



Les politiques d'investissement ont divisé l'économie entre les secteurs onshore et offshore, au détriment de la performance globale des deux secteurs de l'économie



Cadre réglementaire pour les  
investissements dans le secteur privé

04



## Cadre réglementaire pour les investissements dans le secteur privé

**C**e chapitre s'appuie sur l'analyse des obstacles à la concurrence et le copinage en fournissant un exemple complet de la façon dont les politiques encore en vigueur contribuent également à entraver la productivité des entreprises, et en fin de compte nuisent à la croissance et la création d'emplois. Le chapitre met en évidence les éléments clés des efforts passés pour attirer les investissements et stimuler la création d'emploi, qui ont clairement échoué. Ce chapitre aborde le cadre réglementaire relatif aux investissements en mettant l'accent essentiellement sur le Code d'Incitations aux Investissements (CII). Il fait valoir que le Code d'Incitations aux Investissements est devenu un obstacle majeur à la croissance rapide et la création d'emplois en Tunisie. Cependant, ce n'est pas principalement en raison de problèmes avec le secteur offshore lui-même. Au contraire, la mise en place de l'offshore a solidifié le protectionnisme et l'inefficacité dans le secteur onshore, ce qui limite la compétitivité du secteur offshore. Toute l'économie en pâtit. L'impact du lourd fardeau réglementaire a déjà été discuté dans les Chapitres Deux et Trois et ici nous nous limitons à démontrer comment un tel fardeau s'applique à l'environnement de l'investissement privé. Aussi, nous discutons brièvement les aspects de l'impôt sur les sociétés parce qu'il touche directement le climat des investissements et caractérise la dichotomie onshore-offshore.

Au-delà du Code d'Incitation aux Investissements, le chapitre souligne que l'environnement réglementaire en général est difficile, et peut gravement entraver l'investissement et la croissance des entreprises, même si le Code d'Incitation aux Investissements est entièrement remanié. Le chapitre met en évidence deux domaines prioritaires supplémentaires nécessitant une réforme dans l'environnement des affaires. L'impact du lourd fardeau réglementaire a déjà été discuté aux Chapitres Deux et Trois et nous nous limiterons ici à démontrer comment un tel fardeau s'applique à l'environnement de l'investissement privé. Aussi, nous discutons brièvement les aspects de l'impôt sur les sociétés parce qu'il touche directement le climat des investissements et caractérise la dichotomie onshore-offshore.<sup>1</sup>

### **4.1 / Cadre de la politique pour l'investissement en Tunisie**

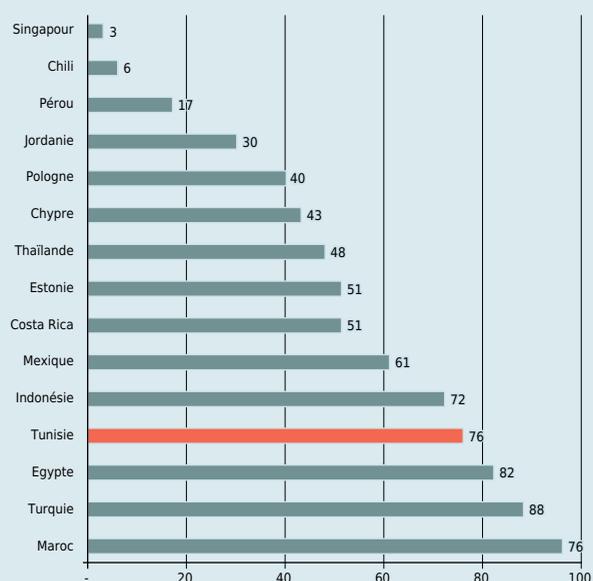
---

**L**e cadre réglementaire tunisien pour les investissements est actuellement complexe, incomplet, peu transparent et donc source d'incertitude pour les agents économiques. La Tunisie compte un cadre réglementaire et des incitations pour les investissements qui se caractérisent par leur complexité, une bureaucratie et des pratiques discrétionnaires croissantes. Le cadre des investissements est entaché d'une complexité procédurale et d'un manque de visibilité quant à l'application des incitations. Un aperçu du régime tunisien d'investissement est donné en annexe 4.1 (et à l'encadré 1.3). Comme déjà mentionné dans le Premier Chapitre, la Tunisie a développé des industries manufacturières pour l'exportation basées sur un ensemble d'avantages généraux accordés aux sociétés exportatrices ("offshore"). En outre, la Tunisie offre plusieurs types d'incitations. Des incitations spécifiques sont accordées pour la promotion régionale, la technologie, la recherche et le développement (R&D), l'innovation, les petites et moyennes entreprises (PME) et les investissements dans certains secteurs (tels que l'éducation, le transport, la santé et la culture et la protection de l'environnement). En outre, les autorités ont établi deux "zones franches" qui assurent des avantages similaires à ceux offerts aux sociétés totalement exportatrices.<sup>2</sup> En Tunisie, les systèmes multiples et enchevêtrés d'incitations douanières, fiscales et financières sont très complexes et difficiles à comprendre pour les investisseurs et, leur efficacité et intérêts réels pour l'économie ne sont pas clairs. A titre de comparaison, la politique couronnée de succès au Chili en matière de promotion des investissements se fonde plus sur des règlements transparents et non discrétionnaires plutôt que sur des incitations (encadré 4.1).

#### Encadré 4.1 : Attractivité des investissements du Chili

Le Chili est l'un des pays les plus attractifs pour les IDE. L'index d'attractivité pour les IDE de la CNUCED l'a classé, en 2001, au 6ème rang sur 181 pays alors que la Tunisie est classée 76ème (figure B4.1.1). Au Chili, le décret-loi 600 (DL-600), connu pour être la Loi sur les Investissements Etrangers régissant les investissements étrangers, accorde aux investisseurs étrangers les mêmes droits et garanties que les investisseurs locaux (principe de non-discrimination) et l'existence de procédures claires, connues et transparentes assure un traitement équitable et impartial des investisseurs étrangers (principe de non dérogation). Selon le décret-loi DL-600, l'accès libre au marché est accordé aux investisseurs étrangers, sous réserve des dispositions légales. Les règles et les règlements du décret-loi DL-600 sont constitutionnels et impliquent un contrat entre l'Etat et l'investisseur avec les droits et les obligations de l'investisseur. Le Chili a un régime de change flexible et selon le DL-600, les investisseurs ont le droit de rapatrier le capital et le bénéfice net. En fait, le DL-600 se focalise plutôt sur la cohérence, les garanties et la sécurité des investissements que sur les incitations. Le taux d'imposition au Chili, les avantages fiscaux et les exonérations ne sont pas aussi généraux que dans d'autres pays émergents. Institutionnellement, la politique chilienne de promotion des investissements est mise en application, de manière complémentaire, par uniquement deux organismes publics avec des mandats clairs: le Comité des Investissements Etrangers qui agit pour attirer les IDE vers les secteurs conventionnels comme l'exploitation minière, et la Corporacion de Fomento de la Produccion (CORFO) qui travaille sur les secteurs non conventionnels comme la technologie, et est impliquée dans une pléiade de stratégies et d'initiatives. Les règlements ont aussi été renforcés par l'ALE avec les Etats-Unis qui est entré en vigueur depuis 2004 provoquant une augmentation des IDE du Chili de 216 pourcent le long des années 2000 alors que les IDE de la Tunisie n'ont augmenté que de 77 pourcent pendant la même période. De même, la valeur des exportations par habitant au Chili a augmenté de 19 pourcent par an en moyenne entre 2003 et 2011 contre 11 pourcent pour la Tunisie.

Figure B4.1.1. Classement par Index d'Attraction des IDE (classement en 2011)



Source : CNUCED, 2012

Remarque : Le classement dans l'Index d'Attraction des IDE (sur 181 pays) est basé sur la moyenne des rangs centiles d'un pays dans les flux d'IDE et des entrées d'IDE en %age du PIB.

Plusieurs pans de l'économie restent fermés pour les investisseurs, notamment étrangers, comme par exemple, les secteurs exclus du Code d'Incitation aux Investissements ou ceux soumis à des restrictions et les nombreuses exemptions de la loi relative à la concurrence de 1991 (prix homologués, monopoles, secteurs stratégiques contrôlés par les entités publiques, etc. ; voir Chapitre Deux).<sup>3</sup> Comme déjà discuté dans les Chapitres Un et Deux, même si certaines restrictions existent dans plusieurs pays, le nombre de secteurs concernés est très élevé en Tunisie. Ces restrictions, combinées avec la protection de la main d'œuvre et le contrôle du capital, empêchent la capitalisation sur de plus grandes opportunités IDE parce que les entreprises étrangères préfèrent continuer à opérer dans le cadre du régime offshore avec des industries à faible valeur ajoutée ou dans le secteur de l'énergie.

La Tunisie ne permet que très peu de mobilité des capitaux. Le pays continue à gérer de manière rigoureuse sa monnaie à travers un contrôle strict du compte en capital. Même pour les sociétés non résidentes (offshore), le transfert des capitaux et des bénéficiaires est soumis à une autorisation. Bien que ce contrôle draconien protège la Tunisie contre les effets de contagion d'une crise financière, il constitue, en même temps, une contrainte importante pour les entreprises qui veulent investir en Tunisie. Il empêche également les sociétés tunisiennes d'investir à l'étranger ou les sociétés étrangères de s'étendre vers le marché régional.

### ***Code d'Incitation aux Investissements***

La politique et le cadre réglementaire propres aux investissements s'articulent autour du Code d'Incitation aux Investissements de 1993 (Loi 93-120 de décembre 1993) qui part, en fait, de l'introduction du régime "offshore" en 1972 (Loi 72-38 d'avril 1972). Comme déjà discuté dans le Chapitre Deux, le Code d'Incitation aux Investissements (CII) couvre tous les secteurs d'activité à l'exception de l'exploitation minière, l'énergie, le commerce intérieur et le secteur financier qui sont régis chacun par une réglementation spécifique.<sup>4</sup> Sept objectifs prioritaires sont soutenus par une panoplie d'incitations fiscales et financières, dont certaines sont accordées sur la base d'une simple déclaration (notamment les incitations fiscales), alors que d'autres sont soumises à des approbations au cas par cas (les incitations financières). Des incitations supplémentaires spéciales peuvent être accordées à des projets d'investissements spécifiques (par exemple, pour les grands projets ou des projets d'importance nationale) et sont accordées par décret. Le CII a été amendé plus de soixante fois à travers les années ce qui en fait un code incohérent.

Le Code d'Incitation aux Investissements distingue entre deux régimes de base pour les sociétés "totalement exportatrices" (ou offshore) et pour les sociétés "non exportatrices ou partiellement exportatrices" (ou onshore). Les sociétés "totalement exportatrices" bénéficient d'exonérations de l'impôt sur le revenu et l'impôt sur le bénéfice pendant les 10 premières années de leur activité, de 50 pourcent de réduction pendant les 10 années suivantes, et d'une exonération fiscale totale pour les bénéficiaires réinvestis.<sup>5</sup> L'Etat accorde également un accès en franchise de douane à tous les équipements et le matériel, met souvent à disposition l'infrastructure nécessaire et prend en charge la contribution sociale de l'employeur sur 5 ans. Ces sociétés bénéficient aussi de procédures douanières simplifiées ce qui correspond à une économie de temps et de coût énorme puisque l'administration locale est complexe, imprévisible et astreignante. Une société "totalement exportatrice" peut vendre jusqu'à 30 pourcent de son produit sur le marché local. Néanmoins, les données empiriques indiquent que peu de sociétés choisissent cette option puisque la partie de la production vendue sur le marché local est exempte des avantages "offshore". Cela veut dire que la partie vendue sur le marché local est non seulement soumise au régime fiscal commun mais soumise aussi aux procédures administratives locales normalement pratiquées. Les sociétés "partiellement exportatrices" peuvent exporter leur production. Les biens intermédiaires importés nécessaires pour ces exportations sont exonérés des droits d'importation si les exportations correspondantes ont lieu dans un délai de trois mois. Cela donne lieu à des procédures administratives coûteuses pour l'obtention de certificats spécifiques des

biens importés et exportés correspondants auprès des services douaniers qui effectuent le contrôle physique des produits. Par conséquent, les sociétés locales qui commencent à exporter ont tendance à se diviser en deux entités distinctes : une entité qui se spécialise dans le marché local et une autre qui opère sous le régime offshore d'exportation.

Le modèle onshore-offshore a initialement contribué au développement de la Tunisie pendant les années 70 et 80. La dualité onshore-offshore a contribué à la transformation économique de la Tunisie car le secteur offshore a attiré des investisseurs étrangers et a rapporté les devises dont le pays avait tant besoin alors que le secteur onshore lourdement protégé a facilité le développement d'une base industrielle locale. En fait, le régime offshore a été indéniablement un succès en termes d'attraction des investisseurs étrangers, d'appui à la création de nouvelles entreprises et de création d'emplois par rapport au reste de l'économie (voir Chapitre Un). Près de 45 pourcent des entreprises et 75 pourcent des emplois dans l'industrie appartiennent au secteur offshore. Il faut également noter que 40 pourcent des sociétés offshore sont la propriété de Tunisiens et donc les avantages directs ne bénéficient pas uniquement aux étrangers.

Toutefois, ces résultats ont été chèrement payés et la performance économique faible enregistrée pendant la décennie écoulée montre que le modèle économique à deux niveaux n'est plus le modèle idoine pour soutenir le développement de l'économie tunisienne. Une analyse documentaire de plus de 70 études sur le Code d'Incitation aux Investissements tunisien révèle que la plupart des études jugent le CII comme étant obsolète et nécessitant une réforme (IFC et Ernst & Young, 2012). En fait, la plupart des études considèrent que le système double est devenu nocif, de plusieurs manières, au développement de la Tunisie. Comme déjà discuté dans certains chapitres, le secteur offshore est resté piégé dans des activités à faible valeur ajoutée et les proches du régime ont accaparé les rentes extraites grâce aux restrictions d'accès imposées dans le secteur onshore. Par ailleurs, comme discuté dans ce chapitre, le secteur onshore entraîne des coûts budgétaires élevés (des incitations) qui ont donné des retours limités en termes d'attraction des investissements et de création d'emplois. En plus, le CII n'envoie pas un message positif et clair à la communauté des affaires locale et internationale, il est extrêmement complexe et manque de transparence chose qui décourage les investisseurs potentiels sans aborder les garanties légales accordées aux investisseurs. Les principales lacunes du CII sont discutées brièvement ci-après.

### ***Dualité et distorsions : Echec à soutenir une croissance économique rapide et inclusive***

Le Code d'Incitation aux Investissements a introduit des distorsions et une dualité dans l'économie tunisienne. Le Chapitre Un a démontré la présence d'une dualité lourde entre les secteurs onshore et offshore qui se manifeste à travers des différences dans la distribution de la taille des entreprises, la moyenne de la productivité et de performance à l'exportation. Ces différences reflètent le fait que la séparation entre les sociétés onshore et offshore a constitué un obstacle au transfert harmonieux de la technologie et du savoir-faire (c.-à-d. les retombées sur la productivité) dans l'économie donnant lieu à une productivité plus faible dans le secteur onshore. Plusieurs facteurs contribuent à cette segmentation. Le traitement fiscal inégal entre les exportateurs et les autres sociétés a causé des distorsions au niveau de l'économie et a empêché l'adoption de règles équitables pour tous les investisseurs. De plus, les contraintes réglementaires empêchent les sociétés offshore de travailler avec le secteur onshore qui est donc resté isolé du reste de l'économie en créant une "enclave" interne au lieu de constituer un moteur bénéfique pour toute l'économie. L'encadré 4.2 donne des détails sur les obstacles bureaucratiques à l'interaction entre les deux régimes.

Les meilleures entreprises et notamment celles qui sont compétitives au niveau mondial ont choisi d'opérer dans le secteur offshore. Ces entreprises importent, en grande partie, leurs intrants intermédiaires, c'est à dire elles ne s'approvisionnent pas sur le marché local probablement à cause des coûts des transactions (en plus des contraintes réglementaires) et la faible compétitivité des matières

#### Encadré 4.2 : Obstacles au commerce entre les entreprises onshore et offshore

L'échange entre les entreprises onshore et offshore est très limité malgré le fait que rien dans le Code d'Incitation aux Investissements n'empêche explicitement de tels échanges. En fait, les entretiens avec les opérateurs dans le secteur privé soulignent les contraintes dues à l'asymétrie dans (i) les taxes et (ii) les procédures douanières (qui n'apparaissent pas dans le CII):

(i) Asymétrie des taxes : Toutes les transactions des entreprises offshore sont considérées comme étant des exportations/importations et si une entreprise onshore veut acheter des intrants auprès d'une entreprise offshore la transaction est une importation pour la société qui achète (et l'entreprise onshore doit payer des taxes sur une telle transaction) est une exportation pour la société qui vend. Et si, par contre, une société offshore souhaite acheter ses intrants auprès d'une société onshore, la transaction est une importation pour la société qui achète (et l'entreprise offshore n'est pas tenue de payer une taxe sur une telle transaction) et une exportation pour la société onshore. Cette situation crée certaines distorsions : (1) l'entreprise onshore est tenue de s'acquitter des taxes sur les importations et la TVA pour produire ses marchandises mais ne recevra ni taxes d'exportation ni TVA en échange si elle traite avec une société offshore. Partant de là, si une entreprise souhaite traiter avec des entreprises onshore et offshore, elle se divise en général en deux entités distinctes (une entité offshore et une autre onshore) pour contourner ce problème. (2) Etant donné que les entreprises offshore achètent les intrants sans payer de TVA, une société onshore qui voudrait vendre sa production à une société offshore doit demander auprès du Ministère des Finances (Directeur Général de la fiscalité) une autorisation pour acheter ses propres intrants sans payer de TVA—et le secteur privé trouve que cela constitue une procédure complexe et longue qui devient plus rapide pour les sociétés/PDG qui entretiennent des relations étroites avec le Ministère des Finances. La procédure est encore plus compliquée pour les entreprises de plus petite taille.

Une solution possible serait de prélever les taxes et la TVA lorsque les produits sont vendus (et pas lorsque les intrants sont achetés). Cela pourrait faciliter aux entreprises onshore la vente de leur production aux entreprises offshore. La réforme du Code de la Douane en 2009 a créé un nouveau régime : 'Régime de perfectionnement actif ou passif' qui permet aux entreprises onshore d'importer les intrants sans payer ni taxes ni TVA — elles ne sont tenues de payer que si elles vendent leur production sur le marché local. La réforme étant relativement récente, son impact n'a pas encore été évalué.

(ii) Procédures douanières : Les entreprises offshore bénéficient de procédures douanières allégées lors de l'exportation vers l'étranger. Mais les procédures sont différentes lorsqu'elles "exportent" en Tunisie. Pour exporter en Tunisie, elles doivent obtenir une autorisation du Directeur Général Régional des Douanes puis demander l'approbation du Directeur Général Central. En outre, si une entreprise offshore qui se trouve dans une région donnée souhaite traiter avec une entreprise onshore qui se trouve dans une autre région, il faut faire alors deux déclarations. De plus, la cargaison doit être vérifiée une fois avant de quitter la zone de production et une autre fois à la livraison. Donc si une entreprise offshore veut vendre sa production à différents endroits en Tunisie, elle doit payer un camion, un transporteur routier, etc. pour chaque destination. Finalement, malgré le fait que les entreprises offshore soient autorisées à vendre 30 pourcent de leur production (50 pourcent entre 2011-2012) sur le marché local, en pratique, la procédure qui permet de prouver le respect de ce seuil est complexe et décourage donc beaucoup d'entreprises de façon à ce que seuls 39 pourcent des sociétés offshore ont eu recours à cette possibilité.

*Source : Entretiens avec des représentants du secteur privé à l'UTICA*

intermédiaires produites par le secteur onshore. De manière analogue, à cause des restrictions imposées à la quantité des produits que les sociétés offshore peuvent vendre sur le marché local et du fait que le traitement avec les marchés étrangers soit plus facile et coûte moins cher, les entreprises offshore sont enclines à vendre leur production presque exclusivement à l'étranger (encadré 4.2 et encadré 4.3). On a constaté de manière anecdotique le paradoxe des sociétés tunisiennes qui réimportent souvent les produits tunisiens qui ont été fabriqués en Tunisie puis exportés par les

entreprises offshore. Il s'agit d'une mesure implicite des coûts élevés que supporte l'économie à cause de la bureaucratie excessive. Un tel coût inutile compromet la compétitivité des sociétés onshore qui sont déjà défavorisées par rapport aux entreprises offshore. Mettre fin donc à la dichotomie onshore-offshore devient vital pour que la Tunisie puisse bénéficier des avantages de l'intégration mondiale et pour renforcer sa productivité et sa performance économique.

### **Encadré 4.3 : La bonne pratique : Davantage de paperasse, moins de ventes sur le marché local tunisien**

DIAR BEN SALEM, Nabeul - Les grandes baies vitrées du siège de La Pratique Electronique ont une vue sur le village de Diar Ben Salem jusqu'à la Méditerranée. A l'extérieur, l'homme qui garde la porte s'occupe également de quatre chiens d'arrêt dans un chenil - lorsqu'il n'est pas au travail, le directeur général de l'entreprise, Walid Benamor, aime à chasser le sanglier dans les bois de la péninsule du Cap Bon.

Bien que solidement ancrée sur le sol tunisien, La Pratique Electronique est une société «offshore» : elle exporte au moins 70 pourcent de sa production et importe ses matières premières et composants en franchise de droits. Les systèmes d'alarme et les unités d'éclairage à LED fabriquées ici sont utilisés dans les usines de montage de voitures, les aéroports et les supermarchés, principalement en France.

Le partenaire français de la société à 50:50, SGAME, vend également au secteur pétrolier du Moyen-Orient, où les sites avec de longues clôtures de périmètre doivent être sécurisés. L'équipe de marketing de La Pratique Electronique a identifié des clients similaires dans le désert Sud tunisien, où la sécurité est aussi une préoccupation. La société est en croissance rapide, passant de seulement deux employés en 2001 à 70 actuellement. Les ventes annuelles sont € 500 000, et M. Benamor les voit doubler d'ici 2016.

Cependant les règlements régissant le secteur «offshore» sont, illogiques, soutient-il, prenant une grande partie des revenus de l'entreprise sur les ventes intérieures. La Pratique Electronique a le droit de faire 30 pourcent de ses ventes en Tunisie, mais la réglementation en vigueur rend procéder à de telles ventes directes désespérément compliqué et difficile à faire à des prix compétitifs.

Il présente, par exemple, une petite unité d'éclairage rectangulaire, conçue pour être installée sur le mur d'enceinte d'une usine. Elle est produite ici à Diar Ben Salem. Avant de vendre directement à un client tunisien, il devra rassembler tous les documents relatifs à la façon dont La Pratique Electronique a importé chaque matière première ou composante. La société importe tous ses intrants, et cette unité d'éclairage contient plus de 40 pièces différentes. Cela voudrait dire plus de 40 éléments séparés de documentation.

Sur plusieurs semaines, les douanes tunisiennes vérifieraient les documents et par des calculs compliqués arriveraient à un montant de tarif non-payé à l'importation et applicable à chaque intrant, puis elles totaliseraient la taxe à percevoir sur chaque unité vendue en Tunisie. L'unité d'éclairage finirait par être plus chère que le même produit importé d'Europe.

La Pratique Electronique a trouvé une solution, bien qu'insatisfaisante. Elle vend les unités d'éclairage, en franchise de droits, à une société de négoce dans le port français de Marseille. Le commerçant les envoie au client dans le sud tunisien comme une importation en provenance d'Europe à laquelle ne s'applique pas de lourds tarifs. La marge de la société de négoce prend donc une part importante du chiffre d'affaires de La Pratique Electronique sur la vente. M. Benamor estime le manque à gagner annuel pour son entreprise à € 100 000, soit un cinquième du total de ses ventes annuelles.

Ces réglementations entravent les ventes intérieures des autres sociétés offshore en Tunisie, et pas seulement dans le secteur de l'électronique, mais aussi dans l'habillement et les chaussures, dit-il, ajoutant : « Tôt ou tard, ces règlements doivent être modifiés si les sociétés offshore seront amenées à répondre à la demande intérieure croissante. »

*Source : Entretien avec La Pratique Electronique, avril 2014.*

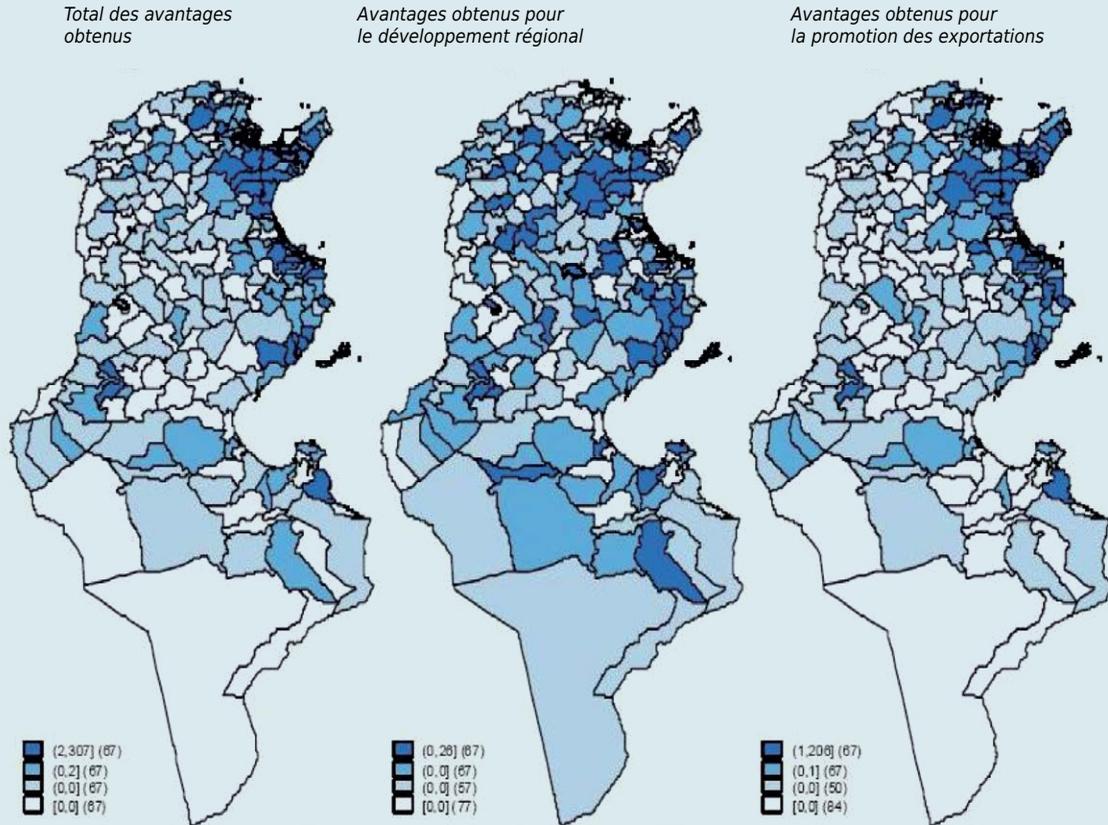
Le modèle économique double a maintenu une grande partie de l'économie tunisienne locale (le secteur onshore) sous haute protection et fermé aux investisseurs étrangers ce qui a causé des pertes au niveau de la croissance et de la création d'emplois. Les études qui ont porté sur le climat des investissements en Tunisie et sur le cadre réglementaire soulignent que bien que la plupart des pays comparables à la Tunisie continuent à protéger leurs frontières et à réglementer les investissements étrangers, le niveau de protection et de réglementation en Tunisie reste sensiblement plus élevé. Comme déjà discuté dans le Chapitre Deux, la réglementation relative à l'accès au marché est draconienne dans plusieurs secteurs avec un lourd pouvoir discrétionnaire et des règlements pas clairs : (par exemple : le mandat de la Commission Supérieure d'Investissement ; la procédure complexe pour les autorisations ; les règlements séparés pour les activités relatives au commerce intérieur et au transport, ainsi de suite). Comme cela a été mentionné dans le Chapitre Deux il existe actuellement 15 secteurs et 20 activités dans lesquels l'investissement est soumis à une autorisation obtenue auprès des ministères compétents dont le tourisme, le transport (routier, aérien et maritime), l'artisanat, les télécommunications, l'éducation et la formation professionnelle, la santé, la publicité et les services de vulgarisation agricole. Il y a en plus 49 secteurs ou activités pour lesquels des autorisations préalables sont requises au cas par cas par la Commission Supérieure d'Investissement dans le cas où un étranger compte détenir plus de 49 pourcent du capital. Globalement, comme déjà discuté dans les chapitres précédents, le niveau de protection et de réglementation est sensiblement plus élevé que les pays voisins ce qui étouffe la concurrence et donne lieu au copinage, aux privilèges et à l'extraction de rentes.

Une telle structure économique double a provoqué des distorsions profondes au niveau de l'économie et est actuellement inutile puisqu'elle ne permet plus au pays de faire face aux défis en matière de développement. Elle réduit les incitations à l'investissement dans l'économie onshore et réprime la demande en matière de main d'œuvre en subventionnant les intrants étrangers. En outre, cette structure a empêché l'intégration entre le marché local et les secteurs exportateurs chose nécessaire pour étendre les avantages de l'intégration commerciale, notamment le savoir-faire technologique et la croissance de la productivité à travers l'économie. Le CII a, au contraire, contribué à la segmentation de l'économie entre un secteur onshore qui reste fermé à la concurrence et caractérisé par les rentes, le copinage et une productivité faible et un secteur offshore confiné essentiellement dans des activités à faible valeur ajoutée et non exposé à la concurrence avec des effets limités en savoir-faire entre les deux secteurs.

En plus, le régime fiscal généreux applicable aux entreprises offshore a attiré en majorité des investissements mobiles pour des usines de montage qui n'ont créé que des emplois précaires et non qualifiés. Comme discuté dans le Chapitre Un, le manque d'efficacité dans le secteur onshore a aussi miné la compétitivité du secteur offshore décourageant ainsi les investissements dans les activités à forte valeur ajoutée.<sup>6</sup> En fait, il a été déjà mentionné dans le Chapitre Un que les IDE vers la Tunisie se sont focalisés essentiellement sur les projets énergétiques (à forte intensité de capital) et les industries manufacturières à faible valeur ajoutée (notamment le textile et les câbles électriques). Ainsi, l'économie de la Tunisie continue à présenter une faible performance, les exportations sont à faible teneur en valeur ajoutée et les emplois créés sont essentiellement de qualité limitée.

Les incitations fiscales ont également été inefficaces quant à l'atténuation des disparités régionales et les ont même exacerbés puisque l'investissement est allé principalement vers les régions côtières. Les incitations ont surtout bénéficié aux zones côtières en grande partie à cause des incitations à la promotion des exportations, qui représentent la majeure partie des dépenses, qui sont allées presque en totalité aux zones côtières (figure 4.1). Le fait que le CII se focalise sur les entreprises exportatrices a contribué à exacerber la disparité économique entre la côte, là où se situent normalement les activités d'exportation, et l'intérieur beaucoup moins développé créant ainsi des tensions sociales.

**Figure 4.1** : Distribution géographique des incitations accordées dans le cadre du Code d'Incitation aux Investissements, 2008-2011 (en million de TND)



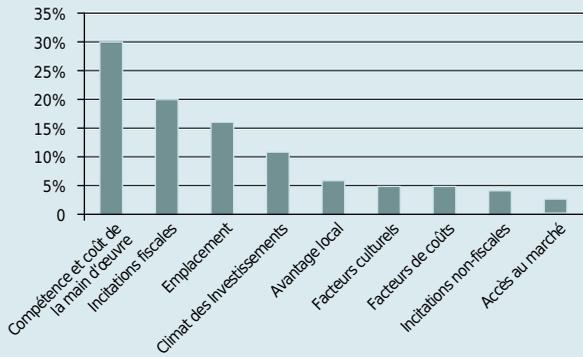
Source : Ministère du développement et de la coopération internationale (MDCI)

Une telle distribution a fait que seuls 13 pourcent des entreprises étrangères et 16 pourcent des emplois se trouvaient à l'intérieur du pays. De plus, la focalisation sur l'octroi d'incitations signifie que les causes profondes de la disparité n'ont pas été traitées et notamment l'infrastructure limitée et le faible niveau de vie. Le Chapitre Dix fait état de plusieurs expériences internationales qui prouvent que les incitations ne constituent pas une politique efficace pour la réduction des disparités régionales et qu'il fallait plutôt mettre l'accent sur l'amélioration de l'infrastructure physique et sociale.

**Utilisation inefficace des ressources publiques : Une grande duplication des incitations**

La Tunisie attire essentiellement des investissements de faible qualité parce que le pays présente, comme principaux arguments de vente, des incitations fiscales et une main-d'œuvre bon marché. Les résultats de l'enquête sur la motivation des investisseurs conduite en 2012 par le Groupe de la Banque Mondiale, en collaboration avec le gouvernement, a examiné les motivations des investisseurs pour venir en Tunisie (annexe 4.2). Les résultats montrent que les investisseurs en Tunisie sont essentiellement attirés par la main-d'œuvre bon marché (27 pourcent), les incitations fiscales généreuses (21 pourcent), et la proximité de l'Europe (12 pourcent) (figure 4.2). Le fait que ce soit là les points forts de la Tunisie aux yeux des investisseurs donne une réponse à la question qui se pose quant à l'attraction essentiellement d'investissements "mobiles" d'assemblage et autres activités de faible valeur ajoutée.

**Figure 4.2 :** Importance des différents facteurs pour les investisseurs en Tunisie



Source : Calculs effectués des auteurs utilisant les données de l'Enquête sur la Motivation des Investisseurs en Tunisie 2012.

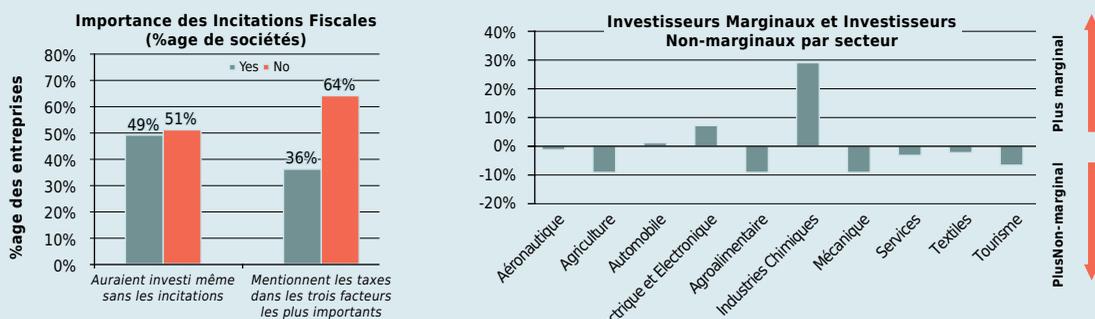
Néanmoins, la plupart des entreprises déclarent que les incitations fiscales n'ont pas été le facteur critique dans leur décision d'investir en Tunisie. L'enquête sur la motivation des investisseurs comprend plusieurs questions pour évaluer l'importance des incitations fiscales dans les décisions d'investissement. Lorsqu'interrogés sur l'importance des incitations fiscales dans leur décision, 49 pourcent des investisseurs répondent qu'ils auraient investi même s'il n'y avait pas d'incitations fiscales alors que 51 pourcent répondent qu'ils n'auraient pas investi. Une autre question est alors posée pour vérifier "la véracité" de ces réponses en demandant aux répondants de citer les 3 facteurs les plus importants dans leur décision d'investissement. En Tunisie, "la question de véracité" montre un impact limité de la taxe sur la décision d'investissement avec uniquement 21 pourcent des entreprises qui n'auraient pas investi et qui placent les avantages fiscaux parmi les facteurs prépondérants dans leur décision d'investissement (tableau 4.1 et figure 4.3).<sup>7</sup> Ce résultat est en harmonie avec la tendance internationale qui prouve que les incitations aux investissements ne peuvent se substituer à un climat attractif pour les investissements (encadré 4.4).

**Tableau 4.1 :** Investisseurs marginaux et non marginaux par type d'entreprise

		Investisseurs « marginaux » (Supplémentaires)	Investisseurs « non marginaux » (indifférents aux incitations)
Toutes les entreprises	Incitations fiscales	21%	79%
	Incitations financières	14%	86%
	Incitations fiscales et financières	11%	89%
Entreprises offshore	Incitations fiscales	36%	64%
	Incitations financières	19%	81%
	Incitations fiscales et financières	19%	81%

Source : Calculs des auteurs utilisant les données de l'enquête sur la motivation des investisseurs en Tunisie- 2012.

**Figure 4.3 :** Importance des incitations fiscales dans la décision d'investir en Tunisie et distribution des investisseurs marginaux par secteur



Source : Calculs effectués des auteurs utilisant les données de l'enquête sur la motivation des investisseurs en Tunisie- 2012.

Remarque : Les investissements infra marginaux sont les investissements qui seraient, de toutes les manières, venus. Le diagramme à droite est un calcul de (a) - (b), où : (a) est le %age des investisseurs marginaux pour chaque secteur divisé par le nombre total des investisseurs marginaux ; et similairement, (b) est le %age des investisseurs infra marginaux pour chaque secteur divisé par le nombre total des investisseurs infra marginaux.

#### Encadré 4.4 : Etudes internationales sur l'impact des incitations aux investissements

Une étude du Groupe de la Banque Mondiale en collaboration avec le FMI et l'OCDE (2008) sur l'efficacité des incitations fiscales pour attirer les investissements par rapport aux coûts totaux (par les investisseurs et les pays) exigées pour établir et gérer les incitations, a montré que: (a) les incitations fiscales, étant le principal instrument politique, ne sont pas suffisamment efficaces pour attirer les investissements; (b) les coûts de mise en œuvre de ces incitations sont très élevés pour les pays (et parfois les investisseurs ne bénéficient même pas de ces politiques); et (c) ces programmes d'incitations fiscales ne garantissent pas que les activités et les investisseurs attirés par ces incitations auront l'impact escompté sur le développement industriel durable ou sur l'activité économique à long terme. Un constat clé fait dans le cadre de cette étude est que la meilleure "incitation" consiste à créer un climat favorable aux affaires. Ceci dit, l'étude ne recommande pas forcément l'abolition de toutes les incitations fiscales mais elle fait un plaidoyer pour : (a) l'abolition des incitations fiscales telles que les congés fiscaux; (ii) la création d'incitations fiscales sous forme de crédit d'impôts pour les sociétés; (iii) l'utilisation d'incitations "intelligentes" ou d'incitations ciblées pour obtenir ou encourager les investissements. Par exemple, les incitations fiscales ciblées pourraient être utilisées pour encourager : (i) la formation du personnel et assurer une amélioration des compétences sur le marché du travail (incitations à la formation); (ii) la croissance dans certains secteurs clés de l'économie; et (iii) le développement de nouvelles industries durables comme les énergies renouvelables ou les Technologies d'Information et de Communication TIC. Quant à la recommandation d'une approche ciblée, l'étude met aussi l'accent sur l'importance de la transparence du processus d'octroi des incitations; la clarté et la simplicité des textes et des procédures légaux pour l'obtention de ces incitations; et l'expiration des incitations avec le temps pour assurer leur efficacité.

Source : IFC (2009)

Jusqu'à 79 pourcent des charges fiscales des incitations (avantages et pertes de recettes) sont gaspillées. Le Code d'Incitation aux Investissements représente une utilisation très inefficace des ressources publiques parce que le coût financier des incitations ne porte qu'un faible retour en termes d'attraction des investissements. Les résultats de l'enquête sur la motivation des investisseurs indiquent que 79 pourcent de toutes les entreprises auraient investi même en l'absence des incitations et que les avantages financiers dont elles bénéficient sont superflus, i.e., elles constituent un gaspillage des ressources publiques. Si l'on se penche sur les "investisseurs marginaux" (i.e., les 21 pourcent des entreprises qui n'auraient pas investi en l'absence des incitations) il s'avère qu'ils se trouvent essentiellement dans les industries électriques et électronique, les composants automobiles et l'industrie chimique (figure 4.3). Cela suggère qu'en réformant le CII, la Tunisie devrait soigneusement évaluer l'impact des incitations sur ces secteurs et éventuellement envisager la possibilité d'adopter des politiques pour retenir ces entreprises (et éviter la perte des emplois).

#### Coûts budgétaires élevés des incitations et avantages<sup>8</sup>

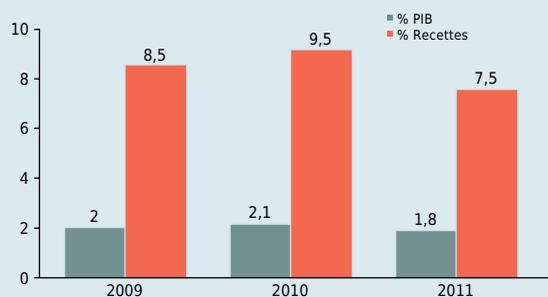
Une évaluation des coûts directs et des avantages du Code d'Incitation aux Investissements indique que le système des incitations aux investissements coûte très cher pour n'apporter à la Tunisie que très peu d'avantages. Une étude conduite par IFC et ECOPA (2012) a mesuré les coûts directs du système d'incitations assuré par le CII en terme de coûts directs et de recette fiscale perdue et a comparé ces coûts avec les avantages générés en terme de création d'emplois et de génération d'investissement.

Tableau 4.2 : Coût total net des incitations en 2009 (en million de TND)

Avantages fiscaux	1 198	92%
Avantages financiers APII	33	3%
Avantages financiers APIA	54	4%
Avantages financiers ONTT	11	1%
<b>TOTAL</b>	<b>1 296</b>	<b>100%</b>

Source : IFC et ECOPA (2012)

**Figure 4.4 :** Coût net des avantages fiscaux en % du PIB et en % des recettes totales



Source : IFC et ECOPA (2012)

Le coût direct des incitations est élevé et peut atteindre environ 2.2 pourcent du PIB.<sup>9</sup> Le coût total des incitations fiscales et financières est estimé à 2.2 pourcent du PIB (ou 1296 millions de TND; environ 850 millions US\$) en 2009, ou 8.5 pourcent des revenus totaux, ce qui constitue un grand montant (tableau 4.2 et figure 4.4).<sup>10</sup> La perte de revenus à cause des incitations fiscales représente la plus grande part des coûts avec des avantages fiscaux qui arrivent à 92 pourcent des coûts totaux en 2009. Parmi ces incitations fiscales, les avantages accordés aux sociétés exportatrices (offshore) sont les plus chers et représentent 67 pourcent du coût total des incitations fiscales et financières (tableau 4.3). Il est intéressant de noter que seuls quelques types d'avantages, les 4 premiers types d'incitations (sur 68 différents types), représentent près de 85 pourcent des incitations (tableau 4.3).<sup>11</sup> En fait, plusieurs programmes d'incitations sont superflus puisqu'ils ne font que dupliquer l'appui à des objectifs similaires et restent inutilisés.

Un nombre réduit de sociétés reçoivent la majeure partie des incitations ; et ces sociétés se concentrent dans des secteurs qui n'ont pas une forte intensité en main-d'œuvre, notamment le secteur de l'exploitation minière, l'énergie et les services bancaires. Plus de 90 pourcent des incitations fiscales et douanières ne bénéficient qu'à près de 2500 entreprises (ou seulement 10 pourcent du total des 24,000 bénéficiaires d'incitations fiscales). En termes de secteurs, le secteur minier est le principal bénéficiaire des incitations fiscales avec 21 pourcent du total, suivi par le secteur de l'énergie puis un certain nombre de secteurs tertiaires (notamment le secteur bancaire qui est un autre bénéficiaire majeur) et l'industrie (surtout le textile).<sup>12</sup> Le fait que l'exploitation minière, l'énergie et les services bancaires, des activités qui bénéficient d'avantages exceptionnels, se trouvent parmi les secteurs qui tirent le plus profit des incitations s'inscrit dans le droit fil du constat général selon lequel l'impact des incitations sur l'économie n'est que très modeste (et sur la création d'emplois- voir ci-dessous). Ces résultats sont en cohérence avec les résultats de l'enquête sur la motivation des investisseurs qui indiquent que les investissements supplémentaires attirés par les incitations représentent 21 pourcent du

**Tableau 4.3 :** Principales réductions d'impôt brut, 2008-2011 (moyenne annuelle)

Type d'incitations	CII	Déductions (moyenne annuelle 2008-2011 en million de TND)	% Cumulatif %	
Exportation totale (déduction de l'impôt sur la société)	Oui	826.8	67.0%	67.0%
Exportation (déduction de l'activité)	Nno	97.4	7.9%	74.9%
Exportation partielle (déduction de l'impôt sur la société)	Oui	87.2	7.1%	82.0%
Incitations publiques (Abattement de capital)	Oui	25.9	2.1%	84.1%
Développement régional prioritaire (10 premières années) (déduction de l'impôt sur la société)	Oui	24.5	2.0%	86.1%
Revenus et bénéfices	Non	21.4	1.7%	87.8%
Développement régional prioritaire (10 premières années) (Souscription)	Oui	17.0	1.4%	89.2%
Développement régional (Zone 1) (Abattement de capital)	Oui	16.5	1.3%	90.5%
Développement agricole ou pêche (déduction de l'impôt sur la société)	Oui	15.8	1.3%	91.8%
Réinvestissement SICAR, ou placement de fonds capital risque (75 % gratuitement)	Non	11.8	1.0%	92.7%
Appui à l'investissement (Abattement de capital)	Oui	11.7	1.0%	93.7%
Zones économiques franches (déduction de l'impôt sur la société)	Oui	11.1	0.9%	94.6%

Source : IFC et ECOPA (2012)

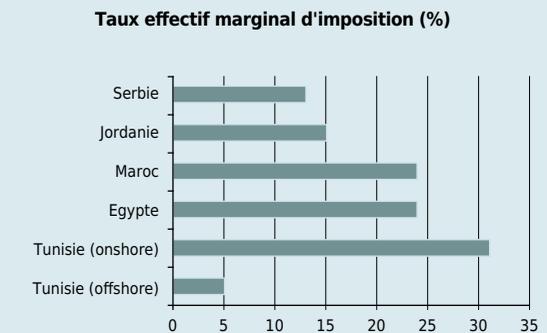
total des investissements, soulignant ainsi que 79 pourcent des investisseurs ne tiennent pas compte des incitations (ils auraient de toutes les manières investi).

Les résultats en termes de création d'emplois sont très limités et le coût de chaque emploi créé est donc très élevé. A la lumière des coûts mentionnés ci-dessus, les avantages en terme de création d'emplois additionnels<sup>13</sup> semblent très limités ne représentant que 2 pourcent du total des emplois dans les secteurs de l'industrie et des services. Par conséquent, le coût des incitations fiscales est estimé à 6362 TND/an/emploi créé dans les sociétés qui bénéficient des incitations (environ 4200 US\$ au taux de change de 2009). De plus, si nous ne prenons en considération que les emplois additionnels (i.e., ceux qui n'auraient pas été créés sans les incitations) le coût augmente pour atteindre environ 30,000 TND/emploi/an (près de 20,000 US\$ au taux de change de 2009). Ce coût exceptionnellement élevé par emploi créé reflète l'impact généralement faible du système d'incitations.

Il est à noter que des résultats similaires ont été obtenus en portant l'attention uniquement sur le secteur manufacturier. La part des investisseurs marginaux dans les secteurs manufacturiers en utilisant la "question de vérité" est de 28 pourcent (ce qui est un peu plus élevé que la part sur l'échantillon entier). La part des coûts en revenus pour le secteur manufacturier est de 25 pourcent des coûts budgétaires totaux, alors que les emplois créés par le secteur manufacturier représentent environ 64 pourcent des emplois dans leur totalité. Ainsi, alors que le coût de chaque emploi supplémentaire créé dans le secteur manufacturier est inférieur au coût de l'échantillon entier, il demeure très élevé à environ TND 12,000 par an (ou US\$8,000 par an) pour chaque emploi supplémentaire.

Plusieurs études ont également montré que la Tunisie ne bénéficie que faiblement des incitations qu'elle offre au secteur de l'exportation. Pendant des décennies, le gouvernement a utilisé les incitations fiscales pour encourager le secteur des exportations. Mais comme discuté dans le Chapitre Un, la performance tunisienne en matière d'exportation n'a pas été exemplaire. De plus, la croissance des exportations a plafonné le long de la décennie écoulée alors que le coût budgétaire des incitations semble avoir presque doublé (voir ci-dessus). Entre temps, le secteur non exportateur a dû supporter une charge fiscale plus lourde pour compenser la petite assiette fiscale. En pratique, le taux effectif marginal d'imposition (TEMI) pour le secteur offshore tourne autour de cinq pourcent, le TEMI pour le secteur onshore est d'environ 31 pourcent.<sup>14</sup> Sur le temps, une telle situation a réduit la compétitivité du secteur non exportateur (figure 4.5) dont la croissance et le potentiel de création d'emplois ont été entravés.

**Figure 4.5 :** Taux effectif marginal d'imposition pour les projets d'investissement en Tunisie (onshore et offshore) par rapport à d'autres pays de référence



Source : Calculs des auteurs

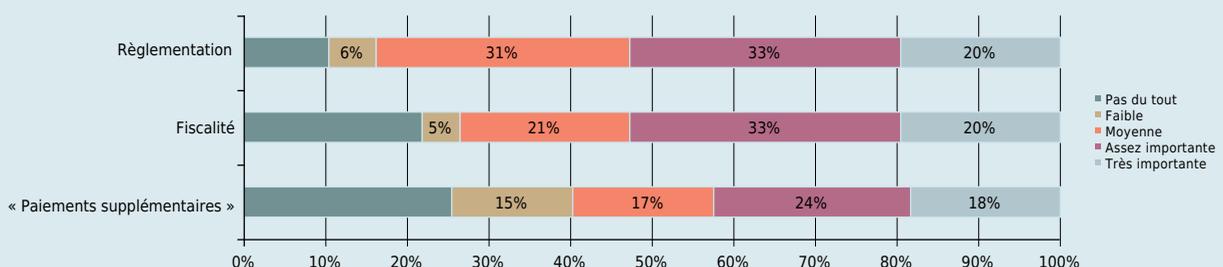
## 4.2 / Cadre réglementaire lourd et complexe pour les investissements et les activités du secteur privé

La politique tunisienne d'investissement et son application sont très complexes et fragmentées. La "Commission Supérieure d'Investissement" détient un large pouvoir discrétionnaire quant à la décision relative aux projets d'investissement et a été associée à des abus notoires sous l'ancien président Ben Ali. Au niveau opérationnel, il y a un grand nombre d'agences séparées qui traitent des projets d'investissement (APII, APIA, ONTT, FIPA, CEPEX, etc.) et un nombre de fonds spécialisés dans le financement des projets (FAMEX, FOPRODEX, etc.). Cette multitude d'agences et de voies de

financement a donné lieu à une grande complexité qui caractérise le processus d'investissement en Tunisie. Il y a lieu de rationaliser, de restructurer et de consolider toutes les agences, idéalement dans un guichet unique, une "Agence des Investissements" et un "Fonds des Fonds" regroupant les divers institutions et programmes d'appui financier.

Créer des projets d'investissement dans des secteurs et activités non soumis à une autorisation préalable est relativement simple en Tunisie ; mais dès que le projet devient soumis à une autorisation, l'affaire peut durer des mois et peut même aller jusqu'à 1 à 2 ans. Récemment, l'établissement d'un guichet unique a facilité de manière significative le processus d'investissement pour les projets qui ne nécessitent pas une autorisation préalable. Toutefois, le processus reste complexe et lourd pour les projets soumis à une autorisation préalable. La durée totale varie selon la nature et l'importance du projet. Les projets sont soumis à une autorisation si (i) des étrangers détiennent plus de 49 pourcent du capital pour les projets onshore ; ou (ii) pour les projets sur la liste restreinte des 15 secteurs et 20 activités (mentionnée ci-dessus); ou (iii) si le projet demande un avantage financier dans le cadre du Fonds de Promotion et de Décentralisation Industrielle (FOPRODI) et/ou le programme de développement régional. De telles restrictions touchent plus de 60 pourcent de l'économie.<sup>15</sup> En pratique, il reste plusieurs obstacles substantiels à l'investissement dans l'économie. Les délais de traitement des demandes sont spécialement longs pour les projets qui nécessitent l'accès à un terrain, ce qui occasionne plusieurs restrictions supplémentaires.<sup>16</sup> En outre, des retards importants persistent pour les projets qui ne sont pas couverts par le Code d'Incitation aux Investissements.<sup>17</sup> Une représentation schématique du processus d'investissement en Tunisie est fournie en annexe 4.3. Un domaine particulièrement difficile dans le brouillard bureaucratique concerne l'acquisition des terrains, la construction et les transactions immobilières qui limitent l'arrivée de nouveaux investisseurs, notamment dans le secteur agricole, et entravent l'aménagement urbain. Alors que les problèmes liés à l'accès aux terrains sont extrêmement importants en Tunisie, ils ne sont pas discutés dans ce rapport car ils ont été évalués en détail dans d'autres études. Ainsi, la récente Revue d'Urbanisation de la Tunisie (Banque Mondiale 2014g) recommande l'assouplissement des réglementations régissant les transactions foncières et le renforcement des institutions pour une évaluation foncière qui soit précise et systématique. La réglementation régissant l'enregistrement des propriétés et des transactions complique l'accès à la propriété pour les gens pauvres. Par exemple, pour enregistrer une propriété il faut déboursier 6.1 pourcent de son prix en plus de 30 TND en redevance gouvernementale et entre 30 et 300 TND en honoraire d'avocat. Dans les pays de l'OCDE, le coût de l'enregistrement est de 4.5 pourcent du prix du bien. A titre de comparaison, en Géorgie, un pays qui a réduit les frais des transactions et la bureaucratie, l'enregistrement des terrains implique une seule procédure d'enregistrement du titre auprès du registre public qui nécessite en moyenne deux jours et ne coûte que 0.1 pourcent du prix du bien.<sup>18</sup>

**Figure 4.6 : Facteurs qui constituent un obstacle à la croissance des entreprises en Tunisie**



Source : Calculs des auteurs sur la base de l'enquête sur la motivation des investisseurs conduite, en 2012, par le Groupe de la Banque Mondiale.

Globalement, le fardeau réglementaire est perçu comme étant un obstacle qui ralentit l'activité du secteur privé tunisien beaucoup plus que le niveau d'imposition ou de corruption. Le Rapport sur la Compétitivité Mondiale 2011-2012 a mis en exergue la bureaucratie lourde comme étant le facteur le plus problématique dans l'environnement des affaires. L'enquête sur la motivation des investisseurs conduite en 2012 par la Banque Mondiale a examiné les perceptions des investisseurs quant aux obstacles aux investissements en Tunisie. Fait intéressant, le secteur privé trouve que la charge réglementaire excessive constitue une barrière beaucoup plus problématique que l'imposition et la corruption.<sup>19</sup> Environ 84 pourcent des investisseurs trouvent que la complexité de la charge réglementaire représente un problème important pour la croissance des entreprises en Tunisie (figure 4.6). Dans la plupart des pays, le secteur privé tend plutôt à se plaindre du niveau d'imposition mais en Tunisie, l'on se plaint plus du poids de la bureaucratie (voir encadré 4.5).

#### **Encadré 4.5 : La bureaucratie un coup de massue pour Rugby Tunisie**

LA CHARGUIA, Tunis - Pour le fabricant de vêtements Rugby, avoir certains grands ministères comme clients nécessite beaucoup de patience. Les niveaux de bureaucratie pour que la société soit payée pour un contrat exécuté peut signifier une longue attente qui pèse lourdement sur la trésorerie - surtout quand les temps sont incertains tels qu'ils l'étaient durant les trois années suivant la révolution de 2011.

Le directeur général de Rugby Samir Mallek rappelle comment au début de 2013 l'entreprise était au bord du gouffre, et quelque 100 employés étaient à la maison à demi-solde, après qu'un ministère ait annulé une commande importante d'uniformes. Sur une autre commande qui avait déjà été livrée, le paiement avait été retardé en raison d'un problème sur l'approbation du budget alloué au ministère. En attendant, il a dû vendre sa maison et d'autres biens, qui étaient en garantie auprès de la banque.

Retour dans les années 1930, le fondateur de Rugby avait sans doute également faire preuve de patience sur les comptes débiteurs quand il fournit chiffon pour le ménage du monarque, Ahmed Bey. Le père de Mallek, qui a acheté l'entreprise en 1947, a concentré ses affaires sur ce marché de niche, et toutes les activités présentes de de Rugby consistent à fournir des uniformes pour les soldats, policiers, douaniers et gardes forestiers tunisiens. Une brève incursion dans le travail en sous-traitance pour des clients européens à l'exportation n'a pas survécu à la forte concurrence de la Roumanie et de la Chine. Même dans le meilleur des cas, les fonctionnaires de certains ministères (pas le ministère de la défense, qui est plus rapide, Mallek dit) peuvent prendre entre un et quatre mois pour décider si des marchandises sont conformes aux spécifications.

"Ensuite, une fois que nous soumettons une facture, celle-ci doit être envoyée au département des finances au ministère concerné. Puis ils la transmettent à la trésorerie générale au ministère des Finances, où ils peut « dormir » un peu plus longtemps," dit-il. Le ministère des Finances émet finalement un mandat à la Banque centrale, qui effectue le paiement. Rugby attend parfois 12 à 18 mois pour être payée.

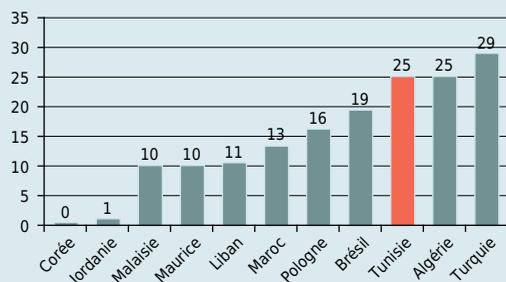
Avant la révolution, les ventes annuelles ont culminé à 3 millions de dinars (environ 1,35 millions d'euros). En 2012, elles étaient tombés à 700,000-800,000 dinars, alors que les employés de exigeaient des augmentations salariales.

Rugby a également recours à l'affacturage avec ses banques, qui avancent l'argent comptant seulement après déduction des paiements d'intérêts à l'avance. «Ce sont les paiements d'intérêt qui nous ont vraiment touchés», dit Mallek. Et si le paiement n'est pas venu par après six mois, l'accord d'affacturage se présente comme un prêt en souffrance sur l'historique de crédit d'une entreprise.

Les autorités fiscales ont fait preuve de souplesse, le cas échéant, sur le rééchelonnement des paiements, dit-il. La CNSS (Caisse Nationale de Sécurité Sociale) est moins souple, et a tenté de bloquer un paiement à venir à travers de l'un des clients du secteur public de Rugby - comme il en a la possibilité en vertu du droit tunisien - après que la compagnie ait pris du retard sur ses contributions à la CNSS. "C'est l'histoire de la poule et de l'œuf», dit Mallek. "Comment pouvons-nous combler les contributions dues si nos paiements entrants sont bloqués ?" Il a finalement reçu les fonds après un règlement à l'amiable avec la CNSS.

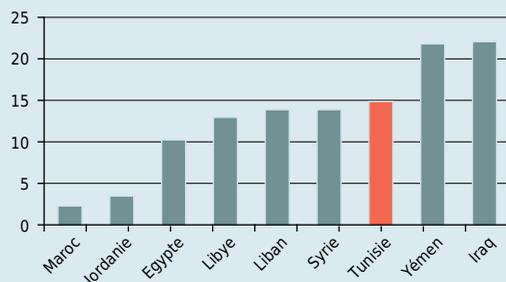
*Source : Entretien avec Samir Mallek, directeur général de Rugby, Avril 2014.*

**Figure 4.7 :** %age de temps passé par les hauts responsables à s'occuper de la réglementation



Source : Banque Mondiale (2014), sur la base de l'enquête sur les entreprises conduite en 2012 en Tunisie par la Banque Mondiale.

**Figure 4.8 :** Les pertes dues à la faiblesse du climat d'investissement (en % de vente)



Source : Banque Mondiale (2014 e), sur la base de l'enquête sur les entreprises conduite en 2012 en Tunisie par la Banque Mondiale.

En fait, la bureaucratie et l'environnement impose une lourde charge aux entreprises en Tunisie. Les résultats de l'enquête 2012 de la Banque Mondiale font ressortir que les responsables passent près de 25 pourcent de leur temps à répondre aux exigences bureaucratiques et réglementaires, un pourcentage relativement élevé par rapport aux normes internationales (figure 4.7 ; voir annexe 4.4 pour les détails de l'enquête). Dans certains cas, les entretiens sur terrain montrent que les entreprises emploient des personnes spécialement pour ne s'occuper que des exigences administratives et bureaucratiques. Cette situation est surtout vraie pour les entreprises de moyenne et grande taille qui peuvent se permettre de tels frais. Il est également étonnant de découvrir que le temps passé à s'occuper des questions administratives et de bureaucratie ne change pas selon les caractéristiques de l'entreprise (telles que la taille ou l'orientation du marché) mais selon la région. Dans le Grand Tunis, les responsables d'entreprises passent près de 35 pourcent de leur temps à remplir les exigences bureaucratiques alors que dans les autres régions, ce chiffre peut être aussi bas que 7 pourcent. La qualité des services publics est donc affectée par l'intensité de la demande mais probablement aussi par le degré de pouvoir discrétionnaire exercé dans l'application de la réglementation.

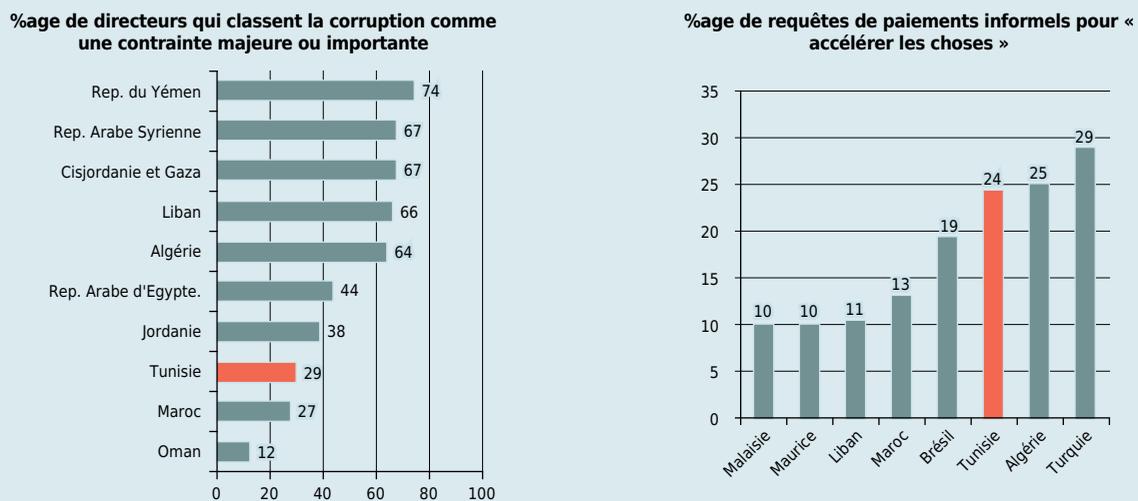
La charge réglementaire coûte aux entreprises près de 13 pourcent de leur chiffre d'affaires. Les résultats de l'enquête sur les entreprises réalisée par la Banque Mondiale en 2012 mettent en exergue la "taxe" énorme imposée par la bureaucratie sur la compétitivité des entreprises. L'on estime à 13 pourcent des ventes annuelles des entreprises les efforts déployés pour se conformer aux réglementations, lequel chiffre est obtenu

en cumulant le coût d'interaction avec l'administration (coûts directs et indirects, y compris le temps passé à se conformer à la réglementation). En effet, la Tunisie fait partie des environnements les plus coûteux lorsqu'on se penche sur les comparateurs MENA avec un environnement bien plus coûteux que celui du Maroc et de la Jordanie (figure 4.8).<sup>20</sup>

Le coût élevé de conformité à la réglementation reflète, en partie, le pouvoir discrétionnaire significatif dans l'application des règles, ce qui donne lieu à la corruption et au copinage. Les grandes pertes provenant des faiblesses du climat d'investissement combinées à la grande part de temps consacré par les hauts responsables sont révélateurs du besoin d'une interaction plus fréquente pour satisfaire les exigences bureaucratiques. Ceci reflète la complexité et le pouvoir discrétionnaire dans l'environnement réglementaire en Tunisie (et plus généralement dans la région - Voir la Banque Mondiale 200a9). Les règlements peuvent sembler simples sur le papier, mais en pratique l'application est imprévisible, longue et coûteuse aux entreprises. Plusieurs problèmes sont résolus à travers la négociation reflétant une grande marge de pouvoir discrétionnaire ce qui favorise le copinage et la corruption (comme discuté dans le Chapitre Trois).

L'environnement bureaucratique et réglementaire est difficile pour les affaires en Tunisie. Près de 1/3 des entreprises passées en revue dans le cadre de l'enquête 2012 de la Banque mondiale se plaignent de la corruption avec 29 pourcent des responsables qui classent la corruption comme étant une contrainte sévère ou très importante (la plaçant à la 6ème position des principales contraintes identifiées dans une liste de 20). Au niveau régional, les entreprises tunisiennes ont tendance à moins se plaindre de la corruption (figure 4.9). Toutefois et selon les normes internationales, la prévalence de la corruption "pour accélérer les choses" en Tunisie est parmi les plus élevée (figure 4.9). Plus du 1/4 de toutes les entreprises dans l'enquête ont déclaré devoir faire une certaine forme de paiement informel pour accélérer une forme d'interaction avec l'administration (figure 4.10). Ces observations laissent croire que la prévalence de la corruption est associée à la réglementation et soulèvent la question de la grande marge de pouvoir discrétionnaire et à l'arbitraire dans l'application des règles. Cette observation rejoint les conclusions de l'étude de la Banque Mondiale 2009 "Des privilèges à la concurrence: renforcer la croissance par le développement du secteur privé dans la région du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord" selon lesquelles l'un des principaux obstacles à la croissance et au développement du secteur privé dans la région Moyen-Orient et Afrique du Nord est l'incertitude politique, associée largement à l'application sélective des règles là où les opérateurs en place ont toujours eu un rôle de premier plan (Banque Mondiale 2009a).

**Figure 4.9 :** Perception de la corruption parmi les entreprises dans la région Moyen-Orient et Afrique du Nord et % des demandes informelles de paiement pour "accélérer les choses"



Source : Calculs des auteurs sur la base de l'enquête sur les entreprises 2012

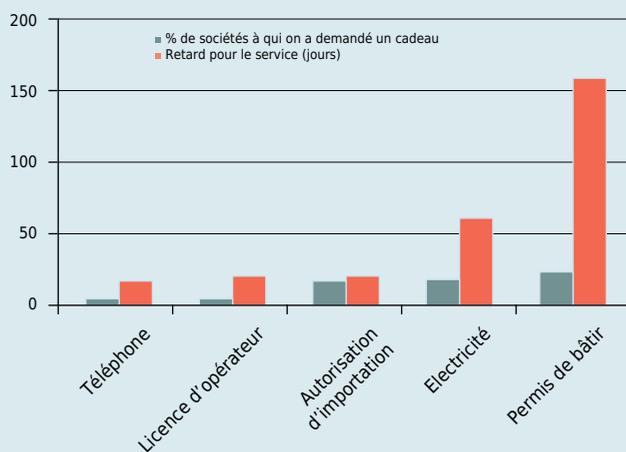
Il semblerait que l'application de la réglementation soit très sélective ce qui favorise la petite corruption. Par exemple, une connexion électrique industrielle peut prendre jusqu'à 60 jours et près de 6 mois pour un permis de construction (figure 4.10). Plusieurs entreprises subissent également des demandes informelles de paiement allant de cinq pourcent pour les licences d'importation à 23 pourcent pour les permis de construction. Les résultats indiquent que la fréquence de ces demandes informelles de paiement varie selon le type de service et là où de longs retards sont fréquents, les cas de paiements informels sont plus importants. Par exemple, 23 pourcent des entreprises ont reçu des demandes de paiements informels pour obtenir des permis de bâtir et 17 pourcent des entreprises ont reçu des demandes de paiements informels pour une connexion électrique.

Plusieurs entreprises estiment que leurs concurrents ne sont pas soumis à ces types de coûts et de règlements auxquels elles sont elles-mêmes soumises, confirmant la perception selon laquelle les règles ne sont pas appliquées de manière homogène avec toutes les entreprises. Selon l'enquête sur les entreprises effectuée par la Banque Mondiale en 2012, seuls 27 pourcent des entreprises tunisiennes sentent que les règles et la réglementation régissant leurs principales activités sont imprévisibles alors que 42 pourcent des entreprises sentent que l'application sélective de ces règles et réglementation affecte leurs activités (encadré 4.6). Fait intéressant, les entreprises étrangères et les exportateurs sont moins concernés par une telle application sélective (30 pourcent et 32 pourcent respectivement),

ce qui est en accord avec le fait que ces entreprises font généralement face à un environnement réglementaire simplifié mais fait ressortir également l'application sélective des règles.

L'application discrétionnaire et arbitraire des règlements contribue à freiner la concurrence en donnant l'espace aux entreprises inefficaces pour obtenir des avantages indus à travers les privilèges et la corruption. Comme discuté dans le Chapitre Trois, ces pratiques ont un coût qui va au-delà de la corruption en elle-même en empêchant la réussite des entreprises les plus performantes et en tirant ainsi vers le bas la performance de toute l'économie. Les investisseurs

**Figure 4.10 :** Prévalence de la petite corruption et les retards de services

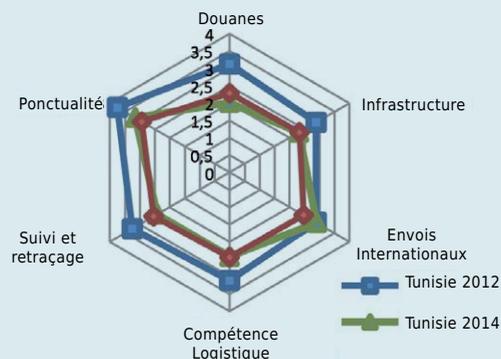


Source : Banque Mondiale, Enquête sur les entreprises 2012.

#### Encadré 4.6 : La logistique est un goulot d'étranglement en Tunisie

La Tunisie a traditionnellement été perçue en tant qu'exemple de bonnes pratiques en matière de logistique dans la région Moyen-Orient et Afrique du Nord. Selon l'Index de Performance Logistique 2012, la Tunisie a été classée 41ème au monde avec la meilleure performance dans la région notée 3.17 sur 5 (après les Emirats Arabes Unis et l'Arabie Saoudite) alors que la République Arabe d'Egypte a obtenu 2.98, le Maroc à 3.03 et l'Algérie 2.41.<sup>1</sup>

**Figure B4.6.1** Index de performance logistique de la Tunisie 2012 et 2014



Source : <http://lpi.worldbank.org/>

Mais il semblerait que le climat général des investissements et les indicateurs logistiques ne captent pas fidèlement la réalité sur le terrain tunisien. Les indicateurs généraux donnent effectivement une image positive alors que plusieurs importateurs locaux en Tunisie se plaignent de l'inefficacité du port de Radès (principal port tunisien; voir CONECT, 2012), de la corruption au niveau des douanes, et ainsi de suite. Il semble qu'ils avaient de bonnes raisons de le faire: la durée d'immobilisation qui constitue un bon indicateur de l'efficacité logistique est d'environ 3-4 jours dans les pays de référence dont le revenu est moyen alors qu'à Radès, principal port du pays, le temps d'immobilisation est d'environ six jours et de plus de neuf jours selon la dernière évaluation du climat des investissements (Banque Mondiale, 2014e) ce qui fait de Radès un port comparable à Mombasa au Kenya et pire que Durban en Afrique du Sud.

Comment expliquer une telle situation ? Dans le contexte d'une "économie double" et dans un environnement où les connexions politiques sont cruciales, les résultats dépendent de la personne interrogée. Hibou (2011) a décrit comment les entreprises étrangères installées en Tunisie (qui opèrent presque totalement dans le secteur offshore) sont généralement exemptes des pratiques de prédation.<sup>2</sup> Pour les entreprises locales, comme déjà expliqué dans le Chapitre Trois, le copinage et la corruption jouent un rôle important. Les indicateurs mondiaux tels que l'Indicateur de Performance Logistique (IPL) sont tributaires des informations obtenues auprès des opérateurs internationaux pour avoir une couverture mondiale, or ces opérateurs bénéficiaient en Tunisie de la "voie rapide" durant la période Ben Ali. Ces observations expliquent pourquoi les indicateurs tels que l'IPL ou l'Index Doing Business ont été relativement bons pour la Tunisie, chose attribuable au biais de l'échantillon en faveur des entreprises non tunisiennes. Comme déjà discuté dans le Chapitre Trois, l'application sélective et arbitraire de la réglementation a tout particulièrement affecté les entreprises onshore. Afin de comprendre l'environnement professionnel en Tunisie, il est donc nécessaire d'écouter les petites et moyennes entreprises locales (onshore) car il est moins probable qu'elles soient protégées politiquement et elles ont probablement plus de difficultés à se frayer un chemin dans les dédales de la bureaucratie tunisienne.

Source : Raballand, Gael (2013).

Remarques :

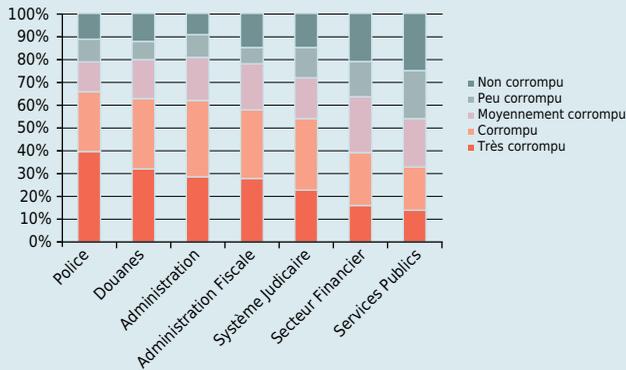
<sup>1</sup> Pour plus de détails sur l'IPL voir : <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTTRANSPORT/EXTTLF/0,,contentMDK:21514122~menuPK:3875957~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:515434,00.html>.

<sup>2</sup> Hibou (2011) a expliqué : "Une fois que [les entreprises étrangères] ont dépassé le seuil en Tunisie, elles sont protégées des pratiques prédatrices des intermédiaires avides. Comme la plupart des entreprises investissaient dans des secteurs, qui étaient considérés comme étant de haute priorité par le pouvoir central, celui-ci était prêt à tout, afin de respecter les règles et même à fausser ou violer certaines de ces règles en faveur des étrangers".

perçoivent la douane et l'administration comme les principales institutions touchées par la corruption. Dans l'enquête sur le climat des investissements conduite en 2012 par l'ITCEQ, la majorité des entreprises jugent que l'administration publique est corrompue (figure 4.11). Les résultats indiquent que le problème devient encore plus aigu lorsqu'il s'agit de la douane et de l'administration fiscale chose probablement due à la prolifération de divers régimes fiscaux donnant lieu à une plus grande marge de manœuvre de la part des fonctionnaires. Des résultats similaires sont rapportés par l'enquête 2012 sur la motivation des investisseurs puisque plus de la moitié des personnes interrogées disent avoir payé des "extras" à la douane ou à l'administration pour pouvoir coopérer avec des montants qui varie entre 2 et 5 pourcent des revenus (figure 4.12). La perception parmi les investisseurs est que la corruption est moins récurrente dans le milieu politique et dans le système judiciaire.

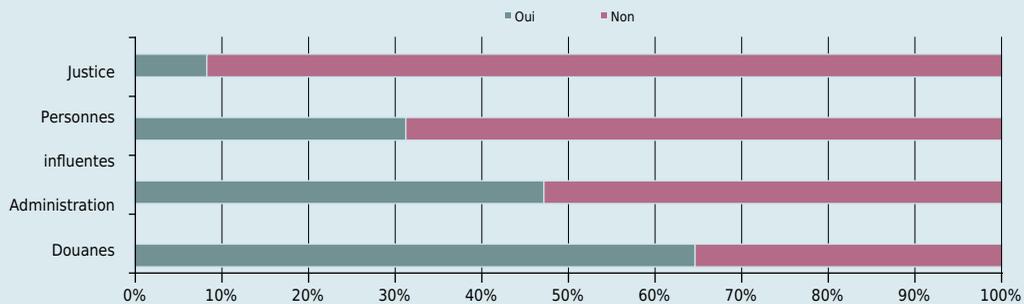
Dans l'enquête sur les entreprises- 2012, jusqu'à 49 pourcent des entreprises se plaignent de l'application inégale de la réglementation par l'administration fiscale. La perception de l'application inégale des règles et des règlements par la douane est de l'ordre de 37 pourcent des entreprises (tableau 4.4). La fraude douanière constitue un moindre problème pour les entreprises étrangères alors

**Figure 4.11 : Perception de la corruption parmi les entreprises tunisiennes, 2010**



Source : ITCEQ, Enquête sur le climat des investissements 2012

**Figure 4.12 : Identifier la nature de la corruption**



Source : Calculs des auteurs sur la base de l'enquête sur la motivation des investisseurs, conduite en Tunisie en 2012 par le groupe de la Banque Mondiale.

que les sociétés non exportatrices le ressentent profondément, probablement parce que les sociétés étrangères sont en majorité des sociétés offshore et bénéficient donc d'exonérations douanières et de procédures rationalisées. Similairement, les problèmes fiscaux affectent moins les entreprises étrangères. La distinction reflète également l'expérience avec le remboursement de la TVA qui se caractérise par des procédures longues et compliquées. En moyenne, le remboursement de la TVA a lieu 200 jours après la soumission de la demande (représentant 15 pourcent du total des ventes). Les demandes de remboursement soumises par les grandes entreprises doivent probablement impliquer de plus grandes sommes et donc les délais sont plus longs pour les grandes entreprises (plus de 270 jours) que pour les petites (66 jours en moyenne). Cela semble peu logique parce que, pour des raisons de capacité, les grandes entreprises devraient être remboursées plus tôt. En tout état de cause, un ratio de 1 à 4 est difficile à expliquer sauf s'il s'agit de l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire.

Un autre exemple d'application arbitraire et injuste des règlements est celui du temps d'immobilisation des marchandises, i.e., le temps nécessaire pour qu'un chargement quitte le port principal du pays (figure 4.11). En comparant la Tunisie avec d'autres pays, même dans la sous-région, la durée

**Tableau 4.4 :** Types de pratiques de la part des concurrents qui portent préjudice à votre entreprise

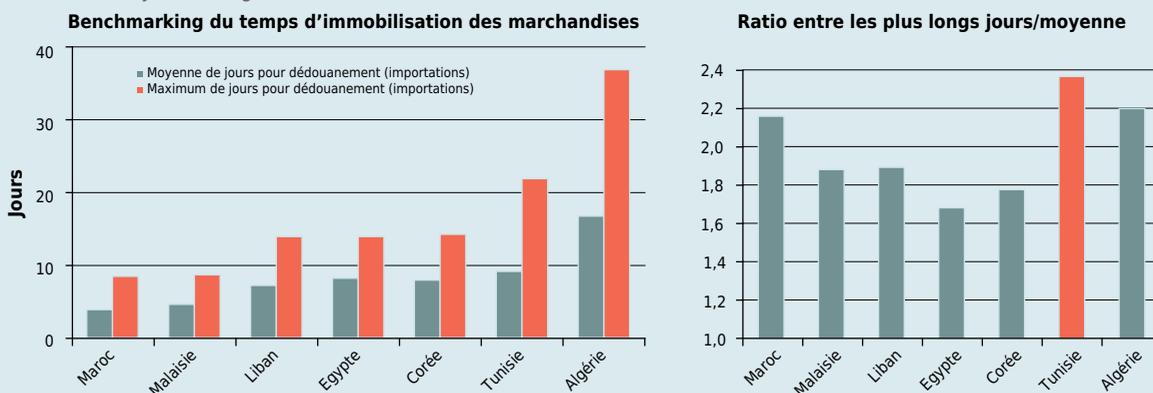
	Toutes les entreprises	Etrangères	Non-exportatrices
Evasion fiscale	49	34	50
Fraude douanière et barrières au commerce	37	17	35

Source : Banque Mondiale, Enquête sur les entreprises 2012  
Remarque : % des sociétés qui le juge comme une contrainte principale ou très grave.

d’immobilisation est la plus grande après l’Algérie (près de 10 jours), bien pire que le Maroc (moins de 5 jours) et semblable à l’Egypte et au Liban. Le pouvoir discrétionnaire et l’imprévisibilité semblent jouer également un rôle dans cette situation. Le rapport entre la durée d’immobilisation la plus longue et la moyenne pour toutes les sociétés interrogées devrait être proche de 1 puisque la plupart du temps les importateurs importent des cargaisons plutôt similaires. Encore une fois, ce ratio est le moins bon pour la Tunisie (figure 4.11). Cela signifie qu’il est possible pour un importateur de passer un temps d’immobilisation plus long que la moyenne et alors qu’un tel chiffre peut refléter plusieurs facteurs en général il est plus particulièrement indicateur d’un processus de marchandage pour réduire les redevances, les pots-de-vin et les charges. Il faut noter que l’existence d’un pouvoir discrétionnaire cache souvent un écart entre la réglementation de jure et la performance de facto dans l’environnement des affaires, qui est difficilement discernable par les indicateurs classiques (encadré 4.3). La Tunisie a également été mieux classée par rapport aux pays de référence dans la région en matière de facilitation des affaires — le classement *trading across border*.<sup>21</sup> Selon ce classement, la Tunisie occupe la 40ème place bien avant la Turquie (67ème place), le Maroc (72ème place) et l’Algérie (122ème place). Ainsi, l’environnement juridique de l’entreprise (règlementations de jure), qui est mesuré par les indicateurs de la Banque Mondiale Doing Business, ne peut dans les meilleurs des cas que donner une explication partielle de la performance tunisienne atone.

L’application injuste de la réglementation semble aussi répandue entre les régions au détriment des régions moins développées. Par exemple, à Tunis plus de 66 pourcent des entreprises interrogées

**Figure 4.13 :** Comparaison du temps d’immobilisation des cargaisons et ratio entre le temps d’attente le plus long/temps d’attente moyen (average)



Source : Banque Mondiale, Diverses enquêtes auprès des entreprises

#### **Encadré 4.7 : Règlements fastidieux laissent un goût amer pour les responsables de bonbons tunisiens**

ARIANA, Tunis – De grosses boules de graines de sésame mélangées avec du nougat sont déposées au passage dans des boîtes portant l'image d'une gazelle. La betterave à sucre tunisienne et des graines de sésame soudanaises sont les principaux ingrédients de la halwa (ou Halva) produite à l'usine de Grande Fabrique de Confiserie Orientale (GFCO), qui fait partie du groupe familial Amen. Les Turcs ont laissé derrière eux un goût pour cette douceur traditionnelle en Libye et en Algérie également, et la halwa de GFCO a longtemps joui d'une présence modeste sur ces deux marchés, nous explique, M. Moncef Ayoub, le directeur de l'entreprise.

Toutefois, les formalités liées aux tests sur le produit avant exportation ont découragé GFCO de développer les exportations directes vers ces marchés. Au lieu de cela, depuis les révolutions tunisienne et libyenne de 2011, les exportations indirectes de halwa à ces deux marchés sont en plein essor, car les opérateurs "non officiels" transfrontaliers – autrement dit les trafiquants – ont profité de contrôles aux frontières laxistes.

Rien que pour obtenir la documentation correcte pour une exportation officielle cela peut prendre deux semaines et consommer considérablement le temps de l'entreprise, nous dit M. Ayoub. "D'abord, vous produisez le produit, vous le stockez. Vous prenez rendez-vous pour un fonctionnaire du ministère du commerce pour venir le vérifier.

"Ensuite, les fonctionnaires prennent des échantillons», poursuit-il. "Ils vont déposer ceux-là au laboratoire central d'analyses. Pour certains de ces tests que vous devez attendre une semaine ou plus pour les résultats. Ensuite, nous devons retourner au Ministère du Commerce pour demander un certificat basé sur les tests », ce qui impliquerait une autre attente.

Les analyses biologiques et chimiques sont requises en vertu d'un accord de commerce tuniso-libyen signé pendant les dernières années du régime de Kadhafi. M. Ayoub a entendu dire que du côté libyen, les fonctionnaires ne sont pas pour le moment prudents dans l'application des termes de l'accord. Il n'y a jamais eu de cas de contamination de la halwa de GFCO, nous dit-il. Si la halwa était exportée vers l'Europe, tous les tests se feraient sur le produit par les autorités de ces pays, lorsque le produit serait déjà sur le marché.

Il critique une mentalité bureaucratique qui «pense que [son] rôle est d'imposer des sanctions, exprimer des exigences, demander des papiers, vous dire de revenir demain." Cette attitude a un peu diminué, "mais pas assez", au cours des dernières années, nous dit-il.

Les procédures bureaucratiques lourdes sont une plainte fréquente chez les entreprises tunisiennes. Une enquête Doing Business a trouvé qu'une entreprise tunisienne doit remplir 19 procédures différentes, et prendre en moyenne de 94 jours pour obtenir un permis de construction. Quatre procédures et 65 jours sont nécessaires pour obtenir un branchement à l'électricité.

GFCO vend sa halwa en bonne et due forme en vente locale, avec 18 pourcent de taxe sur la valeur ajoutée, à des grossistes dans le sud et l'ouest. Ce que les grossistes font ensuite pour la vente à la frontière n'est pas clair, M. Ayoub dit, ajoutant. «Nous savons que ce n'est pas gratuit."

L'Algérie et la Libye absorbent environ 25 pourcent de la halwa de GFCO, il estime, en augmentation de près d'un tiers par rapport à 2010. Environ 70 pourcent de cette quantité passent entre les mains de commerçants transfrontaliers "non officiels", estime-t-il.

*Source : Entretien avec M. Moncef Ayoub, directeur GFCO, Avril 2014*

#### **Encadré 4.8: Prêt à importer - Comment les réglementations à l'import étouffent les fabricants locaux**

TUNIS - "Supposons que j'aie une machine qui tombe en panne à cause d'un petit circuit qui doit être remplacé», explique Belhassen Gherab. "Si je suis une société offshore, j'appelle DHL et je suis livré dans les 24 heures. Si je suis une entreprise onshore, d'autre part, je dois le faire à travers la douane. Je vais attendre peut-être 30 jours, avec l'ensemble de ma production arrêtée, juste pour un circuit imprimé ".

Il est assis dans un bâtiment spacieux dans le nord de Tunis. Son escalier central est orné d'immenses affiches montrant des modèles de vêtements de mode. Le groupe dont M. Gherab est à la tête de, Aramys, est l'un des plus grands groupes textiles et d'habillement en Tunisie. Il possède des installations de fabrication à la fois onshore et offshore, et a également des points de vente, avec de nombreux magasins dans les rues commerçantes tunisiennes.

Etant donné que les vêtements importés occupent actuellement près de 80 pourcent du marché local, selon les estimations de M. Gherab, les fabricants onshore en Tunisie doivent rapidement devenir plus compétitifs. Une révision de la réglementation pourrait aider.

Il donne un autre exemple : «Pourquoi un petit fabricant local devrait-il se donner la peine d'importer seulement cinq rouleaux de tissu dont il a besoin, alors qu'il y a une société offshore à proximité, un importateur spécialiste, qui a mille rouleaux de ce même tissu en stock ? " Les règlements actuels rendraient un tel achat chronophage et d'un coût prohibitif, dit-il.

L'absurdité ultime est que, au lieu de protéger les fabricants locaux tels qu'ils ont été conçus pour le faire il y a des décennies, les tarifs d'importation de la Tunisie créent aujourd'hui un désavantage pour les vêtements fabriqués en Tunisie et re-importé dans le pays.

Gherab explique : une marque de mode européenne peut se procurer des chandails fabriqués au Maroc, en Roumanie, en Tunisie, en Turquie et en Chine. Il regroupe les chandails dans son entrepôt central en Europe, avant de les envoyer à ses points de vente à travers le monde, dont un en Tunisie.

En raison de divers accords commerciaux, le chandail marocain est aujourd'hui soumis à un tarif zéro à la frontière tunisienne, tout comme le chandail fait en Roumanie. Mais l'article tunisien sera soumis à un tarif de 30 pourcent lorsqu'il revient dans le pays !

"Il est inutile d'essayer de comprendre la logique. Elle n'est pas logique», dit Gherab.

Après la révolution de 2011, il a été élu à la tête de la Fédération Nationale du Textile qui fait du lobbying pour la mise à jour des règlements. Il est difficile de revenir en arrière après la hausse des importations de contrebande vécue au cours des dernières années du régime de Ben Ali.

Mais un bon point de départ serait les prix de référence officiels utilisés dans le calcul des tarifs sur des articles d'habillement qui pourraient être révisés à la hausse, dit Gherab. Il pense que les prix de référence ont été maintenus artificiellement bas "par un système mafieux" qui était insensible aux intérêts des fabricants locaux.

Le cadre réglementaire est basé sur les besoins protectionnistes des années 1970, il ajoute: "Le modèle offshore-onshore ne doit pas être abandonné, mais nous avons besoin de revenir à la case de départ et de le remanier complètement. L' idée de l'offshore a fonctionné, mais la réglementation pour les fabricants onshore ne répond pas à nos besoins actuels ».

*Source : Entretien avec Belhassen Gherab, textiles Aramys, Avril 2014*

pensent que les règlements sont appliqués de manière équitable alors que ce chiffre tourne autour de 40 pourcent dans les régions moins développées de Jendouba, Béjà, le Kef, Siliana, Sidi Bouzid, Kasserine et Kairouan. Il est évidemment nécessaire de conduire d'autres études mais d'emblée il nous apparaît que l'imprévisibilité de l'application des réglementations est ressentie davantage dans les régions éloignées. Ainsi, les investisseurs à l'intérieur sont non seulement en face d'une infrastructure plus faible et des services plus limités mais ils sont également lourdement défavorisés par l'application discrétionnaire des formalités administratives et de la bureaucratie.

### **4.3 / Programme de réforme pour améliorer l'environnement des investissements**

#### **Réforme du Codes d'Incitation aux Investissements**

**E**n 2012, le gouvernement avait annoncé son intention de réviser le Code d'Incitation aux Investissements.<sup>22</sup> Le nouveau code devrait préparer le terrain pour la création d'un environnement favorable à la croissance économique et en mesure de pallier les insuffisances relevées dans le passé. Comme déjà discuté dans ce chapitre, la dualité onshore-offshore bien que bénéfique au tout début du développement du pays, est devenue maintenant un obstacle à un développement économique plus rapide (voir encadré 4.8). En fait, les Chapitres Sept et Huit vont se pencher sur la performance de plusieurs secteurs à fort potentiel qui ont été anéantis sous l'effet d'une réglementation lourde et de nombreux obstacles dans le secteur onshore. Une telle situation a, à son tour, étouffé la croissance des entreprises offshore.

Les caractéristiques du régime offshore les plus favorables à la croissance des entreprises devraient être généralisées à tous les pans de l'économie. Comme discuté dans le Chapitre Un, il importe de ne pas perdre de vue le fait que les entreprises offshore présentent, en général, une meilleure performance en terme de création d'emplois, de productivité et d'exportation que les entreprises dans le secteur onshore protégé. Même si la performance du secteur offshore est restée faible, ce secteur continue à constituer, par rapport au reste de l'économie, un moteur de création d'emplois et de croissance des exportations. Cette observation souligne les vertus d'un environnement économique libre et concurrentiel. La réforme du CII devrait donc viser à capitaliser, et à étendre au reste de l'économie, les facteurs positifs qui ont permis au secteur offshore de réaliser une meilleure performance et plus spécifiquement la contestabilité du marché et des règles de jeu équitables, avec une réduction substantielle du degré de réglementation, un niveau d'imposition et de droits tarifaires plus bas et l'ouverture sur les investissements étrangers tout en corrigeant les distorsions créées du fait de la segmentation de l'économie et de l'encouragement des activités à faible valeur ajoutée et des emplois de mauvaise qualité.

Le nouveau Code des Investissements devrait également s'atteler aux défis spécifiques à la Tunisie en matière de développement, notamment en ce qui concerne (a) le renforcement du développement dans les régions défavorisées ; (b) la promotion des investissements dans les activités à forte valeur ajoutée; et (c) la facilitation de l'emploi des diplômés.<sup>23</sup> Partant de là, il est suggéré que le nouveau code se concentre sur 4 objectifs essentiels : (a) augmenter l'accès au marché; (b) simplifier et réduire les incitations fiscales et financières aux investisseurs; (c) consolider les garanties des investisseurs; et (d) rationaliser le cadre institutionnel régissant les investissements. Les éléments clés sont discutés ci-dessous (voir les détails en annexe 4.4) :

**i. Améliorer l'accès au marché et permettre un investissement libre :** Le code devrait affirmer le principe de la liberté d'investir et retirer les obstacles d'entrée imposés aussi bien aux investisseurs locaux qu'internationaux. Il devrait retirer les obstacles à l'investissement dans presque tous

les secteurs, y compris pour les étrangers, afin de renforcer la concurrence, l'innovation et la qualité. Il y a lieu de réduire le nombre des activités pour lesquelles une autorisation préalable est exigée des investisseurs locaux et internationaux (actuellement au nombre de 15 secteurs et 20 activités) à certaines activités stratégiques en rapport avec la fabrication des armes, l'alcool et le tabac.<sup>24</sup> Pour simplifier l'accès, le code devrait passer de l'autorisation à une simple déclaration quand possible, précisant de manière claire le rôle de l'état et limitant son pouvoir discrétionnaire (y compris le rôle de la Commission Supérieure d'Investissement). Les restrictions supplémentaires se rapportent aux étrangers uniquement. Néanmoins, les activités restreintes pour les étrangers ne devraient pas être nombreuses puisqu'il serait illogique d'empêcher les investissements et la création d'emplois.<sup>25</sup> Il est également recommandé de revoir et réduire la liste actuelle qui compte 49 secteurs restreints pour s'assurer que toutes les activités ayant un effet d'entraînement sur l'économie soient ouvertes à tous les investisseurs (notamment le transport, les télécommunications, l'éducation, la publicité, les services juridiques et d'audit). Les activités qui peuvent, à raison, être réglementés par rapport aux étrangers sont celles ayant des effets limités ou impliquant des éléments culturels ou du patrimoine (musées, librairies, théâtre, etc.). Dans le cas de la Tunisie, et surtout en ce qui concerne les services (comme les banques et assurances, le transport, les télécommunications, le tourisme et activités connexes...) devraient être ouverts à tous les investisseurs privés.<sup>26</sup> Certaines multinationales voudraient investir dans le pays mais trouvent des difficultés à identifier le bon partenaire, par exemple, dans le domaine des produits cosmétiques. Ainsi, la politique devrait s'orienter vers la permission aux investisseurs étrangers de détenir la majorité des parts même si la limitation au niveau de la participation est maintenue. Dans ce contexte, il est tout aussi important de réduire la portée du décret 14/1961 qui réduit sérieusement l'accès au marché pour les activités commerciales et de services, ce qui limite la portée du Code des Investissements par rapport à un grand nombre de segments de l'économie qui sont critiques pour le développement économique de la Tunisie.

Afin de faciliter les projets d'investissements, le Code devrait permettre le recrutement d'experts expatriés par les multinationales surtout pour des postes de responsabilité. L'expérience internationale montre que les meilleurs résultats en termes d'attraction d'investissements et de création d'emplois locaux sont obtenus lorsqu'il n'y a pas de limites pour le recrutement d'étrangers. Les limites imposées à l'emploi des étrangers ne garantissent pas un nombre plus grand d'emplois pour les Tunisiens mais découragent plutôt les investissements étrangers et réduisent le nombre d'emplois disponibles sur le marché. Les compétences exigées pour certains postes ou pour certaines prestations de service sont de plus en plus pointues. La rotation temporaire du personnel clé devrait être permise à des étapes critiques de la vie de l'entreprise et pourrait être assortie par l'obligation de former le personnel local si l'objectif est de renforcer les compétences locales. Une solution intermédiaire pourrait être, par exemple, d'assouplir les restrictions relatives à l'emploi des travailleurs étrangers pour admettre le plafond de 30 pourcent du nombre total d'employés (à ramener à 10 pourcent sur 5 ans).<sup>27</sup>

Les restrictions sur l'accès à la propriété foncière pour les étrangers découragent inutilement les investisseurs sans aucun avantage pour la Tunisie en termes de souveraineté. Dans plusieurs pays, la propriété n'est pas accessible aux investisseurs parce que considérée comme une question de souveraineté nationale, alors que dans certains pays l'Etat est l'unique propriétaire foncier. Pour ne pas décourager les investisseurs étrangers, il est suggéré que la Tunisie devrait, au moins, permettre aux investisseurs d'obtenir des baux fonciers de 50 ans renouvelables une fois sans procédures contraignantes.<sup>28</sup>

**ii. Simplifier et réduire les incitations fiscales et financières aux investisseurs :** il est important de réduire et de simplifier drastiquement l'offre d'incitations financières pour arriver à un cadre simple et transparent pour les investisseurs et d'éviter le borbier bureaucratique du passé. Le nouveau

régime fiscal devrait être simple et transparent, sans pouvoir discrétionnaire entre les mains des autorités gouvernementales. De plus, le code devrait aborder le problème de la dichotomie entre les régimes onshore et offshore pour créer des règles de jeu équitables à même de revigorer l'investissement, renforcer la création d'emplois de bonne qualité et faciliter l'intégration de l'économie tunisienne. Quant à la dichotomie dans le taux d'imposition des sociétés, elle sera discutée séparément ci-après. Toutes les incitations pourraient être éliminées à l'exception de celles qui créent des effets externes positifs telles que les incitations pour encourager la R&D et le recrutement d'employés qualifiés.<sup>29</sup> Afin d'éviter l'emprise réglementaire, les incitations pourraient être maintenues à un niveau minimal pour les biens à valeur ajoutée mais s'appliquent de manière globale sur des sites offshore et onshore, et seront automatiquement approuvées afin d'éviter l'emprise réglementaire. Alors que l'opportunisme politique peut nécessiter l'inclusion des incitations régionales, en pratique, l'expérience du recours à des instruments fiscaux pour agir sur le développement régional a montré ses limites et son inefficacité parce que cela ne s'attaque pas aux causes profondes du problème (infrastructure limitée, mauvaises conditions de vie). Il faudrait envisager un maximum de deux "régions" : les régions développées et les régions sous-développées et offrir un avantage fiscal simple et uniforme aux entreprises qui s'installent dans les régions moins développées. Quoique non recommandé en priorité, le Code des Investissements pourrait aussi envisager des incitations spécifiques temporaires pour se focaliser sur des secteurs stratégiques (encadré 4.9).<sup>30</sup>

**iii. Consolider et renforcer les garanties des investisseurs :** Les principales garanties et principaux droits des investisseurs qui sont actuellement accordés dans les divers accords bilatéraux et multilatéraux, devraient être consolidés et affirmés dans le nouveau Code des Investissements et s'appliquer à tous les investisseurs. Un important goulot d'étranglement dans l'application des garanties concerne les procédures de rapatriement de capitaux et de bénéficiaires qui sont complexes et soumises à la discrétion de l'administration de la Banque Centrale. La difficulté dans le rapatriement du capital et du bénéfice fait l'objet des plaintes les plus récurrentes par les investisseurs offshore en Tunisie. Il faudrait que la Banque Centrale simplifie les procédures de rapatriement de capital et de bénéfice pour les rendre aussi claires et automatiques que possible (en révisant le décret 77-608)

**iv. Harmoniser le cadre institutionnel :** Le Code devrait consolider et simplifier le cadre régissant la politique d'investissement et sa mise en application dans le pays. Il devrait abolir la "Commission Supérieure d'Investissement" qui a été associée à des abus notoires pendant l'ère Ben Ali, et mettre en place un nouveau cadre institutionnel de haut niveau qui régit les décisions d'investissement. Un Comité de haut niveau présidé par le gouvernement avec la participation des secteurs public et privé devrait être établi pour discuter des politiques visant à faciliter les activités d'investissement. A un niveau opérationnel, le Code devrait rationaliser, restructurer et consolider toutes les agences et fonds spécialisés en une seule "Instance Nationale d'Investissement", chargée des fonctions de promotion des investissements et des fonctions réglementaires. Le nouveau cadre institutionnel pour les investissements devrait viser à améliorer l'expérience de l'investisseur, à intégrer les différentes fonctions (réglementation, élaboration des politiques, promotion, mise à disposition d'incitations, etc.) et en charger les institutions qui possèdent un mandat clair et une structure de gouvernance.

#### **Encadré 4.9 : Leçons tirées de l'expérience des pays ayant "grimpé l'échelle de la valeur ajoutée": Cas de la Malaisie**

L'expérience des pays asiatiques en matière d'adaptation de leurs politiques d'incitations à l'investissement peut être utile pour la Tunisie. La Corée du Sud, Singapour, Taiwan et la Malaisie ont tous apporté des changements clés à leurs systèmes d'incitations lorsqu'ils ont décidé de changer leurs modèles de croissance. La Malaisie est probablement l'exemple le plus pertinent pour la Tunisie parce que son revenu par habitant (6000 US\$ en 2010) est le plus proche du niveau de la Tunisie.

En 1991, la Malaisie a éliminé les incitations régionales et les subventions à l'exportation et a introduit de fortes incitations pour encourager les projets de haute technologie et les projets stratégiques ainsi que des incitations qui visent à renforcer la recherche et le développement et la formation industrielle. Le deuxième schéma directeur industriel a complété le système par l'introduction de la promotion des parcs technologiques, l'intégration/unification des services et secteurs manufacturiers dans le code et le retrait des restrictions devant le capital étranger (les investisseurs étrangers peuvent maintenant détenir 100 pourcent du capital).

Les incitations introduites pour la promotion d'une plus grande sophistication dans la production sont :

Le statut "stratégique à base de connaissances" qui permet l'éligibilité à :

- Une déduction fiscale de 60 pourcent à 100 pourcent sur les dépenses en capital "à base de connaissances" faites sur 5 ans dans tous les secteurs ;
- un statut de pionnier avec une exonération fiscale sur 5 ans ;

Des incitations spécifiques pour renforcer la recherche et le marketing

- Une société qui offre des services de R&D à une autre société (locale ou étrangère) et dont le revenu est d'au moins 70 pourcent de R&D est éligible à :
  - Un statut de "pionnier" avec une exonération fiscale pendant 5 ans ;
  - Une exonération fiscale à hauteur de 100 pourcent des dépenses en capital pour 10 ans ;
- Pour encourager la commercialisation du produit de la recherche des instituts publics :
  - Une société qui investit dans une filiale qui travaille pour la commercialisation du produit de la recherche est éligible à une exonération fiscale égale au montant investi dans ladite filiale ;
  - Une filiale qui travaille sur la commercialisation du produit de la recherche est éligible au statut de "pionnier" avec une exonération d'impôt sur le bénéfice des sociétés de 100 pourcent sur 10 ans.
- Les incitations ci-dessus sont soumises aux conditions suivantes :
  - Au moins 70 pourcent de la société mère et de la filiale appartiennent à des malaisiens ;
  - La société mère doit détenir au moins 70 pourcent des intérêts dans la filiale (qui commercialise les résultats de la recherche) ;
  - La commercialisation de la recherche doit être effectuée dans un an de la date d'approbation des incitations.

Des incitations spécifiques pour la promotion des TIC

- L'éligibilité à l'exonération fiscale "accélérée" sur les dépenses pour l'acquisition d'ordinateurs et d'équipement TIC y compris les logiciels (20 pourcent pendant la première année et 40 pourcent après) ;
- L'exonération de l'impôt sur le revenu pour 50 pourcent de l'augmentation dans les exportations de valeur TIC.

Alors que la Malaisie est encore derrière la Corée, Singapour et le Japon en termes d'effort et d'investissement en innovation, le pays passe pour avoir connu des changements structurels parmi les plus drastiques dans le monde sur les 25 dernières années. Par exemple, l'industrie électronique malaisienne se classe parmi les plus grands exportateurs mondiaux de semi-conducteurs, d'équipements et d'appareils électriques. De même, l'industrie malaisienne d'huile de palme est devenue leader mondial en huiles et graisses après avoir exporté pendant 30 ans des produits non traités et non emballés.

### **La réforme du système fiscal (pour les sociétés)**

Le système fiscal tunisien continue à présenter des lacunes majeures ce qui affecte négativement la performance de l'économie. La charge globale des impôts sur les sociétés après ajustement des exonérations nécessaires (appelé également Taux d'Imposition Global, TIG) en Tunisie a été estimé à 62.9 pourcent dans le rapport de la Banque Mondiale 2012 "Facilité à faire des Affaires". La Tunisie se classe 158ème sur 183 pays ce qui signifie que son TIG est très élevé par rapport aux normes internationales. De même, le système d'impôt sur les sociétés est caractérisé par plusieurs exonérations et incitations ce qui érode l'assiette fiscale et génère plusieurs distorsions. Un système fiscal faussé risque de générer de grandes pertes en termes d'efficacité économique, il est important pour la Tunisie d'entreprendre une réforme fiscale globale dans le cadre de la révision du Code d'Incitation aux Investissements. La charge du lourd impôt sur les sociétés est surtout mal répartie sur les entreprises et comme déjà discuté il est essentiel de retirer, de manière graduelle, la dichotomie onshore-offshore en égalisant les taux d'imposition des régimes onshore et offshore.

Le système actuel réprime de manière implicite la demande en main-d'œuvre en élevant son coût par rapport à d'autres intrants. La charge de l'impôt sur le revenu des particuliers (IRP) en plus des charges sociales est relativement lourde, ce qui mine la compétitivité de la main-d'œuvre tunisienne. En plus, les matières premières importées ne sont pas taxées si elles sont utilisées pour produire des biens à l'exportation alors que la main-d'œuvre est taxée. Cela contribue à comprimer la demande de main-d'œuvre.<sup>31</sup> Il est possible de développer la demande de main-d'œuvre sans réduire l'investissement et la production en corrigeant cette distorsion dans le coût relatif de la main-d'œuvre en réduisant l'impôt sur la main-d'œuvre et les prélèvements en faveur de la sécurité sociale, tout en réduisant implicitement les subventions à la matière première comme le carburant. Etant donné que la main-d'œuvre est composée de Tunisiens, cela pourrait avoir un effet multiplicateur significatif sur l'économie locale puisqu'une plus forte demande sur la main-d'œuvre produirait l'augmentation de la demande intérieure.

Une réduction des impôts sur les sociétés peut être aussi envisagée pour revigorer les investissements. La décision d'investir est déterminée par la valeur actualisée nette du capital-investissement (VAN). L'impact négatif d'un déficit budgétaire élevé sur la VAN vient de deux sources, à savoir un taux d'escompte plus élevé et un bénéfice net réduit à cause d'un versement d'intérêts plus élevés. Le taux d'escompte pour déterminer la VAN du capital propre est tributaire du taux effectif marginal d'imposition (TEMI) sur le capital propre,<sup>32</sup> le rendement après impôt sur la dette et la prime de risque pour le capital-investissement. Il augmente au fur et à mesure de l'augmentation du TEMI sur le capital propre et le rendement après impôt de la dette (i.e., l'intérêt net de l'impôt). Similairement, le TEMI augmente avec l'augmentation du taux d'impôt sur les sociétés. Toutefois, toute réduction du taux de l'impôt sur les sociétés augmentera la Valeur Actuelle Nette (VAN) et le Taux de Rendement Interne (TRI) du capital-investissement déclenchant ainsi l'investissement privé. En outre, selon la loi fiscale tunisienne, l'intérêt est déductible lors de la détermination du bénéfice alors que les dividendes ne le sont pas. Par conséquent, le TEMI sur le financement du capital propre est relativement plus élevé que le TEMI sur la dette et il y a un biais inhérent contre le capital propre. Une réduction du taux d'impôt sur les sociétés réduira ce biais. Ces dernières années, les taux d'impôt sur les sociétés dans la plupart des pays ont tourné autour de moins de 25 pourcent. Ce taux va même jusqu'à moins de 20 pourcent dans certains pays de l'Europe de l'Est. La Tunisie doit passer vers un taux compétitif pour devenir une destination favorable aux investissements.

La convergence vers un taux unique d'impôt sur les sociétés d'environ 15-20 pourcent assurerait la compétitivité de la Tunisie tout en réduisant les distorsions et en éliminant la dualité. En se basant sur les simulations des recettes fiscales effectuées en 2013, il serait possible d'éliminer la dualité structurelle de l'économie et d'adopter un taux unique d'imposition aussi bien pour le régime onshore

que celui offshore, qui serait aux alentours de 15-20 pourcent vers lequel les deux secteurs pourraient converger dans un délai de 2 ans. En fait, les simulations montrent que le taux proposé pourrait être aussi bas que 15 pourcent. Il serait toutefois peut-être plus opportun de commencer initialement par un taux de 20 pourcent qui permettrait parallèlement la réduction des contributions sociales (comme discuté dans le Chapitre Cinq), encourageant par la même occasion la création d'emplois. Cette réforme du système d'imposition pour les sociétés permettrait de réduire les distorsions actuelles, d'améliorer nettement la VAN et TRI, d'éliminer ou de réduire le parti pris contre le capital propre et de stimuler la demande sur la main-d'œuvre qui aura à son tour des effets multiplicateurs sur toute l'économie. Par exemple, adopter en 2014 un taux de 25 pourcent pour le secteur onshore et 10 pourcent pour le secteur offshore et en 2015 les deux secteurs convergeront vers 20 pourcent (ou moins).<sup>33</sup> Ce taux impliquerait un TEMI de 21 pourcent pour les secteurs onshore et offshore de façon à ce que toute l'économie tunisienne soit plus compétitive que ses voisins dans la région (voir figure 4.5 ci-dessus).<sup>34</sup> Le taux unique d'impôt sur les sociétés pourrait être révisé encore une fois dans trois à cinq ans une fois les effets initiaux de la réforme sont clairement ressentis. Les incitations déjà accordées devraient être consignées comme droits acquis (i.e., pas de retrait rétroactif des incitations) de façon à ce qu'en pratique très peu des exportateurs offshore n'aient à payer des impôts dans le futur proche.<sup>35</sup> Le passage progressif vers la simplification et l'unification des réglementations et impôts sur les secteurs offshore et onshore est conforme aux meilleures pratiques et a été suivi par de nombreux pays, y compris récemment la Chine qui a supprimé les congés fiscaux pour les investisseurs étrangers afin d'aplanir les disparités. Une note détaillée sur la réforme proposée de l'impôt sur le bénéfice en Tunisie est présentée à l'Annexe 4.6.

Les éléments présentés ci-dessus pourraient constituer une partie essentielle de la réforme fiscale mais il est primordial d'abord et de réformer le système fiscal dans sa totalité. Dans ce rapport, nous n'apportons qu'un aperçu sur les réformes nécessaires en nous focalisant sur le Code d'Incitation aux Investissements. Une évaluation globale du système fiscal a été conduite par le FMI en 2012 (FMI 2012). Plusieurs aspects de l'impôt sur le revenu des particuliers et la TVA ont également besoin d'une réforme urgente et tout particulièrement le "Régime Forfaitaire" dont l'objectif est d'assujettir les micro-entreprises à un faible impôt forfaitaire, mais qui, en pratique, semble être gravement abusé par 98 pourcent des contribuables qui se cachent derrière le régime forfaitaire (pour les personnes physiques réalisant un chiffre d'affaires de moins de 100 000 TND). La réforme du régime forfaitaire pour réduire la marge d'abus augmenterait la conformité fiscale et réduirait le biais réglementaire vers la production de petite échelle. En outre, le système fiscal utilise beaucoup la fiscalité anticipée la collecte des impôts donnant lieu à d'énormes engagements de l'Etat (qui avoisinent maintenant la totalité de la perception de l'impôt sur les sociétés pour une année). Théoriquement l'Etat a suffisamment de réserves fiscales pour rembourser ces "dettes", mais en pratique les trop-perçus ne sont pas remboursés aux contribuables mais reconduits. Ce grand montant d'obligations constitue de plus en plus une contrainte (inutile) pour le refinancement des activités des sociétés.

### ***Simplification des procédures réglementaires***

Il faut encore rappeler que la convergence des taux d'imposition des sociétés ne produira l'impact nécessaire sur l'activation des investissements et de la création d'emplois que si elle est accompagnée par une simplification réglementaire significative pour soutenir l'intégration entre les secteurs onshore et offshore. Les enquêtes auprès des investisseurs montrent que ces derniers se font plus de soucis concernant leurs relations avec l'administration que concernant le paiement d'impôts. Le régime onshore fait actuellement face à des procédures complexes et croule sous le poids de la paperasse et de l'application sélective de la réglementation (causant des fois la corruption), y compris la fiscalité et la douane mais également en rapport avec d'autres permis, autorisations et formalités. Ainsi et comme indiqué ci-dessous, il est essentiel de simplifier de manière radicale le cadre réglementaire tunisien.

Un effort colossal pour simplifier davantage les licences et permis au niveau sectoriel sera nécessaire pour retirer effectivement les obstacles d'entrée en Tunisie. Pendant plus d'une décennie, la Tunisie a mis en œuvre plusieurs réformes visant à simplifier la lourdeur administrative mais les résultats ont été limités. Le processus par lequel de telles réformes ont été conçues a contribué à limiter leur impact et leur crédibilité dans les yeux des investisseurs et des citoyens : une faible participation de la part des utilisateurs, absence d'une approche systémique et coordonnée ainsi qu'un manque de communication et de transparence dans les mesures des résultats et de la qualité de service. De plus, l'attention a souvent été portée à la simplification des procédures sans poser systématiquement la question quant à l'objectif social derrière les réglementations existantes. Par conséquent, le cadre réglementaire continue à souffrir de l'application inéquitable et discrétionnaire des règles, du copinage et des privilèges dans les sphères aussi bien économique qu'administrative. Après la révolution, la limitation du pouvoir discrétionnaire, du copinage et de l'arbitraire dans l'environnement administratif et réglementaire s'impose comme une priorité et les attentes sont particulièrement élevées.

La simplification de la réglementation est une composante critique de la réforme globale de l'environnement des investissements. Alors que les problèmes de pouvoir discrétionnaire et d'arbitraire dans l'application des règlements nécessitent des réformes institutionnelles plus profondes et à plus long terme, la simplification de la réglementation pour réduire les opportunités d'exercice de pouvoir discrétionnaire aidera énormément à traiter ce problème.<sup>37</sup> En 2012 le gouvernement a lancé une réforme générale et participative pour la simplification de la réglementation (la "guillotine") dans 9 ministères qui ont une grande interface avec le secteur privé. La réforme est inspirée d'expériences similaires dans les pays OCDE (Mexique, Norvège ou Suède) et dans les pays ayant vécu des transitions substantielles économiques ou politiques (Croatie, République Tchèque, République de Corée ou Ukraine). L'objectif étant de rationaliser les procédures, d'améliorer la transparence et de réduire la marge d'arbitraire et de pratiques discrétionnaires dans les domaines en rapport avec l'investissement privé.<sup>38</sup>

## 4.4 / Conclusions

---

Le modèle onshore-offshore a initialement contribué au développement de la Tunisie dans les années 70 et 80 mais la faible performance économique pendant la dernière décennie prouve que le modèle économique double n'est plus adapté pour soutenir le développement de l'économie tunisienne. Le secteur offshore a attiré les investisseurs étrangers et a ramené les devises tant convoitées alors que le secteur onshore, lourdement protégé, a facilité le développement d'une base industrielle locale. Le régime offshore a réussi à attirer les investisseurs étrangers en encourageant la venue de nouvelles sociétés et la création d'emplois et ce par comparaison avec le reste de l'économie (voir le Chapitre Un) — et la performance relativement meilleure du secteur offshore donne la preuve que la Tunisie peut potentiellement rattraper les pays développés et croître rapidement pourvu que les incitations soient harmonisées. Mais comme déjà mentionné dans le présent chapitre (et comme corroboré par la revue documentaire de plus de 70 études sur le Code Tunisien des Incitations à l'Investissement ; IFC et Ernst & Young, 2012), en plus de son coût financier élevé, le système double a également introduit une série de distorsions profondes qui freinent de plus en plus et de différentes manières le développement de la Tunisie.

Le présent chapitre a expliqué comment le Code d'Incitation aux Investissements a segmenté l'économie en secteurs onshore et secteurs offshore, limitant les interactions entre les entreprises et restreignant la concurrence. Le régime à double niveau d'imposition des sociétés a contribué à une telle segmentation

et la concentration sur des incitations uniquement fiscales et financières a attiré des investissements "mobiles" dans des activités à faible valeur ajoutée. L'analyse a mis en exergue plusieurs points :

- Le système dual introduit par le Code d'Incitation aux Investissements est au cœur de plusieurs des échecs développementaux que la Tunisie vit aujourd'hui, notamment la disparité régionale persistante et l'orientation vers des activités à faible valeur ajoutée et des emplois de qualité limitée. Plus de 85 pourcent des projets et emplois bénéficiant des incitations ont été créés dans les régions côtières, exacerbant par la même occasion les disparités par rapport aux régions de l'intérieur. Et il a également été démontré que près de 10 pourcent des entreprises éligibles reçoivent près de 90 pourcent des incitations. Ces entreprises se concentrent aussi dans des secteurs qui ne sont pas à forte intensité de main-d'œuvre comme l'exploitation minière, l'énergie et les services bancaires.
- A cause de la segmentation onshore-offshore, quelques acolytes ont mis la main sur l'essentiel des rentes extraites des restrictions d'accès au marché des secteurs onshore alors que le secteur offshore est resté confiné dans des activités à faible valeur ajoutée. Plus de 60 pourcent de l'économie tunisienne sont à présent fermés, de facto, à la concurrence, alimentant ainsi le système de copinage et d'extraction de rentes.
- Les incitations offshore impliquent un coût budgétaire élevé sans donner des résultats en termes d'attraction des investissements et de création d'emplois. L'analyse des coûts et des avantages du Code a montré que le coût total des incitations est d'environ 2.2 pourcent du PIB et que 79 pourcent de ce montant sont gaspillés parce qu'ils bénéficient à des sociétés qui auraient investi en Tunisie même en l'absence des incitations. En fait, le coût de chaque emploi supplémentaire créé est extrêmement élevé pour la Tunisie : près de 20 000 US\$ par emploi supplémentaire.
- Il y a lieu de simplifier au maximum le système des incitations, en retirant les incitations inutiles (qui sont en plus coûteuse en termes de lisibilité et d'administration). En fait, les 4 premiers types d'incitations (sur 68 différents types) absorbent près de 85 pourcent des incitations et autant d'incitations sont redondantes et restent inutilisées.
- Finalement, la discussion dans ce chapitre a souligné le fait que la réussite de la réforme du Code d'Incitation aux Investissements soit étroitement liée à, au moins, deux réformes parallèles qui sont également au cœur de l'environnement des investissements : la réforme de l'imposition des sociétés et la simplification de la réglementation qui afflige les activités et l'investissement dans le secteur privé.

La révision du Code d'Incitation aux Investissements pour en retirer la dichotomie onshore-offshore et assurer des règles de jeu équitables serait à même de revigorer les investissements et la création d'emplois. Il est important d'ouvrir substantiellement le marché aux investisseurs et d'harmoniser la procédure avec celles utilisées pour les secteurs/activités qui ne nécessitent pas d'autorisation. En d'autres termes, il faudrait retirer la dichotomie onshore-offshore. Mettre un frein à la générosité des incitations est également justifié puisque ces dernières coûtent très cher par rapport à leur impact limité et, bien sûr, il existe une grande marge de simplification du système en retirant les incitations peu ou pas du tout utiles (mais qui coûtent cher en terme de lisibilité et d'administration).

La réforme en cours du Code d'Incitation a avancé un peu mais les problèmes fondamentaux n'ont pas encore été abordés. Une révision ambitieuse du Code d'Incitation aux Investissements dans le but de créer un environnement économique libre et favorable aux investisseurs avec un taux d'imposition

compétitif et des procédures simples et transparentes pourrait aider à franchir des pas de géant vers le développement des investissements et la création d'emplois en Tunisie. L'unification et la simplification progressive proposée du code fiscal est conforme aux meilleures pratiques actuelles et a été suivie par de nombreux pays, y compris récemment la Chine qui a supprimé les vacances fiscales pour les investisseurs étrangers afin d'aplanir les disparités.

Ce chapitre a également fait ressortir le lourd poids que la réglementation et la bureaucratie ont un coût important pour l'entreprise, chose partiellement due à l'application discrétionnaire des politiques et des réglementations. La charge de la réglementation coûte aux entreprises près de 13 pourcent en moyenne de leur chiffre d'affaires et ce chiffre est encore plus grand pour les entreprises onshore. Comme déjà discuté dans le Chapitre Deux, l'environnement réglementaire est en train d'étouffer la concurrence en permettant à des entreprises inefficaces de profiter d'avantages indus à travers des privilèges et par le biais de la corruption. Dans le Chapitre Un, on a vu que ces pratiques ont un coût qui va au-delà de la corruption elle-même en empêchant la réussite des sociétés les plus performantes et en décourageant l'entrée de nouvelles sociétés de façon à bloquer le processus de destruction créatrice et à retirer vers le bas la performance de l'économie entière. L'application discrétionnaire des règlements semble être plus présente dans la douane et l'administration fiscale ce qui suggère que ces services ont besoin de toute urgence d'une réforme pour simplifier les règlements qui les régissent afin de limiter la marge de manœuvre qui leur est disponible. Plus généralement, il est primordial de procéder à une simplification drastique de la réglementation en vue de réduire le pouvoir discrétionnaire au niveau de l'application et ce pour aboutir à l'amélioration de l'environnement dans lequel meut le secteur privé tunisien, ce qui devrait être réalisé parallèlement à la réforme du Code d'Incitation aux Investissements.<sup>39</sup>

Les deux prochains chapitres vont examiner les distorsions spécifiquement induites par des considérations politiques respectivement sur le marché du travail et dans le secteur financier. Comme déjà discuté dans les Chapitres Deux et Trois, l'existence d'obstacles à la contestabilité du marché freine la productivité et donne naissance à des opportunités d'extraction de rentes. Dans ce chapitre, nous avons abordé les politiques tunisiennes d'investissement qui ont introduit davantage de distorsions. Il est vrai que ces politiques ont contribué au développement du pays dans les années 70 mais plus maintenant dès lors qu'elles sont devenues plutôt des obstacles. Les deux chapitres suivants vont se pencher sur comment les politiques qui régulent le marché du travail et le secteur financier sont en train également de miner la performance économique du pays et contribuent à freiner la création d'emplois de bonne qualité.

## Notes

<sup>1</sup> Nous n'évaluons pas l'application des lois (p.ex. application des contrats et droits de propriété), qui a été examinée dans le rapport 2013 AfDB/MCC/MDCI sur le Diagnostic de Croissance – ce rapport établit de manière indiscutable que les manquements dans l'environnement juridique constitue une véritable barrière à l'investissement et la croissance.

<sup>2</sup> Les zones économiques libres (zones franches) se trouvent à Zarzis et à Bizerte. Les entreprises opérationnelles dans le cadre de ces zones sont soumises au même régime fiscal et régime de change que les sociétés totalement exportatrices.

<sup>3</sup> En plus et comme discuté dans le Chapitre Trois, le copinage permettait, sous l'ancien régime, aux sociétés des amis et membres du clan Ben Ali de bénéficier de plusieurs exonérations et incitations.

<sup>4</sup> Il convient de noter que de telles lois sectorielles spécifiques imposent souvent de lourdes restrictions à l'investissement et au bon fonctionnement du marché, le secteur du commerce au détail qui impose des restrictions draconiennes à l'établissement de gros détaillants (voir aussi le Chapitre Deux).

<sup>5</sup> L'impôt sur les sociétés pour les sociétés onshore est actuellement de l'ordre de 30 pourcent des bénéfices dans la plupart des secteurs sauf pour le secteur financier, les télécommunications et les hydrocarbures avec un taux à 35 pourcent et l'agriculture, la pêche et l'artisanat avec un taux à 10 pourcent.

<sup>6</sup> Comme discuté dans le Chapitre Cinq, le Code du travail a également contribué à ce décalage parce qu'il permettait le recours à des contrats flexibles à court terme pouvant aller jusqu'à 4 ans mais se montre d'une extrême rigidité lorsqu'il s'agit de renvoyer des travailleurs employés avec un CDI ce qui, implicitement, favorise les emplois peu qualifiés et de courte durée.

<sup>7</sup> Des résultats similaires sont obtenus lorsqu'on traite du secteur manufacturier uniquement. La part des investisseurs dans les secteurs manufacturiers qui ont déclaré qu'ils n'auraient pas investi sans incitations (investisseurs marginaux) est de 52 pourcent (ce qui est légèrement au-dessus de la part de l'échantillon dans sa totalité). Le recours à la "question de véracité" montre que 28 pourcent des sociétés manufacturières n'auraient pas investi (puisque'ils mentionnent les avantages fiscaux comme étant l'une des trois plus importantes raisons de leur décision d'investissement).

<sup>8</sup> Ce sous-paragraphe se base sur l'étude de l'IFC et ECOPA (2012).

<sup>9</sup> Il faut noter que ce ne sont que les coûts directs. Les coûts économiques globaux pourraient être encore plus élevés à cause des coûts indirects en termes d'incitations faussées.

<sup>10</sup> Aucune évaluation globale n'a été effectuée avant 2012 mais certaines études ont essayé de quantifier les coûts des incitations. L'OMC (2001) estime les coûts budgétaires à 557 millions TND en 2000 (ou près de deux pourcent du PIB). Le FMI (2005 et 2012) estime les dépenses fiscales en matière d'incitations à environ 0.75 pourcent du PIB en 2005. Ghazouani (2011) estime le coût des incitations à 2.9 pourcent du PIB.

<sup>11</sup> Ces montants sont étroitement liés à la réussite du régime "offshore". Les avantages fiscaux sont largement utilisés

puisque'ils nécessitent une application simple de la part de l'investisseur. En fait, la proportion des entreprises offshore qui évaluent positivement l'administration tunisienne et le système fiscal est bien plus importante que le pourcentage d'entreprises onshore (70 pourcent Vs. 38 pourcent).

<sup>12</sup> Alors que les secteurs d'exploitation/extraction minière, l'énergie et les services financiers ne sont pas couverts par le Code d'Incitations aux Investissements, la législation régissant ces secteurs leur accorde des incitations presque similaires.

<sup>13</sup> Il ne s'agit que des emplois qui n'auraient pas été créés sans les incitations.

<sup>14</sup> Le taux effectif marginal d'imposition est un indicateur anticipé qui mesure les incitations à l'investissement dans un secteur donné telles que prévues dans les lois fiscales compliquées. Le taux effectif marginal d'imposition des revenus du capital est le taux de rendement prévu avant impôt auquel on soustrait le taux de rendement après impôt sur un nouvel investissement marginal, divisé par le taux de rendement avant impôt.

<sup>15</sup> En fait, 33 pourcent de la valeur ajoutée sont dans les secteurs pour lesquels une approbation préalable est exigée par le CSI et encore 18 pourcent sont ouverts aux Tunisiens mais pas aux étrangers (seul un contrôle minoritaire est permis).

<sup>16</sup> L'investissement n'est permis que dans certains domaines et la propriété ou location de terrain pour les étrangers sont fortement limitées. En pratique, le texte du code en ce qui concerne la propriété foncière pour les étrangers n'est pas clair et peut affecter la prévisibilité pour les investisseurs : "La propriété du terrain et des lieux par les investisseurs étrangers dans les domaines autres que ceux mentionnés ci-dessus sont régis par la législation en vigueur".

<sup>17</sup> L'Agence de Promotion de l'Industrie et de l'Innovation (APII) est en train d'examiner la possibilité d'avoir un guichet unique pour les entreprises non soumises à la déclaration.

<sup>18</sup> Pour une discussion détaillée de l'accès aux terres agricoles voir cette note préparée par le FAO: Propriété Privée, Collective et Publique en Tunisie; disponible sur <http://www.fao.org/docrep/w8101t/w8101t07.htm#TopOfPage>; pour une discussion de l'accès aux terres dans les zones urbaines voir la discussion sponsorisée par le Centre Méditerranéen pour l'Intégration (CMI) disponible sur [http://cmimarseille.org/FR/E-letter\\_16-4.php#sthash.BTpc6U1g.dpuf](http://cmimarseille.org/FR/E-letter_16-4.php#sthash.BTpc6U1g.dpuf)

<sup>19</sup> Dans l'enquête sur la motivation des investisseurs (2012), près de 42 pourcent des entreprises déclarent que la corruption constitue un obstacle très/moyennement important à leur croissance. La Tunisie a été classée 77 sur 177 économies dans l'index de perception de la corruption de Transparency International (2013).

<sup>20</sup> Il faut noter que plus de la moitié des coûts sont provoqués par les pertes associées au vol et au gaspillage (phénomène répandu après la révolution). Sans cela, la Tunisie serait légèrement en deçà de ses voisines dans la région, à égalité avec l'Egypte mais toujours plus que le Maroc et la Jordanie.

<sup>21</sup> Ce classement se base sur plusieurs indicateurs tels que le nombre de jours et de documents aussi bien pour l'importation que pour l'exportation et les coûts sur la base d'entretiens avec plusieurs professionnels dans le pays.

<sup>22</sup> En effet, plusieurs des études et analyses discutées dans ce chapitre ont été élaborées dans le cadre des travaux et analyses préparatoires pilotés par le MDCI avec l'appui technique de la SFI.

<sup>23</sup> Les priorités sectorielles sont bien moins faciles à déterminer, mais le débat tourne autour du développement de secteurs stratégiques à haut potentiel d'et à forte valeur ajoutée, notamment dans l'industrie de fabrication électrique, mécanique et électronique, dans les TIC (notamment dans la délocalisation et éventuellement dans le développement de logiciels) et dans le tourisme.

<sup>24</sup> Par exemple, la Pologne a opté pour la liberté des investissements dans tous les secteurs. Une autorisation ministérielle préalable est exigée dans seulement 5 secteurs (liste négative).

<sup>25</sup> Bien que certains pays disposent d'un système similaire à celui de la Tunisie, le nombre des secteurs à propriété restreinte est plus petit qu'en Tunisie.

<sup>26</sup> Plusieurs études ont démontré les avantages pour la Tunisie qu'amènerait une "ouverture des secteurs des services en abandonnant les contraintes existantes en terme d'exigence d'autorisation et de limites sur les parts qui reviennent aux étrangers dans le capital. Mais les groupes de pression au sein des secteurs concernés ont réussi jusqu'ici à maintenir les privilèges et les rentes au détriment d'investissements plus consistants à travers le pays, d'une croissance plus rapide et de la création d'emplois. Un autre argument utilisé de manière fréquente est que le gouvernement ne peut pas libérer les marchés pour ne pas entraver le processus de négociation de l'accord de libre-échange avec l'UE. Néanmoins, différentes études ont montré que dans plusieurs de ces secteurs, la Tunisie possède un fort potentiel de croissance et devrait adopter une politique commerciale "offensive" et ne plus rester passive en attendant les négociations avec l'UE (Banque mondiale, 2008). En fait, le Maroc a récemment libéré les investissements dans les services pour les investisseurs étrangers (entre autres dans le secteur financier, les logements, l'import-export, l'industrie, l'artisanat, l'éducation, le transport et la production cinématographique) et a vu une augmentation rapide des investissements dans le pays.

<sup>27</sup> Les entreprises offshore sont actuellement autorisées à avoir 4 employés non tunisiens en tant que responsables superviseurs et sont obligés d'avoir des employés tunisiens dans les organes de gouvernance dans plusieurs activités. Alors que les compétences et le transfert du savoir-faire deviennent de plus en plus un facteur clé de la concurrence mondiale pour l'innovation, les règlements tunisiens qui s'opposent au recrutement des étrangers limitent la mobilisation de l'expertise. La position favorable dont jouissent les pays de l'Europe de l'Est quant à l'attraction des investissements technologiques est partiellement due à la mobilité de la main-d'œuvre avec l'Europe de l'Ouest. Plusieurs pays de l'Asie de l'Est ont également instauré des incitations spécifiques et sélectives pour attirer l'expertise et promouvoir le transfert du savoir-faire. Singapour a, par exemple, élaboré une stratégie globale pour attirer les talents afin de développer la R & D.

<sup>28</sup> Au Maroc, la propriété des terres agricoles est interdite aux étrangers comme c'est le cas en Tunisie, mais le pays permet des baux de 99 ans (contre 40 ans en Tunisie).

<sup>29</sup> Dans ce contexte et pour être en phase avec les pratiques internationales, il est recommandé de sortir toutes les incitations fiscales et financières du nouveau Code des Investissements et de les placer dans le cadre du droit commun pour pouvoir les réviser, dans l'avenir, avec la loi de finances.

<sup>30</sup> Encourager stratégiquement les entreprises onshore pour l'exportation pourrait développer la production et les revenus. Pour que les entreprises onshore soient compétitives sur les marchés de l'exportation, il serait souhaitable d'améliorer les incitations à l'investissement au profit de ces entreprises, par exemple, en leur permettant un accès moins cher aux intrants étrangers. Afin de s'assurer de la neutralité du coût de ces incitations, il importe de les orienter vers les secteurs et les activités qui sont actuellement dominés par les entreprises offshore et vers ceux dans lesquels la Tunisie a un potentiel latent non réalisé puisque dans de tels secteurs il n'y aura pas une perte significative de revenu fiscal net.

<sup>31</sup> De plus, comme déjà discuté dans le Chapitre Cinq, le système de sécurité sociale est de plus en plus déficitaire. Les contributions sociales sont collectées auprès d'une assiette étroite avec un des taux les plus élevés et incluent le financement de divers articles (par exemple, des fonds de formation) qui ne devraient pas être financés à travers l'imposition de la main-d'œuvre. Il y a lieu de réformer le système pour assurer sa durabilité fiscale tout en baissant les impôts sur la main-d'œuvre en faveur de la création d'un plus grand nombre d'emplois.

<sup>32</sup> Le TEMI sur le capital propre est le taux composé sur les bénéficiaires et la taxe sur l'impôt de distribution de dividende sur le produit marginal du capital-investissement, exprimé en tant que pourcentage du produit marginal.

<sup>33</sup> En coopération avec le Ministère des finances, les experts fiscaux du Groupe de la Banque Mondiale et du FMI ont effectué une simulation sur les données de plus de 55 000 entreprises en Tunisie pour s'assurer que la convergence des taux onshore et offshore soit possible et sans incidence sur les recettes à partir de la première année. Ceci nécessite l'introduction de mesures complémentaires, notamment l'introduction d'un impôt sur les dividendes à la source et un plus grand impôt minimum de remplacement (IMR) sur le chiffre d'affaires. L'annexe 4.6 fournit une explication détaillée de la réforme proposée pour l'imposition des sociétés.

<sup>34</sup> Le TEMI en Tunisie après la réforme serait de 21 pourcent alors qu'il est de 24 pourcent au Maroc et en Egypte. Toutefois, en termes d'incitations aux exportateurs, le Maroc deviendrait marginalement plus attractif. Les incitations fiscales aux entreprises exportatrices au Maroc incluent une exonération fiscale totale pendant les cinq premières années de fonctionnement de la société et un taux réduit de 8.75 pourcent pour les 20 années qui suivent pour les sociétés opérationnelles dans les zones franches. Les investisseurs normaux sont assujettis à un taux de 30 pourcent. Ainsi, aujourd'hui, les exportateurs en Tunisie bénéficient d'incitations fiscales plus généreuses que les exportateurs au Maroc, mais dans le cadre du régime proposé, les nouveaux exportateurs en Tunisie auront moins de chance.

Donc à présent les exportateurs jouissent en Tunisie d'incitations fiscales plus généreuses qu'au Maroc, mais dans le cadre du nouveau régime proposé, les nouveaux exportateurs en Tunisie seraient un peu moins bien lotis.

<sup>35</sup> Comme les incitations déjà accordées seront maintenues, il n'y aura pas de gains immédiats en recette à cause de l'élimination des incitations. Toutefois, la réduction significative des taux d'imposition des sociétés provoquera une baisse immédiate dans la recette fiscale que l'Etat ne peut se permettre. Afin donc de neutraliser l'érosion de l'assiette fiscale, il est nécessaire d'introduire la retenue sur les dividendes à la source et un impôt minimum de remplacement (IMR) sur le chiffre d'affaires. Le taux d'IMR est étalonné de façon à assurer le maintien des recettes

même pendant la première année de la réforme. En plus, la réduction significative dans les taux d'imposition des sociétés améliorera nettement la compétitivité de l'économie tunisienne et pourra être considéré comme un pas géant vers l'établissement d'un système fiscal moderne créant un climat favorable aux investissements et assurant leur viabilité à long terme. La réforme proposée se focalise essentiellement sur l'élargissement de l'assiette fiscale et la réduction générale du taux d'imposition des sociétés afin d'éliminer les distorsions dans l'économie, améliorer l'équité fiscale et rehausser la conformité. La réforme devrait être accompagnée d'une taxe sur les dividendes et un impôt minimum de remplacement sur le chiffre d'affaires pour maintenir la neutralité budgétaire.

<sup>36</sup> Cela comprend le développement d'initiatives d'e-gouvernement ou le remplacement des autorisations préalables pour l'installation d'entreprises avec des systèmes déclaratifs soumis à des spécifications sectorielles prédéfinies.

<sup>37</sup> La transparence et la simplicité peuvent aider à endiguer la corruption—le contexte de l'économie politique pourrait impliquer que les règles relativement sophistiquées, qui sont théoriquement supérieures, peuvent s'avérer en pratique inférieures aux règles plus simples qui sont plus faciles à superviser et à appliquer (et moins vulnérables à la corruption).

<sup>38</sup> Un premier jet de réformes a commencé en mai 2011 lorsque le Ministère des finances a lancé un processus de réforme réglementaire systémique et participatif visant à simplifier les procédures administratives et la bureaucratie et à réduire l'arbitraire et les pratiques discrétionnaires dans les douanes et l'administration fiscale. Sur les 446 'formalités'

identifiées dans l'administration fiscale et la douane, seules 7 pourcent ne seront pas touchées alors que près de 8 pourcent seront éliminées et 85 pourcent devront être profondément simplifiées. La même approche méthodologique a été étendue à encore 8 ministères qui interagissent avec les investisseurs privés, amenant le total des "formalités" identifiées pour simplification à plus de 1500. Suite à l'identification des procédures, l'administration se propose, en partenariat avec le secteur privé, de revoir chacune de ces procédures dans le but de l'éliminer ou de la simplifier. Chaque agence concernée devra justifier chacune des réglementations ou procédures qu'elle gère dans un délai supervisé par le cabinet du premier ministre. La même justification sera également demandée au secteur privé. Sur la base de la synthèse des deux points de vue, un rapport sera établi avec des recommandations pour la simplification réglementaire.

<sup>39</sup> Un argument peut être développé en faveur de la suppression des incitations fiscales à l'offshore après l'amélioration du climat des affaires. En fait, compte tenu des intérêts particuliers qui cherchent à perpétuer le régime hors-taxes pour les entreprises offshore, il est recommandé que les deux aspects de la réforme soient mis en œuvre en parallèle, à travers une convergence progressive des taux d'imposition entre les secteurs onshores et offshore, qui augmenteront également la demande pour les avancées dans la simplification réglementaire.

## Références

AfDB/MCC/MDCI (2013). *Towards a New Economic Model for Tunisia, Identifying Tunisia's Binding Constraints to Broad-Based Growth*. A joint study by the African Development Bank, the Government of Tunisia and the Government of the USA (Millennium Challenge Corporation), 2013..

CONNECT. 2012. *"Etude Portant sur la Performance du Port de Rades."* Rapport d'étude, COMETE ENGINEERING, February 2012.

Ghazouani, Kamel. 2011. *"Evaluation des Incitations à l'Investissement Privé : Cas du Code d'Incitation à l'Investissement."* CTEE (Centre Tunisien des Etudes Economiques). Institute Arabe des Chefs d'Entreprise.

Hibou Béatrice. 2011. *The Force of Obedience*. Cambridge, UK: Polity.

IFC (International Finance Corporation). 2009. *Incentives and Investments: Evidence and Policy Implications*. Washington, DC: IFC.

IFC and ECOPA. 2012. *Tunisia: Coût/bénéfice des Incitations Fiscales et Financières à l'Investissement*. Preliminary report, World Bank, Washington, DC, November.

IFC and Ernst & Young. 2012. *"Elaboration du nouveau code de l'investissement : Synthèse des travaux et études sur la politique & le cadre d'investissement en Tunisie."* Unpublished Report to the Executive Committee for the Preparation of the

new Investment Code (Comité Exécutif pour l'Elaboration du nouveau code de l'investissement). République Tunisienne, Ministère de l'Investissement et de la Coopération Internationale, October

IMF (International Monetary Fund). 2005. *Tunisia: The reform of the Tax System (Tunisie : La réforme du système fiscale)*. Fiscal Affairs Department report by George T. Abed, Mario Mansour, Ludvig Söderling, Maureen Kidd, and Jean-Luc Schneider. Washington, DC: International Monetary Fund.

IMF (International Monetary Fund). 2012. *Tunisia: Proposed Reforms for a Simpler and More Equitable Tax System (Tunisie : Proposition de réformes pour un système fiscal plus simple et plus équitable)*. Fiscal Affairs Department report by Mario Mansour, Ernesto Crivelli, Gérard Chambas, and Alain Jousten. Washington, DC: International Monetary Fund, December.

ITCEQ. 2012. *"Rapport Annuel sur la Compétitivité 2011."* Institut Tunisien de la Compétitivité et de l'Economie Quantitative, Tunis.

Raballand, Gael. 2013. *"Global Indicators vs. Some Realities on the Ground."* Blog on Future Development, October 16. <http://blogs.worldbank.org/futuredevelopment/global-indicators-vs-some-realities-ground>.

World Bank. 2008a. *"Etude sur la Compétitivité des Entreprises Tunisiennes."* Unpublished report prepared by LINPICO, World Bank, Washington, DC.

World Bank. 2009a. *From Privilege to Competition: Unlocking Private-Led Growth in the Middle East and North Africa*. MENA Flagship Development Report. Washington, DC: World Bank. <http://documents.worldbank.org/curated/en/2009/01/11409150/privilege-competition-unlocking-private-led-growth-middle-east-north-africa>.

World Bank. 2012c. *Doing Business 2012*. Washington, DC: World Bank.

World Bank. 2014e. *Tunisia Investment Climate Assessment*. Washington, DC: World Bank.

World Bank. 2014g. *Tunisia Urbanization Review: Reclaiming the Glory of Carthage*. Washington, DC: World Bank.

WTO (World Trade Organization). 2001. *Tunisia: New and Full Notification and Updating Notifications under Article XVI:1 of GATT 1994 and Article 25 of the SCM Agreement*. G/SCM/N/71/TUN, June.