

Le projet de loi des finances 2025

L'économie tunisienne est en quête d'un nouveau souffle pour impulser la croissance et résorber le chômage, malgré les difficultés de financement rencontrées faute de mesures à même d'encourager l'initiative et l'entrepreneuriat.

La loi des finances 2025 comporte des objectifs à atteindre. Quelles ont été les hypothèses de travail sur les quelles a été établi le budget économique de l'Etat ? et dans quelle mesure le projet de loi traduit-il la volonté politique du compter sur soi ? Quelle pression fiscale sera celle de 2025 ? Quel encouragement pour l'investissement ? Quelles barrières fiscales pour les entreprises ?

C'est pour expliciter les tenants et aboutissants de ce projet de loi que le Forum Ibn Khaldoun pour le Développement a organisé, le 7 novembre 2024, un débat introduit et animé par Mr Mohamed Salah Ayari, Conseiller fiscal et membre du Conseil National de la Fiscalité.

A- Hypothèses retenues :

1. Pour les prévisions de croissance

- Un taux de croissance de 3.2 % pour 2025 contre une réalisation probable de 1,6% en 2024 et 0,9% en 2023. Cette hausse s'explique par une bonne récolte d'olives, l'amélioration du secteur du tourisme, l'augmentation des transferts en devises des tunisiens résidents à l'étranger, la reprise annoncée du secteur de phosphate, l'augmentation des exportations et des prévisions favorables pour l'exportation de l'huile d'olive.

- Un prix moyen du baril de pétrole de 77.4\$ en 2025 contre 81\$ en 2024 et 83\$ en 2023. Il est à signaler que chaque dollar supplémentaire sur le prix du baril engendrerait une hausse des dépenses dans le budget de l'Etat de 144MD.

- Un taux de change du dinar par rapport au dollar de 3.1 soit une stabilisation par rapport à 2024 et 2023.

B- Les prévisions des ressources de l'Etat :

Elles ont été estimées à 78,2 milliards de dinars, marquant une légère amélioration par rapport à ce qui est attendu à fin 2024 soit 75,7 milliards de dinars et 69.3 milliards de dinars en 2023.

Elles proviennent essentiellement :

- Des recettes budgétaires de 50,028 milliards de dinars contre des réalisations probables de 47,311 milliards de dinars en 2024 et 49,160 milliards de dinars en 2023. Les recettes fiscales y contribuent pour 45,249 milliards de dinars, soit une amélioration par rapport à 2024 (3,099 milliards de dinars) et les recettes non fiscales pour 4,429 milliards de dinars contre 4,340 milliards de dinars en 2024.

- Des ressources du trésor de 28.203 milliards de dinars, presque au même niveau que celles de 2024 (28,388) et de 2023 (28,708).

Le montant prévu des emprunts pour 2025 est estimé à 28,003 milliards de dinars dont 21,872 provenant des emprunts intérieurs et 6,131 milliards de dinars seulement des emprunts extérieurs.

Cette situation continuerait à impacter la disponibilité des liquidités chez les banques et freinerait les investissements dans le secteur privé.

Le volume total des emprunts de l'Etat se montera ainsi à fin 2025 à 147,402 milliards de dinars, soit 80,5% du PIB réparti entre emprunts intérieurs de 85,984 milliards de dinars et emprunts extérieurs de 61,418 milliards de dinars, soit respectivement 58.3% et 41.7%.

Ces emprunts contribueront au financement de la masse salariale et des dépenses courantes de gestion.

C- Les prévisions des dépenses de l'Etat.

Les dépenses de l'État pour l'année 2025 sont estimées à 78,231 milliards de dinars, réparties comme suit :

1. Les dépenses de fonctionnement évaluées à 59,828 milliards de dinars, se répartissent entre les articles de postes comme suit :

- La masse salariale estimée à 24,389 milliards de dinars, représentant un pourcentage nettement supérieur à la norme internationale de 12 %.
- Les dépenses d'intervention évaluées à 20,518 milliards de dinars.
- Les subventions estimées à 11,593 milliards de dinars, dont 7,112 milliards de dinars pour les hydrocarbures, et 3,801 milliards de dinars pour les produits de base et le reste pour le transport.

À noter que les subventions distribuées à fin Août ont atteint 561 millions de dinars et celles prévues pour les quatre derniers mois de 2024, atteindraient 3,030 millions de dinars.

2. Les dépenses d'investissement estimées à 5,426 milliards de dinars en 2025, sont légèrement supérieures à celles de 2024, avec une prévision de 5,274 milliards de dinars, reflétant un faible dynamisme dans ce domaine crucial pour la croissance.

3. Les opérations financières : les dépenses prévues dans ce cadre s'élèvent à 63 millions de dinars, tandis que les frais financiers liés à la dette atteindraient 6,487 milliards de dinars.

4. Les dépenses du Trésor : elles sont estimées à 28,203 milliards de dinars, incluant notamment le remboursement du principal de la dette, qui se chiffre à 18,203 milliards de dinars.

En résumé, la structure des dépenses met en évidence une forte proportion allouée aux charges récurrentes, notamment la masse salariale et les subventions, au détriment des investissements productifs et des dépenses de développement. Ce déséquilibre risque de limiter la capacité de l'État à stimuler la croissance économique et à répondre aux défis structurels du pays.

D- Les mesures envisagées par l'État pour l'année 2025 s'articulent autour des axes suivants :

1. Soutien social et amélioration du pouvoir d'achat des citoyens par la proposition de mesures spécifiques visant à soutenir les femmes rurales grâce à la création de fonds sociaux couvrant les risques liés aux accidents de travail, à l'accès à une couverture sociale, à des exonérations fiscales sur les revenus, ainsi qu'à une aide pour leurs déplacements.

2. Facilitation de l'accès au logement :

Les citoyens des régions de l'intérieur, souhaitant construire leur premier logement, bénéficieront des avantages prévus par la loi des finances de 2017, notamment l'octroi de crédits avantageux.

3. Exonération de la TVA sur certains produits :

Une exemption totale de la TVA sera accordée aux importateurs privés de café et de thé.

4. Révision de l'imposition progressive des revenus :

Une refonte du barème d'imposition des revenus des particuliers et des entreprises sera mise en œuvre pour favoriser une répartition plus équitable entre les différentes catégories sociales.

5. Nouvelle méthode de calcul de l'impôt sur les sociétés :

L'impôt sur les sociétés qui devrait être calculé sur la base du chiffre d'affaires plutôt que sur les bénéfices pour les sociétés soumises au taux de 15%, a été modifié au niveau de la chambre des députés et ce, en se limitant à augmenter le taux actuel de 15% à 20%, tout en supprimant le critère du C.A

Sachant que le taux de 35% a été relevé à 40% pour les Banques, les Etablissements financiers et les compagnies d'assurance

6. Encouragement à la réalisation des projets dans les économies vertes, bleues et circulaires. Le Fonds de Dépollution, déjà existant, sera renforcé pour encourager les initiatives contribuant à des modèles économiques durables.

7. Intégration des micros et petites entreprises dans l'économie formelle à travers le Fonds National pour l'Emploi, doté de 10 millions de dinars. Les micros et petites entreprises seront ainsi incitées à rejoindre le circuit économique organisé.

E- Les mesures sociales prévues dans le projet de la loi des finances 2025 porte sur les actions

1. Soutien social et renforcement du pouvoir d'achat :

Des initiatives ciblées visent à soutenir les femmes rurales via des mécanismes tels que des fonds sociaux pour couvrir les risques professionnels, une couverture sociale élargie, des exonérations fiscales et une aide à la mobilité.

2. Facilitation de l'accès au logement :

Les citoyens des régions intérieures auront accès à des crédits avantageux pour construire leur premier logement conformément aux dispositions de la loi des finances de 2017.

3. Exonération de la TVA sur l'importation du thé et du café. Une suppression totale de la TVA sera appliquée aux importateurs privés de café et de thé afin de réduire leurs coûts pour les consommateurs.

4. Révision de la fiscalité sur les revenus :

Un ajustement du barème progressif d'imposition sur les revenus vise à instaurer une répartition plus équitable entre les différentes catégories sociales, avec l'augmentation du taux maximum de 35% à 40%, pour les personnes disposant d'un revenu excédant le plafond de 70.000 Dinars.

5. Augmentation des taux de l'impôt sur les sociétés :

Le taux général de 15% a été relevé à 20%, tout en supprimant la notion de C.A, et le taux de 35% a été augmenté à 40% pour les Banques, les Etablissements financiers, ainsi que les compagnies d'assurance

6. Transition vers des modèles économiques durables :

Le renforcement du Fonds de Dépollution vise à promouvoir des projets alignés sur les économies vertes, bleues et circulaires.

7. Intégration de l'économie informelle :

Un fonds doté de 10 millions de dinars soutiendra l'insertion des micros et petites entreprises dans l'économie formelle par le biais d'incitations spécifiques.

Synthèse des discussions

Les débats ont conduit à relever des insuffisances et à proposer des recommandations stratégiques pour améliorer l'efficacité de l'impact de la loi des finances.

1. La stratégie adoptée, basée sur le financement des investissements du budgets sur les ressources internes propres au pays pour éviter le recours à des financements extérieurs, risque d'être restrictive. En l'absence de sources de financement budgétaires suffisants, l'objectif d'assurer une croissance économique soutenue favorisant la création de richesses durables serait difficile à réaliser.

2. La méthode adoptée pour élaborer la loi des finances 2025 est jugée trop axée sur des ajustements fiscaux, sans mesures ambitieuses pour un développement économique durable. Les participants ont unanimement appelé à une transition vers une approche davantage orientée sur la croissance économique.

3. La loi ne propose pas de mesures efficaces pour restructurer l'économie nationale, la rendre plus productive et plus attractive. Ce manque de réformes aggrave la fuite des cerveaux et réduit l'attractivité du pays.

4. Les dépenses d'investissement stagnent à 5,4 milliards de dinars en 2025 (9 % du budget total), bien en deçà des niveaux de 2011 (26 % des dépenses totales). Le faible niveau de ces investissements ne permet pas de soutenir une croissance inclusive ni de réaliser les objectifs annoncés de croissance et le développement économique et social.

5. L'instabilité fiscale décourage les investisseurs. Une pression fiscale croissante, combinée à la dégradation des services publics (éducation, santé, transport), incite les compétences et les capitaux à quitter le pays.

6. Bien que le secteur informel représente entre 35 % et 40 % de l'économie, il n'y pas de mesures concrètes proposées pour l'intégrer progressivement au circuit organisé. Cela limite les opportunités d'augmentation des recettes fiscales.

7. Les fonds alloués à des initiatives sociales (femmes rurales, chômage, handicapés) avec des budgets ne dépassant pas 10 millions de dinars restent insuffisants.

Conclusion :

Les observations formulées mettent en lumière la nécessité d'adopter une approche axée sur une croissance durable, équitable et inclusive, afin de poser les bases d'une économie résiliente, capable de relever les défis actuels et d'assurer un avenir prospère pour tous les Tunisiens.

Recommandations

1. Révision de l'approche de préparation du budget

- Développer une vision claire à court, moyen et long termes, définissant des objectifs macroéconomiques et sectoriels pour guider la préparation des futures lois des finances.
- L'approche adoptée pour l'élaboration de la loi des finances se doit d'avoir des objectifs d'économie inclusive et durable, le souci de l'action économique et de la création de valeurs, accompagnant le souci légitime de justice sociale et de bonne distribution des revenus et des charges fiscales,

2. Stabilisation fiscale :

- Créer un environnement fiscal stable, avec une réduction progressive de la pression fiscale sur les opérateurs économiques, tout en encourageant l'intégration de l'économie informelle dans le circuit organisé par des mesures incitatives.
- La recherche et la création de sources de revenu budgétaires d'origine non-fiscales.

3. Renforcement des investissements :

Augmenter les dépenses d'investissement pour soutenir les grands projets créateurs d'emplois et générateurs de richesses, en particulier dans les régions les plus défavorisées où le taux de pauvreté atteint 26 %.

4. Proposition de réformes ambitieuses :

Mettre en œuvre des réformes progressives mais profondes pour restructurer l'économie nationale, stimuler la production de richesses et améliorer les conditions de vie des citoyens. Cela inclut :

- La modernisation des infrastructures et le développement des secteurs porteurs.
- La modernisation du cadre légal avec l'actualisation des lois sur l'investissement et le code des changes pour attirer les investisseurs, encourager les nouveaux secteurs d'activités et mieux répondre aux exigences de l'économie mondiale.

