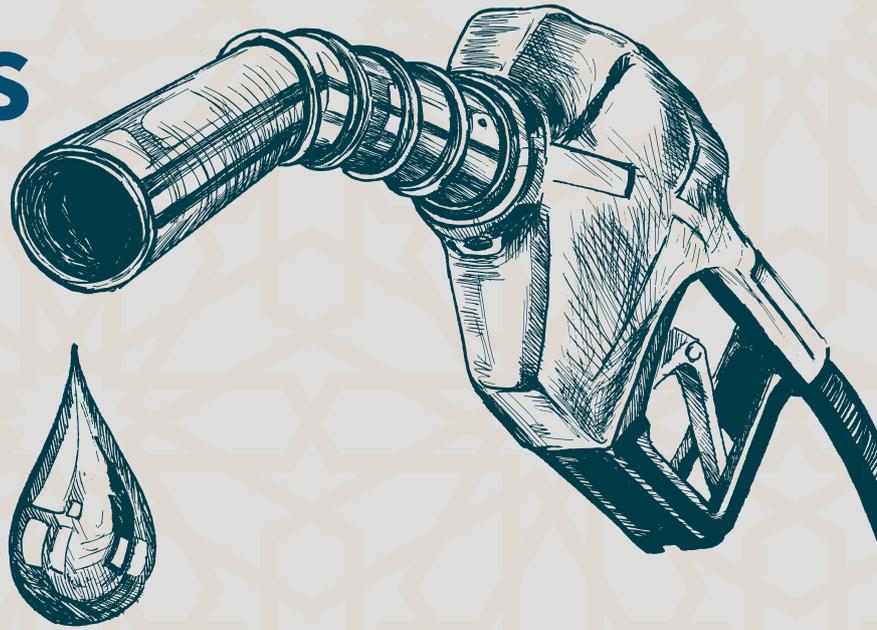




المركز التونسي للإقتصاد  
Observatoire Tunisien de l'Economie

Explanatory Paper | n°1

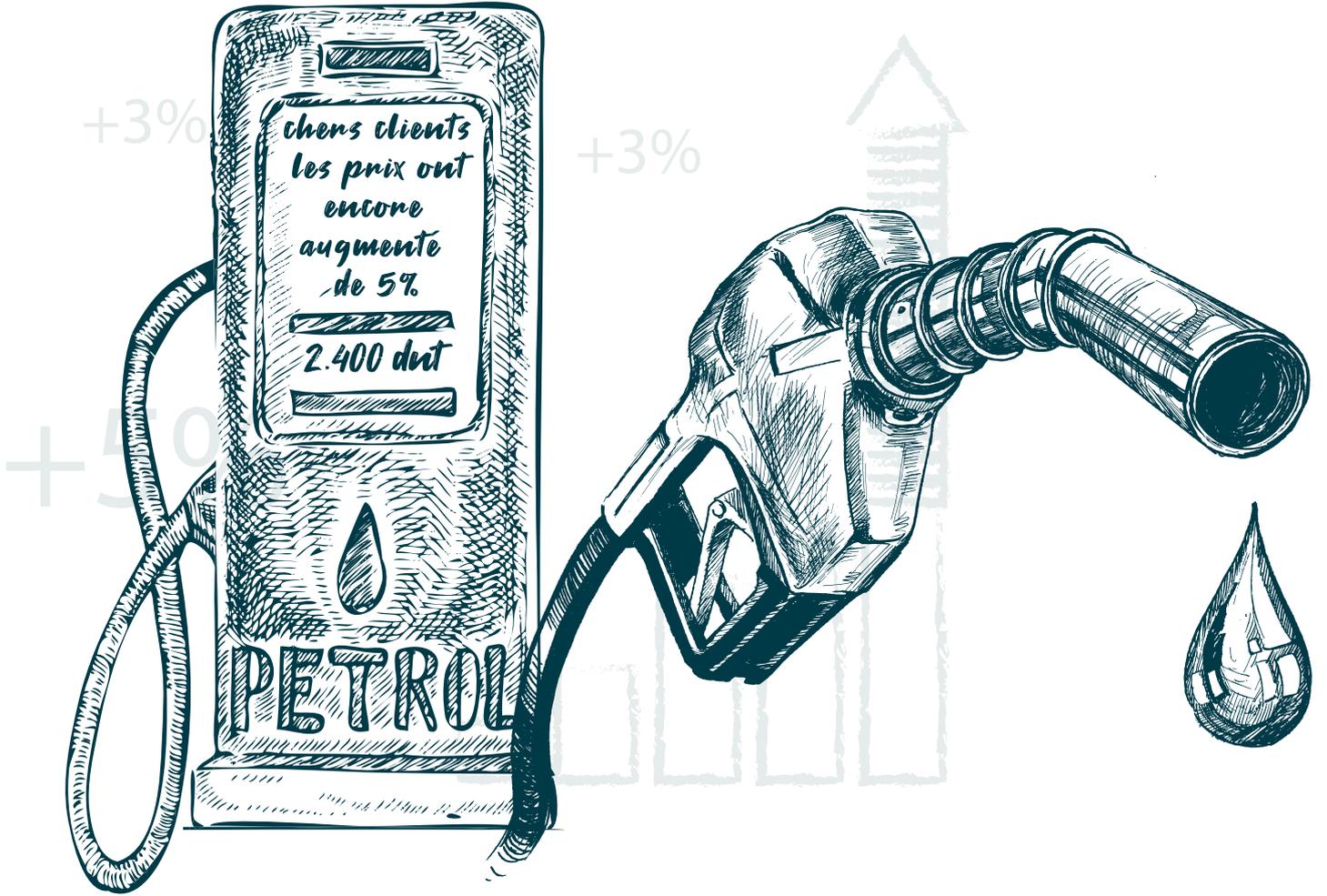
# Le système de subventions des carburants



Observatoire Tunisien de l'Economie

21/10/2022





## Sommaire

**1**

Introduction/Contexte

**2**

Comprendre une réforme influencée par le FMI

**3**

Retracer les conditionnalités liées à cette réforme dans les accords et revues du FMI

**4**

Décrypter l'implémentation de la réforme en Tunisie

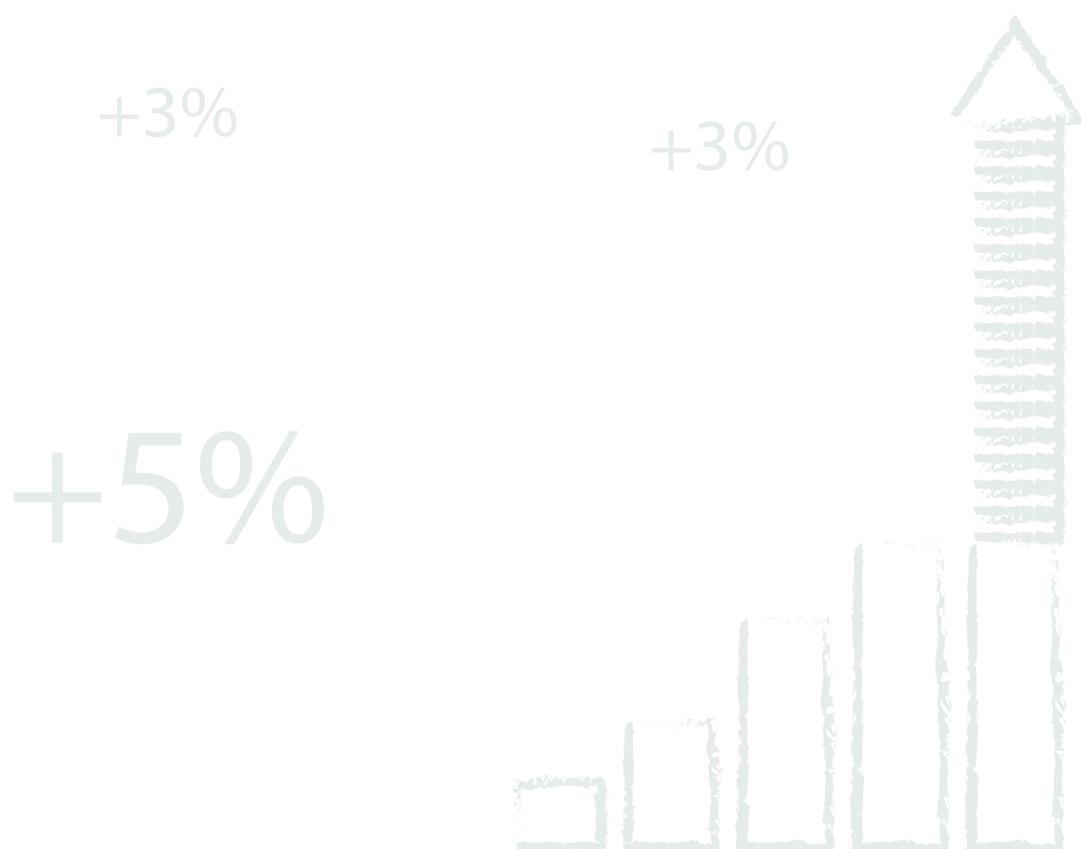
Depuis le début de l'année 2022, le gouvernement a annoncé quatre augmentations des prix des carburants, en Février, Mars, Avril puis Septembre. Comme annoncé dans son programme de réforme en Juin 2022, l'Etat continue à implémenter sa stratégie de levée des subventions sur l'énergie, et en particulier sur les carburants.

Même si le rythme de l'augmentation des prix des carburants s'accélère actuellement, cette réforme date de bien longtemps, depuis 2013, suite au premier Accord (Stand-by Agreement) avec le Fond Monétaire International (FMI).

Ceci s'inscrit dans le cadre de réformes structurelles en contrepartie du financement du FMI qui visent la suppression des subventions énergétiques et alimentaires comme mécanisme de protection sociale universel pour les remplacer par un système basé sur le ciblage des subventions envers les plus vulnérables.

Cette transformation opérée sur la subvention des hydrocarbures représente une des plus importantes conditionnalités que poursuivent les autorités tunisiennes à travers les différents programmes de prêts et leurs revues depuis 2013 du FMI et de la Banque Mondiale, à jusqu'aux présentes négociations pour un nouveau prêt.

Nous revenons dans cette fiche sur la réforme des subventions des hydrocarbures, depuis 2013, année de la signature du 1er accord avec le FMI après la révolution.



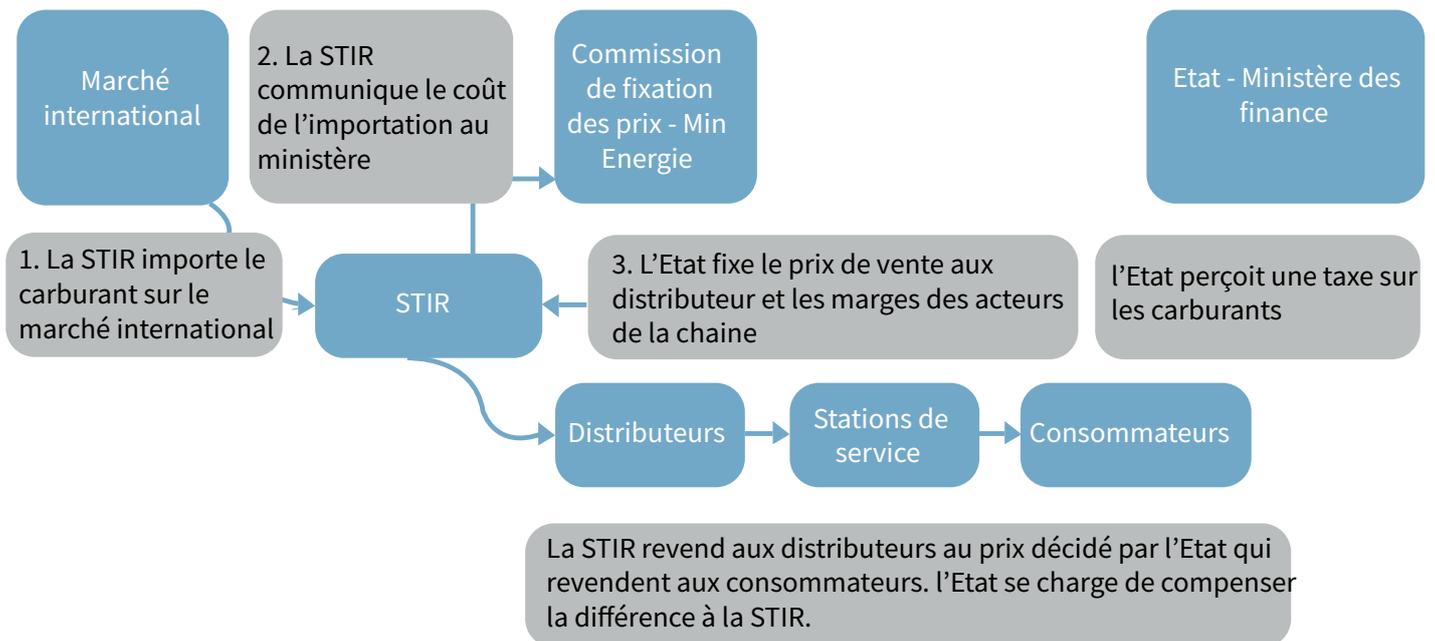
### A) Aux origines de la politique de subvention des hydrocarbures

La subvention des carburants s'inscrit dans la plus large politique de compensation implémentée en Tunisie. La logique la compensation a été adoptée par l'Etat dans les années 70<sup>1</sup>, afin, non seulement d'appuyer les familles les plus vulnérables mais aussi pour de protéger le pouvoir d'achat des tunisiens en assurant l'approvisionnement du marché local en produits à prix abordables, loin des fluctuations du marché mondial, selon le ministère du commerce<sup>2</sup>.

Depuis les années 2000, la Tunisie est passée d'un pays exportateur de pétrole, à un pays importateur. L'augmentation des prix des hydrocarbures à l'international a poussé vers l'extension de la compensation aux produits énergétiques en 2004<sup>3</sup>.

L'objectif était de protéger le pouvoir d'achat de manière universelle, soutenir la compétitivité des certains secteurs<sup>4</sup> et donc de soutenir l'appareil de production national, grâce à au système de fixation du prix du carburant suivant :

#### Le processus de la fixation du prix du carburant



<sup>1</sup> Chebil.F (2017) Politique énergétique en Tunisie. Notes et analyses de l'ITCEQ. N°55. p 31. Available at : <http://www.itceq.tn/files/developpement-durable/politique-energetique.pdf>

<sup>2</sup> Portée des subventions, Site Web du ministère du commerce 06/10/2022

<sup>3</sup> Chebil.F (2017) Politique énergétique en Tunisie. Notes et analyses de l'ITCEQ. N°55. p 31.

<sup>4</sup> Imed Ben Rabah, Quelle stratégie de réforme de la subvention énergétique en Tunisie ? Tribune de l'ITCEQ N° 19 Mai 2017, p. 1

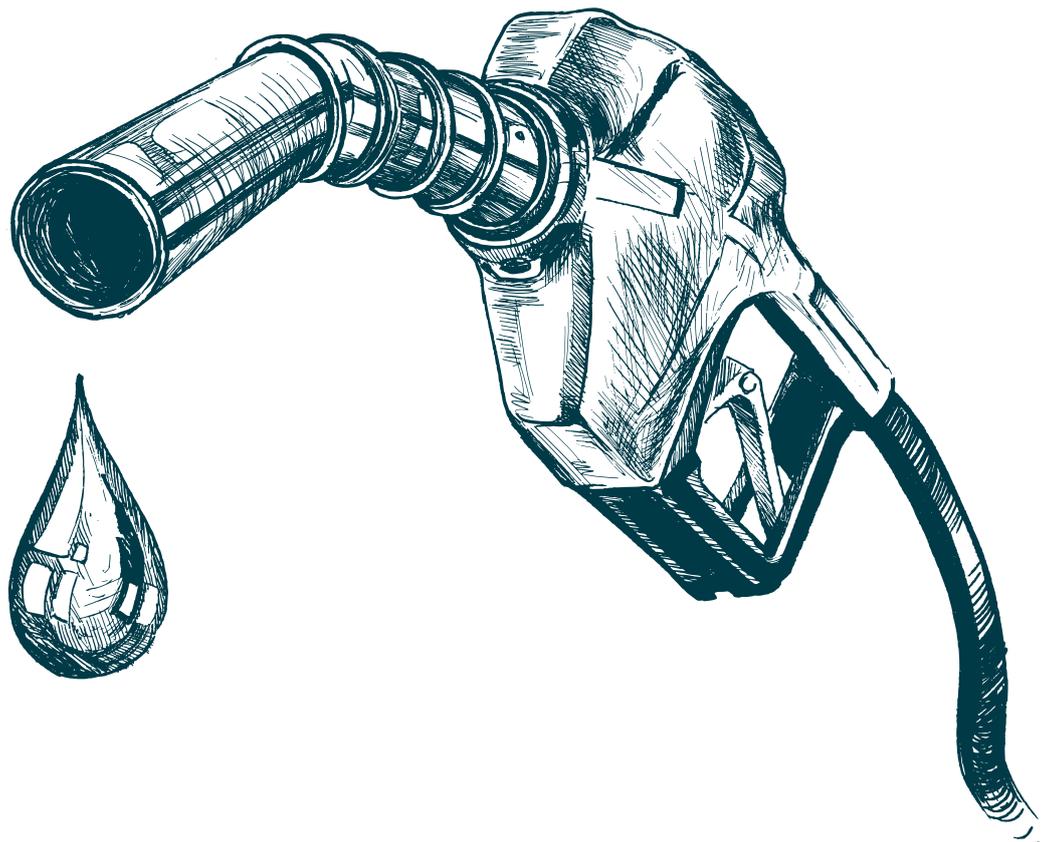
## B) Les arguments et les mesures pour la réforme selon le FMI

### Arguments pour réformer la politique de subvention du carburant :

- 1 La subvention universelle est couteuse et pèse sur le budget
- 2 Inéquitable : Les ménages plus aisés profitent plus amplement de la subvention
- 3 Inefficace : La subvention représente un frein à l'investissement public / autres dépenses sociales de l'Etat
- 4 Encourage les plus gros consommateurs et producteurs de l'énergie

### Objectifs de la réforme :

- 1 Réduire le montant de la subvention (ratio du PIB) en augmentant les prix à la pompe pour s'aligner sur le prix sur le marché international
- 2 Institutionnaliser l'ajustement trimestriel des prix locaux aux prix internationaux
- 3 Compenser les ménages les plus défavorisés (le ciblage ne prendrait pas en compte les petites entreprises et les acteurs économiques)



## 3

## Retracer les conditionnalités liées à cette réforme dans les accords et revues du FMI

L'implémentation de la réduction des subventions sur les carburants a commencé en septembre 2012, avant la signature de l'accord de confirmation de 2013.

À l'époque, le gouvernement a augmenté les prix des carburants de 14 %<sup>5</sup>.

Depuis la signature de l'accord de confirmation de 2013, les augmentations sont devenues plus systématiques au fil du temps, et ont été couplées à un changement structurel de la formule du calcul des prix et de l'organe en charge de l'augmentation.

Accord	Revue	Conditionnalité
Accord de confirmation 2013	Texte de l'accord	Introduite comme mesure structurelle dans l'accord de confirmation de 2013 "Adoption d'une nouvelle formule de calcul automatique des prix du combustible" Réforme prévue pour Août 2013 <sup>6</sup> Le critère a été rempli en R1R2, avec du retard, le mécanisme est en place mais ne permet pas de lisser les fortes hausses de prix. <sup>7</sup>
	Revue 1&2	N.A
	Revue 3	Augmentation de 6% prévue en Juillet 2014 "un mécanisme de lissage des prix est envisagé afin de rendre le système plus résistant aux grandes fluctuations internationales des prix." <sup>8</sup>
	Revue 4	À partir de R4, l'augmentation trimestrielle des prix du carburant est devenue une mesure préalable jusqu'à la fin du programme. Cela signifie que le FMI ne procéderait pas au versement du prêt suivant si l'augmentation n'est pas mise en œuvre trimestriellement, comme l'exige le programme.
	Revue 5	N.A <sup>9</sup>

<sup>5</sup> Accord de Confirmation 2013

<sup>6</sup> Accord de Confirmation 2013

<sup>7</sup> IMF Country Report No. 14/50, February 2014

<sup>8</sup> IMF Country Report No. 14/123. May 2014. Third Review Under Standby Arrangement

<sup>9</sup> International Monetary Fund (December 2014) , Fifth review under the stand-by arrangement, request for modification of performance criteria, and rephasing of access—staff report; press release; and statement by the executive director for Tunisia, [ IMF Country Report No. 21/44]

Mécanisme élargi de crédit MEDC 2016	Texte de l'accord	<p>“Les autorités devraient appliquer d’urgence la formule symétrique d’ajustement automatique des prix des carburants” [...]</p> <p>“Afin de permettre sa vulgarisation, cette formule sera appliquée trimestriellement dès Juillet 2016 et mensuellement dès janvier 2017”<sup>10</sup></p>
	Revue 1	<p>“Rétablissement du mécanisme d’ajustement des prix des carburants”</p> <p>“Les autorités comptent appliquer l’ajustement automatique des prix pour les 3 carburants les plus importants en Juillet 2017 ”</p>
	Revue 2	<p>Mesure préalable : Augmentation Ad-hoc des prix des carburants</p> <p>“Les autorités ont appliqué une augmentation ad hoc des prix de 3 % en moyenne pour les trois principales catégories de carburant en décembre 2017 et ont l'intention d'appliquer quatre autres ajustements de prix en 2018”<sup>11</sup></p>
	Revue 3 juil-2018	<p>Mesure préalable appliquée :</p> <p>“(1) Adoption d'un arrêté ministériel annonçant une augmentation significative des prix des trois principaux produits pétroliers en juin ; et</p> <p>(2) annonces publiques (i) du plafonnement des subventions énergétiques à 2,5 % du PIB (2 700 millions de dinars) en 2018 ; (ii) d'un ajustement mensuel des prix des trois principaux produits pétroliers à partir de juillet ; et (iii) d'une correction ponctuelle supplémentaire des prix en octobre si le budget des subventions énergétiques était susceptible d'être dépassé.”<sup>12</sup></p>
	Revue 4 oct-2018	<p>Mesure préalable : Application trimestrielle du mécanisme automatique d’ajustement des prix du carburant.</p> <p>"Signature des arrêtés ministériels stipulant l'augmentation (i) des prix des carburants en septembre et (ii) des tarifs de l'électricité/gaz ; et mise en œuvre des hausses des prix des carburants, de l'électricité et du gaz au 1er septembre." <sup>13</sup></p>
	Revue 5 juil-2019	<p>Mesure préalable / Repère Structurel non implémentée</p> <p>L’augmentation du prix du carburant a été effectuée au troisième trimestre de 2018 (septembre) et au premier trimestre de 2019 (Mars) mais non implémentée au quatrième semestre de 2018 .<sup>14</sup></p> <p>Et c'est ainsi que le programme s'est arrêté à la 5-ème revue</p>

<sup>10</sup>IMF Country Report No. 17/203. July 2017. First Review Under Extended Fund Facility

<sup>11</sup>IMF Country Report No. 18/120. March 2018

<sup>12</sup>International Monetary Fund (July 2018) ,Third review under the extended fund facility, and request for waiver of applicability and modification of performance criteria, [IMF Country Report No. 18/218], p. 60.

<sup>13</sup>International Monetary Fund ( October 2018), Fourth review under the extended fund facility arrangement and request for modification of performance criteria —press release; staff report; and statement by the executive director for tunisia, [ IMF Country Report No. 18/291], p.69.

<sup>14</sup>International Monetary Fund (July 2019), Fifth review under the extended fund facility, and requests for waivers of nonobservance and modification of performance criteria, and for rephrasing of access, [IMF Country Report No. 19/223], p.72.

Dans un rapport publié en 2014<sup>15</sup>, le FMI reconnaît la réforme en question aura des impacts directs, essentiellement sur l'élévation du niveau général des prix, la compétitivité internationale des produits locaux consommateurs d'énergie, et l'exposition des prix internes aux chocs qui peuvent découler des fluctuations des prix sur le marché mondial.

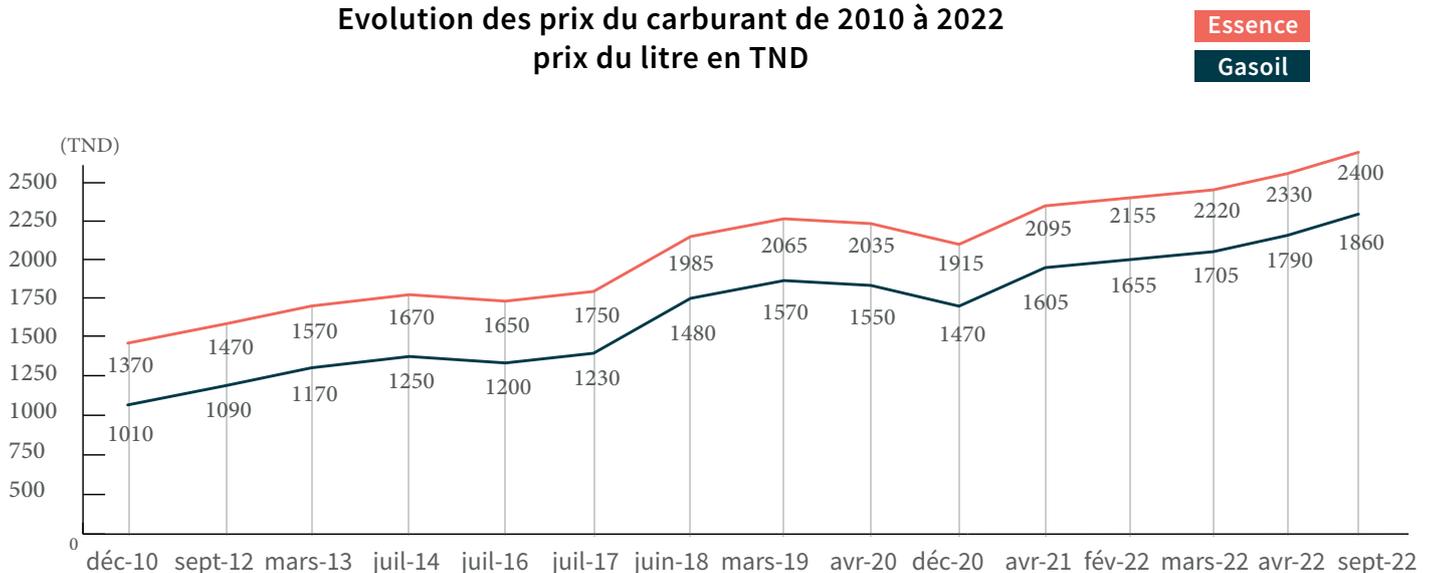
Pour ceci, le FMI propose un certain nombre de recommandations :



Depuis l'adoption de cette réforme, l'Etat tunisien a entamé tous les mécanismes de la réforme recommandés par le FMI :

### 1. L'Etat a engagé une augmentation progressive des prix des carburants<sup>16</sup>

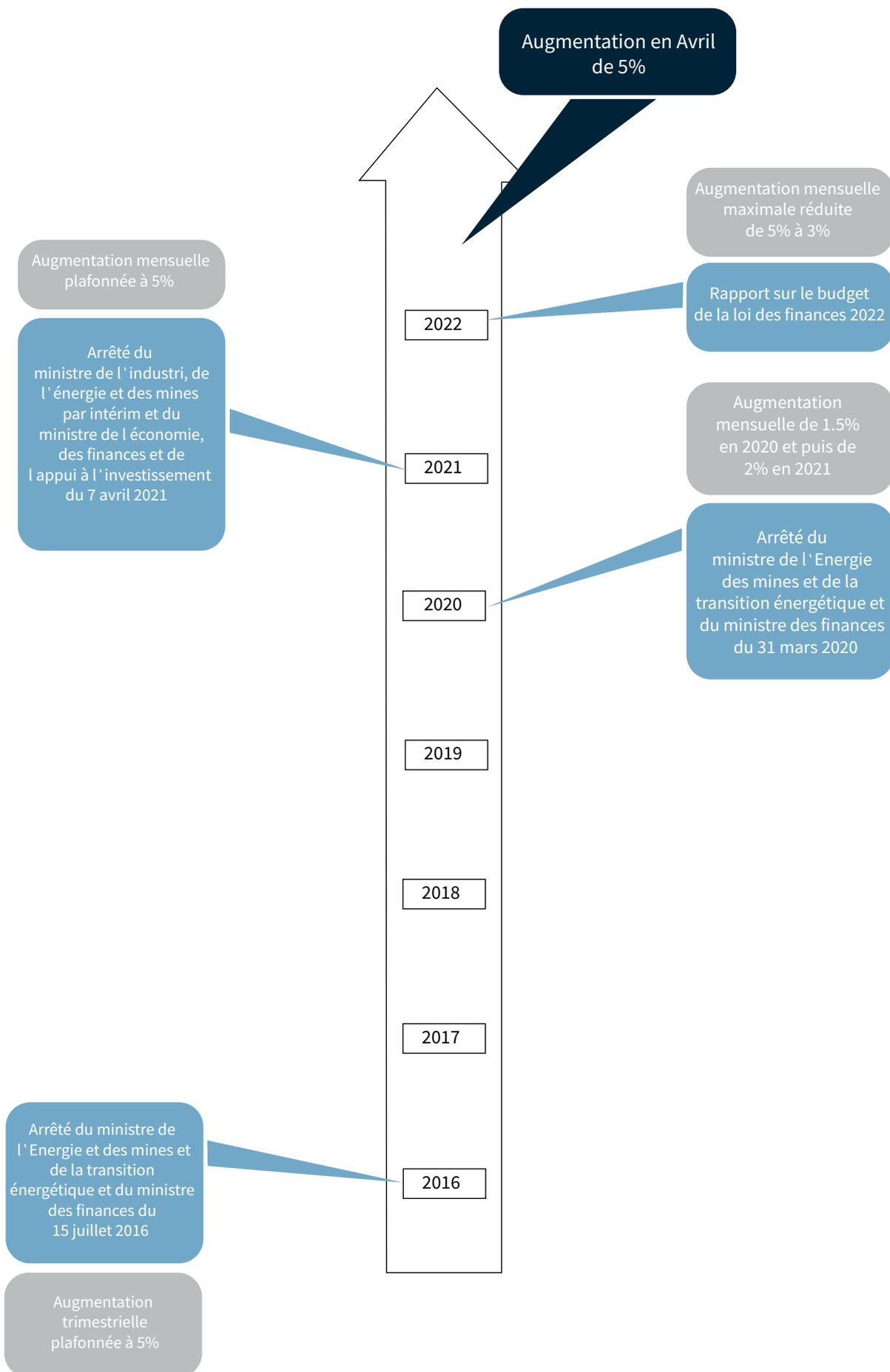
Evolution des prix du carburant de 2010 à 2022  
prix du litre en TND



<sup>15</sup> IMF (2014, March) Energy Subsidies in the Middle East and North Africa: Lessons for Reform

<sup>16</sup> Graphique subvention essence.xlsx

## 2. L'Etat a ancré le mécanisme d'ajustement automatique des prix dans le corps législatif à travers l'implémentation du mécanisme d'ajustement automatique des prix des carburants



17 <https://www.energiemines.gov.tn/fr/themes/energie/hydrocarbures/raffinage-transport-stockage-et-distribution-du-petrole/distribution-des-carburants-et-gpl/>

### **Texte 1 : Juillet 2016**

Arrêté du ministre de l'Energie et des mines et de la transition énergétique et du ministre des finances du 15 juillet 2016 fixant la composition et le fonctionnement de la commission chargée de fixer et de suivre les prix de vente des produits pétroliers finis importés et ceux raffinés localement

Lien : <https://bit.ly/3g7dTNL>

- Rythme d'augmentation : **Trimestriel**
- Taux d'augmentation : **Plafonné à 5%**

### **Texte 2 : Mars 2020**

Arrêté du ministre de l'Energie et des mines et de la transition énergétique et du ministre des finances du 31 mars 2020, fixant la composition et le fonctionnement de la Commission technique chargée de la fixation et du suivi des prix de vente des produits pétroliers finis importés et ceux raffinés localement

Lien : <https://www.pist.tn/record/143966?ln=fr>

- Rythme d'augmentation : **Mensuel**
- Taux d'augmentation : **Plafonné à 1,5% en 2020 puis à 2% à partir de 2021**

### **Texte 3 : 7 avril 2021**

Arrêté du ministre de l'industrie, de l'énergie et des mines par intérim et du ministre de l'économie, des finances et de l'appui à l'investissement du 7 avril 2021, portant modification de l'arrêté du 31 mars 2020, fixant la composition et le fonctionnement de la commission technique chargée de la fixation et du suivi des prix de vente des produits pétroliers finis importés et ceux raffinés localement:

Lien : <https://www.pist.tn/jort/2021/2021F/Jo0322021.pdf>

- Rythme d'augmentation : **Mensuel**
- Taux d'augmentation : **Plafonné à 5%**

### **Texte 4 : Decembre 2021**

**Rapport sur le budget de l'Etat pour l'année 2022 (Loi des finances 2022, Annexe 1)**

Lien : [http://www.finances.gov.tn/sites/default/files/2022-02/ANNEXE\\_01\\_0.pdf](http://www.finances.gov.tn/sites/default/files/2022-02/ANNEXE_01_0.pdf)

- Rythme d'augmentation : **Mensuel**
- Taux d'augmentation : **Plafond de l'augmentation baissé de 5% à 3%**

### 3. L'Etat prévoit un système de compensation dans le cadre d'un système de protection sociale ciblée

Cette compensation renvoie à une réforme plus large du système de protection sociale par ciblage de la pauvreté. Le programme "Amen Social" lancé depuis 2019 et soutenu par ailleurs par la Banque Mondiale. "Amen Social" vise à regrouper tous les mécanismes non-contributifs et ciblés de protection sociale existants<sup>18</sup> tels PNAFN<sup>19</sup>, AMGI<sup>20</sup>, AMGII<sup>21</sup> et a aussi vocation à compenser la levée des subventions (actuellement universelles) pour les ménages les plus pauvres, par des transferts financiers directs.

Dans le rapport des consultations de 2021 au titre de l'article IV avec la Tunisie, Le FMI a demandé aux autorités de finaliser le développement de la base de données (Amen Social) et commencer à leur faire les transferts en espèces pour compenser les subventions annulées à l'énergie.<sup>22</sup> Le rapport du FMI souligne aussi que la réforme de la subvention ciblée, à savoir les subventions énergétiques et alimentaires, doit être l'une des premières mesures prises pour atténuer les conséquences sociales de la pandémie de COVID-19, dans le cadre d'un « pacte social »<sup>23</sup>

La transition d'un système de subventions des carburants universel vers un système de soutien ciblé est ainsi envisagé pour les catégories sociales les plus vulnérables. Toutefois, le recensement et les modalités de ciblage retardent un versement compensatoire effectif et garanti pour les personnes les plus vulnérables, et pose la question des taux d'erreur et d'exclusion des systèmes de ciblage.

Par ailleurs, la réforme Amen Social ne répond pas de manière générale aux risques pesant sur les secteurs économiques impactés par la réforme des subventions des carburants.

<sup>18</sup> CRES, Redistribution des revenus, disponible sur : <http://www.cres.tn/index.php?id=182>

<sup>19</sup> Programme National d'Aide aux Familles Nécessiteuses, PNAFN

<sup>20</sup> Programme d'Assistance Médicale Gratuite (type I)

<sup>21</sup> Le Programme de carnet de soins à tarifs réduits (AMG II)

<sup>22</sup> IMF Country Report: Tunisia, 2021 Article IV Consultation, 26 February 2021, p. 23.

<sup>23</sup> "calls on the authorities to strictly prioritize spending in favor of health and social protection, while exerting strict control over the civil service bill, ill-targeted energy subsidies, and transfers to inefficient state-owned enterprises."

<sup>24</sup> Ibid. "Given past reform failures and resistance, staff urges the authorities to consult and communicate with the broader public a medium-term reform program (...). To be credible and gain buy-in, the reform program (...) would need to be supported by a social compact, with the main stakeholders committing to support reforms within their remit."

# Références

1. AChebil.F (2017) Politique énergétique en Tunisie. Notes et analyses de l'ITCEQ. N°55. p 31. Available at : <http://www.itceq.tn/files/developpement-durable/politique-energetique.pdf>
2. Portée des subventions, Site Web du ministère du commerce 06/10/2022
3. Chebil.F (2017) Politique énergétique en Tunisie. Notes et analyses de l'ITCEQ. N°55. p 31.
4. Imed Ben Rabah, Quelle stratégie de réforme de la subvention énergétique en Tunisie ? Tribune de l'ITCEQ N° 19 Mai 2017, p. 1
5. 5 Accord de Confirmation 2013
6. 6 Accord de Confirmation 2013
7. 7 IMF Country Report No. 14/50, February 2014
8. 8 IMF Country Report No. 14/123. May 2014. Third Review Under Standby Arrangement
9. 9 International Monetary Fund (December 2014) , Fifth review under the stand-by arrangement, request for modification of performance criteria, and rephrasing of access—staff report; press release; and statement by the executive director for Tunisia, [ IMF Country Report No. 21/44]
10. IMF Country Report No. 17/203. July 2017. First Review Under Extended Fund Facility
11. IMF Country Report No. 18/120. March 2018
12. International Monetary Fund (July 2018) ,Third review under the extended fund facility, and request for waiver of applicability and modification of performance criteria, [IMF Country Report No. 18/218], p. 60.
13. International Monetary Fund ( October 2018) , Fourth review under the extended fund facility arrangement and request for modification of performance criteria —press release; staff report; and statement by the executive director for tunisia, [ IMF Country Report No. 18/291], p.69.
14. International Monetary Fund (July 2019), Fifth review under the extended fund facility, and requests for waivers of nonobservance and modification of performance criteria, and for rephrasing of access, [IMF Country Report No. 19/223], p.72.
15. IMF (2014, March) Energy Subsidies in the Middle East and North Africa: Lessons for Reform
16. Graphique subvention essence.xlsx
17. <https://www.energiemines.gov.tn/fr/themes/energie/hydrocarbures/raffinage-transport-stockage-et-distribution-du-petrole/distribution-des-carburants-et-gpl/>
18. CRES, Redistribution des revenus, disponible sur : <http://www.cres.tn/index.php?id=182>
19. Programme National d'Aide aux Familles Nécessiteuses, PNAFN
20. Programme d'Assistance Médicale Gratuite (type I)
21. Le Programme de carnet de soins à tarifs réduits (AMG II)
22. IMF Country Report: Tunisia, 2021 Article IV Consultation, 26 February 2021, p. 23.
23. “calls on the authorities to strictly prioritize spending in favor of health and social protection, while exerting strict control over the civil service bill, ill-targeted energy subsidies, and transfers to inefficient stateowned enterprises.”
24. Ibid. “Given past reform failures and resistance, staff urges the authorities to consult and communicate with the broader public a medium-term reform program (...). To be credible and gain buy-in, the reform program (...) would need to be supported by a social compact, with the main stakeholders committing to support reforms within their remit.”





 [contact@economie-tunisie.org](mailto:contact@economie-tunisie.org)

 [www.economie-tunisie.org](http://www.economie-tunisie.org)

 21, Rue du Niger - 1002 Tunis belvedere - Tunisia

 [www.facebook.com/ObsTunEco](https://www.facebook.com/ObsTunEco)

 (+216) 36 329 939