

# Les avantages fiscaux

## Chapitre introductif

Les économistes ont, depuis longtemps, établi les rapports entre la gestion de l'économie et la fiscalité.

L'incidence économique de l'impôt fait que les systèmes d'imposition sont tributaires de la pensée économique qui les gouverne.

Faut-il utiliser la fiscalité comme un outil d'orientation de l'allocation des ressources ou encore faut-il privilégier la neutralité de l'impôt et laisser faire les lois du marché pour tendre vers une allocation optimale des ressources ou faut-il laisser faire l'économie de marché tout en corrigeant ses imperfections, voici une question qui se trouve au cœur du débat sur les rapports économie-fiscalité.

Les pays ont apporté des réponses différentes à cette question d'une période à une autre en fonction des courants de pensée économique dominants et selon les situations spécifiques de chaque pays.

Suivant la France par l'effet de sa dépendance avant 1956, la Tunisie a depuis la deuxième guerre mondiale utilisé l'instrument fiscal pour orienter les choix économiques des investisseurs privés. C'est ainsi que les régimes de réévaluation légale et d'exonération des plus-values de cession globale (le régime d'exonération de la cession globale est abandonné depuis le 1er janvier 1998 sauf en cas de fusion. De même, le régime de la réévaluation légale est abandonné à compter du 1er janvier 2000) trouvaient leur origine dans le décret du 19 septembre 1946.

Il est de même des mesures d'incitations qui remontent au décret du 19 septembre 1946 ayant institué le régime de la lettre d'établissement qui ne sera officiellement abrogé que par la loi 93-120 du 27 décembre 1993 ayant promulgué le code d'incitations aux investissements.

L'utilisation de l'instrument fiscal pour inciter et encadrer l'investissement ne cessera de se renforcer depuis les années 60. Les changements se succéderont à un rythme effréné depuis le début des années 80. Jamais un domaine du droit fiscal n'aura connu autant de changements successifs au point de rendre vaines toutes les tentatives de simplification. On a beau cru aboutir à un code unique d'incitations aux investissements en 1993 qui était censé rassembler et simplifier les textes, rapidement on se rend à l'évidence, le système sombre de nouveau dans la complexité au point où cette branche rivalise aujourd'hui en ésotérisme avec les plus complexes des domaines du droit fiscal. A cette complexité de la matière s'ajoute aujourd'hui une remise en question croissante touchant au principe même de la validité de l'existence de règles dérogatoires d'incitations à l'investissement.

### **Section 1. L'incitation à l'investissement en question**

Après une période de consensus sur l'utilité des mesures d'incitations jusqu'à la fin des années 80, les voix s'élèvent de plus en plus pour mettre en cause l'utilité de l'instrument fiscal pour le développement, ce qui nous amène à examiner la technique de l'incitation fiscale au regard des principes économiques d'imposition dans un premier temps et à nous poser la question de savoir si le droit des avantages fiscaux n'a pas, en réalité, fonctionné comme un refuge des investisseurs et un palliatif contre les excès du régime de droit commun ? Enfin nous étudierons le concept de dépenses fiscales qui permet d'exprimer l'incidence financière des mesures d'incitations aux investissements sur les finances publiques et par voie de conséquence le système fiscal.

### **§ 1. Les incitations fiscales au regard des principes économiques d'imposition**

Six principes fondamentaux expliquent la logique économique des impositions et permettent d'apprécier la validité des mesures d'incitations fiscales au regard des bonnes règles de la gestion économique en économie de marché :

1. Le principe d'équité.
2. Le principe de neutralité.
3. La prise en compte de la règle de l'efficacité économique.
4. Le principe de la simplicité.
5. Le principe de compétitivité.
6. Le principe d'efficacité.

#### **1. Le principe d'équité**

Ce principe, qui en appelle aux notions de justice sociale, ne fait toutefois pas l'objet d'une interprétation consensuelle.

Deux grandes écoles se disputent le sens de l'équité fiscale : la première considère que l'imposition de chaque citoyen doit être basée sur sa capacité de payer (la capacité contributive) et la seconde considère que l'équité fiscale exige plutôt que chaque contribuable acquitte des impôts en fonction des services publics qu'il consomme abstraction faite de sa capacité de payer.

Le principe d'équité suppose aussi un traitement similaire entre les obligations et devoirs tant de l'administration que du contribuable d'une part et le traitement des contribuables sur le même pied d'égalité d'autre part.

Le principe d'équité est dans une certaine mesure incompatible avec les mesures d'incitations qui introduisent, du moins en théorie, par hypothèse une rupture d'égalité entre les contribuables.

## **2. Le principe de neutralité**

Ce principe veille à ce que les règles d'imposition ne biaisent pas la concurrence et ne peuvent être source de concurrence déloyale.

Le manquement au principe de neutralité favorise la recherche de rente fiscale et peut orienter les capitaux vers les secteurs à avantages au détriment de l'efficacité économique. Il peut aussi améliorer le rendement du capital investi et constituer un levier pour développer la compétitivité économique dans un secteur déterminé.

L'existence de règles d'imposition (en matière de fixation des assiettes et des taux) différenciées favorise les arbitrages économiques vers les activités et secteurs les moins imposés.

L'existence de mesures fiscales d'incitation est par hypothèse contraire à la neutralité puisque ces mesures sont un instrument d'interventionnisme utilisé par l'Etat pour orienter et encadrer l'activité économique et l'investissement privé.

## **3. La prise en compte de la règle de l'efficacité économique**

Ce principe vise à assurer que l'allocation des ressources se fasse par les mécanismes de l'économie de façon optimale grâce à l'action des mécanismes des prix et de la rationalité des agents économiques (producteurs et consommateurs) et que ni l'effet d'inhibition fiscale ni la recherche de rente fiscale ne viennent modifier le comportement des agents économiques.

Il existe deux hypothèses contradictoires relatives à la théorie de l'efficacité des marchés :

- **La première hypothèse** suppose qu'une économie sans imposition fiscale alloue de façon optimale les ressources économiques. Conséquence : les mesures fiscales doivent tendre d'être neutres c'est-à-dire conçues de sorte qu'elles n'influencent pas les décisions économiques (l'exonération des dividendes découlant de la règle de l'imposition à un stade unique œuvre dans le sens de cette hypothèse).

- **La seconde hypothèse** ne reconnaît pas au marché l'aptitude à allouer les ressources de façon optimale. Les distorsions du marché rendent donc nécessaire l'intervention de l'Etat par le biais de plusieurs instruments dont la fiscalité (avantages fiscaux en vue d'allouer les ressources à l'investissement dans les secteurs prioritaires).

La première hypothèse donnera la primauté au régime de droit commun. L'important, c'est d'avoir un régime de droit commun équitable et d'application généralisée.

Le système fiscal américain décrit par Francis Lefebvre en ces termes offre une belle illustration d'un système de droit commun incitatif à l'investissement :

*"L'incitation la plus importante en faveur des investissements étrangers aux États-Unis réside dans le régime fiscal américain lui-même. En effet, le taux maximum de l'impôt est de 28% pour les personnes physiques et de 34% pour les sociétés."*

Francis Lefebvre, Dossiers Internationaux, États-Unis, page 21.

Selon la deuxième hypothèse, il sera nécessaire de mettre en place des avantages dérogatoires pour encadrer l'allocation des ressources dans le sens jugé utile pour le développement de l'économie.

## **4. Le principe de la simplicité**

Le principe de simplicité impliquant le droit à la bonne information du contribuable conditionne la bonne application de la loi fiscale et favorise son acceptation par les agents économiques. Ce principe est le contraire de l'ésotérisme qui marque généralement cette branche du droit qu'est la fiscalité.

Il suppose que les textes fiscaux et les procédures fiscales soient d'une compréhension facile et accessible même aux non spécialistes et que le contribuable puisse accéder facilement à l'information sur ses obligations et ses droits pour être à même d'évaluer ses droits et obligations pour en tenir compte dans ses prises de décisions économiques.

L'existence de textes fiscaux clairs, explicites, sans piège et respectueux des principes fondamentaux du droit et d'instructions administratives conformes aux textes réglementaires et facilement accessibles pour tous, est de nature à accroître le sentiment de sécurité et d'équité fiscales, sentiment très incitateur à l'investissement.

## **5. Le principe de compétitivité**

Un impôt est compétitif lorsqu'il est internationalement comparatif. Un impôt trop lourd par rapport aux standards internationaux est un impôt qui handicape la compétitivité des entreprises nationales et rend la place peu attrayante pour les investisseurs internationaux.

La fiscalité nationale doit, dès lors, tenir compte de la fiscalité des principaux pays partenaires et s'efforcer d'être moins lourde.

Mais doit-on considérer la compétitivité d'un système fiscal eu égard à ces régimes dérogatoires (d'incitations aux investissements) ou eu égard à son régime de droit commun ?

Aujourd'hui de nombreux pays en développement se sont dotés de codes d'incitations. Une certaine rivalité s'est même instituée entre les pays pour offrir plus de mesures d'incitations. Le fait que la technique s'est propagée dans le monde en développement est de nature à neutraliser ses effets attractifs pour l'investisseur étranger. Dans ce contexte, la qualité des régimes de droit commun semble reprendre le devant avec d'autres déterminants pour les investisseurs.

De même, les pays à économie développée se dotent de plus en plus d'outils juridiques pour lutter contre ce qu'on qualifie de concurrence fiscales déloyale.

Ces mesures portent notamment sur l'imposition des revenus et bénéfices réalisés dans les paradis fiscaux ou la correction des bénéfices provenant des pays à régimes fiscaux préférentiels.

L'OCDE retient dans une publication datant de 1998 "concurrence fiscale dommageable, un problème mondial"<sup>1</sup> quatre critères pour définir un paradis fiscal et quatre critères pour définir un régime fiscal préférentiel.

#### **Les 4 critères caractérisant un paradis fiscal**

- (1) Impôts inexistantes ou insignifiants,
- (2) Absence d'un véritable échange de renseignements,
- (3) Absence de transparence,
- (4) Absence d'activités substantielles.

#### **Les 4 critères caractérisant un régime fiscal préférentiel**

- (1) Taux effectifs d'imposition nuls ou faibles,
- (2) Le contournement de ces régimes,
- (3) L'absence de transparence,
- (4) L'absence de véritable échange de renseignements

### **6. Le principe d'efficacité**

L'impôt doit être administré par l'État et respecté par les opérateurs efficacement, au moindre coût.

Le principe de simplicité est en corrélation avec le principe d'efficacité fiscale.

Aussi, faut-il admettre que le meilleur système fiscal ne vaut que par l'administration qui le met en œuvre.

Une administration efficace suppose une application généralisée de l'impôt, un pilotage et une surveillance administrative performants. De même, qu'elle suppose que l'impôt soit effectivement prélevé sur des profits réels (Imposition directe) ou sur la véritable valeur ajoutée (TVA non rémanente) et que le contribuable ait dégagé effectivement la trésorerie nécessaire pour l'acquitter.

Une fiscalité administrée de façon efficace est de nature à alléger le régime de droit commun jusqu'à le rendre très incitatif à l'investissement.

Une administration efficace suppose aussi que la pratique du contrôle fiscal ne soit pas une source de frustration et ne vienne pas affecter la confiance et l'esprit d'initiative des opérateurs économiques. Il est absolument nécessaire que la légitimité du contrôle soit admise. Des procédures de vérification et de contentieux définies après un débat contradictoire impliquant toutes les parties concernées, des règles d'imposition équitables, claires et transparentes cimentent l'engagement commun des citoyens vis-à-vis de leur devoir fiscal et forment la base théorique du contrôle légitime.

#### **Arbitrage des conflits entre les principes économiques d'imposition**

Alors que les principes économiques de l'imposition guident avec pertinence la réflexion et l'action de légifération fiscales pour que l'impôt ne dégénère pas en facteur nuisible au développement, il n'est pas toujours possible de concilier entre tous les principes en même temps :

- Certains principes sont complémentaires : la neutralité dépend d'une bonne application de la loi alors que la simplicité aide à la bonne application de la loi.

- D'autres principes peuvent être en conflit : le principe d'efficacité et le principe d'équité ne se conjuguent pas toujours avec le principe de la simplicité, de même que le principe d'efficacité peut s'exercer au détriment de l'équité.

D'où, un nécessaire arbitrage entre les principes lorsqu'ils sont en conflit. Cet arbitrage s'effectue en fonction des objectifs explicites ou implicites que privilégie l'État.

Les conflits entre principes imposent donc que l'on admette une certaine marge de tolérance qu'il convient de définir pour l'application des principes économiques d'imposition.

De même, nous devons être conscients que lorsqu'on réclame de privilégier un principe, cela peut se faire au détriment d'un autre principe. Le tout c'est de savoir maintenir les transgressions dues aux

---

<sup>1</sup> Rapporté par Jean-Pierre Petit In lettre de conjoncture de la Banque Nationale de Paris. Nov. 1998 - Article intitulé "L'émo et l'harmonisation fiscale : quoi de nouveau ?".

arbitrages inévitables à un niveau compatible avec les objectifs et la philosophie générale d'une fiscalité non nuisible à l'économie.

Pour ce faire, il est fondamental que les règles fiscales soient cohérentes entre elles et que la pratique de l'administration soit crédible pour éviter de désorienter les opérateurs économiques et de créer un sentiment de frustration fiscale de nature à influencer l'allocation des ressources vers les domaines oisifs ou spéculatifs.

Les éléments déterminant d'une fiscalité directe sont les suivants :

- La détermination de l'assiette imposable.
- Les taux d'imposition.
- Les régimes dérogatoires d'incitations.

Si l'assiette n'est pas équitable, tous les autres éléments sont biaisés (faussés).

- Le taux d'imposition réelle s'éloigne du taux nominal.
- L'incitation dérogatoire est utilisée en tant que simple correcteur de la sur-imposition.

## **§ 2. Avantage ou palliatif aux insuffisances de droit commun**

Avec une imposition confiscatoire qui atteignait un taux d'imposition de 55% à partir d'un revenu annuel de 25.000 dinars et qui dépassait 70% à 80.000 dinars de revenus annuels, système qui a duré jusqu'à l'avènement de la réforme de l'imposition directe en 1989, les contribuables qui ne fraudaient pas l'impôt par contrainte ou, en nombre réduit, par conviction, n'avaient d'autres moyens pour rendre l'imposition supportable que de recourir aux avantages fiscaux. Ainsi, jusqu'à la réforme de 1989 qui a réduit de façon substantielle les taux d'imposition, le recours à l'avantage fiscal pour les personnes physiques était le seul moyen légal pour rendre l'impôt de droit commun supportable. Pendant cette période, le régime dérogatoire a supplanté en pratique le régime de droit commun. La règle était devenue l'exception et l'exception la règle.

La réforme de 1989 a réduit l'imposition des tranches élevées des revenus des personnes physiques mais a pratiquement laissé inchangée l'assiette d'imposition aussi bien pour les personnes physiques que pour les personnes morales. De même les taux d'imposition des sociétés n'ont été réduits que légèrement soit une réduction de 38% pour l'industrie et de 40,1% pour le commerce à 35%. En fait, la seule véritable économie d'impôt que la réforme a procuré aux personnes morales est l'exonération des distributions par la suppression de l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières et de la CPE (résultant de l'application de la règle de l'imposition unique des revenus<sup>1</sup>, règle partiellement abandonnée en 1994).

Au nombre des insuffisances d'assiette en régime de droit commun qui ont persisté malgré la réforme on peut énumérer:

- La non déductibilité des provisions pour risques et charges ;
- La déductibilité réduite des provisions pour créances douteuses et des provisions pour dépréciation des stocks ;
- La non récupération de la TVA collectée lorsque la créance s'avère insolvable ;
- Les déductions dérisoires au titre de la famille ;
- La non déductibilité des dépenses importantes de maladie du revenu imposable ;
- L'insuffisance d'amortissement ou l'interdiction fiscale d'amortir certaines immobilisations ;
- La non déductibilité de la rémunération des gérants majoritaires de SARL, etc...

Depuis la réforme, d'autres écarts sont venus s'ajouter aux écarts précédents tel que le nouveau régime des jetons de présence qui réduit la déductibilité de cette charge à la quote-part correspondant aux frais de présence.

A tous ces écarts, viennent s'ajouter les écarts nés de la nouvelle réforme comptable qui tout en rapprochant la comptabilité des réalités économiques dévoile davantage les incohérences fiscales et provoque de nouveaux écarts entre comptabilité et assiette fiscale d'imposition.

Rapidement, on s'est rendu compte que non seulement l'impôt sur les sociétés n'a pas baissé, mais son poids financier sur la trésorerie a même augmenté par le truchement de l'augmentation des acomptes provisionnels qui sont passés de 40% à 90% du montant de l'impôt payé au titre de l'année précédente.

Le recours à l'avantage fiscal a donc conservé toutes ses vertus de refuge pour corriger les anomalies d'assiette du régime de droit commun et alléger le poids de l'imposition jugée non économique.

Certaines entreprises prospères s'exposeront même à des difficultés financières à force de recourir à l'avantage fiscal en tant que solution permettant de réduire légalement l'imposition.

Ainsi, à force de vouloir réduire l'imposition à coup d'avantages fiscaux, certaines entreprises ont vu se disperser leurs ressources, se sont laisser éloigner de leur métier de base et ont dû payer le coût d'apprentissage des nouveaux métiers à un coût des fois plus élevé que l'impôt.

---

<sup>1</sup> La règle de l'imposition unique participe au principe de neutralité de l'impôt.

La prise de conscience de ce phénomène des effets pervers de l'usage des avantages sur l'allocation des ressources lorsque le recours aux avantages a pour but de pallier à l'iniquité fiscale du régime de droit commun conjuguée avec les difficultés que connaissent certaines industries manufacturières contribue à expliquer le ralentissement des investissements malgré les avantages accordés par le code des incitations aux investissements promulgué par la loi n° 93-120 du 27 décembre 1993.

Parallèlement, l'Etat prend conscience de l'effet des incitations fiscales sur les recettes fiscales et met en place un système de mesure et de comptabilisation du manque à gagner résultant des incitations fiscales. De même, depuis l'année 1994, les contribuables sont tenus de déclarer leurs revenus exonérés pour ordre et s'exposent en cas d'omission partielle ou totale à des pénalités de retard au taux de 0,75 % par mois ou fraction de mois calculées sur le surplus d'impôt fictif déterminé compte tenu des revenus exonérés non déclarés pour ordre.

### **§ 3. Incitation fiscale et notion de dépenses fiscales**

Les mesures d'avantages fiscaux ont pour conséquence de priver l'Etat de certaines recettes fiscales. Ainsi, l'Etat renonce de façon délibérée à certaines recettes en vue d'inciter l'investisseur à l'action jugée utile pour le pays ou en vue d'atteindre des objectifs économiques et sociaux.

Ce manque à gagner fiscal est qualifié **de dépenses fiscales**.

"L'expression "dépenses fiscales" désigne les mesures fiscales à caractère dérogatoire dont la mise en œuvre entraîne pour le trésor, une diminution des recettes fiscales et pour le contribuable un allègement de sa charge fiscale"<sup>1</sup>.

Les dépenses fiscales couvrent le manque à gagner fiscal lorsqu'il provient de mesures fiscales qui remplissent 3 conditions :

- Le caractère dérogatoire de la mesure fiscale par rapport à la norme fiscale ;
- L'objectif économique ou social visé par la mesure d'incitation fiscale ;
- La renonciation délibérée à la recette fiscale.

Ainsi, une comptabilité des dépenses fiscales permet aux pouvoirs publics :

- de déterminer le coût des avantages fiscaux,
- de disposer des bases d'appréciation du rapport coût-avantages.

Ainsi, la mesure des dépenses fiscales doit permettre de comparer le coût de ces dépenses et les avantages qu'ils procurent (nouvelles recettes fiscales de toute sorte générées par les nouveaux projets, emplois, développement, etc...).

## **Section 2. Les caractères généraux des avantages fiscaux**

### **§ 1. Origine législative de l'avantage fiscal**

L'avantage fiscal doit être institué par un texte législatif. Bien que l'investissement soit libre, le bénéfice de l'avantage fiscal suppose, sauf exception, une déclaration et pour certaines activités une autorisation préalable respectant un schéma de financement comportant un pourcentage minimal de capitaux propres. L'avantage fiscal présente un caractère dérogatoire. En fin, il est accordé sans discrimination entre l'investisseur tunisien et l'investisseur étranger.

En raison du fait que, par hypothèse, toute mesure d'incitation fiscale crée une rupture d'égalité entre les opérateurs économiques devant la loi fiscale, tout statut fiscal dérogatoire est nécessairement défini par la loi.

Cette règle n'est pas caractéristique du domaine des avantages fiscaux, elle est commune à tout le domaine fiscal puisqu'en vertu de l'article 34 de la constitution, "sont pris sous forme de lois les textes relatifs à l'assiette, aux taux et aux procédures de recouvrement des impôts, sauf délégation accordée au Président de la République par les lois de finances et des lois fiscales".

Néanmoins, cette caractéristique des mesures d'avantages reste utile à connaître puisqu'elle peut trouver à s'appliquer en cas de divergence entre une loi d'avantages et ses textes d'application.

### **§ 2. La nécessité d'une déclaration ou d'une autorisation préalable**

#### **a) Déclaration :**

Bien qu'en principe, l'investissement soit libre en Tunisie, le bénéfice des mesures d'incitations nécessite, en règle générale, de procéder à une déclaration préalable auprès des services concernés par l'activité qui sont tenus de délivrer une attestation de dépôt de déclaration (article 2 du code d'incitations aux investissements) lorsque la déclaration remplit toutes les conditions requises.

Néanmoins, certaines entreprises existantes avant l'entrée en vigueur du CII peuvent bénéficier de certains avantages même sans déclaration. Il en est de même des acquisitions d'équipements sous le régime d'avantages en matière de TVA.

A l'exception des incitations dans les activités totalement exportatrices, le bénéfice des incitations prévues par le code d'incitations nécessite la réalisation d'un schéma de financement comportant les

---

<sup>1</sup> Habib Ayadi, Droit fiscal - 1989, page 536.

pourcentages de fonds propres (avancés sous forme d'apports en nature<sup>1</sup> ou en numéraire) suivants tels que définis par le décret n° 94-489 du 21 février 1994 tel que modifié par le décret n° 99-472 du 1er mars 1999 :

**- 30% du coût de l'investissement pour :**

- les projets industriels,
- les projets agricoles et de la pêche de la catégorie "C" (investissement réalisé par les grands investisseurs dans l'agriculture et la pêche, dans les activités de première transformation de produits agricoles et de pêche et leur conditionnement, ainsi que dans les services liés aux activités agricoles et de pêche - Article 28 du code d'incitations aux investissements).
- les projets touristiques,
- les projets réalisés par des nouveaux promoteurs exerçant les activités industrielles ou de services prévues par l'article 2 du décret n° 94-538 du 10 mars 1994,
- les projets réalisés dans les autres secteurs.

**- 25% du coût de l'investissement pour les projets réalisés par de nouveaux promoteurs exerçant des activités autres que celles dont le taux minimum est fixé à 30% ou à 10% :**

Aux termes de l'article 44 du code d'incitations aux investissements, sont considérées nouveaux promoteurs les personnes physiques de nationalité tunisienne regroupées ou non en sociétés et qui :

- ont l'expérience ou les qualifications requises,
- assument personnellement et à plein temps la responsabilité de la gestion du projet,
- ne disposent pas suffisamment de biens propres mobiliers ou immobiliers,
- réalisent leur premier projet d'investissement.

Les activités, les types d'investissement et les régions qui donnent lieu au bénéfice des incitations prévues au profit des nouveaux promoteurs, sont fixés par le décret n° 94-538 du 10 mars 1994 portant encouragement des investissements des nouveaux promoteurs tel que complété par le décret n° 99-482 du 1er mars 1999.

**Sont également considérés nouveaux promoteurs dans le domaine de l'agriculture et de la pêche :**

- les enfants d'agriculteurs ou de pêcheurs, ayant un âge ne dépassant pas 40 ans, et exerçant leur activité principale dans les domaines de l'agriculture ou de la pêche,
- les jeunes dont l'âge ne dépasse pas 40 ans et exerçant dans les activités de l'agriculture et de la pêche ou ayant acquis une expérience dans l'un de ces deux domaines,
- les techniciens diplômés des établissements d'enseignement ou de formation agricole ou de pêche.

**Dans le cas des nouveaux promoteurs, les fonds propres incluent les dotations remboursables ou les participations au capital** (Article 2 du décret n° 94-489 du 21 février 1995) tel que modifié par le décret n° 99-472 du 1er mars 1999).

**Coût maximum du premier projet promu par les nouveaux promoteurs :**

**1) Agriculture, pêche, activités de première transformation et de conditionnement de ces produits ainsi que les activités de services liés à l'agriculture et à la pêche :** Le coût maximum pour être éligible au régime des nouveaux promoteurs est de 500.000 D (article premier du décret n° 94-538 du 10 mars 1994).

**2) Activités des industries manufacturières implantées dans les zones d'encouragement de développement régional, certaines activités des industries manufacturières implantées dans les autres zones et certaines activités de services :** Le coût maximum pour être éligible au régime des nouveaux promoteurs est de 3.000.000 D (article 2 du décret n° 94-538 du 10 mars 1994, tel que modifié par le décret n° 99-482 du 19/03/1999).

**3) Activités d'hébergement touristique dont la capacité d'hébergement est comprise entre 40 et 200 lits avec un coût maximum de 5.000.000 D :** Ce coût est porté à 6.000.000 D dans le cas où le projet contient des composantes complémentaires et spécifiques visant l'amélioration et la diversification du produit touristique (article 3 nouveau du décret n° 94-538 du 10 mars 1994).

**- 10% du coût de l'investissement pour les projets agricoles et de pêche des catégories "A" et "B" y compris ceux réalisés par de nouveaux promoteurs.** (- Catégorie "A" : investissement réalisé par les petits agriculteurs et pêcheurs, - Catégorie "B" : investissement réalisé par les investisseurs moyens dans l'agriculture et la pêche - Article 28 du code d'incitations aux investissements).

**- 40% du coût du projet de création ou d'extension (maximum 50 000 D fonds de roulement compris) pour les petites entreprises y compris la dotation remboursable** (article 7 du décret n° 94-814 du 11 avril 1994 relatif à la définition des petites entreprises et à la détermination

<sup>1</sup> Selon la doctrine administrative, les apports en nature n'ouvrent pas droit au dégrèvement financier

de leur champ d'activité ainsi qu'aux conditions et modalités d'octroi des avantages auxquels elles sont éligibles).

- Pour les promoteurs de projets dont le coût ne dépasse pas 10.000 dinars y compris le fonds de roulement, l'apport personnel en numéraires est de 10% des fonds propres (soit 4% de l'investissement fonds de roulement compris), le reliquat 90% des fonds propres (soit 36% de l'investissement fonds de roulement compris) est financé par une dotation remboursable sans intérêt dans un délai de 11 ans dont une période de grâce ne dépassant pas la période de remboursement des crédits d'investissement contractés auprès des banques pour la réalisation du projet (article 3 et 5 du décret n° 94-814 du 11 avril 1994).

- Pour les promoteurs de projet dont le coût est supérieur à 10.000 D jusqu'à 50.000 D y compris le fonds de roulement, l'apport personnel pour la part de l'investissement supérieur à 10.000 D en numéraires est de 20%, le reliquat de 80% des fonds propres est financé par une dotation remboursable sans intérêt dans un délai de 11 ans dont une période de grâce ne dépassant pas la période de remboursement des crédits d'investissement contractés auprès des banques pour la réalisation du projet (article 4 et 5 du décret n° 94-814 du 11 avril 1994).

**Organismes auprès desquels sont déposées les déclarations** (Décret n° 94-492 du 28 février 1994 modifié par les décrets n° 95-1095 du 24 juin 1995, n° 96-632 du 15 avril 1996, n° 96-1234 du 6 juillet 1996, n° 96-2229 du 11 novembre 1996, n° 97-503 du 14 mars 1997, n° 97-783 du 5 mai 1997, n° 98-29 du 12 janvier 1998 et n° 98-2094 du 28 octobre 1998)

| Secteur d'activité                                                                                                                                                              | Les services concernés auprès desquels est déposée la déclaration                                      |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| - L'agriculture et pêche                                                                                                                                                        | Commissariats régionaux au développement agricole                                                      |
| - Les activités de première transformation et de conditionnement des produits agricoles et de pêche lorsque de telles composantes font partie des projets intégrés agricoles    | Agence de Promotion des Investissements Agricoles<br>Agence de Promotion des Investissements Agricoles |
| - Les services liés à l'agriculture et la pêche                                                                                                                                 | Agence de Promotion des Investissements Agricoles                                                      |
| - Les industries manufacturières y compris les industries agro-alimentaires et les activités de première transformation et de conditionnement de produits agricoles et de pêche | Guichet unique de l'API                                                                                |
| - Les travaux publics                                                                                                                                                           | Guichet unique API                                                                                     |
| - Le tourisme y compris le transport touristique                                                                                                                                | Office National du Tourisme Tunisien                                                                   |
| - L'Artisanat                                                                                                                                                                   | Office National de l'Artisanat                                                                         |
| - Le transport                                                                                                                                                                  | Guichet unique de l'API                                                                                |
| - L'éducation et l'enseignement                                                                                                                                                 | Guichet unique de l'API                                                                                |
| - La formation professionnelle                                                                                                                                                  | Guichet unique de l'API                                                                                |
| - La production et les industries culturelles                                                                                                                                   | Guichet unique de l'API                                                                                |
| - L'animation pour les jeunes et l'encadrement de l'enfance                                                                                                                     | Guichet unique de l'API                                                                                |
| - La santé                                                                                                                                                                      | Guichet unique de l'API                                                                                |
| - La protection de l'environnement                                                                                                                                              | Guichet unique de l'API                                                                                |
| - La promotion immobilière                                                                                                                                                      | Guichet unique de l'API                                                                                |
| - Le commerce international                                                                                                                                                     | Guichet unique de l'API                                                                                |
| - Autres services non financiers                                                                                                                                                | Guichet unique de l'API                                                                                |

Le guichet unique reçoit les déclarations relatives aux projets d'investissement et les demandes d'obtention des avantages soit directement du promoteur ou de façon indirecte par l'intermédiaire des organismes régionaux concernés.

#### **b) Autorisation préalable :**

Au termes de l'alinéa 3 de l'article 2 du code d'incitations aux investissements, certaines activités réalisées dans le domaine des services et d'autres activités restent soumises à autorisation préalable des services compétents ou à un cahier de charge établi par le ministère de tutelle du secteur.

### **§ 3. Le caractère dérogatoire de l'avantage fiscal**

Le professeur Habib Ayadi décrit le caractère dérogatoire des mesures d'incitation<sup>1</sup> comme constituant "par définition des exceptions à un ensemble de règles préétablies pouvant être qualifiées de normes de référence. Selon Maktouf cité par le professeur Ayadi, il est difficile de fixer a priori une norme parfaite de référence, car cette notion est très complexe. On considère néanmoins, que le caractère dérogatoire d'une mesure peut être défini par référence aux règles fiscales suivantes : L'assiette, les taux, l'unité d'imposition, la période d'imposition, les solutions internationales et l'administration de l'impôt".

Selon le professeur Ayadi, "la notion de normes fiscales est à la fois complexe et relative :

a) elle est complexe car il n'existe pas de normes immuables. Ainsi, certaines dispositions considérées comme des normes de référence sont sujettes à des révisions périodiques.

b) elle est relative parce que la norme de référence varie d'un pays à un autre et, dans un même pays, elle se transforme en fonction des choix politiques et sociaux retenus par les pouvoirs publics".

Le caractère dérogatoire implique en règle générale que la disposition ainsi qualifiée doit être interprétée de façon stricte et restrictive par les autorités administratives et par le juge qui contrôle l'application des textes.

Mais en matière fiscale, certains auteurs considèrent que toute la matière relève de l'ordre public et doit par conséquent faire l'objet d'une interprétation stricte. Pour ce courant de pensée juridique, le droit fiscal est "un droit exorbitant, l'interprétation qu'en fait le juge doit être stricte aussi bien dans ses dispositions générales que dérogatoires"<sup>2</sup>

Mais que l'on considère que seules les règles dérogatoires ou que l'ensemble de la matière fiscale relèvent des domaines juridiques où l'interprétation est nécessairement stricte, il arrive que la doctrine administrative et par voie de conséquence la pratique se situent franchement en retrait par rapport à ces principes juridiques.

### **§ 4. Non discrimination entre investisseurs**

Les lois relatives à l'incitation à l'investissement poursuivent pour objectif majeur l'attrait des investisseurs étrangers.

Ainsi par exemple, l'article 1er du code d'incitations aux investissements dispose qu'il "fixe le régime de création de projets et d'incitations aux investissements réalisés en Tunisie par des promoteurs tunisiens ou étrangers, résidents ou non résidents ou en partenariat conformément à la stratégie globale de développement qui vise notamment l'accélération du rythme de la croissance et des créations d'emplois dans les secteurs" éligibles.

On retrouve la même règle dans les codes d'incitations antérieurs au dernier code de 1993 actuellement en vigueur.

L'égalité de traitement, notamment par rapport aux mesures dérogatoires, est reconnue à l'investisseur étranger. Néanmoins, cette règle n'exclut pas la possibilité de prévoir certaines autorisations spécifiques aux étrangers préalablement à la réalisation de l'investissement.

**Ainsi dans le cadre des activités relevant du code d'incitations aux investissements, le régime applicable aux étrangers est le suivant :**

#### **Principe général : La liberté totale (alinéa 1er de l'article 3 du C.I.I)**

Le code d'incitations aux investissements se caractérise par l'ouverture de l'investissement à la participation étrangère en toute liberté. En effet, les étrangers résidents ou non résidents sont libres d'investir dans les projets réalisés dans le cadre du nouveau code. Toutefois, pour prétendre au bénéfice des avantages octroyés par le code d'incitations aux investissements, l'investisseur qu'il soit tunisien ou étranger doit déposer une déclaration contre délivrance d'une attestation de dépôt de déclaration ou pour certaines activités obtenir une autorisation préalable des services compétents (article 2 du code d'incitations aux investissements).

#### **L'exception : Approbation de la commission supérieure d'investissement (alinéa 2 de l'article 3 du C.I.I)**

Toutefois, la participation des étrangers est soumise à l'approbation de la commission supérieure d'investissement pour certaines **activités de services** autres que **totale**ment exportatrices **lorsqu'elle dépasse 50% du capital** de l'entreprise.

### **Section 3. Évolution du cadre juridique des incitations à l'investissement**

Le cadre juridique des incitations à l'investissement remonte à la période du protectorat. Certaines mesures d'incitations remontent à 1942 (Décret du 17/12/1942) et à 1946 (Décret du 19/09/1946).

<sup>1</sup> Habib Ayadi, Droit fiscal, CERP - Tunis III 1989, pages 534-535.

<sup>2</sup> Bien que la loi 72 soit abrogée depuis le 11/10/1985 par la loi n° 85-14, on avait, pendant longtemps, continuer à parler de société de la loi 72 pour désigner une société totalement exportatrice.

Le régime d'incitations connaîtra un développement important par la loi n° 62-75 du 31 décembre 1962 portant encouragement de l'État en faveur des investissements des revenus ou bénéfices. Après la fin de l'expérience de la planification centralisée, le cadre juridique des incitations connaîtra une nouvelle mutation qualitative par la promulgation de la fameuse loi dite loi 72 (loi 72-38 du 27 avril 1972)<sup>1</sup>

Ce cadre sera instable tout au long des années 80. Enfin une tentative fût entreprise en 1993 en vue d'unifier les textes par la promulgation du code d'incitations aux investissements (A). Aujourd'hui, la matière est devenue tellement dense et touffue qu'il serait vain de vouloir l'appréhender sans dresser la liste des principaux textes qui restent en vigueur après ces multiples changements (B).

#### **A. Les principales étapes de l'histoire des incitations aux investissements**

##### **§ 1. Le décret du 16 septembre 1946**

Ce décret a institué le régime de la réévaluation légale abrogé par l'article 30 de la loi n° 99-101 pour la gestion de l'année 2000, et le régime de la lettre d'établissement qui n'a été officiellement abrogée qu'en 1993 (par la loi n° 93-120 du 27 décembre 1993) ainsi que le régime de la cession globale (abrogé à partir de la loi de finances pour la gestion 1998, sauf pour les fusions).

##### **§ 2. Les sociétés d'investissement**

Un des premiers régimes d'avantages depuis l'accès à l'indépendance fût accordé aux sociétés d'investissement :

- La loi n° 59-29 du 28 février 1959 relative aux sociétés d'investissement.
- La loi n° 68-11 du 7 mai 1968 relative aux sociétés d'investissement à capital variable

modifiée par les lois n° 69-48 et 69-49 du 26 juillet 1969.

Ces deux lois ont été remplacées par la loi n° 88-92 du 2 août 1988 relative aux sociétés d'investissement laquelle a été à son tour vidée de ses dispositions fiscales par la loi n° 92-113 du 23/11/ 92. Les avantages fiscaux relatifs aux sociétés d'investissement maintenus après les modifications du 23/11/92 et celles ajoutées par la loi n° 95-87 du 30/10/95 ainsi que les modifications introduites par l'article 21 et 22 de la loi de finances n° 99-101 du 31/12/1999 et les articles 23 et 24 de la loi de finances n° 2000-98 du 25/12/2000 sont intégrées dans le code de l'IRPP et de l'IS.

##### **§ 3. La loi n° 62-75 du 31/12/1962**

Cette loi qui a introduit le dégrèvement physique, régime tombé de fait en désuétude, a révisé le dégrèvement financier jusqu'à la promulgation de la loi n° 93-120 du 27 décembre 1993. Parmi ses principales spécificités, elle offrait une option pour le dégrèvement sur la base du montant souscrit ou sur la base du montant libéré et elle obligeait le souscripteur à constituer une réserve spéciale pour réinvestissements exonérés indisponible pendant 5 ans en même temps les titres ou le produit de leur vente devaient être bloqués pendant 5 ans.

Ensuite, la période de blocage des titres a été assouplie et réduite jusqu'à 2 ans à compter du démarrage des activités. La loi n° 93-120 du 27 décembre 1993 a purement et simplement supprimé toutes ces contraintes.

##### **§ 4. Les autres lois incitatives à l'investissement des années 60**

Les premières lois significatives d'incitations à l'investissement depuis l'indépendance correspondent à la période de l'expérience de l'économie planifiée caractérisée, par hypothèse, par un accroissement de l'interventionnisme de l'Etat dans le domaine économique. Mais à l'exception de la loi n° 62-75, les autres mesures n'ont pas produit d'effets significatifs. Parmi les mesures prises à cette époque, on peut énumérer :

- La loi n° 68-11 du 7 mai 1968 relative aux SICAV (modifiée par les lois n° 69-48 et n° 69-49).
- Loi n° 69-35 du 26 juin 1969 intitulée code des investissements, abrogée partiellement pour l'industrie par la loi 74-74 puis abrogée totalement par la loi 93-120 du 27/12/1993.
- Loi n° 68-3 du 3 mars 1968 relative aux investissements effectués dans le sud tunisien et la loi n° 69-24 du 27 mars 1969 relative aux investissements effectués dans les îles Kerkennah.

Ces deux dernières lois ne seront abrogées totalement que par la loi n° 93-120 du 27 décembre 1993.

##### **§ 5. Les mesures d'incitations prises pendant les années 70**

Après l'abandon de l'expérience de l'économie d'État des années 60, la Tunisie fût parmi les premiers pays à reconnaître l'importance de l'investissement étranger malgré une très forte résistance interne due à la conception du nationalisme à l'époque.

Cette période donnera naissance au premier cadre juridique à l'exportation (loi n° 72-38 du 27 avril 1972) suivi par la mise en place d'un cadre d'incitations des industries manufacturières (de substitution) (loi n° 74-74 du 4 août 1974).

---

<sup>1</sup> Bien que la loi 72 soit abrogée depuis le 11/10/1985 par la loi n° 85-14, on continue à parler de société de la loi 72 pour désigner une société totalement exportatrice.

Les principaux objectifs poursuivis à savoir la promotion de l'emploi et l'accroissement de l'exportation se révéleront d'une grande pertinence eu égard à l'évolution que connaîtra l'économie mondiale.

La loi 72-38 demeurera en vigueur jusqu'à la publication du décret-loi n° 85-14 du 11 octobre 1985 et la loi n° 74-74 ne fût modifiée qu'en 1981 par la loi n° 81-56 du 23 juin 1981.

La promotion immobilière disposera de sa première loi d'incitation à partir de 1977, loi n° 77-47 du 2 juillet 1977 qui sera remplacée par la loi n° 90-17 du 26/02/90 avant d'être intégrée parmi les activités bénéficiaires du code d'incitations aux investissements de 1993.

#### **§ 6. Les mesures d'incitations prises pendant les années 80**

La poussée démographique conjuguée avec un important déséquilibre régional au détriment des régions non côtières d'une part et le tarissement des recettes en devises étrangères d'autre part amèneront l'Etat à intervenir pour améliorer les avantages accordés aux investisseurs. Cette période connaîtra à la fois une amélioration des avantages accordés (qui comprenaient un dégrèvement financier au profit de l'investisseur et un abattement sur les bénéfices réalisés ou l'application de taux réduit au profit de la société) mais aussi une extension des incitations à de nouveaux secteurs d'activités jusque là régis par la loi n° 62-75 ou le code d'investissement de 1969.

De nombreux changements vont se succéder :

- La loi n° 81-56 du 23 juin 1981 sur les industries manufacturières vient remplacer la loi n° 74-74. Elle sera à son tour remplacée par le code des investissements industriels promulgué par la loi n° 87-51 du 2 août 1987.

- La loi n° 85-14 du 11 octobre 1985 portant régime particulier en faveur des industries exportatrices vient remplacer la loi n° 72-38 du 27 avril 1972. Elle sera à son tour remplacée par le code des investissements industriels promulgué par la loi n° 87-51 du 2 août 1987.

- La loi n° 77-47 du 2 juillet 1977 relative à la promotion immobilière est remplacée par la loi n° 90-17 du 26 février 1990 portant modification de la législation relative à la promotion immobilière dont les principales dispositions fiscales seront abrogées par la loi n° 93-120 qui a intégré les activités de promotion immobilière dans le code d'incitations aux investissements.

#### **Les mesures d'incitations vont aussi couvrir de nouveaux secteurs :**

- La loi n° 82-67 du 6 août 1982 portant encouragement aux investissements dans les secteurs de l'agriculture et de la pêche, loi qui sera remplacée par le code des investissements agricoles et de la pêche promulgué par la loi n° 88-18 du 2 avril 1988 et qui sera à son tour abrogée par la loi n° 93-120 et intégrée dans le code d'incitations aux investissements.

- La Loi n° 82-91 du 31 décembre 1982 portant encouragement à l'épargne projet, toujours en vigueur.

- La loi n° 82-91 du 31 décembre 1982 portant encouragement à l'épargne investissement, abrogé par l'article 23 de la loi 99-101 du 31/12/99 pour la gestion de l'année 2000.

- La loi n° 84-18 du 9 mai 1984 relative aux sociétés d'exportation qui sera remplacée par la loi n° 88-110 du 18 août 1988 remplacée à son tour par la loi n° 94-42 du 7 mars 1994 qui a été à son tour modifiée par la loi n° 96-59 du 6 juillet 1996 qui a étendu aux sociétés d'exportation le régime d'incitations fiscales institué par le code d'incitations aux investissements (loi n° 93-120 du 27 décembre 1993 et la loi n° 98-102 du 30 novembre 1998).

- La loi n° 85-9 du 14/09/1985 telle que modifiée par la loi n° 87-9 du 06/03/87 relative aux activités pétrolières ainsi que la loi n° 90-56 du 18/06/90 portant encouragement à la recherche et à la production des hydrocarbures liquides et gazeux, abrogées et remplacées par la loi n° 99-93 du 17 avril 1999 portant promulgation du code des hydrocarbures tel que modifié et complété par la loi n° 2002-23 du 14 février 2002.

- La loi n° 85-108 du 6 décembre 1985 portant encouragement d'organismes financiers travaillant essentiellement avec les non résidents, toujours en vigueur.

- La loi n° 86-85 du 1er septembre 1986 relative aux investissements touristiques qui sera remplacée par le code des investissements touristiques promulgué par la loi n° 90-21 du 21 mars 1990 et dont les principales dispositions fiscales seront à leur tour abrogées par la loi n° 93-120 du 27 décembre 1993 qui a intégré l'activité touristique au code d'incitations aux investissements.

- La loi n° 88-93 du 2 août 1988 relative à l'impôt sur les bénéfices des banques d'investissement, toujours en vigueur.

- La loi n° 89-9 du 1er février 1989 relative aux participations et entreprises publiques telle que modifiée par la loi n° 94-102 du 1er août 1994, la loi de finances n° 94-127 du 26 décembre 1994, la loi n° 96-74 du 26 juillet 1996 et la loi n° 2001-33 du 29 mars 2001.

- La loi n° 89-100 du 17 novembre 1989 portant encouragement des investissements dans les activités de services qui sera abrogée par la loi n° 93-120 et intégrée dans le code des incitations aux investissements.

- La loi n° 90-62 du 24/07/90 relative à la maîtrise de l'énergie dont les dispositions fiscales ont été abrogées par la loi n° 93-120 qui a intégré la maîtrise de l'énergie dans le champ du code d'incitations aux investissements.

### **L'institution de la règle du minimum d'impôt**

Alors qu'on vit une large extension du domaine d'application des avantages qui couvrent de larges secteurs d'activités, la réforme de 1989 introduit l'institution d'un impôt minimum ayant pour effet, plus ou moins selon les secteurs, de neutraliser la portée réelle des avantages.

Cette imposition minimale épargne certaines activités. Elle comporte un régime normal d'un taux d'IS minimal de 20% ou d'un impôt égal à 60% de l'IR calculé sans les avantages fiscaux et un régime du minimum super réduit consistant à l'application d'un taux d'IS de 10% ou d'un impôt réduit à 30% de l'IR calculé sans les avantages fiscaux.

### **§ 7. Mesures d'incitations prises au cours de l'actuelle décennie**

Les changements caractérisant le droit des incitations continuent à une allure forte au cours de cette décennie :

- La loi n° 92-81 du 3 août 1992 telle que modifiée par la loi n° 94-14 du 31 janvier 1994 et la loi n° 2001-76 du 17 juillet 2001 portant création des parcs d'activités économiques.

- La loi n° 93-120 du 27 décembre 1993 portant code d'incitations aux investissements qui constituera le pivot du système d'incitations regroupant dans son champ d'application l'essentiel des activités économiques. Cette loi comporte, à ce jour, une quarantaine de décrets d'application en mouvance continue.

- La loi n° 94-90 du 26 juillet 1994 portant dispositions relatives au leasing.

De nombreuses autres mesures d'avantages sont accordées par des lois spécifiques rendant le droit d'incitations éparés. Parmi ces mesures, on peut énumérer :

- La loi n° 88-33 du 3 mai 1988 relative aux avantages fiscaux au profit des parties politiques.

- Les mesures d'avantages accordées par le code du patrimoine archéologique, historique et des arts traditionnels, etc...

### **D'autres nouvelles mesures d'incitations sont intégrées dans la législation de droit commun :**

C'est depuis la loi de finances de l'année 1994 pour la gestion de l'année 1995 qu'une nouvelle tendance apparaît consistant à intégrer certaines dispositions d'avantages dans le code de l'IRPP et de l'IS qui, dès sa promulgation par la loi n° 89-114 du 30 décembre 1989, a apporté une limitation importante aux régimes d'avantages fiscaux par l'institution de la règle du minimum d'impôt.

Parmi les mesures d'avantages introduites dans le régime de droit commun, on peut énumérer :

- Les articles 77 et 78 de la loi de finances n° 94-127 du 26/12/1994 relatifs à la déduction des bénéfices et revenus pendant dix ans dans le secteur de l'hébergement et la restauration des étudiants (articles 39.III et 48.VII bis du code de l'IRPP et de l'IS),

- Les articles 56 et 57 de la loi de finances n° 97-88 du 29/12/1997 relatifs au dégrèvement financier des participations dans les sociétés d'hébergement et de restauration des étudiants (articles 39.III bis et 48.VII octies du code de l'IRPP et de l'IS),

- L'article 56 de la loi de finances n° 97-88 du 29/12/1997 relatif au dégrèvement physique des dépenses d'investissements dans l'hébergement et la restauration des étudiants réalisés par les personnes physiques.

- Les articles 26 et 27 de la loi n° 99-101 du 31/12/1999 relatifs à la déduction totale des revenus et bénéfices provenant des opérations d'exportation pour les entreprises non régies par le code d'incitations aux investissements pendant les 10 premières années d'activités à compter du 1er janvier 1999 sans minimum d'impôt et exonération à concurrence de 50% au delà avec minimum d'impôt (articles 39.V et 48.VII decies du code de l'IRPP et de l'IS).

Sont néanmoins exclus des avantages à l'exportation les services financiers, les opérations de location, les ventes de carburants, d'eau, d'énergie, de produits miniers et de carrières.

- Les articles 28 et 29 de la loi n° 98-111 du 28/12/1998 relatifs au dégrèvement financier des actions et parts sociales des sociétés installées à l'étranger en vue de la commercialisation exclusive de marchandises et de services tunisiens à 100% des bénéfices avec minimum d'impôt.

- Les articles 47 et 48 de la loi n° 98-111 du 28/12/1998 relatifs à l'exonération des revenus et bénéfices provenant de la location des constructions verticales destinées à l'habitat collectif, social ou économique dans le cadre de projets réalisés conformément à un cahier des charges durant les 10 premières années d'activités avec application du minimum d'impôt super réduit de 30% de l'IR pour les personnes physiques et selon le taux de 10% pour l'IS pour les personnes morales (articles 39.VII et 48 quindecies du code de l'IRPP et de l'IS) .

- L'article 28 de la loi de finances n° 99-101 du 31/12/1999 relatif à l'extension du mode de l'amortissement dégressif aux équipements acquis neufs ou fabriqués par l'entreprise à compter du

01/01/99 à l'exclusion du mobilier et matériel de bureau et des moyens de transport (article 12.2 du code de l'IRPP et de l'IS).

- L'article 29 de la loi de finances n° 99-101 du 31/12/1999 relatif à l'exonération de la plus-value sur cession d'actions cotées en bourse. Cette plus-value exonérée est égale à la différence entre le coût d'achat de l'action et le cours moyen journalier de la bourse du dernier mois de l'exercice qui précède celui de la cession (article 11.I du code de l'IRPP et de l'IS).

- Les articles 43 et 44 de la loi n° 99-101 du 31/12/1999 relatifs à l'encouragement du secteur de montage des équipements informatiques et dans les secteurs des services et ingénierie informatique et des services connexes, en portant le seuil du dégrèvement à l'investissement de 35% à 50% et en supprimant le minimum d'impôt prévu par les articles 12 et 12 bis de la loi 89-114 du 31/12/89 (articles 39-IX et 48 VII septdecies).

- L'article 45 de la loi n° 99-101 du 31/12/1999 tel que remplacé par l'article 53 de la loi des finances n° 2001-123 du 28/12/2001 relatif à l'encouragement des sociétés de services informatiques, d'ingénierie informatique et de services connexes, à offrir à leurs salariés l'option de souscription à leur capital social ou d'acquisition de leurs actions ou parts, en leur permettant de déduire la moins-value dégagée suite à cette ouverture de la base imposable dans la limite de 25% de la valeur réelle des titres ou parts sociales. Cette déduction ne peut dépasser 5% du bénéfice imposable après déduction des provisions (article 48 bis du code de l'IRPP et de l'IS).

- Les articles 1 et 2 de la loi n° 95-88 du 30/10/1995 qui sont abrogés et remplacés par les articles 20 et 21 de la loi de finance n° 99-101 du 31/12/1999 tels que modifiés par l'article 23 de la loi de finances n° 2000-98 du 25/12/2000 relatifs à l'encouragement des SICAR à investir dans les sociétés exerçant dans les zones de développement prévues par les articles 23 et 34 du CII et de sociétés réalisant des investissements dans les secteurs de la technologie de la communication et de l'information et des nouvelles technologie (articles 39.IV et 48 VII ter du code de l'IRPP et de l'IS).

- Les articles 55 et 56 de la loi n° 2000-98 du 25/12/2000 relatifs à l'exonération de l'impôt de 50 % des revenus provenant de l'exploitation des bureaux d'encadrement et d'assistance fiscale durant les trois premières années d'activité (articles 39 XI et 48.VII vices du code de l'IRPP et de l'IS).

- Les articles 31 et 32 de la loi de finances 2000-98 du 25/12/2000 relatifs à l'exonération de l'impôt de 50 % des revenus et bénéfices provenant des opérations de courtage international (articles 39.V bis et 48.VII decies bis du code de l'IRPP et de l'IS) .

- L'article 4 de la loi n° 99-92 du 17/08/1999 tel que modifié par l'article 30 de la loi des finances n° 2001-123 du 28/12/2001 relatif au comptes d'épargne en actions (article 39-VIII du code de l'IRPP et de l'IS).

- L'article 59 de la loi de finances n° 97-88 du 29/12/1997 relatif à l'exonération de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur les sociétés des redevances payées par les entreprises totalement exportatrices (article 3.6 du code de l'IRPP et de l'IS).

- L'article 60 de la loi de finances n° 97-88 du 29/12/1997 relatif à l'exonération de l'indemnité d'expatriation de l'impôt sur le revenu pour les salariés exerçant leur activité à l'étranger (article 28.11 du code de l'IRPP et de l'IS).

#### **Encouragement de l'introduction en bourse :**

Aux termes des articles 1, 2 et 3 de la loi n° 99-92 du 17 août 1999 tels que modifiés par l'article 29 de la loi de finances n° 2001-123 du 28/12/2001, les sociétés qui procèdent à l'admission de leurs actions ordinaires à la cote de la bourse avec un taux d'ouverture du capital au public au moins égal à 30% bénéficie d'un taux d'impôt sur les sociétés de 20% pendant cinq ans à partir de leur admission. La même mesure bénéficie aux sociétés déjà cotées dont le taux d'ouverture est inférieur à 30% si elle procède à une ouverture additionnel de leur capital de 20% sans que le taux d'ouverture ne soit inférieur à 30%.

Cette mesure s'applique aux introductions et aux ouvertures additionnelles jusqu'au 31 janvier 2005.

#### **B. Les principaux textes de base actuellement en vigueur régissant les avantages fiscaux**

Outre de nombreuses dispositions d'avantages insérées dans le code de l'IRPP et de l'IS qui, bien que constituant la législation de droit commun, comporte, néanmoins, de nombreuses dispositions dérogatoires, les principaux textes formant la branche du droit des avantages fiscaux actuellement en vigueur sont :

**(1)** La loi n° 93-120 du 27 décembre 1993 portant code d'incitations aux investissements assortie d'une quarantaine de décrets d'application.

Le code d'incitations aux investissements s'est fixé quatre objectifs essentiels :

- Simplifier et harmoniser le système d'incitations à l'investissement.
- Généraliser l'incitation à l'investissement à tous les secteurs à l'exception du secteur financier, du secteur minier et du secteur énergétique qui restent soumis à des lois spéciales pour des raisons qui tiennent à la particularité et l'importance de ces secteurs.

- Rendre le bénéfice des avantages fiscaux automatique, c'est à dire qu'il ne dépend pas de l'obtention d'un agrément sauf pour quelques activités jugées trop importantes pour le maintien de l'ordre public. Néanmoins, le bénéfice des avantages reste lié pour les activités non soumises à une autorisation préalable au dépôt d'une déclaration contre délivrance d'une attestation de dépôt de déclaration et du respect des règles relatives au schéma de financement applicables aux entreprises autres que totalement exportatrices.

- Adapter les incitations avec les enjeux et les exigences de la nouvelle étape de développement et ce en instituant des incitations communes et des incitations spécifiques.

(2) Certaines dispositions non abrogées par le code d'incitations aux investissements de la loi n° 93-120 du 27/12/93 à savoir :

- Le § 1er de l'article 2 et les articles 10, 11 et 12 à l'exception de son 2ème paragraphe, et l'article 48 du code des investissements agricoles et de la pêche promulgué par la loi n° 88-18 du 2 avril 1988, ensemble de dispositions de nature non fiscale.

- Les articles 3, 5, 6, 7 et 8 de la loi n° 90-21 du 19 mars 1990 portant promulgation du code des investissements touristiques.

(3) La loi n° 92-81 du 3 août 1992 telle que modifiée par la loi n° 94-14 du 31/01/1994 et la loi de finances n° 97-88 du 29 décembre 1997, et la loi n° 2001-76 du 17/07/2001, portant création des parcs d'activité économiques.

(4) La loi n° 85-9 du 14/9/85 telle que modifiée par la loi n° 87-9 du 06/03/1987 et la loi n° 90-56 du 18/06/90 régissant les activités pétrolières qui sont abrogées et remplacées par la loi n° 99-93 du 17 avril 1999 portant promulgation du code des hydrocarbures tel que modifié et complété par la loi n° 2002-23 du 14 février 2002.

(5) La loi n° 85-108 du 6 décembre 1985 portant encouragement d'organismes financiers travaillant essentiellement avec les non résidents.

(6) La loi n° 88-93 du 2 août 1988 relative à l'impôt sur les bénéfices des banques d'investissement.

(7) La loi n° 94-42 du 7 mars 1994, telle que modifiée par la loi n° 96-59 du 6 juillet 1996 et la loi n° 98-102 du 30 novembre 1998 relative au régime applicable à l'exercice des activités des sociétés de commerce international.

(8) La loi n° 89-09 du 1er février 1989 relative aux participations et entreprises publiques telle que modifiée par la loi n° 94-102 du 1er août 1994, la loi de finances n° 94-127 du 26 décembre 1994, la loi n° 96-74 du 26 juillet 1996 et la loi n° 2001-33 du 29 mars 2001.

(9) L'article 31 de la loi n° 82-91 portant loi de finances pour la gestion 1983 relatifs aux comptes épargne projets.

(10) La loi n° 99-92 du 17 août 1999 relative à la relance du marché financier telle que modifiée par la loi n° 2001-123 du 28 décembre 2001.

(11) Diverses autres dispositions spécifiques insérées dans des textes particuliers.

### **C. Le développement des cahiers de charges**

Pour de nombreuses activités les autorisations ou agréments préalables sont remplacées par des cahiers de charges qui doivent être signés par le promoteur.

### **Section 4 : Les différents types d'incitations**

Si l'une des caractéristiques majeures du droit des incitations aux investissements est son l'instabilité constante, on retrouve en revanche une certaine stabilité dans les recours aux différents types d'incitations tout au long de l'histoire du droit des avantages avec des formes qui varient d'une période à une autre.

#### **§ 1. Types d'incitations**

Quatre principaux types d'incitations sont utilisées :

##### **A. Les incitations fiscales**

Les incitations fiscales peuvent toucher tous les impôts et taxes. Ces incitations comprennent le dégrèvement du réinvestissement financier chez l'investisseur, le dégrèvement physique, l'abattement sur le résultat imposable avec ou sans minimum d'impôt. Parmi les incitations fiscales, nous retrouvons aussi l'extension du bénéfice de l'amortissement dégressif. Certaines plus-values sont aussi exonérées avec ou sans conditions.

Les avantages fiscaux concernent aussi certaines retenues à la source sur certains revenus versés à des étrangers et instituent des régimes particuliers de retenues à la source sur salaires ou des revenus de capitaux mobiliers.

Les avantages fiscaux peuvent aussi couvrir les taxes sur les salaires (TFP et Foprolos).

Certains avantages portent sur les droits de douane, la TVA et le droit de consommation ou les droits d'enregistrement.

La règle pour certains secteurs est l'exonération totale sauf pour les quelques impôts et taxes exclus expressément de l'exonération.

## **B. Les avantages sociaux**

Ces avantages peuvent être accordés sous forme d'exonération totale ou partielle des cotisations patronales de CNSS ou de la taxe incluse dans la cotisation patronale au taux de 0,5% (loi n° 74-101 du 25/12/1974) ainsi que d'une exonération de la TFP et du Foprolos.

Certaines dispositions relatives à l'emploi offrent des avantages sous la forme d'aides ou de subvention à l'emploi.

Certains salaires sont exonérés d'impôt sur le revenu ou éligible à un taux de retenue libératoire.

## **C. Les aides financières**

Les aides financières peuvent comporter :

- Une bonification d'intérêt ou un taux d'intérêt de faveur (secteur hôtelier) et (agricole prêt foncier au taux de 3%).
- Une prise en charge des frais d'études.
- Une dotation remboursable sans intérêt.
- Une prime d'investissement.
- Une participation au capital, imputée sur les ressources du FOPRODI, dans le cas où le projet comporte une participation d'une SICAR (pour le même montant que cette dernière).
- La prise en charge des travaux d'infrastructure.
- Des aides et primes à l'emploi.
- Une aide financière aux opérations de mise à niveau liées à des investissements immatériels et matériels (FODEC) et une prime liée à la protection de l'environnement (FODEP) et des aides liées à la promotion de la technologie.

## **D. Un assouplissement du régime du commerce et de change**

Cet assouplissement prend la forme de la possibilité d'écouler une partie de la production des sociétés exportatrices sur le marché local ou de la possibilité offerte d'utiliser librement une quote-part des recettes en devises. De même les importations de matières destinées à la fabrication des produits destinés à l'exportation peuvent être effectués selon un régime d'avantage douanier.

## **§ 2. Bénéfice des avantages**

### **A. Avantages potentiels et avantages réels**

Les avantages offerts par les textes sont généralement mis en application sans difficulté. Mais il arrive qu'un certain nombre d'avantages restent sinon lettre morte du moins difficilement accessible. C'est le cas d'un certain nombre de textes qui n'ont jamais reçu d'application générale jusqu'à leur abrogation. C'est aussi le cas aujourd'hui de la mesure visant à consolider le taux d'utilisation de l'outil industriel par la réduction de 50% pendant 5 ans des cotisations patronales au titre des équipes de travail qui viennent s'ajouter à la première équipe dans les entreprises industrielles qui ne fonctionnent pas à feu continu. Il en est de même du droit au remboursement des droits de douane correspondant à l'exploitation.

### **B. Les avantages spécifiques**

Certains régimes d'avantages sont accordés par l'Etat spécifiquement à une entreprise déterminée conformément aux dispositions de l'article 52 du CII ou sur la base d'une convention approuvée par une loi.

## **Section 5 : Avantages et gestion fiscale**

La gestion fiscale est un domaine important de la gestion globale de l'entreprise. La recherche d'une économie fiscale est certes un levier pour l'investissement.

Néanmoins, il convient de doser la recherche de l'économie fiscale et de l'intégrer dans la recherche de l'efficacité globale.

Une bonne gestion fiscale consiste généralement à adopter une stratégie de sécurité et d'optimisation à l'égard de l'impôt.

Sécurité : par le respect des règles fiscales et l'attachement à la régularité fiscale.

Optimisation : par une bonne connaissance de la fiscalité et l'utilisation optimale des options et solutions avantageuses pour l'entreprise.

Néanmoins, il faut se garder de croire que la gestion fiscale se réduit à une simple recherche d'économie d'impôt. La minimisation des impôts est certes une préoccupation essentielle et relève de la bonne gestion qui est un devoir des décideurs. Toutefois, d'autres préoccupations d'ordre économique et financier sont aussi dignes d'intérêts et conditionnent la stratégie qui peut être mise en place par les dirigeants de l'entreprise<sup>1</sup>. Myron Scholes et Mark A. Wolfson expliquent que "la mise en œuvre de stratégie minimisant les impôts à payer peut introduire des coûts significatifs dans les dimensions autres que fiscales de telle sorte qu'une stratégie de minimisation fiscale peut être sous-

---

<sup>1</sup> Néji Baccouche - Communication présentée au séminaire "Réussir son implantation au Maroc et en Tunisie" organisé par E.F.E. et le M.O.C.I à Paris le 22 et 23 septembre 1997.

optimale. Après tout, un moyen particulièrement efficace d'éviter de payer des impôts consiste à éviter d'investir dans des activités rentables"<sup>1</sup>.

Les considérations autres que proprement fiscales (coût, marché, contexte socio-politique, structure financière de l'entreprise,...) font qu'une stratégie fiscale efficace est souvent différente de celle ne consistant qu'à minimiser les impôts <sup>2</sup>.

### **Section 6 : Tendances en matière d'incitations fiscales**

Dans une conjoncture de croissance économique, la réduction des taux d'imposition combinée avec une extension des régimes d'incitations, a entraîné que le taux de pression fiscale est passé en Tunisie de 23% du PIB en 1986 à 21,1% du PIB en 2002.

L'évolution moderne des recettes fiscales en Tunisie est caractérisée par les 3 phénomènes clefs suivants :

1. Les progrès économiques réalisés par la Tunisie. La croissance économique permet d'alléger le taux de pression fiscale.
2. Les effets combinés des réformes fiscales qui se sont traduites par un relèvement des impositions sur le chiffre d'affaires, une forte réduction des taux de l'impôt sur le revenu et une forte généralisation de la technique de recouvrement par la retenue à la source.
3. Une amélioration du comportement fiscal des entreprises tunisiennes.

Aujourd'hui, la fiscalité est appelée à faire face à deux défis majeurs :

1. La perte progressive des droits de douane par les effets combinés de la signature de l'accord de l'OMC et l'entrée progressive en zone de libres échanges avec l'Europe. Les droits de douane représentent aujourd'hui 680 MD soit 10,32% des recettes fiscales et 2,17% du PIB .
2. L'existence d'un système d'avantages fiscaux pléthorique à côté d'un système de droit commun comportant des insuffisances significatives en matière d'assiette mais des taux devenus comparativement élevés fait que les avantages fiscaux ont été détournés de l'objet auquel ils sont destinés et sont plutôt utilisés comme un correctif des lourdeurs du système d'imposition de droit commun. Dans ce contexte, l'existence d'un pléthore d'avantages empêche la correction des insuffisances du régime général. Aussi, serait-il approprié de muter vers une restriction progressive des avantages dérogatoires qui devra être accompagnée d'une correction des dispositions économiquement injustifiées dans la détermination de l'assiette en régime général. La limitation des effets des avantages fiscaux est mise en place par le biais des mécanismes du minimum d'impôt applicables au plus grand nombre de dégrèvements et déductions.

---

<sup>1</sup> Myron S. Scholes et Mark A. Wolfson, Fiscalité et stratégie d'entreprise, ouvrage traduit de l'Anglais - PUF, 1996, p. 9.

<sup>2</sup> Op. cit. p. 164