



المعهد التونسي للدراسات الاستراتيجية
INSTITUT TUNISIEN DES ÉTUDES STRATÉGIQUES

ITES

Vers un système fiscal équitable, incitatif et résilient au service de la Vision **2035**

NOVEMBRE 2025



المعهد التونسي للدراسات الاستراتيجية
INSTITUT TUNISIEN DES ÉTUDES STRATÉGIQUES

IT E S

Vers un système fiscal équitable, incitatif et résilient au service de la Vision 2035

NOVEMBRE 2025

**VERS UN SYSTÈME
FISCAL ÉQUITABLE,
INCITATIF ET RÉSILIENT
AU SERVICE
DE LA VISION 2035**

Etude à l'attention de
**SON EXCELLENCE
MONSIEUR LE PRÉSIDENT
DE LA RÉPUBLIQUE**





المعهد التونسي للدراسات الاستراتيجية
INSTITUT TUNISIEN DES ÉTUDES STRATÉGIQUES

IT E S

**VERS UN SYSTÈME
FISCAL ÉQUITABLE,
INCITATIF ET RÉSILIENT
AU SERVICE
DE LA VISION 2035**

**NOVEMBRE
2025**

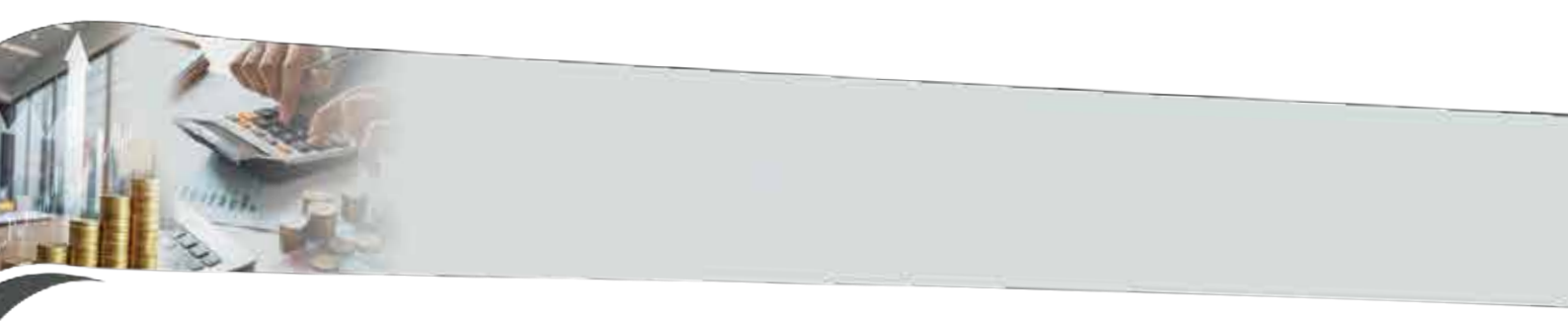


Cette note stratégique a été réalisée par :

Mr Anis WAHABI
Mr Mohamed OUERTATANI

SOMMAIRE

I. INTRODUCTION GÉNÉRALE	3
1.1 Contexte et justification de l'étude	3
1.2 Objectifs stratégiques de la réforme fiscale	3
1.3 Méthodologie adoptée et cadre d'analyse	4
1.4 Ancrage dans la Vision Tunisie 2035	5
II. DIAGNOSTIC STRATÉGIQUE DU SYSTÈME FISCAL ACTUEL	5
2.1 Structure et rendement du système fiscal	5
2.2 Problèmes d'équité, de complexité et d'efficacité	6
2.3 Défis de gouvernance, d'acceptabilité et de redevabilité	7
2.4 Impacts de la crise sanitaire et des chocs géopolitiques (2020-2025)	8
2.5 Comparaisons internationales et benchmarks	9
III. RÉFÉRENTIEL STRATÉGIQUE : VISION TUNISIE 2035 ET IMPLICATIONS FISCALES	10
3.1 Transformation digitale et modernisation de l'État	11
3.3 Développement économique inclusif et territorial	13
3.4 Justice sociale et renforcement du contrat fiscal	14
3.5 Intégration régionale et fiscalité internationale	15
IV. AXES STRATÉGIQUES DE LA RÉFORME FISCALE	16
4.1 Axe 1 – Fiscalité et digitalisation	16
4.2 Axe 2 – Fiscalité verte et transition écologique	18
4.3 Axe 3 – Équité fiscale et inclusion sociale	19
4.4 Axe 4 – Compétitivité économique et incitation à l'investissement	20
4.5 Axe 5 – Fiscalité locale et gouvernance territoriale	21
4.6 Axe 6 – Fiscalité internationale et lutte contre l'évasion fiscale	22
V. GOUVERNANCE DU SYSTÈME FISCAL	22
5.1 Cadres institutionnels et organes consultatifs	22
5.2 Qualité du processus législatif et normatif	24
5.3 Transparence et redevabilité : vers un «open government» fiscal	25
5.4 Dialogue fiscal et participation des parties prenantes	26
VI. TRANSFORMATION DIGITALE DE L'ADMINISTRATION FISCALE	27
6.1 Modernisation des systèmes d'information fiscaux	27
6.2 Intelligence artificielle et analyse prédictive	28
6.3 Plateformes numériques citoyennes	29
6.4 Cybersécurité et protection des données fiscales	30



VII. CONTRAINTES, LEVIERS ET ANALYSE DES RISQUES	31
7.1 Contraintes politiques, sociales et économiques	31
7.2 Limites administratives et techniques	32
7.3 Leviers institutionnels et partenaires de réforme	33
7.4 Analyse des risques et mesures d'atténuation	33
VIII. SCÉNARIOS DE RÉFORME ET ÉVALUATION COMPARATIVE	35
8.1 Scénario 1 : Ajustement paramétrique (réformisme graduel)	35
8.2 Scénario 2 : Réforme progressive structurée (par paliers)	36
8.3 Scénario 3 : Refonte systémique (transformation complète)	36

I. Introduction générale

1.1 CONTEXTE ET JUSTIFICATION DE L'ÉTUDE

La Tunisie traverse aujourd'hui une période charnière de son histoire contemporaine. Quatorze années après la révolution, le pays doit concilier les impératifs de consolidation démocratique avec les défis d'une transformation économique profonde. Dans ce contexte, le système fiscal occupe une position centrale, non seulement comme instrument de mobilisation des ressources publiques, mais également comme levier de justice sociale et de légitimité politique.

Les données récentes révèlent l'ampleur des défis fiscaux tunisiens. Avec un ratio recettes fiscales/PIB oscillant autour de 25% ces dernières années⁽¹⁾, la Tunisie se situe parmi le peloton de tête des pays émergents et africains, mais présente des déséquilibres structurels préoccupants. La forte dépendance aux recettes indirectes (57% des recettes fiscales totales) contraste avec la faiblesse relative de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (28,2% des recettes fiscales), révélant un système peu progressif et socialement inéquitable.

Cette situation s'inscrit dans un contexte macroéconomique fragile, marqué par un déficit budgétaire persistant (5,8% du PIB en 2024), une dette publique en progression constante (81% du PIB en 2024) et une pression fiscale ressentie comme excessive par les agents économiques, particulièrement dans le secteur formel. Les répercussions de la pandémie de la COVID-19 et les chocs géopolitiques récents ont accentué ces vulnérabilités, révélant les limites du modèle fiscal actuel face aux crises systémiques.

L'urgence d'une réforme fiscale structurelle s'impose donc avec acuité. Cette réforme ne peut cependant se concevoir en dehors d'une vision stratégique cohérente, articulée autour des objectifs de développement durable et d'inclusion sociale définis dans la Vision Tunisie 2035.

1.2 OBJECTIFS STRATÉGIQUES DE LA RÉFORME FISCALE

La présente étude poursuit trois objectifs stratégiques interdépendants. Le premier objectif vise l'établissement d'un système fiscal équitable, capable de réduire les inégalités par une meilleure progressivité et une lutte efficace contre l'évasion fiscale. Les études de l'Institut Tunisien de la Compétitivité et des Études Quantitatives (ITCEQ) estiment que l'économie informelle représente 35.2% du PIB en 2020 contre 36.4% en 2017⁽²⁾, privant l'État de ressources fiscales considérables et créant des distorsions concurrentielles majeures.

Le deuxième objectif concerne l'amélioration de l'efficacité allocative du système fiscal. Il s'agit de concevoir des mécanismes incitatifs favorisant l'investissement productif, l'innovation et la transition vers une économie verte et numérique. L'analyse comparative avec les pays de référence montre que la Tunisie accuse un retard significatif dans l'utilisation d'instruments fiscaux incitatifs : les dépenses fiscales représentent seulement 2,1% du PIB, contre 3,8% en moyenne dans les pays de l'OCDE.

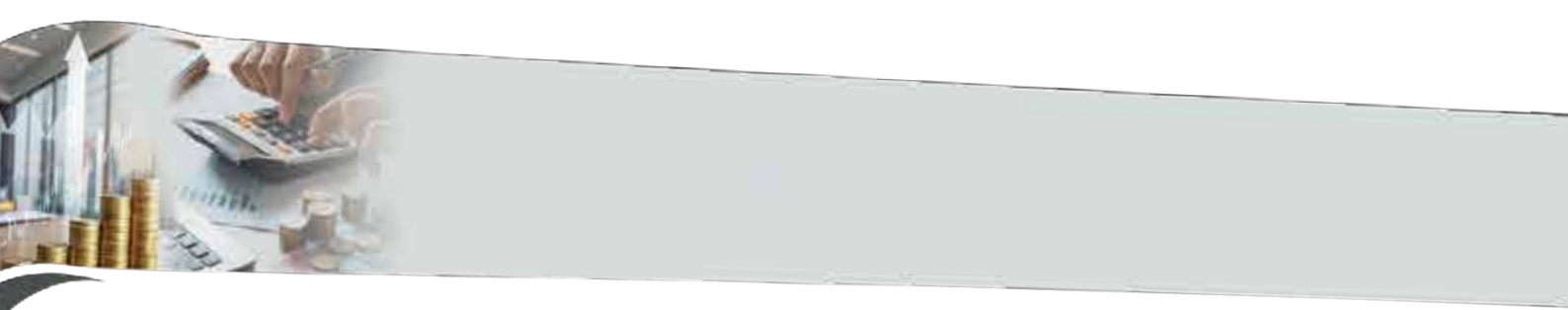
Le troisième objectif porte sur le renforcement de la résilience du système fiscal face aux chocs externes. La crise sanitaire a démontré la vulnérabilité d'un modèle fiscal peu diversifié et insuffisamment flexible. La construction d'un système plus robuste nécessite une diversification des sources de revenus, l'amélioration des capacités de prévision et la mise en place de mécanismes automatiques de stabilisation.

1.3 MÉTHODOLOGIE ADOPTÉE ET CADRE D'ANALYSE

Cette étude s'appuie sur la méthode Bardach, reconnue pour son approche systémique de l'analyse des politiques publiques. Les huit étapes de cette méthode - définition du problème, assem-

1. Source : Ministère de finances, <https://www.finances.gov.tn/fr/les-indicateurs/synthese-des-resultats-des-finances-publiques-budget-de-letat>

2. ITCEQ, "L'économie informelle en Tunisie", 2022, <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2022-12/Etude%20sur%20l%27e%CC%81conomie%20informelle%20en%20Tunisie.pdf>



blage des preuves, construction d'alternatives, sélection des critères, projection des résultats, confrontation des coûts et bénéfices, prise de décision et monitoring - offrent un cadre rigoureux pour appréhender la complexité des enjeux fiscaux tunisiens.

L'analyse s'enrichit d'une approche comparative internationale, mobilisant les expériences de pays ayant réussi des réformes fiscales significatives. Une attention particulière est portée aux cas du Rwanda (transition vers un système numérique), de l'Estonie (fiscalité numérique innovante), du Maroc (réforme de la fiscalité locale) et de Singapour (optimisation de la compétitivité fiscale). La méthodologie intègre également une dimension prospective, utilisant des techniques de modélisation économétrique pour évaluer l'impact des différents scénarios de réforme. Les projections s'appuient sur les données macroéconomiques de l'Institut National de la Statistique (INS), les rapports de la Banque Centrale de Tunisie (BCT) et les analyses du Fonds Monétaire International (FMI).

1.4 ANCRAGE DANS LA VISION TUNISIE 2035

La Vision Tunisie 2035 dessine les contours d'un modèle de développement fondé sur quatre piliers stratégiques : la gouvernance démocratique, l'économie compétitive et créatrice d'emplois, le développement humain et la durabilité environnementale. Le système fiscal constitue un levier transversal pour la réalisation de ces objectifs.

En matière de gouvernance, la fiscalité doit contribuer au renforcement du contrat social par une plus grande transparence, une meilleure redevabilité et une participation accrue des citoyens aux décisions fiscales. L'objectif d'une économie compétitive nécessite une fiscalité incitative, favorable à l'investissement et à l'innovation, tout en préservant les équilibres sociaux. Le développement humain requiert des mécanismes redistributifs efficaces, permettant de financer les services publics essentiels. Enfin, la durabilité environnementale implique l'intégration d'instruments de fiscalité verte dans l'architecture fiscale nationale.

II. Diagnostic stratégique du système fiscal actuel

2.1 STRUCTURE ET RENDEMENT DU SYSTÈME FISCAL

L'architecture fiscale tunisienne révèle une structure déséquilibrée, héritée de décennies d'ajustements successifs sans vision d'ensemble cohérente. L'analyse de la composition des recettes fiscales sur la période 2023-2025 met en évidence une prédominance des impôts indirects, qui représentent 57,2% du total des recettes fiscales (25 891 millions de dinars en 2025), contre 42,8% pour les impôts directs (19 358 millions de dinars en 2025).

Cette structure diffère sensiblement de celle des pays développés. Dans les pays de l'OCDE, les impôts sur la consommation représentent en moyenne 31,6% des recettes fiscales totales, les cotisations sociales 25,2%, les impôts sur le revenu des personnes physiques 23,6%, les impôts sur les sociétés 11,8% et les impôts fonciers 5,4%⁽³⁾.

La structure tunisienne révèle donc une inversion significative par rapport aux standards OCDE : alors que les impôts indirects dominent en Tunisie (57,2% du total), ils ne représentent qu'environ 31,6% dans l'OCDE pour les taxes sur la consommation.

La Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) constitue le pilier du système fiscal tunisien, avec 26,6% des recettes fiscales totales en 2025 (12 028 millions de dinars). Cette forte dépendance à la TVA, si elle garantit une certaine stabilité des recettes, présente l'inconvénient d'être régressive socialement, tout comme le droit de consommation. Les ménages à faibles revenus consacrent une part plus importante de leurs ressources à la consommation, supportant ainsi un taux d'imposition effectif plus élevé.

L'impôt sur les sociétés, combinant les entreprises pétrolières (983 millions de dinars) et non-pétrolières (5 595 millions de dinars), représente 14,5% des recettes fiscales totales en 2025, un niveau

inférieur aux standards internationaux et révélant une concentration excessive sur un nombre restreint de grandes entreprises. L'analyse détaillée révèle que les entreprises pétrolières, bien que peu nombreuses, contribuent significativement aux recettes, créant une vulnérabilité structurelle du système face aux fluctuations des prix énergétiques.

Le régime forfaitaire constitue une illustration manifeste de l'inégalité du système fiscal tunisien, malgré les efforts consentis. Alors que les forfaits représentent 38,9% des contribuables, son apport dans les recettes fiscales n'a pas dépassé 0,5% durant les 5 dernières années.

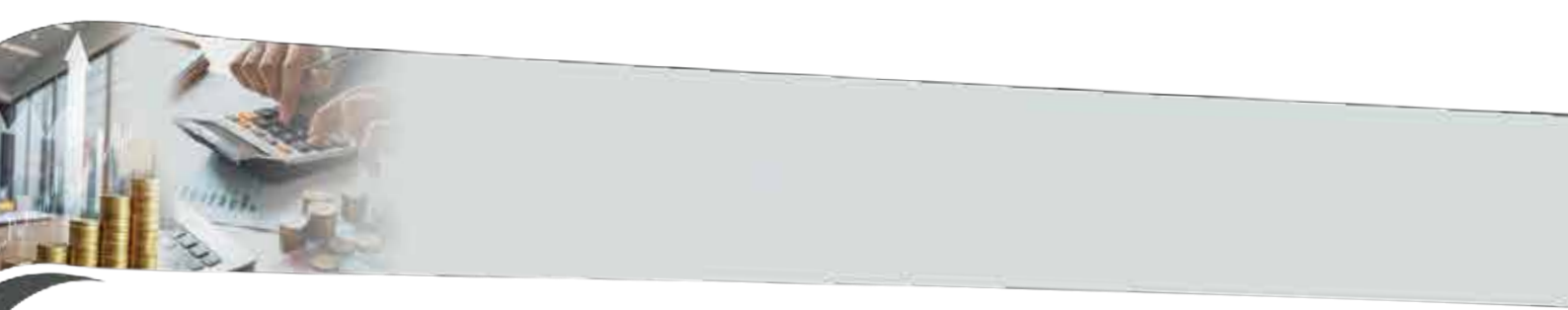
Le rendement global du système fiscal tunisien révèle un écart considérable avec les standards internationaux. Alors que le ratio moyen des recettes fiscales au PIB des pays de l'OCDE s'établit à 33,9% en 2023, la Tunisie présente un ratio de seulement 25,2% en 2024. Cette performance dégradée, soit un écart de plus de 8 points de pourcentage avec la moyenne OCDE, révèle l'ampleur du défi fiscal tunisien et masque des inefficiences structurelles importantes. L'ITCEQ estime le « tax gap » (écart entre les recettes potentielles et les recettes effectivement collectées) à environ 4,2% du PIB, soit près de 5,2 milliards de dinars tunisiens.

2.2 PROBLÈMES D'ÉQUITÉ, DE COMPLEXITÉ ET D'EFFICACITÉ

L'analyse de l'équité du système fiscal tunisien révèle des déséquilibres préoccupants, tant en termes d'équité horizontale (traitement égal des contribuables dans des situations similaires) que d'équité verticale (progressivité selon la capacité contributive).

S'agissant de l'équité horizontale, l'existence de multiples régimes préférentiels crée des distorsions significatives. L'étude menée par le Centre de Recherches et d'Études Sociales (CRES) en

3. Tax Foundation, données OCDE 2024



2022 identifie 347 mesures dérogatoires au droit fiscal commun, représentant un manque à gagner estimé à 2,8% du PIB. Ces dérogations bénéficient principalement aux secteurs exportateurs et aux zones de développement régional, sans que leur efficacité économique ne soit systématiquement évaluée.

L'équité verticale souffre de la structure régressive du système. L'indice de progressivité calculé par l'INS pour 2023 révèle que les ménages du décile le plus pauvre supportent un taux d'imposition effectif de 18,2%, contre 16,7% pour le décile le plus riche. Cette régressivité s'explique principalement par le poids des impôts indirects et la faiblesse de la progressivité de l'IRPP, dont le taux marginal maximum de 35% reste modéré comparativement aux standards internationaux. Ce qui a motivé la réforme du barème d'impôt menée par la loi de finances de 2025, rapportant le taux marginal à 40% et aménageant les paliers du barème de l'IRPP.

La complexité du système fiscal constitue un obstacle majeur à sa bonne application. Plus de 1000 mesures dont touché le socle de la législation fiscale en Tunisie en moins de 14 ans. Cette instabilité normative génère une incertitude juridique préjudiciable à l'investissement et accroît les coûts de conformité pour les entreprises.

Selon les données du rapport Doing Business de la Banque Mondiale, les procédures fiscales en Tunisie demeurent chronophages et complexes et les dernières données disponibles indiquaient que la Tunisie se classait au 78ème rang mondial en 2020.

L'efficacité allocative du système fiscal est également compromise par l'inadéquation entre les objectifs déclarés et les instruments utilisés. L'analyse des incitations fiscales à l'investissement montre un écart significatif entre les ambitions affichées et les résultats obtenus. Malgré un coût budgétaire de 4,56% du PIB, ces incitations n'ont

pas pu influencer la tendance baissière du taux d'investissement, passé de 19,6% en 2018 à 16% du PIB durant la période 2020- 2024.

2.3 DÉFICITS DE GOUVERNANCE, D'ACCEPTABILITÉ ET DE REDEVABILITÉ

L'analyse de la gouvernance fiscale en Tunisie révèle des déficits structurels qui compromettent l'efficacité et la légitimité du système. Le premier déficit concerne la qualité du processus de décision fiscale, caractérisé par une centralisation excessive et une faible consultation des parties prenantes.

Le processus d'élaboration des lois de finances est trop concentré au niveau des services du ministre des Finances. Cette approche descendante limite la qualité de l'expertise mobilisée et réduit l'appropriation des réformes par l'administration fiscale. En outre, le Conseil National de la Fiscalité, ayant pour vocation d'améliorer la concertation, présente des limites structurelles importantes. Sa présidence par le ministre des Finances et l'assurance de son secrétariat par la Direction Générale de la Législation et des Études Fiscales, placée sous tutelle ministérielle, compromettent son indépendance. Cette configuration contraste avec les meilleures pratiques internationales, où les conseils fiscaux indépendants jouent un rôle déterminant dans l'amélioration de la gouvernance fiscale.

L'acceptabilité du système fiscal par les citoyens constitue un défi majeur en Tunisie. Seulement 33% des contribuables déclarent volontairement leurs revenus annuels, selon la Direction Générale de l'Impôt (DGE)⁽⁴⁾. Aussi, l'étude sur les perceptions de la fiscalité réalisée par le Centre des Jeunes Dirigeants (CJD) auprès de 120 dirigeants⁽⁵⁾ d'entreprises révèle des dysfonctionnements préoccupants dans la relation entre contribuables et administration fiscale. 66,4% des dirigeants se déclarent insatisfaits du système fiscal tunisien,

4. TAP. L'évasion fiscale en Tunisie, une culture soutenue par une réglementation inéquitable. 2015

5. Etude sur les perceptions de la fiscalité et les besoins et attentes des jeunes dirigeants en termes de réformes fiscales. 2020. https://cjd.tn/wp-content/uploads/2020/10/SIGMA_Presentation_fiscalite.pdf

tandis que 67,2% jugent le niveau de l'impôt sur les sociétés comme non satisfaisant.

Cette perception négative se reflète dans le manque de confiance institutionnelle : 64% des dirigeants ne font pas confiance à l'Administration fiscale et ses agents, et 63% perçoivent négativement la qualité de la relation entre les entreprises et l'Administration fiscale. Plus préoccupant encore, 85,4% des dirigeants considèrent que «l'opérateur économique tunisien est en train de subir la fiscalité comme une sanction ou un instrument de violence illégale entre les mains de l'Administration».

L'inefficacité perçue du système contribue également à cette défiance : 58% des dirigeants estiment que l'Administration fiscale n'a pas les moyens nécessaires pour lutter contre la fraude, et 67,2% trouvent que multiplier les amendes et pénalités n'est pas une décision efficace pour réduire la fraude et l'évasion fiscale. Ces perceptions négatives se traduisent par des comportements d'évitement fiscal et une résistance croissante aux mesures d'élargissement de l'assiette, comme en témoignent les priorités exprimées par les dirigeants : 42,7% placent la simplification des procédures comme priorité de réforme, suivie par l'équité et la transparence (26,5%). La redevabilité de l'administration fiscale souffre d'un déficit de transparence structurel. L'absence de rapports publics réguliers sur les performances de recouvrement, l'impact des dépenses fiscales et l'évolution des contentieux limite la capacité de contrôle démocratique. Cette opacité contraste avec les tendances internationales d'ouverture des données fiscales (open data), qui constituent un levier important d'amélioration de la gouvernance publique.

2.4 Impacts de la crise sanitaire et des chocs géopolitiques (2020-2025)

Les recettes fiscales tunisiennes ont subi un double choc majeur entre 2020 et 2025, révélant

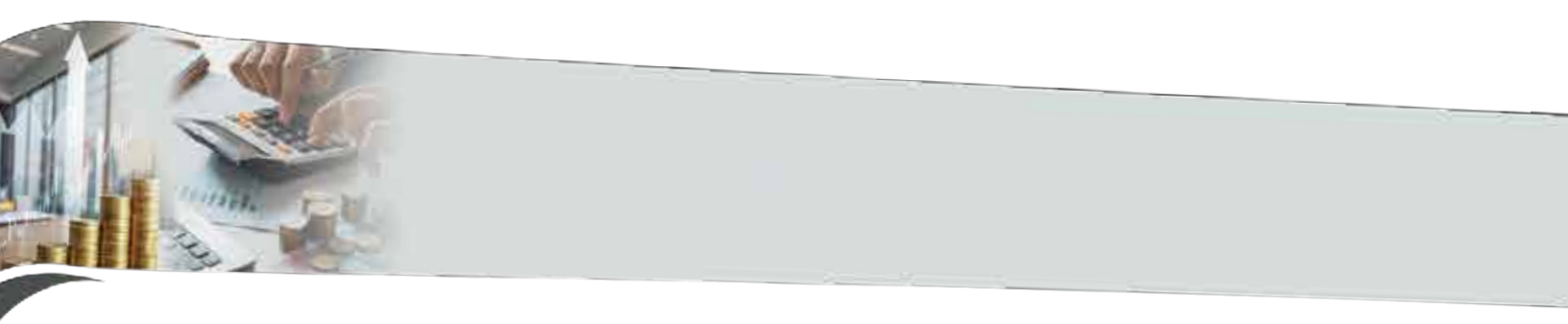
à la fois la vulnérabilité et la résilience relative du système fiscal. La crise sanitaire COVID-19 a provoqué une baisse des recettes par rapport aux prévisions budgétaires de 2020 et 2021, contribuant à un déficit budgétaire dépassant 9% du PIB en 2020 et 7,7% en 2022. Si la crise n'a pas affecté significativement les recettes fiscales, ceci pourrait être intrigant par rapport à l'accroissement de la pression fiscale au détriment de l'économie et de l'épargne.

L'évolution des recettes s'est poursuivie malgré les chocs géopolitiques. En 2022, les recettes fiscales ont augmenté de 16,6%, passant de 30,404,8 MD fin 2021 à 35,449,4 MD. La tendance haussière s'est maintenue avec 40,5 milliards de dinars de recettes fiscales prévues en 2023, représentant 87% des recettes totales de l'État, puis 37,708,4 millions de dinars à fin novembre 2024, soit une hausse de 9,6% par rapport à 2023. Cette performance reflète paradoxalement l'efficacité des mécanismes de recouvrement automatique (retenue à la source, TVA) et la pression fiscale croissante sur une base économique affaiblie, traduisant la dépendance excessive de l'État aux prélèvements obligatoires pour compenser la faiblesse des autres ressources budgétaires.

Les chocs géopolitiques récents, notamment les conséquences de la guerre en Ukraine, ont accentué les pressions sur le système fiscal. L'augmentation des prix des matières premières et de l'énergie a réduit les marges des entreprises, affectant les recettes de l'impôt sur les sociétés. Simultanément, la hausse de l'inflation a accru la pression sur les dépenses publiques, creusant le déficit budgétaire.

2.5 Comparaisons internationales et benchmarks

L'analyse comparative internationale permet de situer les performances du système fiscal tunisien et d'identifier les marges d'amélioration. Le benchmarking s'appuie sur un panel de pays de référence, sélectionnés selon trois critères :



la proximité géographique et culturelle (Maroc, Egypte), le niveau de développement économique comparable (Turquie, Mexique) et l'exemplarité en matière de réformes fiscales (Rwanda, Estonie). En termes de pression fiscale globale, la Tunisie se situe dans la moyenne des pays à revenu intermédiaire supérieur, avec un ratio recettes fiscales/PIB de 25%. Ce niveau dépasse celui observé au Maroc (23,1%) et en Turquie (24,7%), révélant une pression fiscale relativement élevée sur les acteurs économiques.

L'analyse de la structure fiscale révèle des spécificités tunisiennes significatives. La part des impôts directs dans les recettes fiscales totales est en augmentation depuis des années et atteint 43% du total des recettes. Ce taux est proche de la moyenne du panel de référence (41,2%). Ceci est dû essentiellement à l'augmentation de la part de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, qui atteint 28,2% des recettes fiscales en 2025, contre 18,4% au Maroc et 15,7% en Turquie. L'évolution constatée dans la répartition des recettes fiscales en Tunisie suscite une analyse approfondie pour voir s'il s'agit d'un réel équilibre entre les impôts directs et indirects ou, inversement, d'un fléchissement des impôts indirects.

Le cas du Rwanda offre un exemple particulièrement instructif de modernisation fiscale réussie. Entre 2000 et 2020, ce pays a considérablement amélioré ses performances fiscales, avec un ratio recettes fiscales/PIB atteignant 15,07% en 2020, contre une moyenne historique de 11,74% sur la

période 1973-2020, grâce à une stratégie combinant digitalisation de l'administration fiscale, simplification des procédures et amélioration de la culture fiscale. La mise en place du système de facturation électronique (Electronic Invoicing System - EIS), entré en vigueur en janvier 2021, et des machines de facturation électronique (EBM) ont permis d'améliorer les paiements de TVA des entreprises de 5,4% en moyenne. Cette transformation numérique, bien qu'elle ait rencontré des défis d'adoption initiaux, a positionné le Rwanda en tête du bloc de l'Afrique de l'Est avec un ratio fiscal de 17,7%, comparé à 17,3% au Kenya, 12,1% en Ouganda et 7,5% en République Démocratique du Congo.⁽⁶⁾

L'Estonie présente un modèle innovant de fiscalité numérique, particulièrement pertinent dans le contexte de transformation digitale de l'économie tunisienne. Le système estonien de déclaration fiscale électronique obligatoire, couplé à un dispositif de remboursement automatique, a permis d'atteindre un taux de satisfaction des contribuables de 94% et de réduire les coûts administratifs de 50%.

L'expérience marocaine de décentralisation fiscale offre des enseignements précieux pour la réforme de la fiscalité locale tunisienne. La loi organique 113-14 relative aux communes a renforcé l'autonomie fiscale locale et amélioré les mécanismes de péréquation. Ces dernières années sont marquées par une augmentation conséquente des recettes fiscales des collectivités territoriales.

6. <https://www.betterthancash.org/explore-resources/tax-digitalization-in-rwanda-success-factors-and-pathways-forward>

III. Référentiel stratégique : Vision Tunisie 2035 et implications fiscales

Face aux mutations économiques, sociales et environnementales qui bouleversent le monde et confrontent la Tunisie à des défis multiples essoufflement du modèle de croissance, déséquilibres territoriaux, fragilités institutionnelles et perte de confiance, la Vision Tunisie 2035 trace une voie d'avenir claire et ambitieuse : celle d'un pays souverain, inclusif et durable, pleinement maître de son destin. Cette vision se veut à la fois un projet économique, social et culturel, fondé sur la conviction que la Tunisie peut redevenir une nation pionnière, équilibrant modernité, équité et dignité.

D'ici 2035, la Tunisie ambitionne de devenir un pays émergent à économie productive et innovante, capable de créer de la valeur, d'offrir des emplois de qualité et de s'intégrer activement dans les chaînes régionales et mondiales. La priorité sera donnée à la montée en gamme industrielle, à la relance de l'investissement, à la valorisation du capital humain et à l'ancrage de la recherche et de l'innovation au cœur du développement. Cette transformation économique sera indissociable d'une transition écologique et énergétique maîtrisée, visant à faire de la durabilité un moteur de compétitivité, à porter les énergies renouvelables à plus de 50 % du mix énergétique et à bâtir une économie sobre en carbone, résiliente face aux changements climatiques.

La Vision 2035 repose également sur la consolidation d'une société inclusive, solidaire et équitable, où la croissance profite à tous, sans exclusion ni marginalisation. La réduction des inégalités sociales et régionales, l'autonomisation des femmes et des jeunes, et la modernisation des systèmes d'éducation, de santé et de protection sociale seront au cœur du pacte social renouvelé. Cette dynamique sera soutenue par une gouvernance publique renouvelée, fondée sur l'intégrité, la transparence, la performance et la proximité. L'État se recentrera sur ses missions stratégiques, tout en favorisant la décentralisation, la digitalisation et la participation citoyenne.

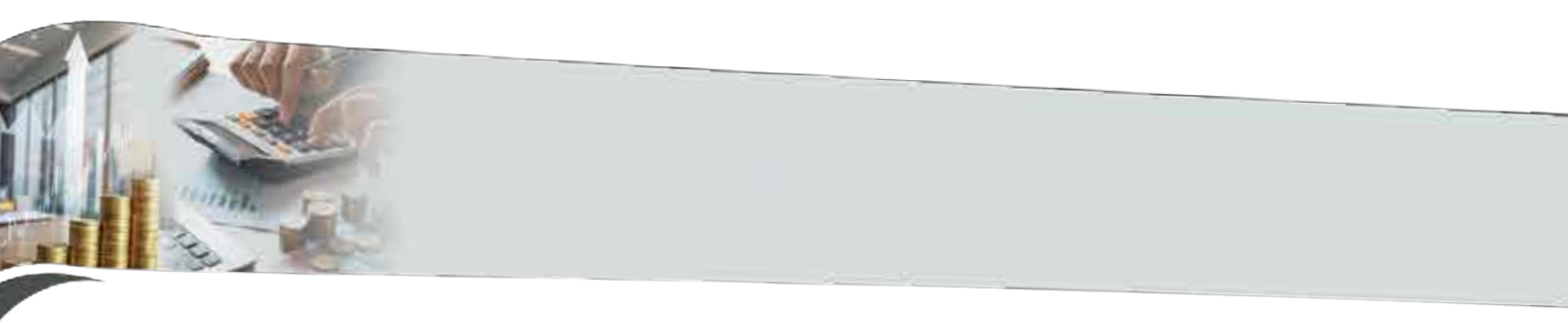
La Tunisie 2035 sera également une économie du savoir et de l'innovation, mobilisant pleinement le potentiel de sa jeunesse, de sa diaspora et de son capital intellectuel. L'enseignement supérieur, la formation professionnelle et la recherche scientifique seront repensés pour répondre aux besoins d'une économie numérique, ouverte et créative.

Enfin, la Tunisie réaffirmera sa vocation de pont entre l'Afrique, la Méditerranée et l'Europe, en s'imposant comme un acteur régional influent, moteur de coopération, de durabilité et de paix. Pour que la Vision Tunisie 2035 ne soit pas un slogan, il faut œuvrer pour que ça soit un pacte national de transformation qui place la souveraineté, la justice et la durabilité au cœur du développement. Cela appelle à une mobilisation collective de l'État, du secteur privé, des collectivités locales, de la société civile et des citoyens pour refonder le contrat social et réinventer le modèle tunisien. En 2035, la Tunisie doit pouvoir se regarder avec fierté : un pays confiant, équilibré, créatif, ancré dans ses valeurs et tourné vers l'avenir.

3.1 TRANSFORMATION DIGITALE ET MODERNISATION DE L'ÉTAT

La transformation digitale constitue l'un des piliers centraux de la Vision Tunisie 2035, avec un objectif ambitieux : faire de la Tunisie un hub numérique régional d'ici 2035. Cette ambition implique une refonte complète de l'approche fiscale du numérique, tant du point de vue de la taxation de l'économie digitale que de la modernisation de l'administration fiscale elle-même.

L'économie numérique tunisienne, bien qu'encore émergente, présente un potentiel de croissance considérable. Selon les données du ministère des Technologies de la Communication, le secteur des TIC représente 7,2% du PIB en 2023, avec une croissance annuelle moyenne de 12,3% sur la période 2019-2023. Cette dynamique s'accompagne de défis fiscaux inédits, nécessitant l'adaptation du cadre réglementaire aux spécificités du numérique.



La problématique de la taxation des plateformes numériques internationales illustre parfaitement ces enjeux contemporains. Les géants du numérique mondial (Google, Apple, Facebook, Amazon, Microsoft) développent leurs activités en Tunisie mais contribuent de manière marginale aux recettes fiscales nationales grâce à des stratégies d'optimisation fiscale internationale sophistiquées. Cette situation reflète un défi global : alors que ces entreprises sont en moyenne deux fois moins imposées que les entreprises traditionnelles européennes (9,5% contre 23,2% pour les PME), elles génèrent des revenus significatifs sur les marchés locaux sans y être fiscalement établies. Dans ce contexte, la Tunisie suit l'initiative internationale de taxation des services numériques. L'introduction d'une taxe sur les services numériques, à l'instar de celle adoptée par la France en 2019, s'inscrit dans la démarche tunisienne d'adhésion aux solutions proposées par l'OCDE depuis 2019, rejoignant ainsi 136 autres pays dans cette approche coordonnée. L'expérience française montre qu'une telle taxe a généré 276,6 millions d'euros en 2019, bien qu'en deçà des prévisions initiales de 400 millions d'euros. Pour la Tunisie, cette mesure vise principalement à améliorer l'équité fiscale et à adapter le système fiscal aux réalités de l'économie numérique, tout en nécessitant une coordination internationale pour éviter les phénomènes de double imposition et préserver l'attractivité du territoire pour les investissements numériques.

La modernisation de l'administration fiscale constitue un levier essentiel de cette transformation. L'analyse comparative avec les meilleures pratiques internationales révèle des défis significatifs pour la Tunisie dans l'adoption des technologies numériques. Les investissements en transformation digitale représentent désormais la composante la plus importante des dépenses en capital des administrations fiscales, avec une moyenne de 56% des dépenses en capital pour les pays participant à l'enquête internationale du FMI sur l'administration fiscale (ISORA) en 2017,

ce pourcentage atteignant même 70% dans les pays d'Amérique latine⁽⁷⁾.

L'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) a développé un inventaire complet des initiatives technologiques fiscales couvrant plus de 100 juridictions pour documenter les meilleures pratiques en matière de digitalisation fiscale⁽⁸⁾. Cependant, la Tunisie connaît encore des retards importants dans sa transformation numérique. La modernisation de l'administration fiscale tunisienne «fait du surplace» malgré de nombreux programmes de digitalisation annoncés et financés par des organismes étrangers, les procédures restant «largement basées sur le papier» et l'échange de courriers demeurant physique⁽⁹⁾.

Les défis sont structurels : l'absence d'une numérotation standardisée et d'une infrastructure digitale cohérente limite toute ambition de modernisation avancée, l'administration semblant «croire à une digitalisation qui ne remettrait pas en cause ses modes de fonctionnement bureaucratiques»⁽¹⁰⁾.

3.2 TRANSITION ÉNERGÉTIQUE ET DURABILITÉ ENVIRONNEMENTALE

La Vision Tunisie 2035 place la transition énergétique au cœur de la stratégie de développement, avec un objectif de 30% d'énergies renouvelables dans le mix énergétique national d'ici 2030⁽¹¹⁾. Cette ambition nécessite une refonte complète de la fiscalité énergétique et environnementale, actuellement inadaptée aux enjeux climatiques contemporains.

L'analyse de la fiscalité énergétique tunisienne révèle un système paradoxal, où les subventions aux énergies fossiles (1,8% du PIB en 2023) coexistent avec une taxation croissante des carburants. Cette approche incohérente nuit à l'efficacité des signaux prix et limite l'incitation à la transition énergétique.

7. Bloomberg Tax (janvier 2022) : «Tools to Help Tax Administrations in their Digitalization Journey»

8. OCDE (2023) : «Tax Administration Digitalisation and Digital Transformation Initiatives»

9. La Presse de Tunisie (mars 2025) : «Tribune - Système fiscal tunisien : De la digitalisation à l'intelligence artificielle, un chantier inachevé»

10. Idem

11. Stratégie énergétique de la Tunisie à l'horizon 2035. https://www.energiemines.gov.tn/fileadmin/docs-ut/synth%C3%A8se_strat%C3%A9gie_2035.pdf

La mise en place d'une taxe carbone progressive, calibrée sur le modèle de la Colombie britannique, pourrait générer des recettes considérables, tout en incitant les acteurs économiques à réduire leurs émissions. L'expérience colombienne montre qu'une taxe carbone bien conçue, avec un mécanisme de redistribution équitable, peut être socialement acceptée et économiquement efficace.

Les incitations fiscales aux énergies renouvelables nécessitent également une refonte complète. Le système actuel, basé sur des dégrèvements fiscaux limités, présente une efficacité limitée. L'adoption d'un système de crédit d'impôt remboursable, sur le modèle américain, permettrait d'étendre les bénéfices aux entreprises non imposables et d'améliorer l'efficacité des dispositifs incitatifs.

L'économie circulaire, priorité de la Vision 2035, requiert des instruments fiscaux spécifiques. L'introduction d'une écotaxe sur les déchets non recyclables, couplée à des réductions fiscales pour les entreprises engagées dans le recyclage, pourrait accélérer la transition vers un modèle économique plus durable. L'expérience néerlandaise montre qu'une telle approche peut réduire de 35% la production de déchets industriels en cinq ans.

3.3 DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE INCLUSIF ET TERRITORIAL

L'objectif de développement économique inclusif inscrit dans la Vision 2035 implique une réforme profonde de la fiscalité territoriale et des mécanismes de péréquation. L'analyse des disparités régionales révèle des déséquilibres fiscaux importants qui renforcent les inégalités territoriales.

Les données de l'INS pour 2021 montrent que les régions du littoral concentrent 81% du PIB national. Le PIB par habitant varie de 11.780 DT au grand Tunis à 4.472 DT dans la région du Centre Ouest⁽¹²⁾. La concentration économique excessive prive les régions intérieures de ressources fiscales

nécessaires à leur développement et entretient un cercle vicieux de sous-développement.

La réforme de la fiscalité locale constitue un levier essentiel de rééquilibrage territorial. L'instauration d'un véritable impôt local sur le revenu, à l'instar du système allemand, permettrait aux collectivités locales de disposer de ressources propres significatives et d'adapter leur politique fiscale aux spécificités locales.

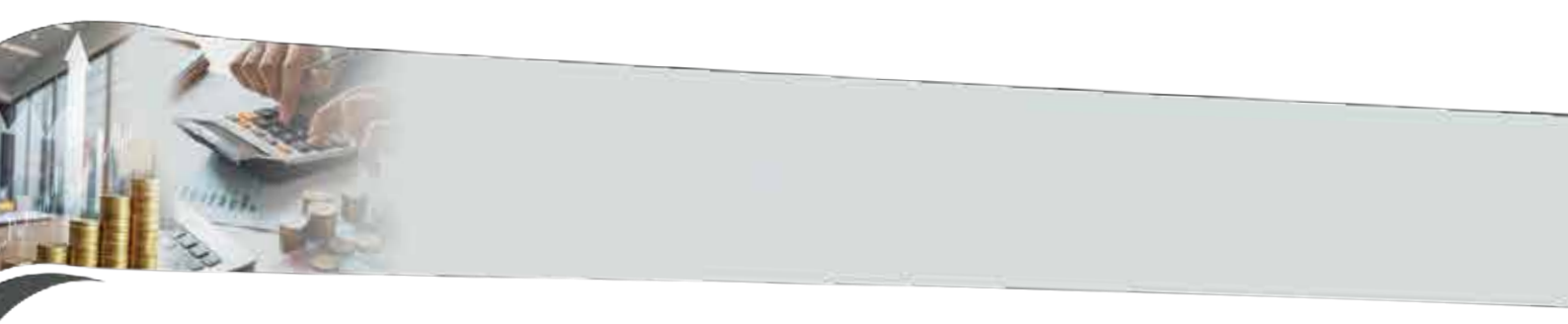
Les zones économiques spéciales nécessitent également une approche fiscale renouvelée. Aucune analyse récente de l'efficacité des régimes préférentiels actuels (Zones de développement régional) n'a été réalisée mais les constats sur l'évolution des investissements et de création de l'emploi dans ces zones ne sont pas encourageants.

L'adoption d'un système d'incitations fiscales géographiquement différenciées, basé sur des critères objectifs de développement (taux de chômage, PIB par habitant, accessibilité), ainsi que l'extension des incitations à des activités de service et de commerce vital, pourrait améliorer significativement l'efficacité des dispositifs. L'expérience irlandaise des «Regional Development Zones» montre qu'une approche ciblée peut générer un effet multiplicateur de 1,8 sur l'investissement privé.

3.4 JUSTICE SOCIALE ET RENFORCEMENT DU CONTRAT FISCAL

La justice sociale constitue effectivement un pilier fondamental de la Vision Tunisie 2035, élaborée par le Ministère de l'Économie et de la Planification, qui vise à conjuguer développement économique et équité sociale, particulièrement dans les régions intérieures. Cependant, l'analyse du système fiscal tunisien révèle des défaillances importantes dans sa capacité redistributive. Malgré la progressivité théorique de l'impôt sur le revenu, la politique fiscale ne joue pas pleinement son rôle redistributif en raison de plusieurs facteurs struc-

12. INS, « ESTIMATION DU PRODUIT INTÉRIEUR BRUT AU NIVEAU DES GRANDES RÉGIONS », 2021.



turels : les deux tiers des recettes fiscales proviennent d'impôts indirects non progressifs, l'évasion fiscale limite l'efficacité des impôts directs, et le système fait peser l'effort fiscal principalement sur les classes moyennes plutôt que sur les plus hauts revenus. Bien que l'indice de Gini soit passé de 43,4% en 1985 à 32,8% en 2015, plaçant la Tunisie dans une situation relativement favorable par rapport à de nombreux pays - cette amélioration masque la persistance de fortes disparités régionales et l'inefficacité des mécanismes redistributifs actuels, nécessitant une refonte complète pour atteindre les objectifs d'équité sociale de la Vision 2035.

La fiscalité familiale nécessite également une modernisation profonde pour mieux refléter les réalités économiques des ménages tunisiens. L'introduction d'un quotient familial, sur le modèle français, permettrait d'ajuster l'imposition en fonction des charges réelles des ménages en tenant compte du nombre de personnes à charge, remédiant ainsi aux insuffisances du système actuel où les déductions fiscales restent particulièrement faibles (300 dinars par an pour le chef de famille, 100 dinars par enfant à charge). Une revalorisation significative s'impose : à titre d'exemple, porter la déduction à 1 000 dinars minimum par enfant à charge, 5 000 dinars pour un enfant étudiant et 10 000 dinars pour un enfant infirme, avec une indexation automatique annuelle sur l'inflation pour garantir une adaptation aux évolutions économiques. Par ailleurs, pour renforcer l'équité de genre et promouvoir l'égalité des sexes, il serait crucial de permettre aux femmes de bénéficier de la déduction en tant que chef de famille, indépendamment du statut matrimonial, reconnaissant ainsi leur contribution économique réelle dans de nombreux foyers où elles jouent un rôle central dans le soutien financier du ménage.

Le renforcement du contrat fiscal passe également par une amélioration de la transparence et de la redevabilité de l'action publique. L'instauration d'un «budget citoyen», présentant de manière ac-

cessible l'utilisation des ressources fiscales, pourrait améliorer l'acceptabilité de l'impôt et renforcer la légitimité du système fiscal.

3.5 INTÉGRATION RÉGIONALE ET FISCALITÉ INTERNATIONALE

La Vision 2035 positionne la Tunisie comme un hub économique régional, nécessitant une adaptation de la fiscalité internationale aux enjeux de l'intégration économique. L'analyse des flux commerciaux révèle une dépendance croissante aux échanges internationaux, qui représentent 87% du PIB en 2023.

L'entrée en vigueur de la Zone de Libre-Échange Continentale Africaine (ZLECAF) en 2021 ouvre de nouvelles perspectives mais soulève également des défis fiscaux inédits. La réduction progressive des droits de douane, principale source de recettes du commerce extérieur (8,3% des recettes fiscales totales), nécessite une diversification des instruments de taxation du commerce international.

L'harmonisation fiscale avec l'Union Européenne, dans le cadre du partenariat privilégié envisagé par la Vision 2035, implique une convergence progressive vers les standards européens. L'adoption des directives européennes sur la fiscalité des entreprises pourrait améliorer l'attractivité de la Tunisie pour les investissements européens, mais nécessite une adaptation du cadre réglementaire national.

La lutte contre l'évasion fiscale internationale constitue effectivement un enjeu majeur pour préserver l'assiette fiscale nationale. La Tunisie s'est engagée dans cette voie en signant la Convention multilatérale pour la mise en œuvre des mesures relatives aux conventions fiscales pour prévenir l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (BEPS), rejoignant ainsi 78 signataires de cet instrument développé par l'OCDE et le G20.

Cette adhésion s'inscrit dans le cadre d'un programme renforcé de coopération avec l'OCDE et l'UE visant à «améliorer la mobilisation des ressources intérieures à travers la mise en place d'un système fiscal efficace et d'une transparence fiscale améliorée». L'enjeu est considérable : selon les estimations du FMI, le manque à percevoir fiscal représente 1,3% du PIB dans les pays en développement, contre 1% dans les pays avancés,

tandis qu'en Tunisie, la fraude fiscale est estimée par les autorités à des niveaux particulièrement élevés. Au niveau mondial, le projet BEPS vise à combler un manque à gagner pouvant atteindre 240 milliards USD par an, soit l'équivalent de 10% des recettes mondiales de l'impôt sur les sociétés, soulignant l'importance cruciale de ces initiatives pour les finances publiques tunisiennes.



IV. Axes stratégiques de la réforme fiscale

4.1 AXE 1 – FISCALITÉ ET DIGITALISATION

La transformation numérique de l'économie tunisienne exige une refonte complète de l'approche fiscale du digital, articulée autour de trois dimensions complémentaires : la taxation de l'économie numérique, la modernisation de l'administration fiscale et l'adaptation aux nouveaux modèles économiques.

L'économie numérique tunisienne présente une maturité intermédiaire selon le diagnostic DECA 2020 de la Banque mondiale⁽¹³⁾, qui évalue son niveau de développement à 2,4 sur une échelle de 1 à 5, se positionnant «entre émergente et modérée». Le secteur des TIC, qui a connu une évolution positive au cours de la dernière décennie, contribue à 4,3% du PIB en 2017 (contre 2,5% en 2002), mais cette progression reste insuffisante pour jouer pleinement son rôle de locomotive de transformation numérique. L'analyse sectorielle confirme une fragmentation marquée : d'un côté, les entreprises tunisiennes évoluent majoritairement dans un écosystème numérique encore émergent, caractérisé par une faible internationalisation du secteur (78e position mondiale sur 139 pays selon le Global Innovation Index) et une dépendance à la demande publique ; de l'autre, les plateformes numériques internationales bénéficient d'avantages structurels que le cadre réglementaire tunisien peine à encadrer efficacement. Le diagnostic identifie six facilitateurs prioritaires pour libérer le potentiel numérique : l'amélioration de la gouvernance stratégique, le renforcement des compétences numériques (avec un manque croissant dû à l'inadéquation entre formations et besoins du marché), le développement des services financiers numériques (seulement 30% des adultes ont effectué un paiement numérique en 2018), l'expansion des plateformes numériques, la stimulation de l'entrepreneuriat innovant, et la consolidation du secteur du numérique comme moteur de croissance.

Dans un contexte de recherche de nouvelles sources de financement pour le budget de l'État, la fiscalité de l'économie numérique représente une voie prometteuse pour augmenter les recettes publiques. L'expérience sénégalaise en la matière s'avère particulièrement inspirante pour la Tunisie: le Sénégal a mis en place une taxe sur la valeur ajoutée (TVA) de 18% sur les services numériques depuis le 1er juillet 2024, générant déjà plus de 1,7 million de dollars de recettes en moins d'un an⁽¹⁴⁾. Cette mesure vise les plateformes et places de marché en ligne, les services de streaming, le cloud computing, ainsi que les géants du numérique comme Google, Apple, Meta, Amazon et Microsoft⁽¹⁵⁾.

En Tunisie, l'article 27 de la Loi de Finances pour l'année 2020 a effectivement introduit une redevance de 3% sur les ventes d'applications informatiques et les services prestés via internet par les sociétés étrangères non-résidentes, s'inspirant de la taxe française sur les services numériques (dite taxe GAFA). Cette dernière, adoptée par la France en juillet 2019, taxe à 3% les recettes tirées de la publicité ciblée en ligne et des services d'intermédiation numérique, avec des seuils d'assujettissement de 750 millions d'euros au niveau mondial et 25 millions d'euros au niveau français⁽¹⁶⁾.

Cependant, contrairement au Sénégal, la disposition tunisienne n'a jamais été mise en application faute de publication du décret d'application nécessaire, malgré l'obligation pour les sociétés concernées de déposer des déclarations trimestrielles depuis janvier 2020. Cette lacune prive l'État tunisien d'une source potentielle de revenus significative à un moment où les finances publiques nécessitent un renforcement urgent.

L'intelligence artificielle et l'analyse prédictive offrent des perspectives prometteuses pour l'optimisation du recouvrement fiscal. L'expérience britannique avec le système Connect de HMRC, qui a coûté environ 100 millions de livres à développer, illustre le potentiel de ces technologies

13. Banque Mondiale. Diagnostic de L'Économie numérique de la Tunisie DECA Tunisie, Janvier 2020.

14. We are Tech

15. Samira Njoya, « Le Sénégal introduit une taxe sur les services numériques le 1er juillet », We are Tech, 25 juin 2024

16. Loi française n° 2019-759 du 24 juillet 2019 portant création d'une taxe sur les services numériques et modification de la trajectoire de baisse de l'impôt sur les sociétés.

: ce système a généré plus de 3 milliards de livres de recettes supplémentaires depuis son lancement en 2010⁽¹⁷⁾. Cette approche technologique a permis de réduire significativement l'écart fiscal britannique, qui est passé de 7,5% en 2005-06 à 4,8% en 2021-22 HMRC: Using technology and AI to close the tax gap | Finsbury Robinson, démontrant l'efficacité des algorithmes de détection des risques dans l'identification des cas de fraude potentielle.

En Tunisie, cette vision technologique commence à prendre forme à travers des projets initiés par la Direction Générale des Impôts (DGI) avec le soutien des bailleurs de fonds internationaux. Les initiatives lancées doivent être renforcées pour concrétiser l'amélioration de l'organisation et de l'administration au sein du ministère des Finances par la numérisation pour une collecte plus efficace et équitable des impôts et, en plus, l'assistance aux institutions tunisiennes dans leur lutte contre la criminalité financière à travers des formations conformes aux normes internationales anti-blanchiment

Bien que les gains potentiels pour la Tunisie restent à évaluer selon le contexte local, l'expérience internationale suggère que de tels investissements dans l'IA fiscale peuvent générer des retours substantiels sur investissement.

4.2 AXE 2 – FISCALITÉ VERTE ET TRANSITION ÉCOLOGIQUE

La transition vers une économie verte constitue un impératif climatique et une opportunité économique pour la Tunisie. Selon les dernières données disponibles, les émissions de CO2 par habitant en Tunisie s'élèvent à 2,57 tonnes par habitant en 2023⁽¹⁸⁾, et la Tunisie s'est fixé dans le cadre de l'Accord de Paris des objectifs de réduction de 41% de ses émissions de CO2 d'ici 2030 par rapport au niveau de 2010⁽¹⁹⁾. La fiscalité environnementale doit devenir un levier central de cette transition.

L'instauration d'une taxe carbone progressive représente une mesure prometteuse de cette transition. L'expérience de la Colombie-Britannique, qui a introduit une taxe carbone dès 2008 avec un taux initial de 10 dollars canadiens par tonne de CO2, démontre la faisabilité d'une telle approche⁽²⁰⁾. Cette taxe a permis une réduction des émissions de gaz à effet de serre de 5 à 15% tout en maintenant une croissance économique positive⁽²¹⁾. Une adaptation tunisienne de ce modèle, avec une redistribution intégrale des recettes aux ménages selon un mécanisme de «dividende carbone», pourrait constituer une voie d'avenir.

La réforme de la fiscalité énergétique constitue un préalable indispensable. En 2023, les subventions à l'énergie en Tunisie ont atteint 7 milliards de dinars, soit environ 7% du budget de l'État⁽²²⁾. La suppression progressive de ces subventions, qui incluent notamment 7,03 milliards de dinars pour les carburants⁽²³⁾, doit s'accompagner d'un renforcement des incitations fiscales aux énergies renouvelables pour préserver la compétitivité des entreprises et le pouvoir d'achat des ménages.

L'économie circulaire nécessite des instruments fiscaux spécifiques. L'expérience allemande du «Grüner Punkt», introduite en 1990, démontre l'efficacité d'une approche basée sur la responsabilité élargie du producteur, avec un système de contribution financière des fabricants aux coûts d'élimination des emballages⁽²⁴⁾. L'instauration d'une écotaxe similaire en Tunisie, modulée selon le caractère recyclable des produits et couplée à un système de consigne, pourrait significativement réduire la production de déchets non recyclables. La fiscalité des transports doit également évoluer vers plus de durabilité. L'introduction d'un système de bonus-malus écologique pour les véhicules, basé sur les émissions de CO2, pourrait accélérer le renouvellement du parc automobile vers des technologies plus propres, contribuant ainsi aux objectifs climatiques nationaux.

17. Finsbury Robinson, HMRC: Using technology and AI to close the tax gap, article disponible sur <https://www.finsburyrobinson.co.uk/articles/hmrc-using-technology-and-ai-to-close-the-tax-gap>, 24/6/2024

18. Émissions de CO2 (kt) | Statistiques-Tunisie

19. Deuxième Rapport Biennal de la Tunisie

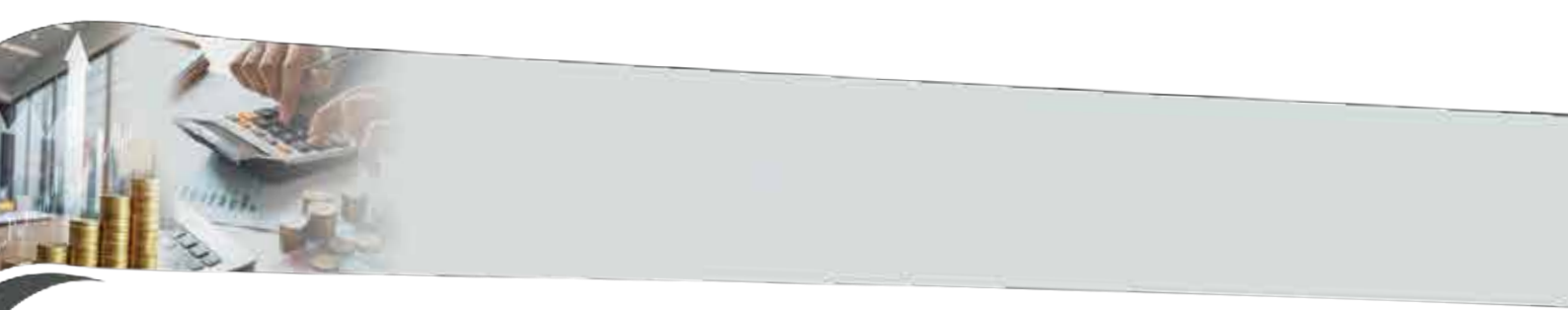
20. Radio-Canada

21. Canada : la taxe carbone a porté ses fruits en Colombie-Britannique

22. Budget 2024 : Les subventions pour les carburants et à l'électricité devraient augmenter - Tunisie

23. La subvention des hydrocarbures estimée à 5660 millions de dinars dans le cadre du budget de l'Etat de 2023 | Tustex

24. IONOS



4.3 AXE 3 – ÉQUITÉ FISCALE ET INCLUSION SOCIALE

L'amélioration de l'équité fiscale constitue un enjeu central de légitimité démocratique et d'efficacité économique. L'analyse de la distribution des charges fiscales révèle des déséquilibres structurels qui compromettent la cohésion sociale et limitent le potentiel de croissance inclusive.

La réforme de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP) constitue la priorité absolue. Le barème actuel, même s'il a été révisé en 2025, présente une progressivité insuffisante et des paliers non actualisés depuis 1989. La refonte proposée instaure plus de tranches d'imposition, avec des taux s'échelonnant de 0% à 40%, augmente le seuil d'imposition minimal de 5 000 à 10 000 dinars annuels et actualise les autres seuils en fonction de l'évolution des niveaux de prix. A titre d'exemple et compte tenu de l'évolution des niveaux des prix, l'imposition à 40% devrait être envisagée pour des revenus qui dépassent 527.000 dinars.

L'introduction d'un impôt sur la fortune, applicable aux patrimoines supérieurs à 3 millions de dinars, représente une mesure aux résultats contrastés selon l'expérience internationale. La théorie moderne de la fiscalité optimale souligne que l'impôt sur la fortune souffrait de défauts croissants tant sur le plan de l'équité que de l'efficacité économique⁽²⁵⁾, notamment en raison des possibilités de contournement par les plus fortunés et des coûts administratifs élevés.

Au niveau mondial, seulement 4% de la fiscalité provient de l'impôt sur la fortune selon l'ONG Oxfam, et de nombreux pays l'ont supprimé : la Suède en 2007 «pour favoriser les investissements et l'emploi», l'Allemagne, l'Autriche et plus récemment la France. L'expérience française montre que le remplacement de l'ISF par l'IFI en 2017 a permis aux cent contribuables les plus riches d'économiser 1,2 million d'euros en moyenne selon un rapport du Sénat.

Néanmoins, l'expérience espagnole récente offre un éclairage nuancé. Rétabli en 2011 après la crise financière, l'impôt sur la fortune espagnol applique des taux de 0,2% à 2,5%, avec des variations régionales significatives - Madrid appliquant un abattement de 100% pour attirer les grandes fortunes. Selon le Tax Justice Network, l'approche espagnole, ciblant les 0,5% des ménages les plus riches avec des taux de 1,7% à 3,5%, pourrait générer des recettes substantielles, et contrairement aux craintes d'exil fiscal, seuls 0,01% des ménages les plus riches ont effectivement déménagé après la mise en œuvre.

Pour la Tunisie, le taux de l'impôt sur la fortune immobilière est de 0,5%. Aucune information sur le rendement de cet impôt n'est communiquée par le ministère de finances. En outre, son succès dépendrait largement de la capacité administrative à limiter l'optimisation fiscale et l'évasion, défis majeurs révélés par l'expérience internationale. En effet, l'expérience comparée dit que les individus fortunés échappent plus ou moins partiellement à la taxation grâce à la différenciation de leurs sources de rémunération, rendant cet impôt plus symbolique qu'économiquement transformateur. La lutte contre l'évasion fiscale des hauts revenus nécessite des moyens renforcés. La création d'une brigade spécialisée de lutte contre la fraude fiscale constitue un atout, si ses interventions se concentrent sur les niches adéquates d'évasion.

L'amélioration de la fiscalité familiale passe par l'introduction d'un quotient familial plafonné. Ce mécanisme, inspiré du modèle français mais adapté au contexte tunisien, permettrait de mieux prendre en compte la composition des ménages dans le calcul de l'impôt.

4.4 AXE 4 – COMPÉTITIVITÉ ÉCONOMIQUE ET INCITATION À L'INVESTISSEMENT

L'analyse comparative internationale révèle que la Tunisie présente des défis significatifs en ma-

25. Vers la création d'un nouvel impôt sur la fortune en Espagne ? – Yours Advisory

tière de compétitivité économique. Selon le World Economic Forum Global Competitiveness Report pour 2015-2016, la Tunisie se classe au 92ème rang mondial, révélant des marges d'amélioration importantes dans l'environnement des affaires et la gouvernance économique, y compris dans le domaine fiscal.

La réforme de l'impôt sur les sociétés constitue un levier essentiel pour améliorer la compétitivité fiscale de la Tunisie. L'harmonisation progressive entre les règles fiscales et comptables, inspirée des standards internationaux IFRS, pourrait considérablement simplifier les obligations déclaratives des entreprises tout en réduisant les coûts de conformité. Cette convergence faciliterait également l'attractivité du territoire pour les investisseurs étrangers, familiers avec ces référentiels internationaux.

La reconnaissance de la charge d'amortissement sur la base de la valeur comptable réévaluée constituerait une incitation puissante à la modernisation de l'appareil productif tunisien. Cette mesure permettrait aux entreprises de déduire fiscalement des amortissements calculés sur la valeur actualisée de leurs actifs plutôt que sur leur coût historique, générant ainsi des économies d'impôt substantielles qui pourraient être réinvesties dans l'acquisition d'équipements plus performants.

Cette approche présente un double avantage : d'une part, elle encourage le renouvellement technologique en rendant financièrement attractive la cession d'actifs obsolètes au profit d'investissements modernes ; d'autre part, elle améliore la sincérité des états financiers en reflétant plus fidèlement la valeur réelle des immobilisations. Pour les entreprises industrielles tunisiennes, souvent confrontées à un parc d'équipements vieillissant, cette mesure pourrait catalyser une vague de modernisation nécessaire à l'amélioration de leur compétitivité.

Toutefois, la mise en œuvre de cette réforme

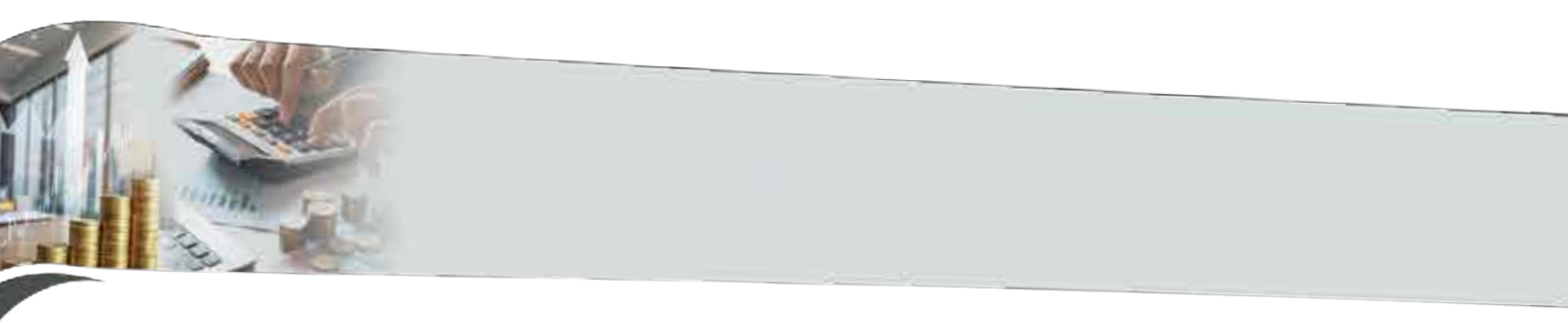
nécessiterait un cadre réglementaire rigoureux pour encadrer les conditions de réévaluation (fréquence, méthodes d'évaluation, contrôles) afin d'éviter les abus tout en préservant l'objectivité fiscale. L'expérience d'autres pays émergents montre que de telles mesures, bien encadrées, peuvent effectivement stimuler l'investissement productif et contribuer à la transformation structurelle de l'économie.

Les incitations à la recherche et développement nécessitent un renforcement significatif. L'instauration d'un crédit d'impôt recherche de 30% des dépenses de R&D, plafonné à 500 000 dinars par entreprise, pourrait doubler les dépenses privées de recherche d'ici 2030. L'expérience française du Crédit d'Impôt Recherche démontre l'efficacité d'un tel dispositif pour stimuler l'innovation.

La fiscalité des start-ups et des entreprises innovantes requiert des dispositifs spécifiques. Le régime fiscal préférentiel actuel gagne à être maintenues, voir même renforcé pour les jeunes entreprises innovantes, avec exonération totale d'IS qui se calcule à partir de l'octroi du label start-up et non pas à partir de la création de la société.

4.5 AXE 5 – FISCALITÉ LOCALE ET GOUVERNANCE TERRITORIALE

La réforme de la fiscalité locale constitue un enjeu majeur de démocratisation et d'efficacité de l'action publique. L'analyse des finances locales révèle une dépendance excessive aux transferts de l'État central (46% des ressources des collectivités locales en 2022 avec des extrêmes allant jusqu'à 95%) et une faible autonomie fiscale qui limite la capacité d'adaptation aux besoins locaux. L'instauration d'un véritable impôt local sur le revenu représente la mesure structurante de cette réforme. Sur le modèle allemand du «Einkommensteuer», les collectivités locales disposeraient d'un pouvoir de modulation du taux de l'IRPP dans une fourchette de +/- 2 points. Cette mesure pour-



rait augmenter les ressources fiscales locales de 240% en moyenne, avec des variations selon le dynamisme économique de chaque territoire.

La réforme de la taxe sur les immeubles bâtis nécessite une actualisation des valeurs et des taux, figées depuis 1997. L'utilisation des technologies de géolocalisation et d'intelligence artificielle permettrait une révision systématique des bases cadastrales, générant des recettes additionnelles. Les mécanismes de péréquation doivent être renforcés pour tenir compte d'une manière plus effective des disparités du développement local et des capacités financières des communes.

4.6 AXE 6 – FISCALITÉ INTERNATIONALE ET LUTTE CONTRE L'ÉVASION FISCALE

L'adaptation de la fiscalité tunisienne aux standards internationaux constitue un impératif de crédibilité et d'efficacité. La mise en conformité avec les initiatives OCDE/G20 sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (BEPS) représente un chantier prioritaire. L'implémentation des 15 actions BEPS nécessite un inves-

tissement administratif mais pourrait générer des recettes additionnelles conséquentes.

L'introduction de règles anti-évasion spécifiques aux économies numériques s'impose face aux stratégies d'optimisation des multinationales du digital. L'adoption du «Pilier 1» de l'OCDE, qui prévoit une taxation partielle des bénéfices selon le lieu de réalisation du chiffre d'affaires, pourrait aussi générer des recettes additionnelles conséquentes pour la Tunisie.

La lutte contre les prix de transfert nécessite un renforcement significatif des moyens d'investigation. L'extension du régime actuel aux entreprises réalisant plus de 100 millions de dinars de chiffre d'affaires annuel et le renforcement des capacités de l'administration dans le contrôle du prix de transfert peut être une avancée dans ce sujet.

L'amélioration de la coopération fiscale internationale passe par l'entrée en application affective de l'adhésion aux mécanismes d'échange automatique d'informations. Ainsi, la mise en œuvre de la norme commune de déclaration (NCD) de l'OCDE permettrait d'identifier les avoirs non déclarés des résidents tunisiens à l'étranger.

V. Gouvernance du système fiscal

5.1 CADRES INSTITUTIONNELS ET ORGANES CONSULTATIFS

L'analyse de la gouvernance fiscale tunisienne révèle des déficits structurels qui compromettent l'efficacité et la légitimité du système. La concentration du pouvoir fiscal au niveau du ministère des Finances, sans contrepoids institutionnel effectif, limite la qualité de l'expertise mobilisée et réduit la transparence des décisions.

Le Conseil National de la Fiscalité présente des limitations structurelles majeures qui compromettent son efficacité. Sa présidence par le ministre des Finances et l'assurance de son secrétariat par la Direction Générale de la Législation et des Études Fiscales créent un conflit d'intérêts structurel incompatible avec une fonction consultative indépendante.

L'analyse comparative internationale révèle l'existence de modèles alternatifs performants de conseils fiscaux indépendants. L'Office for Budget Responsibility (OBR) britannique, créé en 2010, constitue un exemple particulièrement instructif. Cet organisme indépendant, dirigé par un comité de trois membres nommés pour cinq ans non renouvelables, dispose d'un budget autonome de 2,9 millions de livres et d'une équipe de 31 analystes permanents. L'OBR a démontré son efficacité en améliorant significativement la qualité des prévisions budgétaires britanniques. L'erreur moyenne de prévision du déficit public a été réduite de 40% depuis la création de l'OBR, et la crédibilité des engagements fiscaux du gouvernement s'est renforcée, comme en témoigne la baisse des primes de risque sur la dette souveraine.

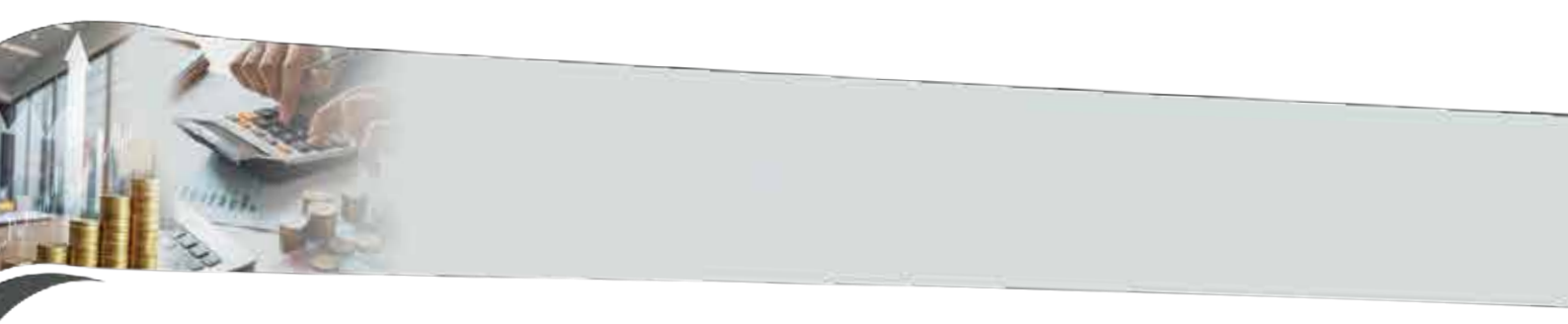
Le Centraal Planbureau (CPB) néerlandais offre un autre modèle de référence. Créé en 1947, cet institut de recherche indépendant bénéficie de garanties d'indépendance multiples : nomination du directeur par la Couronne, budget autonome, contrôle scientifique par un comité d'experts internationaux. Le CPB joue un rôle central dans

l'élaboration de la politique économique néerlandaise, avec une influence reconnue sur la qualité du débat public.

Le Conseil fiscal slovène, autorité d'État indépendante créée en 2015, supervise le respect de la règle budgétaire constitutionnelle. Composé de cinq membres nommés par le Parlement pour six ans, il dispose d'un budget propre et d'une équipe technique de 15 personnes. Son indépendance est garantie par l'impossibilité de révocation des membres sauf faute grave établie par une procédure judiciaire.

La refonte du Conseil National de la Fiscalité tunisien doit s'inspirer de ces meilleures pratiques. La nouvelle architecture institutionnelle proposée repose sur cinq principes fondamentaux :

- **L'indépendance institutionnelle** : le Conseil serait érigé en autorité administrative indépendante, dotée de la personnalité morale et de l'autonomie budgétaire. Ses membres seraient nommés par le Président de la République sur proposition conjointe du Chef de Gouvernement et du Président de l'Assemblée des Représentants du Peuple, pour un mandat de six ans non renouvelable.
- **La compétence technique** : la composition du Conseil intégrerait cinq profils complémentaires : un président choisi parmi les magistrats de la Cour des comptes, un universitaire spécialisé en finances publiques, un praticien du droit fiscal, un représentant de la société civile et un expert en économie numérique. Un conseil élargi peut être constitué par des représentants des différents corps professionnels, à l'image de la composition actuelle du Conseil.
- **L'autonomie opérationnelle** : le Conseil disposerait d'un secrétariat technique permanent, recrutés sur concours et bénéficiant d'un statut spécial garantissant leur indépendance.
- **La transparence des travaux** : tous les avis et rapports du Conseil seraient rendus publics,



accompagnés des éléments méthodologiques ayant servi à leur élaboration. Une procédure contradictoire permettrait au gouvernement de répondre publiquement aux recommandations formulées.

- **L'évaluation externe** : un comité scientifique international, composé d'experts reconnus, évaluerait tous les trois ans la qualité des travaux du Conseil et formulerait des recommandations d'amélioration.

5.2 QUALITÉ DU PROCESSUS LÉGISLATIF ET NORMATIF

L'instabilité normative constitue l'un des défauts majeurs du système fiscal tunisien. L'analyse statistique révèle que le socle réglementaire de la fiscalité tunisienne subit en moyenne 64 modifications par an depuis 2011, créant une insécurité juridique préjudiciable à l'investissement et à l'efficacité de l'administration fiscale.

Cette instabilité résulte largement de l'absence de processus structuré d'évaluation ex-ante des mesures fiscales. Contrairement aux meilleures pratiques internationales, les projets de réforme fiscale ne font pas l'objet d'études d'impact systématiques, quantifiant les coûts et bénéfices attendus des mesures envisagées.

L'expérience britannique de l'Office of Tax Simplification (OTS) illustre l'importance d'une approche méthodique de la réforme fiscale. Créé en 2010, l'OTS a pour mission d'identifier les sources de complexité du système fiscal et de proposer des mesures de simplification. Ses travaux ont conduit à la suppression de 43 taxes obsolètes et à la simplification de 127 procédures, générant des économies administratives de 180 millions de livres. La mise en place d'un mécanisme d'évaluation ex-ante des mesures fiscales constitue une priorité. Inspiré du modèle allemand de l'évaluation des coûts de la bureaucratie (Bürokratiekostenanalyse), ce mécanisme quantifierait systématiquement :

- L'impact budgétaire des mesures sur un horizon de cinq ans ;
- Les coûts de conformité pour les contribuables ;
- Les coûts administratifs pour l'administration fiscale ;
- Les effets économiques attendus (investissement, emploi, compétitivité) ;
- Les impacts distributifs et sociaux.

L'instauration d'un moratoire sur les modifications fiscales constituerait un signal fort de stabilisation normative. Sauf circonstances exceptionnelles, aucune modification de la fiscalité ne pourrait intervenir sans un délai minimum de consultation publique de trois mois et un avis motivé du Conseil National de la Fiscalité renouvelé. Une date d'application différée d'une année serait aussi nécessaire pour assurer une sécurité juridique dans le système fiscal tunisien.

La qualité rédactionnelle des textes fiscaux nécessite également une amélioration substantielle. La création d'une cellule de légistique fiscale, composée de juristes spécialisés et de linguistes, permettrait d'harmoniser la terminologie et d'améliorer l'intelligibilité des textes. L'expérience française de la Commission supérieure de codification démontre l'efficacité d'une approche professionnalisée de la rédaction normative.

5.3 TRANSPARENCE ET REDEVABILITÉ : VERS UN «OPEN GOVERNMENT» FISCAL

Le déficit de transparence constitue l'une des faiblesses majeures du système fiscal tunisien. L'absence de données publiques sur les performances de l'administration fiscale, l'impact des dépenses fiscales et l'évolution des contentieux limite drastiquement la capacité de contrôle démocratique et nuit à l'acceptabilité sociale de l'impôt. D'ailleurs, l'absence d'ouverture de la part de l'administration fiscale a constitué une limite pour la préparation de la présente note, étant donné le manque

de réactivité aux demandes d'informations exprimée par l'équipe chargée de l'étude.

L'expérience américaine de l'Internal Revenue Service (IRS) illustre les bénéfices d'une stratégie de transparence ambitieuse. La publication annuelle du «Data Book», qui compile 350 indicateurs de performance de l'administration fiscale, a contribué à améliorer la confiance des contribuables et à renforcer le soutien politique aux moyens de l'IRS. Le taux de satisfaction des contribuables américains est passé de 68% en 2010 à 79% en 2023, corrélativement à l'amélioration de la transparence.

Il est vrai que l'administration fiscale obéit aux exigences de reporting prévues par la LOB. Les efforts de communications restent toutefois limités compte tenu de la qualité des rapports publiés, jugés non exhaustifs et non précis sur plusieurs aspects.

La stratégie tunisienne d'ouverture des données fiscales doit s'articuler autour de quatre axes prioritaires :

Le développement d'outils citoyens interactifs :

La création d'un simulateur fiscal en ligne, permettant aux citoyens d'estimer leurs impositions et de comprendre l'impact des réformes envisagées, constituerait un progrès majeur en matière de pédagogie fiscale. L'expérience du simulateur français «impots.gouv.fr», utilisé par 12 millions de contribuables annuellement, démontre l'efficacité de tels outils.

La publication de rapports de performance

détaillés : Un rapport annuel de performance de l'administration fiscale, incluant 150 indicateurs clés (taux de recouvrement par impôt, délais de traitement, coûts administratifs, satisfaction des contribuables), serait publié chaque année avant le débat budgétaire parlementaire.

L'ouverture des données agrégées :

La mise à

disposition, dans le respect du secret fiscal, de données statistiques détaillées sur les recettes fiscales par secteur d'activité, par tranche de revenus et par région permettrait aux chercheurs et à la société civile de mener des analyses indépendantes de la politique fiscale.

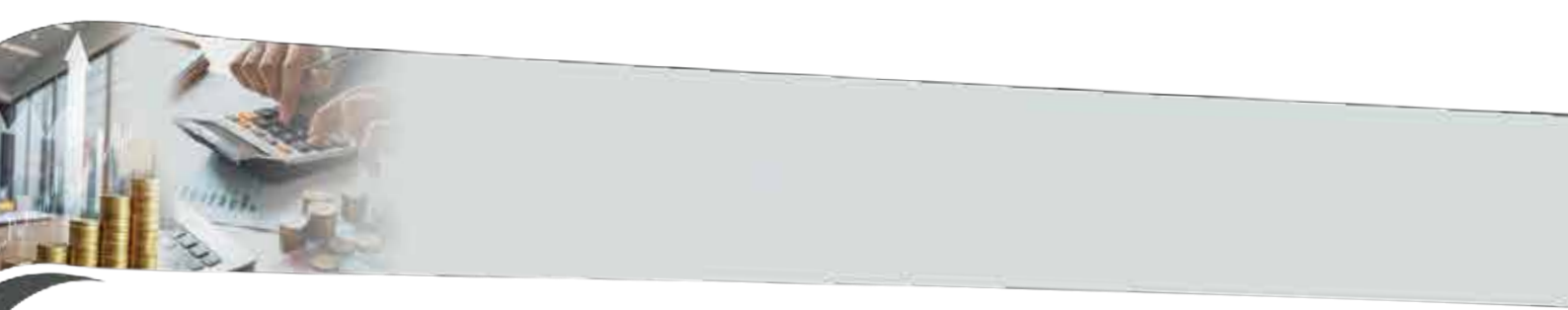
5.4 DIALOGUE FISCAL ET PARTICIPATION DES PARTIES PRENANTES

La faiblesse du dialogue fiscal constitue un obstacle structurel à la légitimité et à l'efficacité des réformes. L'analyse du processus d'élaboration des lois de finances révèle une consultation limitée des parties prenantes, se résumant souvent à des réunions formelles sans véritable influence sur les décisions finales. La publication des projets de lois de finances n'est plus, de surcroît, de rigueur depuis des années.

Cette situation contraste avec les meilleures pratiques internationales, où la consultation des parties prenantes constitue une étape obligatoire du processus de réforme fiscale. L'Australie, par exemple, impose un délai minimum de consultation publique de 12 semaines pour toute modification fiscale significative, et publie systématiquement les contributions reçues ainsi que les réponses du gouvernement.

L'expérience néo-zélandaise du «Tax Policy Process» offre un modèle particulièrement abouti de dialogue social fiscal. Ce processus, formalisé depuis 1995, organise la consultation selon quatre phases successives : publication d'un document d'issues (identification des problèmes), consultation publique, publication d'un document de propositions détaillées, et nouvelle consultation avant adoption. Cette approche méthodique a contribué à faire de la Nouvelle-Zélande l'un des pays avec le système fiscal le plus simple et le plus efficace au monde.

Le renforcement du dialogue fiscal tunisien né-



cessite une refonte complète des mécanismes de consultation. La nouvelle architecture proposée s'articule autour de cinq innovations :

Les conférences fiscales territoriales : Organisation annuelle, dans chaque gouvernorat, d'une conférence réunissant l'administration fiscale, les représentants des entreprises, les syndicats et la société civile pour débattre des enjeux fiscaux locaux et formuler des propositions.

La consultation numérique systématique : Mise en place d'une plateforme numérique permettant à tout citoyen de participer aux consultations sur les projets de réforme fiscale. L'expérience britannique de «gov.uk/consultations» montre qu'une telle approche peut mobiliser jusqu'à 50 000 contributions sur les sujets les plus sensibles.

Le conseil des contribuables : Création d'une instance représentative des différentes catégories de contribuables (salariés, professions libérales,

entreprises, retraités), consultée obligatoirement sur tout projet de réforme fiscale. Cette instance, inspirée du modèle allemand du «Steuerzahlerbund», disposerait d'un budget propre et de moyens d'expertise indépendants.

Les jurys citoyens fiscaux : Organisation périodique de jurys citoyens, composés de 25 personnes tirées au sort, pour débattre de questions fiscales complexes et formuler des recommandations. L'expérience irlandaise des «Citizens' Assemblies» démontre l'efficacité de tels dispositifs pour traiter de sujets techniques sensibles.

L'observatoire fiscal indépendant : Création d'un observatoire associant universités, think tanks et organisations de la société civile pour produire des analyses indépendantes de la politique fiscale et alimenter le débat public. Cet observatoire, doté d'un budget propre, publierait trimestriellement une note d'analyse de la conjoncture fiscale.

VI. Transformation digitale de l'administration fiscale

6.1 MODERNISATION DES SYSTÈMES D'INFORMATION FISCAUX

La transformation digitale de l'administration fiscale tunisienne constitue un enjeu stratégique majeur, conditionnant l'efficacité du recouvrement, la qualité du service aux contribuables et la capacité de lutte contre la fraude. L'analyse de l'existant révèle un système d'information fragmenté, vieillissant et inadapté aux exigences contemporaines de performance administrative.

L'architecture technique actuelle, basée sur des systèmes hérités dont certains développés dans les années 90, présente des limitations structurelles importantes. La coexistence de plusieurs applications métiers non interopérables génère des dysfonctionnements récurrents, des doublons informationnels et une dégradation de l'expérience utilisateur.

L'analyse comparative internationale révèle l'ampleur du retard tunisien en matière de digitalisation fiscale. Selon la Banque Mondiale⁽²⁶⁾, la Tunisie se place au 82e rang général en matière d'infrastructures numériques, derrière le Maroc (54e), la Jordanie (56e), et l'Égypte (71e), mais devant l'Algérie (93e).

L'Estonie offre un exemple paradigmatique de transformation digitale réussie. Depuis le lancement du programme e-résident en 2014, l'Estonie a progressivement dématérialisé 99% de ses services publics. Cette performance s'appuie sur une architecture technique intégrée, une interopérabilité complète avec les autres administrations et une approche «digital by default» qui fait du numérique la modalité normale d'interaction avec l'administration.

Un projet national «e-Tax Tunisia» peut être monté pour rattraper ce retard technologique par une refonte complète du système d'information fiscal. Cet investissement dont le coût peut être estimé à

180 millions de dinars sur cinq ans peut s'articuler autour de quatre composantes techniques :

Le système intégré de gestion fiscale (SIGF) :

Développement d'une plateforme unique intégrant toutes les fonctions fiscales (déclaration, recouvrement, contrôle, contentieux) avec une base de données centralisée et des interfaces utilisateurs harmonisées. Cette plateforme, basée sur des technologies cloud sécurisées, devrait supporter un nombre suffisant de connexions simultanées.

L'interopérabilité administrative :

Mise en place d'échanges automatisés de données avec les administrations partenaires (CNSS, CNRPS, douanes, RNE) pour éliminer les déclarations redondantes et améliorer la détection des incohérences. Ces échanges, sécurisés par blockchain, réduiraient de 60% les obligations déclaratives des entreprises.

Les services mobiles :

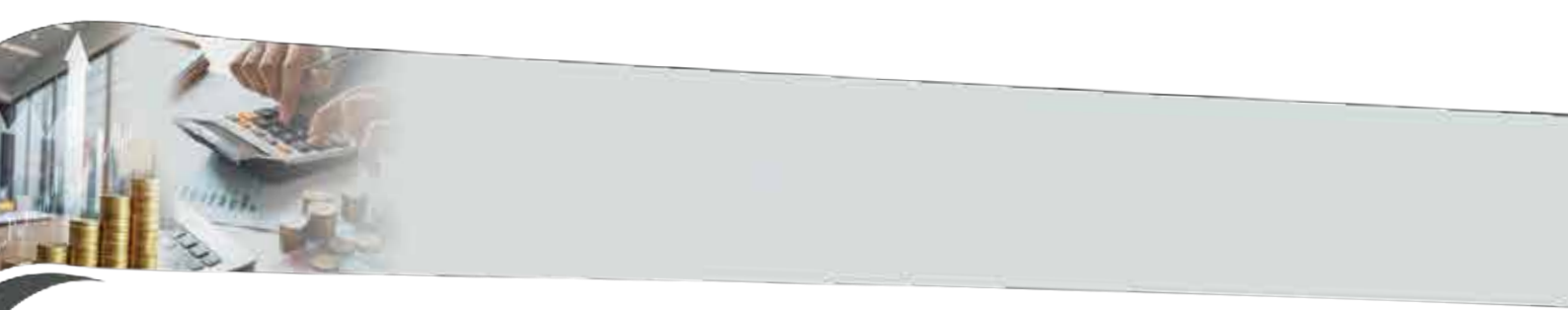
Développement d'une application mobile complète permettant la réalisation de toutes les démarches fiscales depuis un smartphone. Cette application, disponible en arabe, français et anglais, intégrerait des fonctionnalités avancées comme la géolocalisation des centres des impôts et la prise de rendez-vous en ligne.

La cybersécurité renforcée :

Implémentation d'une architecture de sécurité multicouche, incluant chiffrement des données, authentification multi-facteurs, détection d'intrusions par intelligence artificielle et certification ISO 27001. Un centre de sécurité opérationnel (SOC) dédié rattaché au CIMF surveillerait en continu les menaces cybernétiques.

Les bénéfices attendus de cette transformation sont substantiels. Les modélisations économétriques prévoient une réduction de 60% des coûts administratifs, une amélioration de 35% du taux de recouvrement et une diminution de 70% des délais de traitement des dossiers. L'expérience

²⁶. Banque Mondiale, Tunisia Infrastructure Diagnostic, Décembre 2019.



rwandaise, avec son système EMIS (Electronic Management Information System), démontre qu'une digitalisation bien menée peut générer un retour sur investissement de 340% sur cinq ans.

6.2 INTELLIGENCE ARTIFICIELLE ET ANALYSE PRÉDICTIVE

L'intégration de l'intelligence artificielle (IA) dans les processus fiscaux représente une révolution technologique aux potentialités considérables. L'analyse des données fiscales tunisiennes révèle des gisements d'efficacité importants, exploitables grâce aux technologies d'apprentissage automatique et d'analyse prédictive.

L'expérience britannique de Her Majesty's Revenue and Customs (HMRC) illustre le potentiel transformateur de l'IA fiscale. Le système «Connect», déployé depuis 2010, analyse 2,7 milliards de points de données pour identifier les comportements fiscaux anormaux. Cette approche a permis d'augmenter les recouvrements de fraude fiscale de 65% et de réduire les coûts d'investigation de 40%.

L'administration fiscale américaine (IRS) utilise depuis 2019 des algorithmes de machine learning pour la sélection des dossiers de contrôle fiscal. Cette approche prédictive a amélioré de 78% l'efficacité des contrôles, en concentrant les vérifications sur les dossiers présentant le plus fort potentiel de redressement.

La mise en œuvre d'une stratégie IA pour l'administration fiscale tunisienne s'articulerait autour de cinq applications prioritaires :

La détection automatisée des risques fiscaux : Développement d'algorithmes capables d'identifier automatiquement les contribuables présentant un risque élevé de non-conformité fiscale. Ces modèles, entraînés sur l'historique des contrôles fiscaux, pourraient améliorer de 85% la pertinence de la sélection des dossiers de vérification.

L'analyse prédictive des recouvrements : Utilisation de modèles prédictifs pour estimer la probabilité de recouvrement des créances fiscales et optimiser les stratégies de relance. Cette approche permettrait de réduire de 30% les créances irrécouvrables et d'améliorer la trésorerie publique.

La personnalisation des services aux contribuables : Déploiement de chatbots intelligents capables de répondre à 80% des questions courantes des contribuables en langues arabe et française. Ces assistants virtuels, disponibles 24h/24, amélioreraient significativement la qualité du service public.

La lutte contre la fraude fiscale : Mise en place d'algorithmes de détection des schémas de fraude complexes, incluant l'analyse des réseaux de sociétés et des flux financiers suspects. Ces outils pourraient identifier des cas de fraude représentant une source importante de redressements potentiels annuellement.

L'optimisation des processus administratifs : Application de l'IA à l'automatisation des tâches répétitives (saisie de données, validation de documents, calculs d'impôts simples), libérant du temps humain pour les missions à plus forte valeur ajoutée.

6.3 PLATEFORMES NUMÉRIQUES CITOYENNES

L'amélioration de l'expérience numérique des contribuables constitue un enjeu central de modernisation administrative et de renforcement du lien démocratique. L'analyse de satisfaction des usagers révèle des attentes croissantes en matière de simplicité, rapidité et accessibilité des services fiscaux numériques.

Le portail fiscal singapourien myTax.gov.sg, élu meilleur service public numérique mondial en 2023, offre une expérience utilisateur exemplaire avec un taux de satisfaction de 96% et un temps

moyen de traitement des déclarations de 3 minutes.

La transformation de l'expérience numérique fiscale tunisienne nécessite une approche centrée sur l'utilisateur, s'inspirant des meilleures pratiques du secteur privé. Cette démarche, qualifiée de «Government as a Platform» (GaaP), considère l'administration comme une plateforme de services intégrés plutôt qu'une collection d'organismes cloisonnés.

Le développement de la plateforme citoyenne «jibayati.tn» constituerait le fer de lance de cette transformation. Cette plateforme unifiée, accessible via web et mobile, intégrerait l'ensemble des services fiscaux dans une interface unique et intuitive. Les fonctionnalités prioritaires incluraient :

Le tableau de bord personnel : Espace sécurisé présentant la situation fiscale complète du contribuable (déclarations, paiements, remboursements, correspondances) avec visualisations graphiques et alertes personnalisées.

La déclaration fiscale simplifiée : Interface de déclaration pré-remplie, utilisant les données disponibles dans l'administration (salaires déclarés par les employeurs, revenus financiers communiqués à travers les retenues à la source) et ne nécessitant qu'une validation du contribuable.

Les simulateurs fiscaux interactifs : Outils permettant d'estimer l'impact fiscal de différentes décisions (investissements, donations, changements familiaux) avec des explications pédagogiques des règles applicables.

Le suivi en temps réel : Notifications push informant le contribuable de l'avancement du traitement de ses dossiers, des échéances à venir et des nouveautés réglementaires le concernant.

L'assistance virtuelle intelligente : Chatbot multilingue capable de répondre aux questions

courantes et d'orienter vers les services appropriés, disponible 24h/24 et intégrant la reconnaissance vocale.

6.4 CYBERSÉCURITÉ ET PROTECTION DES DONNÉES FISCALES

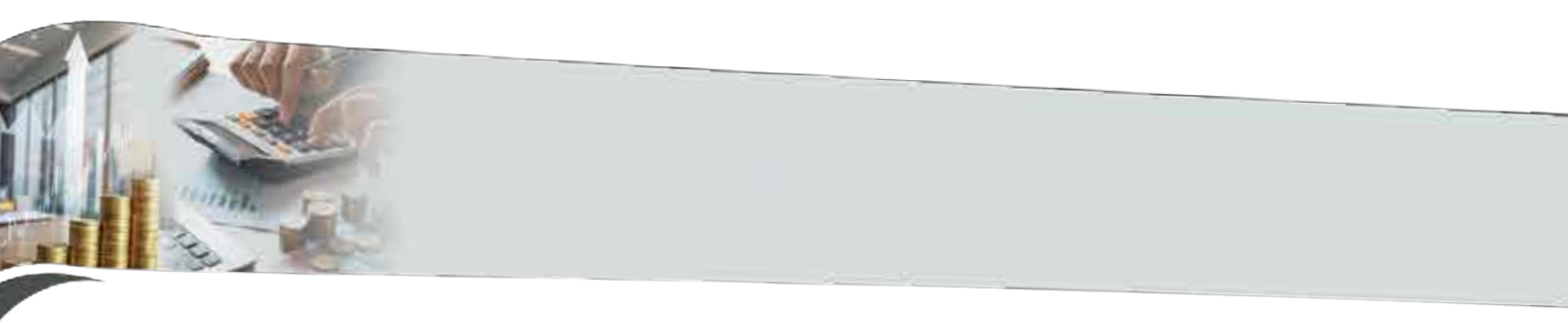
La sécurisation des systèmes d'information fiscaux constitue un impératif absolu dans un contexte de menaces cybernétiques croissantes. En effet, les données fiscales, par leur nature sensible et leur valeur économique, constituent une cible privilégiée pour les cybercriminels. L'attaque subie par l'administration fiscale bulgare en 2019, qui a compromis les données de 5 millions de contribuables, illustre la gravité des risques encourus et l'importance d'une stratégie de cybersécurité robuste.

La stratégie de cybersécurité fiscale doit s'articuler autour du principe de «sécurité by design», intégrant les exigences sécuritaires dès la conception des systèmes. Cette approche, inspirée des standards internationaux ISO 27001 et NIST, comprendrait cinq piliers :

L'architecture sécurisée : Conception d'une infrastructure résiliente basée sur la segmentation des réseaux, le chiffrement systématique des données et l'authentification multi-facteurs obligatoire. L'hébergement sur des datacenters certifiés HDS (Hébergement de Données de Santé) garantirait le plus haut niveau de sécurité physique et logique.

La surveillance continue : Déploiement d'un Security Operations Center (SOC) fonctionnant 24h/24, équipé d'outils de détection et de réponse aux incidents (SIEM/SOAR) et d'intelligence artificielle pour l'analyse comportementale. Cette surveillance permettrait de détecter 95% des tentatives d'intrusion en moins de 5 minutes.

La protection des données personnelles : Mise



en conformité complète avec le Règlement Général sur la Protection des Données (RGPD) européen et la loi tunisienne de protection des données personnelles, incluant la nomination d'un Délégué à la Protection des Données (DPO) et la mise en place de procédures de minimisation et de pseudonymisation des données.

La formation et sensibilisation : Programme de formation continue des agents aux bonnes pra-

tiques de cybersécurité, incluant des exercices de simulation d'attaques (phishing, ingénierie sociale) et des certifications professionnelles en sécurité informatique.

La continuité d'activité : Plan de Reprise d'Activité (PRA) garantissant le maintien des services essentiels en cas d'incident majeur, avec des sites de sauvegarde géographiquement distants et des procédures de basculement automatisées.

VII. Contraintes, leviers et analyse des risques

7.1 CONTRAINTES POLITIQUES, SOCIALES ET ÉCONOMIQUES

L'analyse des facteurs de succès et d'échec des réformes fiscales internationales révèle l'importance déterminante des contraintes politiques, sociales et économiques dans la faisabilité des transformations envisagées. Le contexte tunisien présente des spécificités qui conditionnent la stratégie de mise en œuvre des réformes proposées.

Les contraintes politiques constituent le premier défi à surmonter. L'instabilité gouvernementale chronique, avec une durée de vie moyenne des gouvernements de 18 mois depuis 2011, limite la capacité de mise en œuvre de réformes structurelles nécessitant une vision de long terme. Cette instabilité se traduit par une approche court-termiste des politiques fiscales, privilégiant les mesures d'ajustement conjoncturel aux réformes structurelles.

En Tunisie, le débat fiscal s'inscrit aujourd'hui dans une tension permanente entre l'exigence de justice sociale et l'impératif de redressement budgétaire. D'un côté, des think tanks et associations militent pour une fiscalité plus progressive et redistributive, capable de renforcer le rôle social de l'État et de réduire les inégalités. Ils plaident pour un impôt sur le revenu mieux étagé, une contribution accrue des grandes entreprises et des secteurs les plus rentables, ainsi qu'un rééquilibrage qui protège les classes moyennes et populaires. De l'autre, l'État, confronté à une crise financière profonde, cherche à élargir ses recettes en relevant la pression fiscale sur les sociétés et les hauts revenus, tout en instaurant des incitations pour stimuler l'investissement et préserver une dynamique économique fragilisée. Dans ce contexte, la volonté politique affirmée du Président de la République de consacrer le rôle social de l'État et de garantir une véritable équité fiscale vient donner une dimension institutionnelle et symbolique à cette réforme attendue. Entre aspiration à la justice et contraintes économiques, s'esquisse ainsi

une refonte fiscale qui se veut à la fois sociale, équitable et capable d'assurer la soutenabilité des finances publiques.

Les contraintes sociales se manifestent par une résistance structurelle aux réformes fiscales, alimentée par la défiance envers l'État et la perception d'inéquité du système actuel. Cette résistance s'explique par la déconnexion perçue entre les prélèvements fiscaux et la qualité des services publics. Le paradoxe tunisien révèle un taux de pression fiscale de 25% du PIB coexistant avec des services publics dégradés (santé, éducation, transport), alimentant un sentiment de «taxation sans représentation» particulièrement marqué chez les classes moyennes.

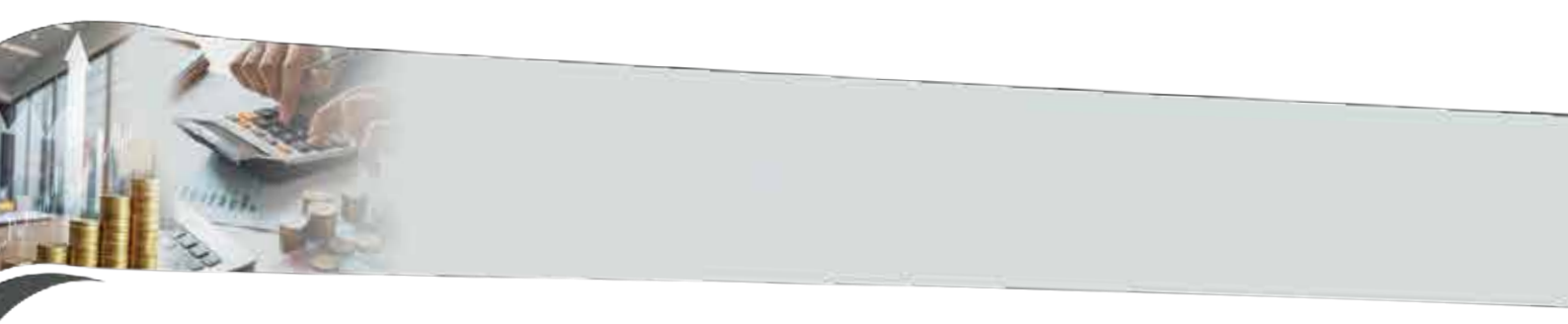
Les contraintes économiques limitent également les marges de manœuvre. La conjoncture économique difficile, caractérisée par une croissance faible (1,8% en 2023), un taux de chômage élevé (16,2%) et une inflation persistante (7,3%), réduit l'acceptabilité sociale de mesures fiscales perçues comme pénalisantes pour le pouvoir d'achat.

La contrainte budgétaire constitue un facteur limitant particulièrement prégnant. Avec un déficit budgétaire de 6,7% du PIB et une dette publique de 80% du PIB, l'État tunisien dispose de marges de manœuvre financières réduites pour accompagner les réformes fiscales par des investissements publics compensatoires.

7.2 LIMITES ADMINISTRATIVES ET TECHNIQUES

L'administration fiscale tunisienne présente des faiblesses structurelles qui conditionnent la faisabilité technique des réformes envisagées. L'analyse des capacités administratives révèle des déficits quantitatifs et qualitatifs qui nécessitent des mesures d'accompagnement spécifiques.

Les limites quantitatives se manifestent par un sous-effectif chronique de l'administration fiscale.



Sur un total de plus de 800 000 contribuables patentés et 2,3 millions de contribuables actifs, seuls 1 632 agents sont en charge du contrôle fiscal, parmi lesquels 450 sont formés aux audits approfondis. La Tunisie présente un ratio faible de nombre de contribuables par agent fiscal, par rapport à la moyenne des pays de l'OCDE (241 contribuables par agent) ; ce ratio s'établit à 1 200 contribuables par contrôleur en France. Cette situation génère une surcharge de travail préjudiciable à la qualité du service et à l'efficacité du recouvrement.

Les limitations concernent également l'obsolescence des équipements informatiques et le budget de formation des agents de l'administration fiscale. La fragmentation géographique constitue une contrainte spécifique au contexte tunisien. Avec 24 gouvernorats et des disparités importantes de développement économique, l'administration fiscale doit adapter ses méthodes aux spécificités locales tout en maintenant une cohérence nationale. Cette complexité territoriale nécessite des investissements particuliers en infrastructure et formation décentralisées.

7.3 LEVIERS INSTITUTIONNELS ET PARTENAIRES DE RÉFORME

L'identification et la mobilisation des leviers institutionnels constituent un facteur critique de succès des réformes fiscales envisagées. L'analyse de l'écosystème institutionnel tunisien révèle des opportunités et des partenariats potentiels susceptibles de faciliter la mise en œuvre des transformations proposées.

Les institutions financières internationales constituent des partenaires naturels de la réforme fiscale. La Banque Mondiale, l'Union Européenne, l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) peuvent offrir des cadres de coopération technique privilégiés. En outre, l'adhésion de la Tunisie aux standards OCDE en matière d'échange automatique d'informations fiscales ouvre l'accès à une expertise technique

de haute qualité et à des réseaux de coopération internationale.

Les institutions académiques nationales constituent un levier endogène important. L'École Nationale d'Administration (ENA), l'Institut Supérieur de Gestion (ISG) et l'Institut des Hautes Études Commerciales (IHEC) disposent d'expertise en finances publiques et pourraient contribuer à la formation des cadres fiscaux et à l'évaluation des réformes.

La société civile, notamment l'Institut Arabe des Chefs d'Entreprises (IACE), l'Union Tunisienne de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat (UTICA) et l'Union Générale Tunisienne du Travail (UGTT), constitue un partenaire incontournable pour assurer l'acceptabilité sociale des réformes. L'expérience du dialogue social tripartite pourrait être étendue aux questions fiscales.

7.4 ANALYSE DES RISQUES ET MESURES D'ATTÉNUATION

L'identification précoce des risques et la mise en place de mesures d'atténuation appropriées conditionnent la réussite de la stratégie de réforme fiscale. L'analyse probabiliste révèle cinq catégories de risques prioritaires nécessitant une attention particulière.

Les risques politiques présentent un impact potentiellement critique sur la mise en œuvre des réformes. Les mesures d'atténuation incluent la recherche d'un consensus politique large, transcendant les clivages partisans, autour des objectifs de la réforme. L'institutionnalisation des réformes par leur inscription dans des lois organiques ou constitutionnelles pourrait limiter les risques de remise en cause. L'exemple de la règle d'or budgétaire allemande, inscrite dans la constitution fédérale, démontre l'efficacité de cette approche.

Les risques sociaux concernent principalement la résistance des contribuables aux nouvelles me-

sures fiscales, avec un impact potentiellement élevé. Les mouvements de protestation fiscale, illustrent la capacité de mobilisation sociale autour des questions fiscales.

L'atténuation passe par une stratégie de communication proactive, expliquant les bénéfices attendus des réformes et leur caractère équitable. La mise en place de mécanismes de compensation pour les catégories les plus affectées pourrait réduire les résistances. L'expérience canadienne de la taxe carbone, accompagnée d'un dividende redistributif, montre l'efficacité d'une approche compensatoire.

Les risques techniques portent sur la complexité de mise en œuvre des systèmes informatiques et la capacité d'adaptation de l'administration fiscale. Avec un impact critique potentiel, ces risques nécessitent une attention particulière.

L'atténuation repose sur une approche modulaire et progressive de la transformation, évitant les «big bang» technologiques. L'accompagnement par des prestataires expérimentés et la formation intensive des agents constituent des mesures essentielles. L'exemple de l'échec initial du système fiscal italien (Anagrafe Tributaria) illustre l'importance d'une approche prudente et progressive.

Les risques économiques concernent l'impact potentiel des réformes sur l'activité économique et l'emploi, particulièrement sensibles dans un contexte de croissance faible. Leur impact social pourrait être considérable.

L'atténuation nécessite un calibrage fin des mesures fiscales, évitant les chocs brutaux sur l'économie. L'étalement des réformes sur plusieurs années et l'introduction de clauses de sauvegarde économique pourraient limiter les risques. L'expérience irlandaise de réduction progressive du taux d'IS, étalée sur 10 ans, démontre l'efficacité d'une approche graduelle.

Les risques institutionnels portent sur la capacité des institutions à porter durablement les réformes et à en assurer la mise en œuvre effective. Ces risques nécessitent une attention particulière aux capacités administratives.

L'atténuation passe par le renforcement préalable des capacités institutionnelles, notamment par la formation des cadres et l'amélioration des procédures. La création d'une «task force» dédiée à la conduite du changement, dotée de moyens appropriés et d'une légitimité politique forte, constitue une mesure essentielle.

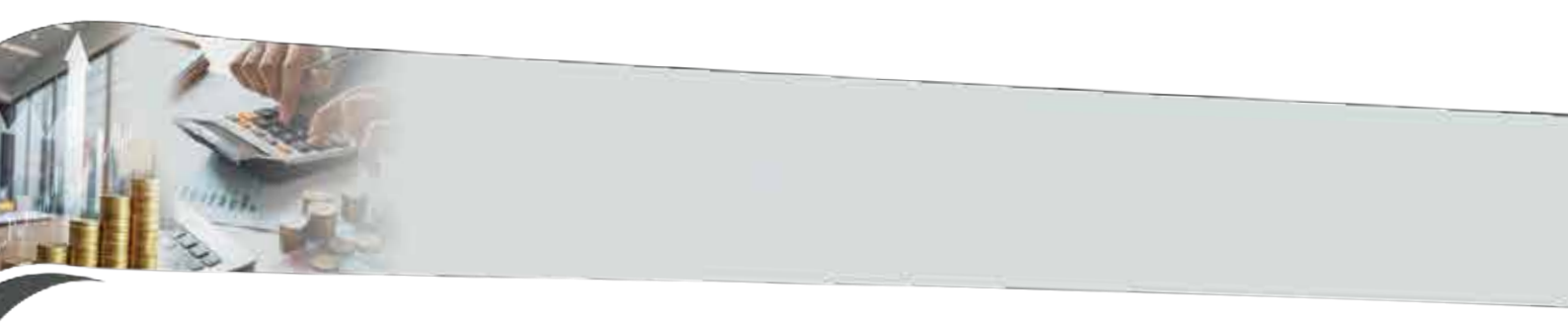
7.5 CONDITIONS DE RÉUSSITE DU PILOTAGE STRATÉGIQUE

L'analyse comparative des réformes fiscales internationales révèle l'existence de facteurs critiques de succès récurrents, indépendamment des contextes nationaux spécifiques. Ces conditions de réussite doivent guider la conception du dispositif de pilotage stratégique de la réforme fiscale tunisienne.

Le leadership politique constitue la condition première de réussite. L'engagement durable et visible du plus haut niveau de l'État s'avère indispensable pour surmonter les résistances et maintenir la dynamique de réforme. L'exemple de la réforme fiscale néo-zélandaise des années 1980 illustre l'importance du leadership politique.

La création d'un «Comité de pilotage stratégique de la réforme fiscale», présidé par le Chef du Gouvernement et réunissant les ministres concernés, constituerait un signal politique fort. Ce comité, réuni mensuellement, assurerait l'arbitrage des questions transversales et le maintien de la cohérence d'ensemble.

La gouvernance de projet professionnelle représente le deuxième facteur critique. La complexité et l'envergure des réformes envisagées nécessitent une organisation projet structurée,



dotée de moyens appropriés et de compétences spécialisées en conduite du changement.

La communication stratégique constitue un levier essentiel de succès, particulièrement dans un contexte de défiance envers l'État. L'expérience internationale montre que les réformes fiscales les mieux conçues techniquement peuvent échouer faute d'une communication adaptée.

La stratégie de communication s'articulerait autour de trois axes : la pédagogie (expliquer les enjeux et les solutions), la transparence (publier régulièrement les avancées et les difficultés) et l'interaction (organiser des débats publics et recueillir les contributions citoyennes).

La mesure de la performance doit accompagner l'ensemble du processus de réforme pour permettre les ajustements nécessaires et démontrer les progrès réalisés. L'absence d'indicateurs de suivi constituait l'une des faiblesses principales des tentatives de réforme précédentes.

Un tableau de bord stratégique, comprenant des indicateurs clés de performance (KPI), serait publié trimestriellement. Ces indicateurs, couvrant les dimensions d'efficacité (taux de recouvrement, délais de traitement), d'équité (distribution des charges fiscales) et de satisfaction (enquêtes auprès des contribuables), permettraient un pilotage objectif de la réforme.

VIII. Scénarios de réforme et évaluation comparative

8.1 SCÉNARIO 1 : AJUSTEMENT PARAMÉTRIQUE (RÉFORMISME GRADUEL)

Le premier scénario envisage une approche progressive de modernisation du système fiscal, privilégiant l'amélioration des dispositifs existants à leur refonte complète. Cette stratégie, qualifiée d'ajustement paramétrique, présente l'avantage de la prudence mais limite l'ampleur des transformations possibles.

Les mesures centrales de ce scénario incluent l'harmonisation progressive des taux de TVA, avec la finalisation de la démarche déjà engagée pour la suppression du taux intermédiaire de 13%. La réforme de l'IRPP consisterait à la révision des tranches d'imposition vers la hausse avec l'ajout de tranches supplémentaire pour les hauts revenus.

La modernisation administrative suivrait un rythme prudent, avec la dématérialisation de 60% des procédures fiscales sur cinq ans et l'introduction progressive d'outils d'analyse de données. L'investissement technologique permettrait des gains d'efficacité modérés mais mesurables.

Avantages du scénario graduel : La progressivité des mesures limite les risques de rejet social et politique. L'administration fiscale dispose du temps nécessaire pour s'adapter aux changements.

8.2 SCÉNARIO 2 : RÉFORME PROGRESSIVE STRUCTURÉE (PAR PALIERS)

Le deuxième scénario propose une transformation plus ambitieuse, organisée en trois paliers quinquennaux permettant une modernisation complète du système fiscal d'ici 2040. Cette approche équilibre ambition transformatrice et prudence opérationnelle.

Le premier palier (2025-2030) concentre les efforts sur la modernisation de l'administration fiscale et l'amélioration de l'équité.

Le deuxième palier (2030-2035) porte sur la réforme structurelle de la fiscalité des entreprises et l'introduction de la fiscalité environnementale. Le taux d'IS est maintenu à 20% tandis que l'assiette est élargie. La taxe carbone qui remplacerait plusieurs titres de perception à faible rendement, génère des recettes supplémentaires redistribuées aux ménages.

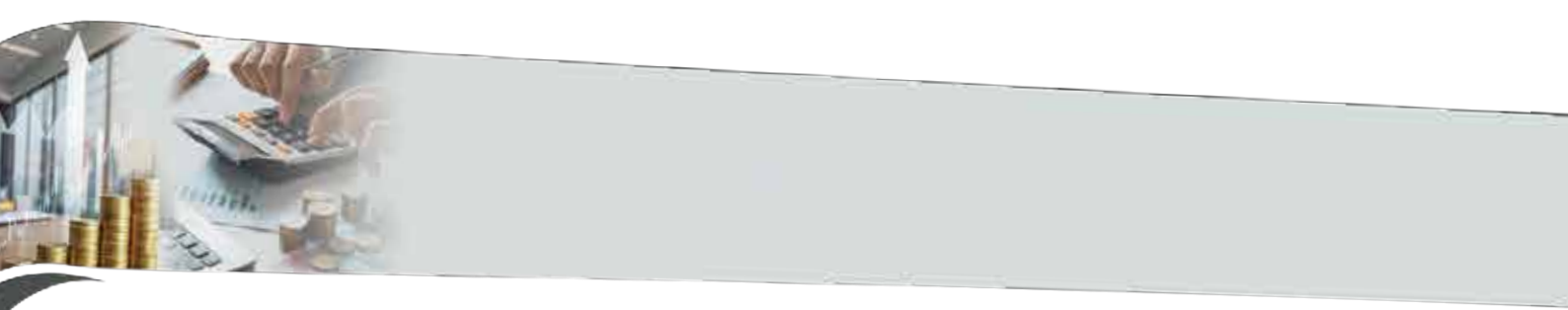
Le troisième palier (2035-2040) finalise la transformation par la modernisation de la fiscalité locale et l'adaptation aux enjeux du numérique. L'introduction d'un impôt local sur le revenu et la mise en place d'une taxation complète de l'économie numérique parachèvent la modernisation du système.

Avantages du scénario par paliers : La transformation structurelle complète du système fiscal est achevée en quinze ans. L'approche progressive limite les risques opérationnels et renforce l'acceptabilité des réformes.

8.3 SCÉNARIO 3 : REFONTE SYSTÉMIQUE (TRANSFORMATION COMPLÈTE)

Le troisième scénario envisage une transformation radicale et accélérée du système fiscal tunisien, inspirée des réformes de rupture menées avec succès dans certains pays émergents. Cette approche «big bang» concentre l'ensemble des réformes sur une période de sept ans (2025-2032).

La refonte systémique s'articule autour de cinq chantiers simultanés : révolution numérique complète de l'administration fiscale, réforme intégrale de la fiscalité directe avec introduction d'un impôt unifié sur le revenu et le patrimoine, instauration immédiate d'une fiscalité environnementale ambitieuse, modernisation complète de la fiscalité des



entreprises avec passage à un système d'imposition territoriale, et décentralisation fiscale avancée.

Potentialités transformatrices : La Tunisie deviendrait un modèle régional de modernité fiscale, comparable aux pays nordiques. L'impact sur la compétitivité serait immédiat avec un bond de 40 places dans les classements internationaux. L'équité fiscale atteindrait des standards européens.

Risques majeurs : La probabilité d'échec est élevée compte tenu de la complexité de mise en œuvre simultanée. Les risques sociaux sont maximaux avec des résistances potentiellement insurmontables. La capacité d'absorption de l'administration fiscale serait dépassée, créant des dysfonctionnements graves. Le coût politique serait probablement prohibitif pour tout gouvernement.

IX. Méthodologie d'organisation des réformes fiscales

9.1 CONDITIONS PRÉALABLES AU SUCCÈS DE LA RÉFORME

L'analyse comparative des réformes fiscales menées à travers le monde révèle l'existence de conditions préalables déterminantes pour le succès des transformations envisagées. Ces conditions constituent le socle sur lequel doit reposer toute stratégie de réforme ambitieuse, et leur absence ou leur faiblesse explique l'échec de nombreuses tentatives de modernisation fiscale dans les pays en développement.

L'engagement politique au plus haut niveau constitue la première condition sine qua non. L'expérience internationale démontre que les réformes fiscales structurelles ne peuvent aboutir sans un portage politique fort et durable. Ce leadership doit s'incarner à travers un engagement présidentiel clair et public, établissant la réforme fiscale comme priorité nationale au même titre que les grands chantiers de développement. L'exemple rwandais illustre parfaitement cette nécessité : la transformation fiscale du pays n'aurait pu réussir sans l'implication personnelle et continue du Président Kagame, qui a fait de la modernisation fiscale un pilier de sa stratégie de développement national.

En Tunisie, la volonté politique affichée par le Président de la République de consacrer le rôle social de l'État et de garantir une véritable équité fiscale constitue un levier fondamental. Cette vision doit se traduire par la création d'un Comité présidentiel de suivi des réformes fiscales, réuni trimestriellement, et par des communications régulières sur les avancées accomplies. Le portage politique implique également la capacité à résister aux pressions corporatistes et à maintenir le cap malgré les résistances inévitables.

Le consensus social minimal représente la deuxième condition essentielle. Aucune réforme fiscale d'envergure ne peut être imposée contre la volonté des forces sociales organisées. L'expé-

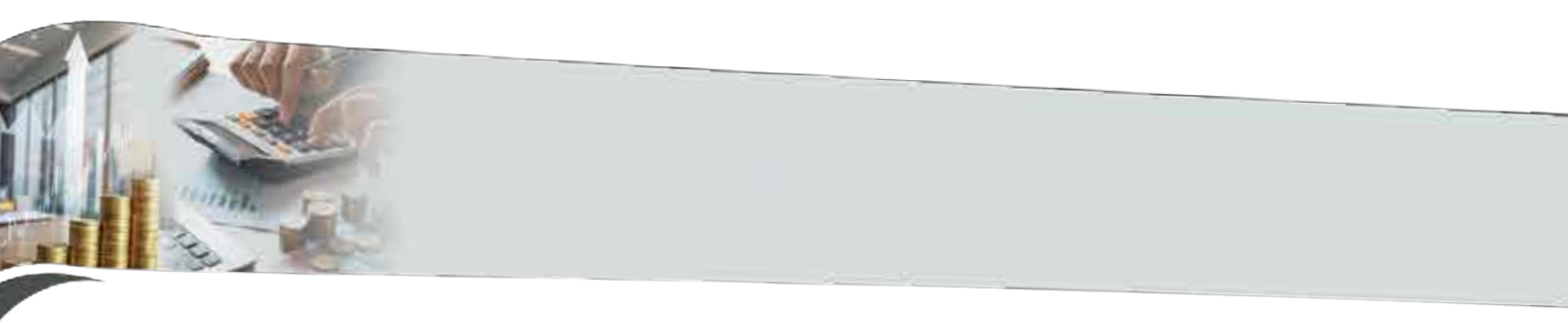
rience tunisienne des dernières décennies montre que les tentatives de réforme menées sans concertation suffisante ont systématiquement échoué ou ont été édulcorées au point de perdre leur substance transformatrice.

La construction de ce consensus nécessite une démarche proactive d'écoute et de dialogue. L'organisation de conférences nationales sur la fiscalité, réunissant l'ensemble des parties prenantes (syndicats, patronat, société civile, universitaires, administration), permettrait de créer un espace de débat constructif. L'expérience française de la Conférence nationale sur les déficits publics de 2010, qui a réuni 120 participants de tous horizons pendant plusieurs mois, démontre l'efficacité de telles démarches pour légitimer les réformes et désamorcer les oppositions de principe.

Le consensus social ne signifie pas l'unanimité, mais l'acceptation par les principales forces sociales de la nécessité de la réforme et de ses grands principes directeurs. Cette acceptation peut être facilitée par l'introduction de mécanismes de compensation pour les catégories les plus affectées et par la démonstration claire des bénéfices collectifs attendus.

La stabilité institutionnelle et gouvernementale constitue la troisième condition préalable. Les réformes fiscales structurelles requièrent une mise en œuvre s'étalant sur plusieurs années, incompatible avec l'instabilité gouvernementale chronique. L'histoire politique tunisienne récente, marquée par la succession rapide des gouvernements, a constitué un obstacle majeur à toute réforme de long terme.

La consolidation institutionnelle actuelle offre une fenêtre d'opportunité pour engager des réformes durables. Cette stabilité doit se traduire par la continuité des équipes en charge de la réforme fiscale, indépendamment des éventuels remaniements ministériels. L'institutionnalisation de la ré-



forme à travers des structures dédiées et pérennes constitue un gage de continuité.

La capacité administrative suffisante représente la quatrième condition critique. Les réformes les mieux conçues échouent si l'administration chargée de leur mise en œuvre ne dispose pas des compétences et des moyens nécessaires. L'analyse du système fiscal tunisien révèle des déficits capacitaires importants qui nécessitent des investissements préalables en formation et en équipement.

Un programme intensif de renforcement des capacités administratives doit précéder le lancement des réformes majeures. Ce programme comprendrait la formation de 500 cadres supérieurs de l'administration fiscale aux techniques modernes de gestion fiscale, le recrutement de 200 nouveaux agents spécialisés (data scientists, juristes fiscalistes internationaux, experts en transformation digitale), et l'attribution de bourses d'études pour la formation de jeunes cadres à haut potentiel dans les meilleures écoles fiscales internationales.

Les ressources financières dédiées constituent la cinquième condition préalable. La transformation fiscale nécessite des investissements substantiels, particulièrement en matière de systèmes d'information et de formation. L'expérience internationale suggère qu'une réforme fiscale ambitieuse requiert un investissement initial équivalent à environ 1% des recettes fiscales annuelles pendant cinq ans.

Pour la Tunisie, cela représenterait un investissement de l'ordre de 400 à 500 millions de dinars sur cinq ans. Ce financement pourrait être assuré par une combinaison de ressources budgétaires nationales et de financements des bailleurs internationaux. La Banque Mondiale, l'Union Européenne et l'OCDE ont déjà manifesté leur disponibilité à soutenir la modernisation fiscale tunisienne, à condition que les autorités démontrent un engagement crédible dans une stratégie de réforme cohérente.

9.2 MÉTHODOLOGIE DE PLANIFICATION ET ÉLABORATION DE LA FEUILLE DE ROUTE

La transformation du système fiscal tunisien nécessite une approche méthodologique rigoureuse, s'appuyant sur les meilleures pratiques internationales en matière de gestion du changement institutionnel. La planification stratégique constitue le préalable indispensable à toute action, permettant de transformer la vision en actions concrètes, mesurables et séquencées.

La phase de diagnostic approfondi constitue le point de départ de toute planification efficace. Bien que la présente étude ait dressé un diagnostic stratégique du système fiscal, une phase d'approfondissement opérationnel s'avère nécessaire avant le lancement effectif des réformes. Cette phase, d'une durée de six mois, mobiliserait une équipe pluridisciplinaire de 30 experts (économistes, juristes, informaticiens, sociologues) pour cartographier précisément l'existant et identifier les leviers de transformation prioritaires.

Le diagnostic approfondi comprendrait plusieurs composantes essentielles. D'abord, un audit technique complet des systèmes d'information fiscaux actuels, identifiant les points de défaillance, les redondances et les opportunités d'intégration. Ensuite, une analyse détaillée des processus métiers de l'administration fiscale, utilisant les techniques de modélisation BPMN (Business Process Model and Notation) pour visualiser les flux de travail et identifier les inefficiences. Troisièmement, une étude d'impact socio-économique approfondie, utilisant des modèles de microsimulation pour évaluer précisément les effets redistributifs des différentes options de réforme. Enfin, une analyse des parties prenantes, identifiant les acteurs clés, leurs intérêts, leur pouvoir d'influence et les stratégies d'engagement appropriées.

L'élaboration de la feuille de route stratégique constitue le cœur de l'exercice de planification. Cette feuille de route doit traduire les orientations stratégiques en un programme d'actions concrètes, séquencées dans le temps et assorties de responsabilités clairement définies. L'expérience internationale suggère une structuration en trois horizons temporels complémentaires.

L'horizon court terme (0-24 mois) concentrerait les «quick wins» – ces réformes à impact rapide et fort, permettant de générer un momentum positif et de démontrer la crédibilité de la démarche. Ces actions incluraient la dématérialisation des procédures fiscales les plus courantes, la simplification de certaines obligations déclaratives, le renforcement des contrôles ciblés sur les secteurs à fort potentiel de redressement, et le lancement de campagnes de communication pédagogiques sur la contribution fiscale.

L'horizon moyen terme (24-60 mois) porterait sur les réformes structurelles majeures nécessitant une préparation technique approfondie et une concertation sociale élargie. Cette phase verrait la mise en œuvre de la réforme du barème de l'IRPP, l'introduction progressive de la fiscalité environnementale, la modernisation de l'impôt sur les sociétés, et le déploiement des nouveaux systèmes d'information intégrés. C'est également durant cette phase que seraient opérées les réformes de gouvernance, avec la mise en place du Conseil National de la Fiscalité rénové et le renforcement des mécanismes de transparence.

L'horizon long terme (60-120 mois) finaliserait la transformation systémique, avec la mise en œuvre complète de la décentralisation fiscale, l'intégration pleine aux standards internationaux de lutte contre l'évasion fiscale, et l'établissement d'un système fiscal entièrement digitalisé et interconnecté avec les autres administrations.

La méthodologie de séquençage constitue un aspect crucial de la planification. L'ordre dans

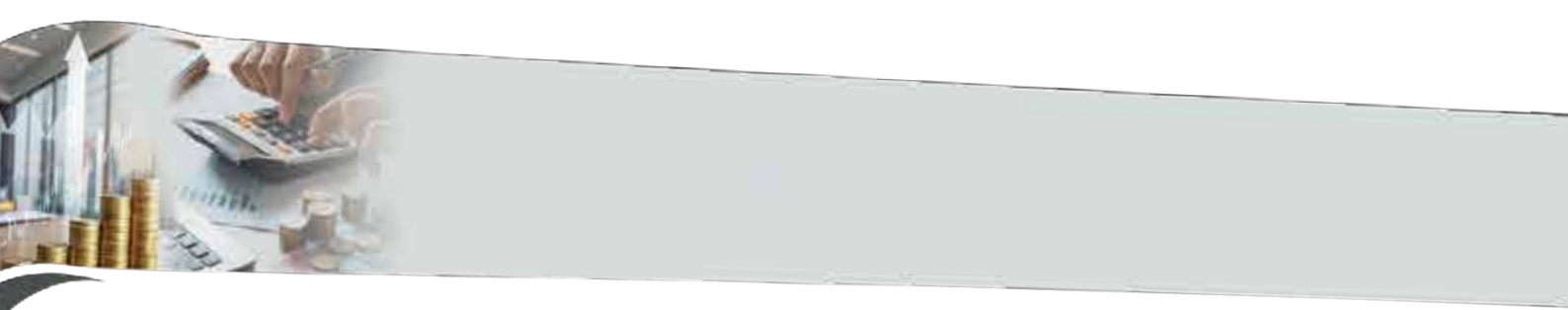
lequel les réformes sont introduites conditionne largement leurs chances de succès. Trois principes directeurs doivent guider ce séquençement.

Le principe de progressivité recommande de commencer par les réformes les moins controversées et les plus consensuelles, créant ainsi une dynamique positive facilitant l'acceptation des réformes ultérieures plus sensibles. Ainsi, la modernisation des systèmes informatiques et l'amélioration de la qualité de service aux contribuables devraient précéder les réformes d'assiette et de taux, potentiellement plus clivantes.

Le principe de conditionnalité suggère d'ordonner les réformes selon leurs interdépendances techniques. Certaines transformations constituent des prérequis nécessaires à d'autres. Par exemple, la mise en place de systèmes d'information performants et interopérables doit précéder l'introduction de mécanismes sophistiqués de contrôle automatisé et d'analyse prédictive. De même, le renforcement des capacités administratives doit accompagner, voire précéder, l'élargissement des missions de l'administration fiscale.

Le principe d'équilibre politique impose de ménager, dans chaque phase, un équilibre entre mesures favorables aux différentes catégories de parties prenantes. Chaque paquet de réformes devrait inclure à la fois des mesures d'amélioration de la qualité de service (appréciées des contribuables), d'efficacité du recouvrement (valorisées par l'État), et d'équité fiscale (soutenues par la société civile et les syndicats).

La formalisation de la feuille de route doit suivre un format standardisé facilitant le suivi et l'évaluation. Chaque action de réforme serait décrite selon un canevas uniforme comprenant : l'objectif poursuivi (quantifié et mesurable), le calendrier de mise en œuvre (avec jalons intermédiaires), les responsables de pilotage (institution chef de file et institutions contributives), les ressources nécessaires (humaines, financières, tech-



niques), les indicateurs de performance (avec valeurs cibles), les risques identifiés et les mesures d'atténuation prévues.

Cette formalisation permettrait l'élaboration d'un tableau de bord de pilotage stratégique, visualisant en temps réel l'état d'avancement de l'ensemble du programme de réforme. Ce tableau de bord, accessible aux plus hautes autorités de l'État et publié dans une version synthétique, constituerait un instrument de gouvernance et de redevabilité démocratique.

9.3 ÉCONOMIE POLITIQUE DE LA RÉFORME : ACTEURS, INTÉRÊTS ET STRATÉGIES

La réussite d'une réforme fiscale ne dépend pas seulement de sa qualité technique, mais fondamentalement de sa faisabilité politique. L'économie politique de la réforme fiscale – c'est-à-dire l'analyse des acteurs, de leurs intérêts, de leurs rapports de force et des stratégies d'influence – constitue une dimension essentielle trop souvent négligée dans les tentatives de modernisation fiscale en Tunisie.

La cartographie des acteurs et de leurs intérêts révèle un paysage complexe où se confrontent des logiques parfois contradictoires. Au centre du dispositif se trouve l'État, acteur multiforme aux intérêts eux-mêmes non univoques. Le ministère des Finances poursuit prioritairement l'objectif de maximisation des recettes fiscales à court terme, parfois au détriment de considérations d'équité ou d'efficacité économique de long terme. Les autres ministères sectoriels défendent des intérêts spécifiques, cherchant à préserver les avantages fiscaux accordés à leurs secteurs respectifs. L'Assemblée des Représentants du Peuple constitue l'arène où se cristallisent les débats fiscaux, avec des logiques parlementaires privilégiant souvent la visibilité politique immédiate aux réformes de long terme.

Du côté des acteurs économiques, le patronat organisé (UTICA, IACE, CONECT) manifeste une posture ambivalente. Si ces organisations reconnaissent la nécessité d'une simplification du système fiscal et d'une amélioration de la prévisibilité, elles résistent aux mesures d'élargissement de l'assiette et d'intensification des contrôles. Plus nuancée, leur position varie selon les secteurs : les grandes entreprises exportatrices, bénéficiant largement des régimes dérogatoires actuels, s'opposent à leur remise en cause, tandis que les PME orientées vers le marché local, supportant une pression fiscale plus lourde, sont plus favorables à une harmonisation.

Les syndicats de travailleurs, particulièrement l'UGTT, jouent un rôle central dans l'équation politique tunisienne. Traditionnellement favorables à une fiscalité progressive et redistributive, ils constituent des alliés potentiels pour les réformes visant à améliorer l'équité du système. Cependant, leur opposition à toute mesure perçue comme dégradant le pouvoir d'achat des salariés ou touchant à la fiscalité des secteurs publics constitue une ligne rouge à ne pas franchir.

L'administration fiscale elle-même constitue un acteur à part entière, avec ses propres intérêts corporatistes. Si les cadres supérieurs soutiennent généralement les réformes de modernisation susceptibles de valoriser leur expertise, le corps intermédiaire et les agents de base peuvent manifester des résistances face aux transformations bouleversant leurs routines établies et leurs zones d'autonomie. L'informatisation poussée, par exemple, réduit les marges de manœuvre discrétionnaire dont disposent certains agents, générant des résistances passives.

Les experts internationaux et les bailleurs de fonds (FMI, Banque Mondiale, Union Européenne) exercent une influence croissante sur les orientations fiscales tunisiennes, conditionnant souvent leurs appuis financiers à l'adoption de réformes spécifiques. Si leur expertise technique s'avère

précieuse, leur approche parfois standardisée peut négliger les spécificités du contexte tunisien et les contraintes d'économie politique locales.

Les coalitions de soutien et d'opposition se structurent selon des lignes de clivage multiples. Les réformes visant à améliorer l'équité fiscale (renforcement de la progressivité, lutte contre l'évasion des hauts revenus) bénéficient du soutien potentiel d'une large coalition réunissant les syndicats, la société civile progressiste, les partis de gauche et les classes moyennes formelles. À l'inverse, ces mêmes réformes suscitent l'opposition des élites économiques, des professions libérales à hauts revenus et des secteurs bénéficiant actuellement de privilèges fiscaux.

Les réformes de simplification et de modernisation administrative jouissent d'un consensus plus large, étant soutenues par l'ensemble des acteurs économiques, les experts et une partie de l'administration. Cependant, elles peuvent se heurter aux résistances corporatistes de certains segments de l'administration et aux craintes syndicales concernant leurs implications en termes d'emploi public. Les mesures d'élargissement de l'assiette fiscale au secteur informel constituent le dossier politiquement le plus sensible. Alors qu'elles bénéficient du soutien formel de l'État et des entreprises du secteur formel (qui y voient une question d'équité concurrentielle), elles se heurtent à l'opposition diffuse mais puissante d'une multitude de petits acteurs informels, souvent en situation de survie économique, et disposant d'un important pouvoir de nuisance sociale.

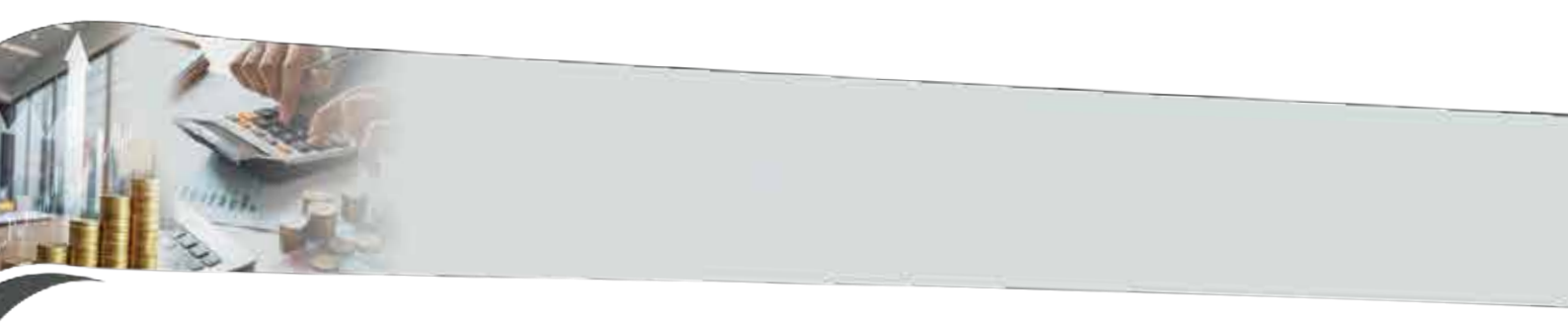
Les stratégies de gestion de l'économie politique doivent être pensées avec sophistication. La stratégie de compensation constitue un levier classique mais efficace : accompagner les mesures potentiellement impopulaires de contreparties tangibles pour les catégories affectées. L'introduction de contrôles renforcés sur les entreprises pourrait ainsi être compensée par la simplification substantielle des obligations déclaratives et la ré-

duction des délais de remboursement de crédits de TVA. Le durcissement de la fiscalité des hauts revenus pourrait s'accompagner d'une baisse de la pression sur les classes moyennes et d'investissements accrus dans les services publics dont bénéficient ces catégories.

La stratégie de segmentation temporelle consiste à étaler les réformes sensibles dans le temps, évitant une accumulation génératrice de mobilisation sociale massive. Elle permet également d'ajuster le rythme de réforme en fonction du contexte politique et économique, accélérant dans les périodes favorables et ralentissant en cas de tensions sociales.

La stratégie de coproduction des réformes avec les parties prenantes transforme les opposants potentiels en parties prenantes de la réforme. L'implication des organisations professionnelles dans la conception des modalités pratiques de mise en œuvre, tout en maintenant ferme sur les principes généraux, facilite l'appropriation et réduit les résistances. L'exemple de la réforme de la TVA au Maroc, coconstruite avec les fédérations professionnelles, illustre l'efficacité de cette approche. La stratégie de démonstration par l'exemple consiste à débiter par des projets pilotes limités géographiquement ou sectoriellement, dont les résultats positifs serviront d'argument pour convaincre les sceptiques et généraliser les réformes. La digitalisation fiscale pourrait ainsi être expérimentée dans un premier temps sur un échantillon de grandes entreprises volontaires avant généralisation progressive.

La gestion de la communication politique constitue une dimension cruciale souvent sous-estimée. Une stratégie de communication efficace doit s'articuler autour de plusieurs axes complémentaires. La communication sur les finalités de la réforme doit dépasser la rhétorique technocratique pour expliciter clairement les bénéfices concrets pour les citoyens : des services publics de meilleure qualité, une réduction des inégalités,



une amélioration du climat des affaires favorisant l'emploi et la croissance.

La transparence sur les difficultés et les sacrifices nécessaires renforce la crédibilité du discours. Une communication honnête reconnaissant que certaines catégories supporteront un effort fiscal accru, tout en expliquant pourquoi cet effort est nécessaire et équitablement réparti, génère plus d'adhésion qu'un discours prétendant que tout le monde serait gagnant.

La personnalisation de la communication selon les cibles permet d'adapter les messages aux préoccupations spécifiques de chaque catégorie de parties prenantes. Les entrepreneurs se soucient de prévisibilité et de simplification ; les salariés de pouvoir d'achat et de services publics ; les citoyens en général de justice fiscale et d'efficacité de la dépense publique.

La mobilisation de figures d'autorité crédibles – économistes reconnus, personnalités morales respectées, représentants de la société civile – pour porter publiquement le message de la réforme renforce sa légitimité au-delà du seul discours gouvernemental, souvent perçu comme partial.

9.4 ARCHITECTURE INSTITUTIONNELLE DE PILOTAGE DE LA RÉFORME

La complexité et l'envergure de la transformation fiscale nécessitent la mise en place d'une architecture institutionnelle de pilotage robuste, articulant clairement les responsabilités et assurant la coordination entre les multiples acteurs impliqués. L'expérience internationale des réformes réussies révèle l'importance déterminante de cette dimension organisationnelle, souvent négligée dans les tentatives de réforme en Tunisie.

Le Comité stratégique de pilotage de la réforme fiscale constituerait l'organe suprême de gouvernance de la transformation. Présidé par le

Chef du Gouvernement et réunissant les ministres concernés (Finances, Économie, Justice, Affaires sociales, Technologies de la communication), le Gouverneur de la Banque Centrale, ainsi que des personnalités qualifiées issues du monde académique et de la société civile, ce comité définirait les grandes orientations stratégiques et arbitrerait les questions transversales.

Sa composition restreinte (15 membres maximum) et son fonctionnement efficace (réunions trimestrielles de quatre heures, préparées par des notes de synthèse concises) garantiraient sa capacité de décision. Chaque réunion aboutirait à des décisions formalisées, assorties de responsabilités nominatives et d'échéances précises. Le compte rendu synthétique des réunions serait rendu public dans les quinze jours, assurant la transparence de la gouvernance.

L'Unité de gestion de projet de la réforme fiscale constituerait le bras opérationnel de la transformation. Rattachée directement au Cabinet du Chef du Gouvernement et non au ministère des Finances (pour garantir son indépendance et sa capacité de coordination interministérielle), cette unité serait dirigée par un Directeur de projet bénéficiant d'une délégation claire et disposant de l'autorité nécessaire pour mobiliser les administrations concernées.

L'équipe de l'Unité comprendrait une trentaine de professionnels aux profils diversifiés : chefs de projet expérimentés en transformation institutionnelle, experts en fiscalité, spécialistes des systèmes d'information, juristes, économistes, communicants, et spécialistes de la gestion du changement. Le recrutement de ces professionnels se ferait selon des procédures dérogatoires permettant d'attirer les meilleurs talents, avec des rémunérations alignées sur les standards du marché pour les expertises rares.

Les missions de l'Unité s'articuleraient autour de cinq fonctions essentielles. La planification dé-

taillée et le suivi de l'exécution du programme de réforme, utilisant des outils de gestion de projet professionnels (MS Project, logiciels de gestion de portefeuille de projets). La coordination inter-institutionnelle, organisant les réunions de coordination technique entre les différentes administrations impliquées, résolvant les blocages et arbitrant les différends techniques. Le pilotage de la performance, collectant et analysant les indicateurs de suivi, préparant les tableaux de bord pour le Comité stratégique et alertant sur les écarts et risques. La gestion de la communication, élaborant et mettant en œuvre la stratégie de communication externe et interne de la réforme. Enfin, la capitalisation et le partage des connaissances, documentant les expériences, les réussites et les difficultés pour faciliter l'apprentissage organisationnel.

Les équipes projets thématiques constitueraient le troisième niveau de l'architecture institutionnelle. Pour chaque chantier majeur de réforme (modernisation des systèmes d'information, réforme de l'IRPP, fiscalité environnementale, décentralisation fiscale, etc.), une équipe projet dédiée serait constituée, dirigée par un chef de projet issu de l'administration concernée mais travaillant en liaison étroite avec l'Unité centrale de gestion de projet.

Ces équipes, de taille variable selon l'ampleur du chantier (de 5 à 15 personnes), travailleraient à temps plein ou partiel sur leur périmètre de réforme, avec une feuille de route précise et des objectifs mesurables. Leur composition pluridisciplinaire et interministérielle favoriserait l'approche intégrée et limiterait les risques de vision en silo.

Les mécanismes de coordination et d'arbitrage assureraient la fluidité du fonctionnement de l'ensemble. Un Comité technique de coordination, réunissant mensuellement les chefs des équipes projets thématiques sous la présidence du Directeur de l'Unité centrale, permettrait le partage d'expériences, l'identification de synergies et la résolution collective de problèmes transversaux. Des points de coordination hebdomadaires entre

l'Unité centrale et chaque équipe projet garantiraient le suivi rapproché et la remontée rapide d'alertes. Un système de gestion documentaire partagé assurerait la traçabilité des décisions et la circulation de l'information.

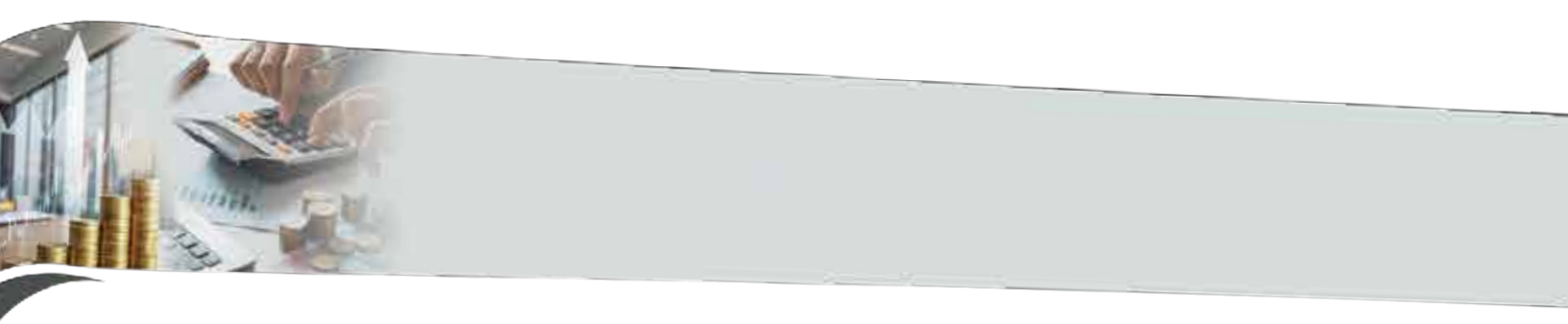
Les mécanismes de redevabilité et d'évaluation complèteraient l'architecture institutionnelle. Un Comité indépendant d'évaluation, composé d'experts nationaux et internationaux reconnus, procéderait à une évaluation externe annuelle de l'avancement de la réforme, de ses impacts mesurés et des ajustements nécessaires. Son rapport, rendu public, alimenterait le débat démocratique et renforcerait la pression positive pour le maintien du cap réformateur.

La publication trimestrielle d'un bulletin de la réforme fiscale, accessible en ligne et diffusé largement, informerait les citoyens et les parties prenantes de l'état d'avancement, des réalisations et des prochaines étapes, contribuant à la transparence et à l'appropriation sociale de la transformation.

9.5 RÔLE DES ACTEURS PUBLICS ET ENGAGEMENT DU SECTEUR PRIVÉ

La transformation du système fiscal tunisien ne peut être l'œuvre exclusive de l'administration publique. La complexité des enjeux, l'ampleur des changements à opérer et la nécessité d'une appropriation large requièrent l'engagement coordonné de l'ensemble des acteurs, publics comme privés, selon des modalités renouvelées de partenariat et de coresponsabilité.

Le rôle central de l'administration fiscale doit être repensé dans une logique de transformation profonde. Au-delà de sa mission traditionnelle de recouvrement, l'administration fiscale moderne doit devenir une institution de service public de référence, alliant efficacité opérationnelle, orientation usagers et intégrité exemplaire.



Cette transformation implique d'abord un changement culturel profond au sein de l'administration fiscale. La culture du contrôle et de la sanction, héritée d'une conception punitive de la relation fiscale, doit évoluer vers une culture du service et de l'accompagnement. Cette évolution culturelle nécessite un investissement massif en formation comportementale et managériale des agents, l'introduction de nouveaux critères d'évaluation de la performance (incluant la satisfaction des usagers), et la valorisation des comportements exemplaires.

La professionnalisation des parcours de carrière constitue un levier essentiel de cette transformation. L'instauration de filières métiers clairement définies (contrôle fiscal, gestion des relations usagers, analyse de données, informatique fiscale, affaires juridiques internationales), avec des formations spécialisées et des perspectives de progression attractives, permettrait d'attirer et de retenir les meilleurs talents. La création d'une École supérieure de l'administration fiscale, sur le modèle de l'École Nationale des Finances Publiques française, fournirait l'infrastructure de formation continue indispensable.

Le renforcement de l'éthique et de la déontologie professionnelle passe par l'adoption d'un Code de déontologie des agents de l'administration fiscale, établissant clairement les standards de comportement attendus et les sanctions en cas de manquement. Un Médiateur fiscal indépendant, accessible aux contribuables estimant avoir été traités de manière inéquitable, renforcerait les mécanismes de régulation interne.

L'implication des collectivités locales constitue un enjeu majeur dans la perspective de la décentralisation fiscale. Les municipalités doivent progressivement monter en compétence pour assumer leurs responsabilités accrues en matière de fiscalité locale. Un programme national de renforcement des capacités fiscales des collectivités locales serait déployé, incluant la formation de 500 cadres municipaux aux techniques de gestion

fiscale locale, l'assistance technique pour la mise en place de services fiscaux locaux professionnels, et le développement d'outils informatiques mutualisés.

Des mécanismes de péréquation horizontale, permettant aux collectivités avancées d'accompagner les collectivités moins développées à travers des jumelages et des échanges d'expertise, favoriseraient la diffusion des bonnes pratiques. L'Association des Municipalités Tunisiennes jouerait un rôle central de coordination et de plaidoyer pour les intérêts fiscaux locaux.

L'engagement du secteur privé doit dépasser la posture traditionnelle d'opposition ou de résistance passive pour s'orienter vers une logique de partenariat constructif. Les organisations patronales seraient invitées à désigner des représentants permanents au sein d'instances consultatives renouvelées, participant activement à la conception des modalités opérationnelles de mise en œuvre des réformes.

Des conventions de partenariat pourraient être signées entre l'administration fiscale et les organisations professionnelles sectorielles, définissant des engagements mutuels : simplification administrative et accompagnement fiscal pour les entreprises contre amélioration du civisme fiscal et coopération active dans la lutte contre l'informel pour les organisations professionnelles.

Le secteur privé dispose également d'expertises techniques précieuses pour la modernisation de l'administration fiscale. Des partenariats public-privé pourraient être développés pour la conception et le déploiement des systèmes d'information, le secteur privé tunisien des technologies de l'information ayant démontré sa capacité à développer des solutions innovantes. Ces partenariats, encadrés par des cahiers des charges rigoureux et des clauses de transfert de compétences, permettraient d'accélérer la transformation digitale tout en développant l'expertise locale.

Les grandes entreprises privées, particulièrement celles disposant de départements fiscaux sophistiqués, pourraient contribuer à l'effort de formation en accueillant des agents de l'administration fiscale en immersion, leur permettant de comprendre les réalités opérationnelles de la gestion fiscale en entreprise. Réciproquement, des détachements temporaires de cadres du secteur privé au sein de l'administration fiscale enrichiraient cette dernière de compétences et de perspectives nouvelles.

La société civile et les think tanks jouent un rôle crucial de veille critique et de proposition. Les organisations de la société civile spécialisées dans les questions de gouvernance et de finances publiques seraient associées aux mécanismes de suivi et d'évaluation de la réforme, garantissant un regard indépendant sur les avancées et les difficultés.

Les universités et centres de recherche constitueraient des partenaires naturels pour l'évaluation scientifique des impacts des réformes fiscales. Des conventions de recherche pourraient financer des études d'impact utilisant des méthodologies rigoureuses (expérimentations randomisées contrôlées, analyses quasi-expérimentales, modélisations économétriques), permettant d'ajuster les politiques sur la base de preuves empiriques robustes.

Les partenaires internationaux apportent expertise technique et ressources financières essentielles. Cependant, leur implication doit être gérée avec lucidité pour éviter deux écueils opposés : le rejet nationaliste de toute assistance externe d'une part, la dépendance excessive et la perte d'ownership de la réforme d'autre part.

Un Comité de coordination de l'assistance technique internationale, présidé par l'Unité de gestion de projet de la réforme, assurerait la cohérence des interventions des différents bailleurs et leur alignement sur les priorités nationales. Les programmes d'assistance seraient conçus selon une logique de renforcement durable des capacités nationales, avec des clauses explicites de transfert de compétences et de développement de l'expertise locale.

La stratégie de coopération Sud-Sud, privilégiant l'apprentissage auprès de pays ayant des niveaux de développement et des structures socio-économiques comparables, compléterait utilement l'assistance des partenaires traditionnels. Les expériences du Maroc, du Rwanda, du Chili ou de la Colombie offrent des enseignements souvent plus directement transposables que celles des pays développés.

Les mécanismes de dialogue et de concertation permanents assureraient la fluidité des interactions entre tous ces acteurs. Au-delà des instances formelles de consultation, l'instauration de pratiques de dialogue régulier, à travers des forums trimestriels sur la fiscalité réunissant l'ensemble des parties prenantes, permettrait d'entretenir la dynamique participative et de traiter préventivement les tensions émergentes.

La création d'une plateforme numérique collaborative de la réforme fiscale, accessible à tous les acteurs, faciliterait le partage d'informations, la consultation sur les projets de textes, la remontée de problèmes opérationnels et le dialogue continu. Cette plateforme, inspirée des expériences de gouvernement ouvert dans d'autres pays, symboliserait la nouvelle approche inclusive et transparente de la politique fiscale tunisienne.



X. Conclusion générale

10.1 UNE TRANSFORMATION NÉCESSAIRE ET URGENTE

Au terme de cette étude stratégique, un constat s'impose avec force : la transformation du système fiscal tunisien n'est pas une option parmi d'autres, mais une nécessité existentielle pour l'avenir du pays. Quatorze années après la révolution qui a porté les aspirations à la dignité, à la justice sociale et au développement équitable, la Tunisie se trouve à un moment charnière de son histoire. Les choix fiscaux qui seront opérés dans les années à venir détermineront largement la capacité du pays à réaliser les promesses de la Vision 2035 et à offrir à sa population, particulièrement à sa jeunesse, les perspectives d'un avenir prospère et équitable.

Le diagnostic établi révèle un système fiscal à bout de souffle, miné par des déséquilibres structurels profonds. La prédominance des impôts indirects, intrinsèquement régressifs, sur les impôts directs progressifs perpétue et aggrave les inégalités sociales. L'évasion fiscale massive, estimée à plus de 4% du PIB, prive l'État de ressources essentielles tout en créant des distorsions concurrentielles majeures pénalisant les acteurs économiques vertueux. La complexité byzantine des textes fiscaux, fruit de décennies d'ajustements désordonnés, étouffe l'activité économique et nourrit un sentiment de ras-le-bol fiscal chez les contribuables. Plus grave encore, le système fiscal actuel a perdu sa légitimité sociale. Cette défiance généralisée, alimentée par la perception d'inéquité et l'inefficacité manifeste de l'administration fiscale, érode le contrat social qui lie les citoyens à l'État. Sans fiscalité légitime et acceptée, aucun développement durable n'est possible.

L'urgence de la réforme s'impose également au regard des contraintes macroéconomiques. Avec une dette publique atteignant 81% du PIB, un déficit budgétaire persistant de 6% du PIB et une pression croissante sur les finances publiques, la Tunisie a épuisé ses marges de manœuvre bud-

gétaires. L'amélioration des recettes fiscales, non par l'alourdissement de la pression sur les catégories déjà imposées, mais par l'élargissement de l'assiette et l'amélioration de l'efficacité du recouvrement, constitue une impérieuse nécessité pour éviter une crise de finances publiques aux conséquences potentiellement catastrophiques.

10.2 UNE VISION AMBITIEUSE MAIS RÉALISTE

Six axes traduisent une approche globale, combinant modernisation technologique, justice sociale, compétitivité économique et gouvernance responsable, afin de bâtir un système fiscal plus efficace, inclusif et durable.

1. Digitalisation intégrale de l'administration et de l'économie fiscales

La digitalisation constitue le socle de la réforme. Elle vise à transformer la fiscalité tunisienne en un système intelligent, transparent et fondé sur la donnée, permettant d'améliorer à la fois la collecte, le contrôle et la relation avec le contribuable.

Les priorités incluent :

- la dématérialisation complète des procédures fiscales, depuis la déclaration jusqu'au paiement ;
- la généralisation de la facturation électronique et l'interconnexion des systèmes comptables publics et privés ;
- le recours à l'analyse de données et à l'intelligence artificielle pour détecter la fraude, améliorer la prévision et cibler les contrôles.

Au-delà de l'efficacité, cette transformation numérique doit instaurer une relation de confiance renouvelée entre l'administration et le citoyen-contribuable, reposant sur la simplicité, la transparence et la qualité du service.

2. Instauration d'une fiscalité verte alignée sur les Objectifs de Développement Durable

La transition écologique impose de repenser la fiscalité comme un outil de régulation environnementale.

L'introduction d'une fiscalité verte permettra :

- d'internaliser les coûts environnementaux des activités polluantes et énergivores
- d'inciter les entreprises à adopter des pratiques durables, à investir dans les énergies renouvelables et à réduire leur empreinte carbone ;
- et de mobiliser des ressources nouvelles pour financer les politiques climatiques et sociales.

Cette fiscalité devra être conçue selon un principe de neutralité budgétaire et d'équité, afin de ne pas pénaliser les ménages modestes tout en soutenant les filières vertes porteuses d'avenir.

3. Renforcement de l'équité fiscale et de l'inclusion sociale

L'équité constitue la condition de la légitimité fiscale.

L'objectif est de rééquilibrer la charge fiscale entre les différents segments de la société et de rendre la contribution de chacun proportionnelle à sa capacité réelle.

Les priorités sont :

- la réduction des niches fiscales injustifiées et la lutte contre l'économie informelle ;
- une meilleure progressivité de l'impôt sur le revenu et le patrimoine ;
- et un meilleur ciblage des dépenses fiscales et sociales au profit des populations vulnérables.

Ce pilier vise à réconcilier le citoyen avec l'impôt,

en le percevant comme un instrument de justice et de solidarité nationale.

4. Amélioration de la compétitivité économique par une fiscalité incitative

La réforme doit repositionner la fiscalité comme un levier de dynamisation économique et non comme une contrainte.

Cela suppose :

- une simplification profonde du système fiscal, pour réduire les coûts administratifs et améliorer la prévisibilité ;
- la mise en place d'incitations ciblées en faveur des secteurs prioritaires (industrie, numérique, économie verte, exportation) ;
- et une coordination étroite entre la politique fiscale, la politique industrielle et la stratégie d'investissement.

Une telle approche contribuera à renforcer l'attractivité du pays, stimuler la création d'emplois et soutenir l'investissement productif.

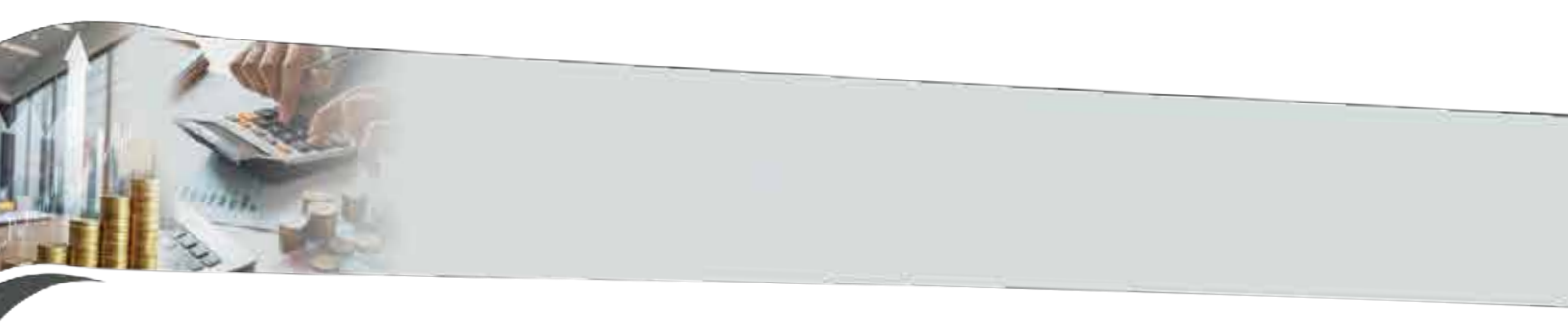
5. Décentralisation fiscale au service du développement territorial

L'un des défis majeurs de la Tunisie réside dans les disparités régionales persistantes.

La décentralisation fiscale vise à y répondre en :

- conférant aux collectivités locales une autonomie financière réelle, grâce à des ressources propres et stables ;
- instaurant une responsabilisation locale dans la collecte et l'utilisation des recettes fiscales ;
- et orientant les transferts fiscaux vers la réduction des inégalités territoriales et la promotion du développement régional intégré.

Cette approche permet de rapprocher la décision fiscale du citoyen et de renforcer la cohésion



nationale à travers une solidarité territoriale renouvelée.

6. Intégration aux standards internationaux de transparence et de lutte contre l'évasion fiscale

Dans un environnement économique globalisé, la crédibilité de la Tunisie dépend de sa capacité à s'arrimer aux meilleures pratiques internationales. Les priorités consistent à :

- adopter les standards de l'OCDE et du GAFI en matière de transparence, d'échange automatique d'informations et de lutte contre le blanchiment ;
- renforcer les capacités institutionnelles en matière de contrôle des prix de transfert et de traçabilité des flux financiers ; et
- promouvoir la coopération internationale pour réduire les pertes fiscales liées à l'évasion et à l'érosion de la base d'imposition.

L'objectif est de faire de la Tunisie une juridiction fiscalement fiable, moderne et attractive, à même d'attirer l'investissement et de consolider ses partenariats économiques.

10.3 LES CONDITIONS D'UNE TRANSFORMATION RÉUSSIE

L'analyse comparative internationale révèle que les réformes fiscales réussies partagent des caractéristiques communes, constituant autant de conditions préalables pour le succès tunisien.

Le leadership politique au plus haut niveau constitue la condition première et absolue. Les réformes fiscales, par leur nature transversale et leur impact sur l'ensemble de la société, ne peuvent être portées avec succès que par une impulsion politique forte, claire et constante. L'engagement présidentiel affirmé en faveur d'une fiscalité équitable et au service du développement doit se traduire par un suivi régulier et visible, transmettant

à l'ensemble de l'appareil d'État le message que la réforme fiscale constitue une priorité nationale non négociable.

La construction d'un large consensus social autour des principes fondamentaux de la réforme conditionne son acceptabilité. Ce consensus ne peut être décrété mais doit être patiemment construit à travers un dialogue authentique et continu avec l'ensemble des parties prenantes. La Conférence nationale sur la fiscalité proposée dans cette étude constituerait un moment fort de ce processus de construction consensuelle, créant un espace de débat permettant à chacun de comprendre les enjeux, d'exprimer ses préoccupations et de contribuer aux solutions.

Le renforcement préalable des capacités administratives s'impose comme une évidence souvent négligée. Les réformes les mieux conçues échouent si l'administration chargée de leur mise en œuvre ne dispose pas des compétences et des moyens nécessaires. L'investissement massif proposé dans la formation des cadres fiscaux, le recrutement de nouvelles compétences et la modernisation des infrastructures techniques constitue le socle indispensable sur lequel bâtir la transformation.

La transparence et la redevabilité de l'action publique, particulièrement en matière fiscale, déterminent la confiance des citoyens dans le système. L'ouverture des données fiscales, la publication régulière de rapports de performance, l'évaluation indépendante des politiques fiscales et la participation citoyenne aux décisions fiscales majeures constituent autant de piliers d'une gouvernance fiscale démocratique moderne, seule à même de restaurer la légitimité du système.

La communication pédagogique et continue sur les enjeux et les avancées de la réforme permettra de créer et maintenir l'adhésion sociale nécessaire. La fiscalité demeure un sujet largement incompris du grand public, perçu à travers le seul

prisme de la contrainte qu'elle impose. Une stratégie de communication ambitieuse, expliquant clairement le lien entre contributions fiscales et services publics, valorisant les comportements civiques, célébrant les avancées de la réforme, est indispensable pour transformer la culture fiscale tunisienne.

10.4 LES BÉNÉFICES ATTENDUS D'UNE TRANSFORMATION RÉUSSIE

La transformation fiscale proposée, si elle est conduite avec détermination et intelligence, générerait des bénéfices substantiels à tous les niveaux.

Sur le plan budgétaire, l'amélioration de l'efficacité du recouvrement, la réduction du tax gap et l'élargissement progressif de l'assiette permettraient d'accroître les recettes fiscales de 3 à 4 points de PIB à horizon 2035, soit 4 à 5 milliards de dinars de ressources additionnelles annuelles. Ces ressources, investies dans l'éducation, la santé, les infrastructures et les politiques sociales, créeraient un cercle vertueux de développement et de réduction des inégalités.

Sur le plan économique, la simplification du système fiscal, l'amélioration de la prévisibilité, la réduction des coûts de conformité et l'introduction d'incitations ciblées à l'investissement et à l'innovation stimuleraient l'activité économique. Les modélisations économétriques suggèrent qu'un gain de productivité de 0,5 point par an pourrait être attendu de la seule simplification administrative, se traduisant par un surcroît de croissance de 0,3 à 0,4 point de PIB annuel.

Sur le plan social, le renforcement substantiel de la progressivité du système fiscal, combiné à l'amélioration de l'efficacité des dépenses publiques financées par les recettes fiscales, contribuerait significativement à la réduction des inégalités. Les simulations réalisées suggèrent qu'une

réduction de 3 à 4 points de l'indice de Gini serait réalisable à horizon 2035, plaçant la Tunisie parmi les pays les plus égalitaires de la région.

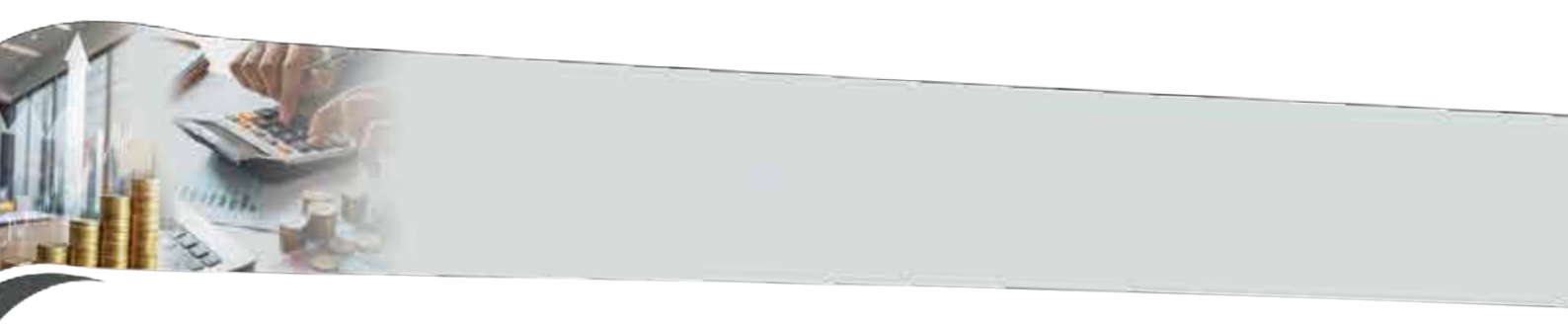
Sur le plan territorial, la décentralisation fiscale proposée fournirait aux collectivités locales les ressources propres nécessaires à leur développement autonome, réduisant progressivement les disparités régionales qui minent la cohésion nationale. L'autonomisation financière des régions intérieures, trop longtemps délaissées, constituerait une réponse concrète aux revendications légitimes de développement équilibré du territoire.

Sur le plan démocratique, la transformation d'une fiscalité opaque et vécue comme arbitraire en un système transparent, équitable et redevable renforcerait le contrat social liant les citoyens à l'État. La restauration de la légitimité fiscale, fondement de toute démocratie moderne, constituerait une avancée politique majeure, consolidant les acquis fragiles de la transition démocratique tunisienne.

10.5 Un appel à l'action collective

La transformation du système fiscal tunisien ne sera pas l'œuvre d'un homme, d'un gouvernement ou d'une institution isolée. Elle nécessitera l'engagement coordonné et déterminé de l'ensemble des forces vives de la nation : autorités politiques assumant leur responsabilité de définir une vision claire et de maintenir le cap réformateur ; administration fiscale acceptant de se transformer profondément pour devenir une institution de service public exemplaire ; secteur privé dépassant la posture d'opposition pour devenir partie prenante active de la construction d'un système fiscal moderne ; syndicats et organisations sociales veillant à ce que les impératifs d'efficacité économique ne se fassent pas au détriment de la justice sociale ; société civile exerçant sa fonction de veille critique et de proposition ; citoyens acceptant de contribuer équitablement au financement des biens publics dont ils bénéficient.

C'est ensemble, par un dialogue sincère et conti-



nu, par la reconnaissance mutuelle de la légitimité des préoccupations de chacun, par la volonté partagée de placer l'intérêt général au-dessus des intérêts particuliers, que les Tunisiens peuvent construire le système fiscal dont leur pays a besoin pour réaliser ses ambitions de développement.

Le moment est venu d'agir. Les défis sont immenses, les obstacles nombreux, les résistances réelles. Mais l'inaction n'est pas une option. Le statu quo conduit inexorablement à l'aggravation des déséquilibres, à l'accentuation des injustices, à la perpétuation du sous-développement. La Tunisie doit aujourd'hui mobiliser une énergie trans-

formatrice pour construire un système fiscal à la hauteur de ses ambitions nationales.

La Vision Tunisie 2035 dessine les contours d'une société prospère, équitable, démocratique, durable. Cette vision ne se réalisera que si elle repose sur des fondations fiscales solides. À nous, génération contemporaine, incombe la responsabilité historique de poser ces fondations. Les générations futures nous jugeront sur notre capacité à surmonter les égoïsmes catégoriels, à dépasser les calculs de court terme, à placer l'intérêt supérieur de la nation au cœur de nos actions.

INSTITUT TUNISIEN DES ETUDES STRATEGIQUES

Think tank Tunisien d'envergure par ses aires de recherches diversifiées, l'ITES traite les questions stratégiques sur le devenir du pays dans leurs multiples dimensions. Instrument d'aide à la décision publique, il se positionne de manière singulière au niveau national au cœur des enjeux politiques, économiques et sociaux du pays.

Les travaux de l'Institut visent à mettre l'accent sur les politiques publiques de demain afin de faciliter la prise de décisions en matière de réforme de fond qu'appelle le processus démocratique dans lequel notre pays s'est engagé.

Espace de réflexion pluridisciplinaire, forum d'échange et de débat, l'ITES tend vers une influence globale dédiée au développement, à la coopération ainsi qu'à la promotion d'un engagement actif de la Tunisie sur la scène nationale et internationale.

