

DEBAT SUR

LA REFORME FISCALE EN TUNISIE : ETAT DES LIEUX ET PROPOSITIONS DE REFORME

La réforme du système fiscal tunisien occupe une place de plus en plus importante dans les débats publics. La pression sur les finances publiques, liée durant les dix dernières années à un contexte de tensions politiques, économiques et sociales, renforce l'aspiration à la mise en place d'une réforme structurelle qui transformerait le système fiscal, pilier du développement, en un modèle cohérent, simple, efficace, et socialement équitable.

A cet effet, le Ministère des Finances avait entamé un projet de réforme fiscale sur la base de rapports établis par l'administration fiscale et certains organismes internationaux (FMI, UNESCO ...), qui ont abouti à plusieurs recommandations guidées par les objectifs suivants : i. la simplification du système fiscal, ii. la réalisation de l'équité fiscale, iii. le renforcement de la décentralisation et la promotion de la fiscalité locale, iv. la modernisation de l'administration fiscale, v. la lutte contre l'évasion fiscale.

Les différents aspects de cette réforme ont fait l'objet d'un débat, organisé le mardi 5 octobre 2021 par le Forum Ibn Khaldoun pour le développement, auquel a été convié, pour l'introduire et l'animer, Mohamed Salah Ayari Expert en conseil juridique et fiscal et membre du Conseil National de la Fiscalité.

Les développements qui suivent restituent les grandes lignes de l'étude introductive (voir texte du document en arabe) du conférencier ainsi que les principales conclusions et recommandations du débat qui a suivi.

I - Les grandes lignes de l'exposé introductif

L'exposé introductif a été centré, dans une première partie, sur une brève évaluation du système fiscal tunisien pour développer, dans une deuxième partie, les mesures à prendre pour son amélioration dans l'objectif de plus d'équité et d'un meilleur rendement.

1) Constat préliminaire

Le système fiscal est devenu un véritable obstacle à la croissance de l'économie et à l'instauration de la justice sociale, principalement en raison des procédures complexes et de la forte pression fiscale sur certains groupes sociaux qui la supportent difficilement, avec le sentiment d'inégalité entre les contribuables.

Cette situation s'est aggravée, ces dix dernières années, car la situation économique a rencontré de grandes difficultés et les gouvernements provisoires successifs n'ont pas mené de réformes fondamentales à même de créer le climat approprié pour augmenter la croissance, développer l'investissement et créer de l'emploi.

En fait, la réforme fiscale a été menée, en plusieurs étapes, par la promulgation de plusieurs codes fiscaux : 1. le code de la TVA en 1988, 2. le code de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et celui de l'impôt sur les sociétés en 1989, 3. le code des droits d'enregistrement et de timbre en 1993, 4. le code d'incitations aux investissements en 1993, 5. le code de la fiscalité locale en 1997, 6. et le code des droits et procédures fiscales en 2000.

L'objectif principal de la mise en œuvre de ces réformes était de réduire la pression fiscale, de rendre les textes fiscaux plus transparents, d'inciter les créanciers fiscaux à s'acquitter de leurs obligations

fiscales, de renforcer les processus de contrôle fiscal et de parvenir à un rapprochement entre l'administration fiscale et les assujettis fiscaux. Le but était d'établir un régime d'imposition juste et équitable tout en assurant les recettes fiscales nécessaires au développement des ressources du budget de l'Etat.

Cependant, ces réformes n'ont pas suivi le rythme souhaité pour les faire évoluer et les rendre conformes aux changements économiques et sociaux que connaît le pays, notamment après l'adhésion de la Tunisie à l'Organisation Mondiale du Commerce et la signature de l'Accord d'Association avec les pays de l'Union européenne.

2) Les insuffisances relevées par le conférencier dans le système fiscal ont porté sur les aspects suivants :

- Le taux de 35% de l'impôt sur les sociétés reste élevé pour les établissements de crédit, les sociétés d'investissement, les sociétés d'assurances, les sociétés de recouvrement des créances, les opérateurs de réseaux de télécommunications, les sociétés de services du secteur des hydrocarbures et les sociétés du secteur des hydrocarbures en général. Il est de 15% pour les autres sociétés, à l'exception de celles soumises à 10 % relevant du secteur de l'agriculture, de la pêche, du développement régional, de l'artisanat etc.).
- Le maintien des provisions déductibles, dans la limite de 50% des revenus ou bénéfices nets, fait supporter aux sociétés les impôts dus sur une partie des bénéfices ou des revenus qui n'a pas été déduite, du fait que la législation en vigueur ne permet pas de soustraire le montant total des provisions.
- Concernant la Taxe sur la Valeur Ajoutée "TVA", les dérogations, prévues notamment par le tableau A annexé au code de la TVA, affectent l'impartialité de cet impôt en suspendant la chaîne des déductions, élément essentiel dans la philosophie de cet impôt qui se base sur la neutralité de la TVA.
- La fixation d'un plafond pour la restitution des reports résultant de la TVA (50 % du montant du report) et de l'impôt sur les sociétés ou sur le revenu (35 % du montant du report), à condition de présenter un rapport établi par le commissaire aux comptes sans réserve et sans dépasser le délai de trois ans.
- La possibilité, pour de nombreuses activités, de bénéficier indument du régime forfaitaire d'impôt alors que leur chiffre d'affaires dépasse généralement le plafond de 100.000 dinars. 90% d'entre eux elles déclarent un chiffre d'affaires inférieur à 10.000 dinars par an.
- La réticence de certaines professions non commerciales, notamment celles qui ne sont pas soumises au système de retenue à la source, à s'acquitter de leur devoir fiscal.

II - Les propositions de réforme présentées.

Les principaux axes de réforme proposés par le conférencier ont porté sur les aspects suivants :

1) La révision du régime forfaitaire, qui profite actuellement à 400.000 bénéficiaires, pour des recettes annuelles ne dépassant pas les 60 MD (0.21% des recettes totales des impôts), afin d'instaurer l'approche adhésion volontaire avec plafonnement du montant dû à 2000 D. Cette mesure pourrait intéresser 200.000 patentés, ce qui générerait des recettes annuelles de 400 MD.

2) Le renforcement du corps des contrôleurs des impôts, comptant actuellement 1700 chargés des révisions approfondies, grâce à une décision de recrutement de 500 contrôleurs supplémentaires, dans une première étape, afin d'augmenter le nombre des entreprises contrôlées, éviter au maximum l'évasion fiscale et générer plus de recettes pour le budget de l'Etat. Le corps des contrôleurs mérite le renforcement de ses capacités par des formations complémentaires et la digitalisation des outils de travail.

3) La réduction des taux de la retenue à la source et des provisions spéciales, ce qui permettra une meilleure trésorerie aux entreprises et épargnera un travail supplémentaire à réaliser par les contrôleurs des impôts (représentant actuellement 30% de leur temps) pour le remboursement des trop perçus collectés.

4) La révision des exonérations sur la TVA, en prévision de leur suppression dans l'avenir, afin d'éviter les rémanences fiscales et examen de la possibilité de mise en place d'une TVA sociale avec l'augmentation de la TVA actuelle (19%) de 1 à 2 points accompagnée de la réduction des charges sociales. Cette dernière mesure a connu un succès dans plusieurs pays tel que l'Allemagne et le Danemark dans lesquels le taux d'inflation ne dépasse pas les 2%.

5) L'arrêt du fléau de l'économie parallèle qui représente 40% du PIB, soit environ 38 Milliards de dinars, avec la prise des mesures nécessaires pour organiser les activités correspondantes dans des espaces qui leur seront dédiés, notamment dans les zones limitrophes à l'Algérie et à la Libye.

Des incitations seraient à prévoir pour les amener à intégrer les circuits réglementés.

6) La révision de la base de calcul des impôts concernant les professions libérales : les avocats, les médecins, les experts comptables...avec obligation de la facturation de tous les services fournis. L'application des articles 42 et 43 du code des impôts sur les revenus des personnes physiques devient plus qu'urgente pour augmenter les recettes de l'Etat sans la nécessité de recourir à une nouvelle taxation des fortunes.

7) L'amélioration des conditions de remboursement du trop-perçu sur les retenues à la source, TVA, IS...

8) L'encouragement à l'investissement matériel en réinstaurant la déduction de l'assiette imposable du montant réinvesti, supprimée en 2017.

9) L'élaboration d'un code des impôts regroupant tous les textes régissant les impôts en Tunisie, avec allègement de toutes les procédures de déclaration moyennant la digitalisation de l'administration fiscale.

10) La proposition d'une loi pour la réforme fiscale. Les recommandations proposées avec d'autres propositions pourraient être reprises dans une loi spécifique sur la réforme fiscale.

III Principales conclusions et recommandations

Les débats qui ont suivi l'exposé introductif ont été axés sur les points suivants :

- Le diagnostic de la situation actuelle permet de conclure que la réforme proposée ne constitue pas une réforme structurelle de fond dans la mesure où la majorité des recommandations se proposent de modifier le dispositif en vigueur sans le refonder.

- Notre système fiscal souffre de la contraction des recettes fiscales, surtout en 2020 suite à l'effondrement de l'activité économique, de la lenteur des procédures de recouvrement des créances et de l'importance de l'évasion fiscale. D'autres pistes de réforme méritent d'être suivies afin de remédier aux défaillances qui grèvent la performance de l'administration fiscale. Parmi les plus importantes on peut citer :

- La création d'une structure institutionnelle pour la fiscalité et le recouvrement. Cette structure, dotée d'un cadre juridique plus souple que celui de l'administration, permettrait d'optimiser et d'accélérer le recouvrement des créances fiscales, surtout celles faisant l'objet de contentieux judiciaires.

- La révision du régime forfaitaire qui a toujours été sujet de controverse et qui doit être entamée de toute urgence. Un régime d'imposition simple doit être instauré au profit des petites entreprises dont le chiffre d'affaires ne dépasse pas une moyenne à définir, sous condition de tenir une comptabilité.

La réforme se devra enfin de refléter plus d'équité dans l'imposition et d'éliminer tout corporatisme dans le traitement des secteurs, ce qui demandera une réelle volonté politique.

Mot clés : Axes de réforme de la fiscalité, révision du régime forfaitaire, impôt sur les sociétés, TVA

[Document de base \(en arabe\) : à télécharger](#)