

RESUME DE L'ETUDE DU FMI SUR LA TRANSPARENCE DES FINANCES PUBLIQUES TUNISIENNES

Novembre 2016

L'étude effectuée par le FMI, à la demande du ministre des Finances, analyse les pratiques en Tunisie et formule des recommandations pour les rapprocher des pratiques internationales sur la base des trois volets du nouveau Code de transparence des finances publiques du FMI, en l'occurrence (i) information financière, (ii) prévision financière et budgétisation, (iii) analyse et gestion des risques budgétaires.

1. Information financière

L'étude relève, sur la base des données de l'année 2013, que l'information financière existe mais est fragmentée dans les différents services et les analyses disponibles sont souvent réalisées à des fins internes.

Si beaucoup d'indicateurs peuvent être améliorés à court terme et sans bouleversement des procédures, des insuffisances significatives existent, cependant, entre les bonnes pratiques internationales et la situation actuelle en Tunisie du fait des constatations suivantes :

- Les statistiques financières publiques n'incluent pas les entités extrabudgétaires dont le budget représente 2.1 pourcent du PIB qui comportent, notamment, les établissements publics à caractère non administratif et les fonds spéciaux.
- L'information pour les entreprises publiques, dont le budget représente 38 pourcent du PIB, est partielle ou inexistante.
- La comptabilité de l'Etat est établie sur base caisse en partie simple et ne permet pas d'obtenir une information exhaustive de l'ensemble du patrimoine de l'Etat.
- Enfin, il n'existe pas de statistiques sur les dépenses fiscales, correspondant au coût des différentes exonérations accordées, dont l'impact pourrait être considérable en Tunisie.

Pour améliorer la qualité de l'information financière et l'aligner sur les standards internationaux **il est recommandé** de (i) Préparer les rapports consolidés de la situation financière du secteur public, comprenant dans un premier temps la constitution d'un bilan financier pour lequel l'information est disponible (ii) Réduire les délais de clôture des comptes et (iii) publier, en annexe du projet de la loi des finances, la liste des dépenses fiscales et l'impact de leur manque à percevoir sur les recettes de l'État.

2. Prévision financière et budgétisation

Les prévisions à court terme sont faites à partir de données fiables par des équipes compétentes même si la volatilité de l'environnement politique et économique des dernières années a donné lieu à des écarts plus marqués que d'habitude. Le nouveau projet de loi organique du budget, en cours d'approbation par l'Assemblée des Représentants du Peuple devait, a priori, améliorer l'information budgétaire.

Toutefois, des insuffisances significatives sont relevées. D'abord, en matière de périmètre du fait de la non communication des budgets annuels des organismes de sécurité sociale ; ensuite en matière d'horizon qui reste limité à l'année, ne comportant pas d'objectif chiffré de politique budgétaire de moyen terme.

Pour renforcer les prévisions financières et la budgétisation, **il est recommandé** : (i) l'intégration des budgets des trois caisses de protection sociale comme annexe des lois de finances annuelles, (ii) la présentation, dans un cadre global, de l'ensemble des interactions entre les différentes variables macroéconomiques susceptibles d'influencer les agrégats budgétaires et (iii) la fixation systématique d'objectifs chiffrés de recettes et de dépenses globales ainsi que des cibles de déficit et de dette pour l'ensemble des administrations publiques sur une période couvrant au minimum trois années.

3. Analyse et gestion des risques budgétaires

Le suivi et la publication des informations relatives aux risques budgétaires sont très limités et éparpillés.

Ainsi, si certains risques macroéconomiques sont abordés (prix du pétrole...) dans les documents budgétaires, il n'existe pas d'analyses exhaustives des risques pouvant affecter les prévisions financières et budgétaires. Or les risques auxquels l'Etat est exposé sont importants du fait, notamment, de l'importance de la dette extérieure garantie par l'Etat qui dépasse 10 pourcent du PIB, de l'exposition de l'Etat dans le secteur financier (20 pourcent du PIB), de la soutenabilité du moyen-long terme du système de sécurité social avec un déséquilibre financier de la CNRPS estimé, sur la base du régime en vigueur, à 15.9 milliards de dinars en 2040 et, enfin, de l'ampleur des subventions de l'Etat accordées aux entreprises publiques (6.5 milliards de DNT en 2012 soit 9.2 pourcent du PIB).

Pour appréhender et mieux gérer les risques budgétaires, **il est recommandé** (i) l'élaboration de scénario alternatif de prévision macroéconomique intégrant les interactions entre les différentes variables, (ii) l'analyse de la soutenabilité des finances publiques à moyen et long terme et (iii) la mise en œuvre d'un cadre consolidé de suivi et d'analyse des risques financiers pesant sur le bilan de l'Etat, s'appuyant, notamment, sur une vision consolidée des actifs et des passifs de l'Etat et d'un suivi plus étroit des risques liés aux garanties accordées par l'Etat et des risques des entreprises publiques et des banques publiques.

Enfin, **pour conclure**, l'évaluation de la transparence des finances publiques effectuée par le FMI paraît exhaustive. Elle comporte de nombreux indicateurs significatifs sur les

différents paramètres du secteur public tels que le solde des entreprises publiques, des collectivités locales et des caisses de sécurité sociale. Les recommandations formulées paraissent pertinentes. Leur mise en œuvre de façon ordonnée devrait permettre de disposer, à l'instar des pays développés, d'un cadre global cohérent d'analyse facilitant le dialogue entre les différents acteurs de la vie politique et sociale du pays et les prises de décision sur des bases solides.

Un important pas dans la mise en œuvre des recommandations du FMI vient d'être franchi avec le projet de la loi organique du budget, transmis par le gouvernement à l'approbation de l'Assemblée des Représentants du Peuple. Le projet introduit, en effet, la budgétisation pluriannuelle, et la comptabilité en droit constaté. Il approfondit la logique de la gestion du budget par objectif. Il prévoit d'annexer au projet de la loi des finances un rapport sur les entreprises publiques et un rapport sur les transferts effectués entre l'Etat et les entreprises publiques et les établissements publics à caractère non administratif avec une analyse des garanties qui leur sont accordées. Il prévoit également de présenter, dans le cadre de la documentation budgétaire, une estimation et un suivi des dépenses fiscales.

La prochaine étape devrait concerner l'élaboration d'un compte consolidé du secteur public intégrant le compte général de l'Etat, le compte des collectivités locales et des organismes de sécurité sociale ainsi qu'une évaluation précise des différents risques qui pèsent sur les finances publiques.

Forum IBN KHADOUN 10 juin 2017

Etude du FMI à télécharger

www.imf.org/external/french/pubs/ft/scr/2016/cr16339f.pdf