IACE

Centre Tunisien de Fiscalité d'Entreprises

Forum de Fiscalité

10éme Edition

LA REFORME STRUCTURELLE DE LA FISCALITE EN TUNISIE

I A C E

« LA REFORME STRUCTURELLE DE LA FISCALITE EN TUNISIE »

Face aux mutations économiques, sociales et environnementales qui bouleversent le monde, la Tunisie est confrontée à des défis multiples, au premier rang desquels figure la croissance économique. Celle-ci est indissociable de l'instauration d'un système fiscal équitable, inclusif et durable. Or, l'essoufflement du modèle de croissance, l'aggravation des déséquilibres territoriaux, la fragilité du tissu économique et la méfiance croissante envers les institutions de l'État sont autant de facteurs qui rendent le système actuel vulnérable et peu résilient face aux mutations de son environnement. Tout se passe comme si le droit évoluait sans que la réalité ne s'en trouve modifiée. L'absence d'une stratégie unifiée et globale sous-tendant les choix des décideurs politiques n'a fait que retarder une réforme dont la nécessité est aujourd'hui impérieuse.

De même, les transformations économiques, les exigences de compétitivité internationale, le processus de la digitalisation ainsi que les contraintes budgétaires croissantes imposent une réflexion approfondie sur l'efficacité, la transparence, l'équité et la soutenabilité du système fiscal. C'est dans cette perspective que le forum de la fiscalité de l'IACE a été organisé pour discuter des orientations d'une réforme fiscale structurelle et d'une grande envergure permettant de rétablir la confiance des investisseurs et de promouvoir une croissance économique soutenue par la fiscalité.

Le forum tenu le 18 avril à l'hôtel Borj Dhiafa a porté sur « **La réforme structurelle de la fiscalité tunisienne** ». L'objectif principal des débats était de dépasser les logiques de correctifs budgétaires à court

terme pour esquisser les contours d'une véritable **réforme structurelle**. Les discussions ont mis en lumière le besoin d'équilibrer les impératifs de recettes de l'État avec la compétitivité des entreprises et l'équité fiscale.

Le forum a réuni des experts de la fiscalité, des représentants de l'administration, des universitaires, des députés, des chefs d'entreprises et des acteurs du monde socioéconomique. Les intervenants ont largement pointé du doigt la complexité du système actuel, aggravée par les modifications successives et parfois contradictoires apportées par les lois de finances annuelles. Monsieur **Khaled SALLEMI, président de l'IACE, section de Sfax** a souligné dans son mot d'ouverture que la complexité générée par la fréquence des modifications est préoccupante non seulement pour les entreprises mais aussi pour les contribuables personnes physiques. Cette insécurité juridique nuit à la visibilité des chefs d'entreprises et freine l'investissement direct, tant national qu'étranger. De ce fait, l'objectif de cette rencontre été de d'engager un débat sur les défaillances du système fiscal tunisien **(I)** afin d'explorer les pistes de réforme susceptibles de rendre la fiscalité tunisienne « un levier de croissance économique » selon les expressions de monsieur Khaled Sallemi **(II)**.

I- Les dysfonctionnements du système fiscal tunisien

La première séance de cette rencontre, modérée par le **Doyen Mohamed KOSSENTINI**, avait pour objet de présenter une étude portant sur un diagnostic approfondi du système fiscal tunisien élaboré par le professeur **Mohamed Kossentini et madame Saoussen JAMMOUSSI**, maître de conférences à la Faculté de Droit de Sfax.

L'étude a exposé les dysfonctionnements du système dues non seulement à la fréquence des modifications ayant entravé la cohérence générale du système mais aussi aux défaillances dans la gouvernance de l'opération de contrôle fiscal. En dépit de l'engagement dans le processus de digitalisation pour moderniser l'administration fiscale, les dysfonctionnements persistent en raison de l'absence d'une réforme de rupture. Celle-ci consiste à rejeter les solutions utopiques ou brutales pour privilégier une transformation graduelle, pragmatique et techniquement cohérente.

Plusieurs axes de réforme ont été soulevé par le doyen Mohamed KOSSENTINI afin d'orienter le débat et de mettre en exergue les dysfonctionnements du système fiscal tunisien actuel.

Axe 1 : La critique de la « sédimentation » fiscale et l'impératif de stabilité législative

Le diagnostic exposé a mis en exergue une idée centrale : Le système fiscal tunisien s'apparente à **une fiscalité sédimentaire.** Les débats ont mis en exergue un diagnostic partagé par les universitaires, les experts et les chefs d'entreprises : le système fiscal tunisien souffre d'une accumulation de strates législatives successives. Chaque loi de finances apporte son lot de mesures conjoncturelles, dictées par des impératifs budgétaires de court terme, ce qui a abouti à la **mise en cause de la cohérence d'ensemble du système** et la **perte de lisibilité du texte fiscal.** L'enchevêtrement des régimes de faveur, la multiplicité des prélèvements et des taxes sectorielles et la lourdeur des mécanismes de retenue à la source crée une insécurité juridique majeure.

De ce fait, les entreprises consacrent une part disproportionnée de leurs ressources à la gestion du risque fiscal, c'est ce qui a été signalé par **Monsieur Mustfa MEZGHANI**, un directeur général de la société de gestion de technopôle.

Sur le plan de l'investissement à long terme, certains intervenants du monde socioéconomique ont signalé l'absence de visibilité pluriannuelle qui empêche la modélisation financière fiable des projets d'investissement. Ils ont insisté sur le fait que la stabilité de la règle de droit est un facteur d'attractivité tout aussi crucial que le taux de l'impôt lui-même. **Monsieur Khalil LAABIDI**, conseiller en investissement et en développement des affaires a précisé aussi que l'inflation législative est une entrave à l'investissement. Il faut penser à une réforme de moyens et à un renforcement du processus de digitalisation.

Axe 2 : La dialectique entre pression fiscale et élargissement de l'assiette

Le forum a soulevé la question de l'équité devant l'impôt, en opposant la charge portée par le secteur structuré à l'étanchéité du secteur informel. L'injustice fiscale dans la répartition de la charge fiscale entre les entités organisées et le secteur informel a été à l'origine d'une **Fracture d'équité:** Des contribuables captifs face à des gisements sous-captés. **Madame Habiba LOUATI**, **conseillère fiscale** a expliqué que l'injustice fiscale est dans une large mesure la conséquence de manque de moyens humains et matériels.

De son côté, **Monsieur Mohamed SALLEMI, Directeur général de MPBS** a dénoncé la complexité et la lourdeur du système fiscal qui ont

coûté cher à l'entreprise tunisienne. Sa compétitivité à l'échelle nationale et internationale est mise à l'épreuve.

À force de chercher des recettes immédiates, la fiscalité tunisienne tend à surtaxer les contribuables les plus transparents (entreprises citoyennes, salariés). Cette forte pression fiscale sur un périmètre restreint décourage la conformité volontaire et pousse les entreprises à chercher d'optimiser, parfois d'une manière agressive, le résultat fiscal.

Les discussions ont montré que la stratégie de répression et du renforcement du contrôle fiscal ne suffisent pas à lutter contre les formes de l'évasion fiscale. L'élargissement de l'assiette implique une stratégie d'incitation : simplifier les régimes d'entrée pour les petites activités (généralisation d'un statut d'auto-entrepreneur efficace), réduire les paiements en espèces et lever les barrières bureaucratiques qui poussent à la clandestinité économique. Plusieurs interventions ont défendu l'idée qu'une baisse ciblée des taux nominaux, couplée à une discipline stricte de contrôle ciblé sur les secteurs à fort risque, génère à terme un meilleur rendement fiscal grâce à l'élargissement de la base imposable.

Axe 3 : La modernisation de l'administration et la refonte de la relation de confiance

Une réforme structurelle ne peut réussir sans une mutation profonde de l'appareil administratif chargé de la mettre en œuvre. Cet axe a mis en balance les prérogatives de la puissance publique et les droits des contribuables.

- **La digitalisation comme levier d'équité :** Le déploiement des plateformes de télé-déclaration et l'interconnexion des bases de données de l'État (douanes, banques, registres du commerce) ont été présentés comme les meilleurs outils pour cibler la fraude réelle sans harceler le tissu économique formel. Les représentants de l'administration fiscale ont souligné les efforts déployés pour la mise à niveau de l'administration fiscale et pour achever le processus de digitalisation. La mise en place d'un contrôle intelligent est une alternative intéressante pour une bonne gouvernance de l'opération de contrôle fiscal.

Changement de paradigme dans le contrôle : Les participants ont appelé à une transition d'une culture de la sanction systématique vers une culture de l'évaluation des risques. L'administration doit être perçue comme un partenaire conseil capable de garantir la sécurité juridique des opérations complexes. Le développement d'une culture de coopération et de confiance mutuelle pourrait favoriser une meilleure adhésion au devoir fiscal. **Monsieur Maher KTARI**, Président de la commission des finances et du budget à l'ARP a insisté sur la nécessité de rétablir la confiance entre administration et contribuable pour garantir une meilleure adhésion au devoir fiscal.

II- Les recommandations

La deuxième séance animée par l'expert-comptable, monsieur **Faysal DERBEL** avait pour objet d'engager une réflexion sur les pistes de réforme fiscale à la lumière du diagnostic opéré et des observations présentées par les intervenants dans le panel dédié aux recommandations. Les panélistes ont mis en exergue la nécessité d'une réforme fiscale « de rupture ». Celle

ci-nécessite consiste non seulement d'apporter des remèdes efficaces aux maux du système actuel, mais aussi et surtout en refondant l'architecture fiscale du pays en fonction de son potentiel et de ses gisements.

Dès lors, il apparaît crucial, selon les expressions de l'expert-comptable **Monsieur Faysal DERBEL**, d'aborder la réforme selon une approche renouvelée : celle d'une **mise en cohérence globale de tout le système d'imposition**. L'option pour un nouveau modèle, proposée par l'un des intervenants, paraît non seulement peu rationnelle mais aussi couteuse pour les finances de l'Etat.

Le débat portant sur les recommandations a mis l'accent sur la nécessité d'avoir une volonté politique de réforme et une pédagogie dans la réforme afin de concrétiser les choix de société. **Madame Fatiha GHARBI, directrice générale des impôts** a noté dans sa présentation que l'administration est ouverte à toutes les initiatives et à toutes les parties prenantes, entreprises, experts, universitaires, associations et société civile pour enrichir le débat sur la réforme fiscale qui constitue certes un projet national qui doit impliquer tous les acteurs socioéconomiques.

L'objectif de l'adoption d'une approche participative et progressive de la réforme fiscale consiste à limiter les risques de rejet social et politique. Il faut aussi penser à accorder à l'administration fiscale le temps nécessaire pour s'adapter aux changements. L'ingénierie de la réforme fiscale, selon l'étude élaborée par les universitaires, ne doit pas se limiter, à la simple modification des taux d'imposition ou des règles de détermination de l'assiette ; elle doit aboutir à une reconstruction architecturale du système fiscal en partenariat avec toutes les parties prenantes.

Pour traduire les débats en choix politiques concrets, les travaux du forum ont débouché sur **une feuille de route** articulée en deux temps : des mesures d'urgence pour restaurer la confiance, et des réformes de structure pour pérenniser le système. Chaque recommandation doit être accompagnée d'un calendrier, d'un responsable, d'un indicateur et d'une mesure transitoire afin de faciliter l'accessibilité de la nouvelle norme.

- **Horizon Court Terme : Mesures d'urgence**

L'objectif immédiat est de stopper l'hémorragie de confiance des opérateurs économiques et de simplifier les procédures les plus lourdes.

- **Geler la création de toute nouvelle taxe conjoncturelle** dans les prochaines lois de finances afin de stabiliser la charge fiscale globale du secteur formel.
- **La fusion des impôts à assiette unique ou à objet unique**
- **Généralisation et simplification du statut de l'auto-entrepreneur :** Assouplir les critères d'éligibilité et alléger les obligations déclaratives pour inciter immédiatement les petites activités informelles à intégrer le circuit légal.
- **Accélération de la restitution des crédits d'impôt :** Fixer des délais d'ordre stricts et automatisés pour le remboursement des crédits de TVA et d'impôt sur les sociétés (IS) afin d'oxygéner la trésorerie des entreprises.
- **Rationnaliser les critères de contrôle fiscal :** Publier un manuel de procédures clair et accessible décrivant les critères d'évaluation des

risques utilisés par l'administration, afin de limiter la subjectivité lors des vérifications sur place.

- **Horizon Moyen Terme : Refonte Structurelle et Modernisation**

Ces chantiers visent à rebâtir les fondations du système fiscal tunisien pour en faire un levier d'attractivité et d'équité selon les expressions du Doyen Mohamed KOSSENTINI.

- **Promulgation d'un Code Général des Impôts unifié :** Fusionner l'ensemble des textes fiscaux épars (IRPP/IS, TVA, Droits d'enregistrement) au sein d'un document unique, purgé de ses contradictions historiques. Une lecture de mise en cohérence doit être faite par des experts, des juristes et des agents de l'administration fiscale. Des réunions périodiques doivent être organisées avec la commission financière au sein de l'ARP pour discuter du bienfondé des choix stratégiques.
- **Interconnexion totale des bases de données de l'État :** Finaliser le croisement automatique des données entre la Direction Générale des Impôts, la Douane, le Registre National des Entreprises (RNE) et la Banque Centrale pour un ciblage scientifique de la fraude.
- **Généralisation du "Zéro Papier" et de l'e-audit :** Rendre la télé-déclaration et le paiement en ligne obligatoires pour l'ensemble des professionnels, et développer les contrôles fiscaux dématérialisés sur pièces pour réduire les interactions physiques

sources de litiges. Il faut également exploiter l'intelligence artificielle pour faciliter la détection de la fraude.

- **Création des comités de gouvernance tel que le comité de réforme structurelle, observatoire de l'équité fiscale, comité de suivi et d'évaluation…. :**

- **Mettre en place une instance paritaire** (administration, experts indépendants, universitaires, représentants des organisations patronales) pour la mise en place d'un code général des impôts. **Monsieur Imed ZAÏER**, **directeur général à la direction des études et de législation fiscale** a précisé que l'administration fiscale appuie toute réforme permettant de garantir plus d'efficacité et d'équité dans le système d'imposition.

Ce plan d'action repose sur un équilibre fondamental : accepter de réduire la pression nominale sur le secteur structuré à court terme, pour l'élargir efficacement à l'ensemble de l'économie à moyen terme.

En guise de conclusion, une meilleure réforme fiscale est celle qui produit simultanément des recettes, de la justice, de la compétitivité et surtout c'est une réforme qui doit inspirer confiance.

IACE

IACE FOR A BETTER THINKING ...