités tunisiennes progressent dans la mise en œuvre des actions de réforme planifiées pour l'amélioration du climat des affaires et des investissements et pour l'amélioration de l'efficacité et de la transparence de la gestion des finances publiques, alors elles vont contribuer substantiellement au maintien d'une politique macroéconomique fondée sur la stabilité, crédible et pertinente, avec des progrès importants en vue de rétablir les principaux équilibres économiques et financiers.

La logique d'intervention de l'action propose de répondre à ces défis majeurs en ligne avec les engagements de haut niveau pris par la Commission européenne et les autorités tunisiennes lors de la signature du MoU le 16 juillet 2023, et avec le programme de réforme à moyen terme du gouvernement tunisien et son cadre budgétaire à moyen terme (2024-2026).

3.6. Matrice indicative du cadre logique

Résultats	Principaux résultats attendus	Indicateurs	Valeurs de référence (2023)	Valeurs cibles (Janvier 2024)	Sources de données	Hypothèses
Impact 1	La politique macroéconomique est axée sur la stabilité, avec des progrès sur les principaux équilibres économiques et financiers.	Taux de croissance du PIB Réserves en devises	1,3% (FMI) 111 jours	Maintenu ou amélioré Maintenu ou amélioré	Rapport FMI, BCT, INS	
Réalisation 1	La gestion des finances publiques et la mobilisation de ressources financières domestiques sont renforcées	Qualité et délai du dispositif de reporting budgétaire et de reddition des comptes	Disponible en moyenne dans les deux-trois mois après la fin de la période.	Le degré de détail des rapports d'exécution du budget de l'État (trimestriels et semestriels) ainsi que leurs délais de production et de publication est amélioré	Rapports d'exécution et leur date de publication	
Réalisation 2	Le climat des affaires et des investissements est amélioré	Variation du taux d'investissement	Circa 16% (2021)	Maintenu ou amélioré	Rapports OCDE, INS, BCT, ITCEQ	
Produits liés à la réalisation 1	Tenue d'ici mars 2024 de discussions sur la politique macroéconomique de la Tunisie à court et moyen-terme	Agenda et Comptes rendus du dialogue	Pas de dialogue politique de ce type	La date pour la reprise des discussions est définie officiellement	Communication officielle du Gouvernement tunisien	
	Publication de la Loi de Finances 2024 et ses annexes en conformité avec la Loi Organique du Budget	Publication de la Loi et de ses annexes	Débat parlementaire en cours	Loi de Finances et ses annexes publiées sur la Gazette Officielle et sur le site web du Min. de Finance	Gazette Officielle, site web du Ministère des Finances	
	Adoption d'un Plan d'Action sur la Gestion des Finances Publiques par le Conseil des Ministres	Adoption du Plan	Pas de Plan en vigueur	Plan adopté	Compte-rendu Conseils des Ministres ou communication officiel du gouvernement	
Produits liés à la réalisation 2	Inclusion dans la Loi de Finances 2024 des mesures d'appui aux PME	Publication de la Loi avec des mesures en faveur des PME	Débat parlementaire en cours	Loi de Finances avec des mesures en faveur des PME publiée sur la Gazette Officielle et sur le site web du Min. de Finance	Gazette Officielle, site web du Ministère des Finances	
	Poursuite de la mise en œuvre de la Stratégie Nationale pour l'amélioration du climat des affaires	Rapport technique du MEP	Pas de progrès récent	Progrès dans la mise en œuvre	Rapport du MEP	

4. MODALITÉS DE MISE EN OEUVRE

4.1. Convention de financement

Pour mettre en œuvre la présente action, il est envisagé de conclure une convention de financement avec le Gouvernement tunisien.

4.2. Période indicative de mise en œuvre

La période indicative de mise en œuvre opérationnelle de la présente action, durant laquelle les activités décrites à la section 3.1 seront réalisées et les contrats et conventions correspondants mis en œuvre, est de **24 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, ainsi que les contrats et les accords concernés.

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

4.3.1. Justification des montants alloués à l'appui budgétaire

En ligne avec les engagements de haut niveau pris par la Commission européenne et les autorités tunisiennes dans le cadre de la signature du MoU le 16 juillet 2023, le montant alloué à l'appui budgétaire est de 150 000 000 d'euros. Le montant proposé pour l'appui budgétaire repose sur la nécessité d'apporter une contribution substantielle aux efforts du gouvernement tunisien pour soutenir la stabilité macroéconomique de la Tunisie, tant en termes d'appui financier que d'appui aux actions permettant de renforcer la discipline budgétaire et de stimuler le tissu économique du pays, source de revenus pour l'État.

Le montant représente 0,71% du budget de l'État 2023 et 0,65% du budget de l'État prévu en 2024. Il contribuera aux besoins de financement pour l'exercice financier en cours et créera un espace budgétaire supplémentaire pour des mesures spécifiques de réponse à la crise économique actuelle. En outre, il pourra avoir un effet de levier vis-à-vis d'autres bailleurs de fonds. Le dialogue politique qui va accompagner ce programme va contribuer à redynamiser la relation euro-tunisienne dans la perspective d'un possible nouveau programme d'assistance macro-financière, à condition qu'un programme FMI soit préalablement en place.

4.3.2. Critères de décaissement de l'appui budgétaire

a) Conditions

Les conditions générales applicables au décaissement de la tranche sont les suivantes :

- Progrès satisfaisants dans la mise en œuvre de la Stratégie Nationale pour l'Amélioration du Climat des affaires 2023-2025 et adoption du Plan d'Action des Réformes Prioritaires de la GFP et maintien de la crédibilité et de la pertinence de celles-ci ou des politiques ultérieures ;
- Maintien d'une politique macroéconomique fondée sur la stabilité, crédible et pertinente, ou réalisation de progrès en vue de rétablir les principaux équilibres ;
- Progrès satisfaisants dans la mise en œuvre des réformes visant à améliorer la gestion des finances publiques, dont la mobilisation des ressources financières domestiques, et maintien de la crédibilité et de la pertinence du programme de réforme ;

- Progrès satisfaisants concernant la mise à disposition du public d'informations budgétaires fiables, exactes et exhaustives.

Les conditions particulières ainsi que la tranche à laquelle elles s'appliquent sont les suivantes :

- Le décaissement de la première et unique tranche de cette opération d'AB sera soumis aux conditions particulières suivantes :
 - Publication de la Loi des Finances 2024 et de ses annexes selon les dispositions de la Loi Organique du Budget.
 - Adoption du Plan d'Action pour la Reforme des Finances Publiques par le Conseil des Ministres
 - Définition d'une date pour la tenue de discussions d'ici mars 2024 sur les priorités de la politique macroéconomique à court et moyen-terme en Tunisie.

L'appui budgétaire sera décaissé en une seule tranche de 150 millions d'euros, qui sera entièrement fixe. Elle sera décaissée après une évaluation des critères d'éligibilité (conditions générales) ainsi que des conditions spécifiques.

b) Valeurs fondamentales

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

4.3.3. Détails de l'appui budgétaire

Le calendrier et le profil de décaissements ci-dessous sont indicatifs. Le calendrier et le profil de décaissement seront établis dans la convention de financement et pourront être sujets à modification.

Composante budgétaire	Contribution de l'UE (en EUR)	Calendrier
Tranche Fixe	150 000 000	1 ^{er} trimestre 2024

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.

4.4 Budget indicatif

Composantes budgétaires indicatives	Contribution de l'UE - (montant en EUR)
Appui budgétaire — cf. section 4.3	150 000 000
Evaluation — cf. section 5.2 Audit — cf. section 5.3	sera couvert par une autre décision ²⁸
Communication et visibilité — cf. section 6	N.A.
Provision pour dépenses imprévues	N.A.
Totaux	150 000 000

²⁸Lorsque l'action n'est pas couverte par une convention de financement (voir section 4.1), indiquer « sera couvert par une autre décision », car il est peu probable que des contrats d'évaluation et d'audit relatifs à cette action soient conclus dans le cadre de l'exercice N + 1. Ces contrats doivent être autorisés par une autre décision de financement.

4.5 Structure organisationnelle et responsabilités

Un comité de pilotage de l'action sera mis en place sous la présidence du Ministère de l'Économie et de planification. Les ministères clés impliqués dans la gestion des politiques publiques ciblées par ce programme (climat des affaires et investissement, gestion des finances publiques) seront invités en tant que membres clés du comité. Les plateformes de dialogue des autres programmes d'appui budgétaire en cours d'appui aux réformes structurelles (Programme d'Appui à la Gouvernance Économique, Programme d'Appui à l'Inclusion Sociale et autres) peuvent également être associées au suivi de l'action.

Un dialogue politique régulier sera organisé avec les représentants du gouvernement sur les politiques soutenues. Compte tenu de l'importance d'une base de soutien solide au Plan de réformes, le dialogue avec les acteurs sociaux sera maintenu. Ce programme contribuant aux efforts de coordination et partage d'information de plusieurs agences de développement autour de besoins de financement de la Tunisie. La Délégation de l'UE en Tunisie assurera le suivi opérationnel de la mise en œuvre du programme pour le compte de la Commission. Dans le cadre de ses prérogatives en matière d'exécution budgétaire et de sauvegarde des intérêts financiers de l'Union, la Commission peut participer aux structures de gouvernance susmentionnées mises en place pour la mise en œuvre de l'action.

5 MESURE DES PERFORMANCES

5.1 Suivi 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 du partenaire chargé de la mise en œuvre. À cette fin, le partenaire chargé de la mise en œuvre met en place un système permanent de suivi interne, technique et financier de l'action et élabore régulièrement des rapports d'avancement (au moins annuels) et des rapports finaux. Chaque rapport rend compte avec précision de la mise en œuvre de l'action, des difficultés rencontrées, des changements introduits, ainsi que du degré de réalisation de ses Produits et de sa contribution à la réalisation de ses Réalisations et, si possible au moment de l'établissement du rapport, de la contribution à la réalisation de ses Impacts, mesurée par des indicateurs correspondants, en utilisant comme référence la liste du plan d'action du partenaire.

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.

La mesure de performance, suivi et rapports sera fait sous la responsabilité du Ministère de l'Économie et de la Planification, en étroite collaboration avec les différents ministères responsables pour la mise en œuvre de la politique publique. Les systèmes statistiques et de suivi ainsi que la qualité des données officielles dans le domaine d'action couvert ont été évalués. Cette évaluation a été prise en compte dans la conception de l'action de la manière.

5.2 Évaluation

Compte tenu de l'importance de l'action, une évaluation finale pourra être effectuée pour la présente action soit individuellement par des consultants indépendants ou dans le cadre d'une évaluation stratégique conjointe des opérations d'appui budgétaire réalisée en Tunisie.

La Commission informera le partenaire chargé de la mise en œuvre au moins 30 jours avant les dates envisagées pour les missions d'évaluation. Le partenaire chargé de la mise en œuvre collabore de manière efficace et effective avec les experts chargés de l'évaluation, notamment en leur fournissant l'ensemble des informations et des documents nécessaires et en leur assurant l'accès aux locaux et aux activités du projet/contrat.

Les rapports d'évaluation peuvent être communiqués aux partenaires et aux autres principales parties prenantes, en application des bonnes pratiques en matière de communication des évaluations²⁹. Le partenaire chargé de la mise en œuvre et la Commission analysent les conclusions et les recommandations des évaluations et, le cas échéant, apportent les adaptations nécessaires.

Le financement de l'évaluation peut être couvert par une autre mesure constituant une décision de financement.

5.3 Audit et vérifications

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.

6 COMMUNICATION STRATÉGIQUE ET DIPLOMATIE PUBLIQUE

Toutes les entités mettant en œuvre des actions extérieures financées par l'UE ont l'obligation contractuelle d'informer les publics concernés du soutien apporté par l'Union à leurs travaux en affichant l'emblème de l'UE et, le cas échéant, une brève déclaration de financement sur tous les supports de communication liés aux actions concernées. À cette fin, ils doivent se conformer aux instructions fournies dans le document [«Communiquer et accroître la visibilité de l'UE – Orientations relatives aux actions extérieures»](#), publié en 2022 (ou tout document qui lui succédera).

Cette obligation s'appliquera de la même manière, que les actions concernées soient mises en œuvre par la Commission, le pays partenaire, les prestataires de services, les bénéficiaires de subventions ou les entités mandatées ou déléguées, telles que les agences des Nations Unies, les institutions financières internationales et les agences des États membres de l'UE. Dans chaque cas, une référence aux obligations contractuelles correspondantes doit être incluse dans la convention de financement, la passation de marchés et les contrats de subvention respectifs, ainsi que dans les conventions de contribution.

Pour la communication sur les investissements mises en œuvre dans le cadre de l'Équipe Europe Tunisie, l'UE et ses États membres peuvent s'appuyer sur les orientations spécifiques relatives à l'identité visuelle de l'Équipe Europe.

Les activités de communication et de visibilité pourront être coordonnées avec la communication du pays partenaire sur la politique elle-même et/ou sur ses résultats (lorsque cela s'avère possible et pertinent). Le renforcement des capacités du pays partenaire à communiquer sur sa politique, sur les réformes engagées et sur les résultats attendus/atteints pourra aussi être envisagé.