Documents de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE No. 1477

Relancer l'investissement en Tunisie

Isabelle Joumard,

Saïd Kechida,

Hedi Larbi

https://dx.doi.org/10.1787/55b4653d-fr

OCDE

Non classifié **ECO/WKP(2018)25**

Organisation de Coopération et de Développement Économiques
Organisation for Economic Co-operation and Development **22-Jun-2018**

Français - Or. Anglais

DEPARTEMENT DES AFFAIRES ECONOMIQUES

ECO/WKP(2018)25
Non classifié

RELANCER L'INVESTISSEMENT EN TUNISIE

DOCUMENTS DE TRAVAIL DU DEPARTEMENT DES AFFAIRES ECONOMIQUES DE L'OCDE N° 1477

Par Isabelle Joumard, Saïd Kechida et Hedi Larbi

Les documents de travail de l'OCDE ne doivent pas être présentés comme exprimant les vues officielles de l'OCDE ou de ses pays membres. Les opinions exprimées et les arguments employés sont ceux des auteur(s).

Accord pour publication donné par Álvaro Pereira, Chef Economiste par intérim, Département des Affaires économiques.

Les Documents de travail du Département des Affaires économiques sont disponibles à www.oecd.org/eco/workingpapers.

JT03434001

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Français - Or. Anglais

Les documents de travail de l'OCDE ne doivent pas être présentés comme exprimant les vues officielles de l'OCDE ou de ses pays membres. Les opinions exprimées et les arguments employés sont ceux des auteur(s).

Les documents de travail exposent des résultats préliminaires ou des travaux de recherche en cours menés par l'auteur/les auteurs et sont publiés pour stimuler le débat sur un large éventail de questions sur lesquelles l'OCDE travaille.

Les commentaires sur les documents de travail sont les bienvenus et peuvent être adressés au Département des Affaires économiques, OCDE, 2 rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France ou à l'adresse mél. suivante : eco.contact@oecd.org.

Les Documents de travail du Département des Affaires économiques sont disponibles à www.oecd.org/eco/workingpapers.

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

© OCDE (2018)

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage commercial ou de traduction devront être adressées à rights@oecd.org.

ABSTRACT/RÉSUMÉ

Relancer l'investissement en Tunisie

Depuis le début des années 2000, le taux d'investissement a fléchi, tiré par la baisse de l'investissement des entreprises. Son niveau est faible par rapport à celui d'autres pays émergents. Les principales causes sont : des réglementations excessives sur le marché des produits, associées à des procédures administratives complexes, une fiscalité peu prévisible, des difficultés croissantes pour le passage des biens en douane et le transport maritime des marchandises ainsi qu'un système financier peu favorable aux jeunes entreprises et à celles en forte croissance. La levée de ces contraintes est essentielle pour relancer l'investissement des entreprises et, avec lui, la productivité, la création d'emplois, la compétitivité et le pouvoir d'achat de tous les tunisiens. La nouvelle loi sur l'investissement, en simplifiant le régime des autorisations, est un pas dans la bonne direction mais devra être pleinement mise en œuvre et accompagnée par d'autres réformes. Il serait aussi souhaitable de mieux cibler les actions de l'État pour soutenir l'investissement, et notamment d'évaluer systématiquement l'impact et les bénéficiaires des incitations fiscales, y compris celles en faveur du logement. Parallèlement, il faut mieux gérer les infrastructures existantes et prioriser les projets d'infrastructure.

Classification JEL : E22, G24, H25, H54, K2, L11, O55

Mots-clés : Tunisie, investissement, infrastructures, financement, réglementations sur les marchés des produits, climat des affaires, incitations fiscales, productivité, taille des entreprises

*****

Reviving investment in Tunisia

Since the early 2000s, the investment rate has declined, driven by the decrease in business investment. Its level is low compared to some other emerging countries. The main factors are: excessive product market regulations, associated with complex administrative procedures, unpredictable taxation, increasing difficulties for the passage of goods through customs and their maritime transport, and a financial system that is unfavourable to young companies and fast-growing ones. Removing these constraints is essential to boost business investment and, with it, productivity, job creation, competitiveness and the purchasing power of all Tunisians. The new Investment Law, by simplifying the licensing regime, is a step in the right direction but will need to be fully implemented and accompanied by further reforms. It would also be desirable to better target government actions to support investment, including a systematic evaluation of the impact and beneficiaries of tax incentives, particularly those for housing. At the same time, there is a need to better manage existing infrastructure and prioritise infrastructure projects.

JEL codes: E22, G24, H25, H54, K2, L11, O55

Key words: Tunisia, investment, infrastructures, financing, product market regulations, ease of doing business, tax incentives, productivity, firm size

TABLE DES MATIÈRES

RELANCER L'INVESTISSEMENT EN TUNISIE 6

Introduction et conclusions principales 6
Le taux d'investissement a baissé 7
Les investissements des ménages et des administrations publiques sont restés dynamiques 7
L'investissement des entreprises a reculé, pesant sur la croissance et la création d'emplois 11
Productivité: un niveau honorable mais les gains s'amenuisent 13
Améliorer le climat des affaires pour augmenter la productivité et le retour sur investissement 15
Barrières à l'activité des entreprises : des progrès nécessaires 15
Fiscalité: pallier le manque de lisibilité et prévisibilité 23
Nouvelle loi sur l'investissement : moins de procédures, plus de transparence, incitations plus ciblées 24
Améliorer la qualité des infrastructures 28
Rationaliser le choix des investissements publics 28
Mettre en place une tarification favorable à la bonne gestion des infrastructures 30
Faciliter la participation du secteur privé dans le financement et la gestion des infrastructures 30
Lever les contraintes au financement de l'investissement 31
Résoudre les déficiences de l'intermédiation bancaire 32
Dynamiser le marché financier 35
Développer le capital-investissement 36

BIBLIOGRAPHIE 38

Tableaux

1. Contraintes perçues par les firmes concernant les infrastructures 10
2. Évolution de la formation brute de capital fixe par agent et secteur 11
3. Climat des affaires: contraintes les plus fortes selon les chefs d'entreprises 16
4. Gains économiques découlant de la réduction des obstacles à la concurrence 19

Graphiques

1. Le taux d'investissement a baissé depuis le début des années 2000 7
2. L'investissement est dominé par les ménages et les administrations publiques 8
3. Un nombre élevé de tunisiens sont propriétaires de leur logement 8
4. Les dépenses d'investissement public sont restées relativement élevées 10
5. Les flux et stocks d'investissements directs étrangers sont plutôt élevés 12
6. Productivité, investissement et croissance potentielle 13
7. Productivité : de fortes différences entre secteurs mais une faible réallocation des ressources 14
8. Les entreprises tunisiennes restent de petite taille 15
9. Le taux de création d'entreprises reste faible 16
10. Les obstacles à l'entreprenariat sont élevés 17
11. Les réglementations sont restrictives pour le commerce de détail 18
12. Contrôle de l'état sur les entreprises: résultats des indicateurs de réglementation des marchés de produits. 20
13. Facilitation des échanges : des gains de compétitivité à saisir 21
14. Contribution des entreprises offshore aux exportations et à la création d'emplois formels 22
15. Taux statutaire de l'impôt sur les sociétés 23
16. Les restrictions aux IDE ont baissé mais restent élevées dans certains secteurs 27

17. Déperditions du réseau électrique 28
18. Il existe des marges d'amélioration de la performance logistique 29
19. Contraintes de financement selon la taille des entreprises 31
20. L'autofinancement joue un rôle important mais en déclin 32
21. Le crédit bancaire reste faible et l'augmentation récente a profité davantage aux ménages 33
22. Les systèmes d'information sur le crédit sont peu développés 33
23. Les garanties exigées par les banques sont élevées 34
24. Performances du marché boursier 35
25. Le capital investissement est peu développé et bénéficie peu aux nouvelles entreprises 36

Encadrés

Encadré 1. Réforme des réglementations : impact sur la croissance 19
Encadré 2. Entreprises totalement exportatrices et régime "offshore" 22
Encadré 3. La nouvelle loi sur l'investissement 25
Encadré 4. Renforcer la sécurité de l'eau en Tunisie 30
Encadré 5. Résumé des recommandations pour relancer l'investissement 37

RELANCER L'INVESTISSEMENT EN TUNISIE

Isabelle Joumard, Saïd Kechida et Hedi Larbi[1]

Introduction et conclusions principales

L'investissement des entreprises a baissé de plus de 5 points de PIB depuis 2000, pesant sur les gains de productivité, la création d'emplois, la croissance et la compétitivité de l'économie. En revanche, l'investissement en logements est resté dynamique, soutenu par des incitations fiscales et financières généreuses. L'investissement des administrations publiques a aussi été préservé et la majorité des tunisiens bénéficient d'un taux de couverture en infrastructures physiques relativement élevé par rapport à la plupart des économies émergentes.

La relance de l'investissement est un objectif majeur du gouvernement, comme l'indique le Plan de développement 2016-2020, l'organisation de la conférence *Tunisia 2020* tenue en novembre 2016, ainsi que la participation de la Tunisie à l'initiative du G20 *Compact with Africa* dont l'objectif principal est de promouvoir l'investissement privé.

Pour relancer l'investissement des entreprises et promouvoir l'initiative privée, il faut réduire les contraintes réglementaires et administratives – notamment les nombreuses licences, autorisations d'exercice et autorisations administratives, les contraintes en matière de fixation des prix et les restrictions à la concurrence dans certains secteurs. Ces contraintes ont créé des situations de rentes pour les entreprises en place et ont réduit l'incitation de ces entreprises à améliorer la qualité des services fournis. Au final, ces contraintes pèsent sur le bien-être de la population et renforcent les inégalités entre les individus employés par les entreprises « protégées » et les autres.

Relancer l'investissement exige aussi de rendre la Tunisie plus compétitive dans les chaines de valeur mondiales par des mesures de facilitation des échanges et une plus grande efficacité des services logistiques. Les enquêtes auprès des chefs d'entreprise soulignent la prégnance de ces contraintes et font ressortir une détérioration du positionnement de la Tunisie dans les classements internationaux des affaires.

La nouvelle loi sur l'investissement, en simplifiant le régime des autorisations, est clairement un pas dans la bonne direction; elle doit être rapidement, et pleinement, mise en œuvre. En parallèle, il faut mettre en place des conditions de financement propices à la création d'entreprises ainsi qu'à leur croissance. Il serait aussi pertinent de mieux cibler les actions de l'état en matière d'investissement, et cela d'autant plus que les finances publiques sont exsangues. Certaines aides financières et fiscales à l'acquisition d'un logement sont inéquitables et détournent l'épargne des ménages des investissements plus productifs alors que l'offre de logements pour les plus démunis est insuffisante. Il est aussi important de mieux gérer les infrastructures existantes, de prioriser les investissements futurs et de faciliter la participation du secteur privé dans le financement et la gestion des infrastructures et services publics.

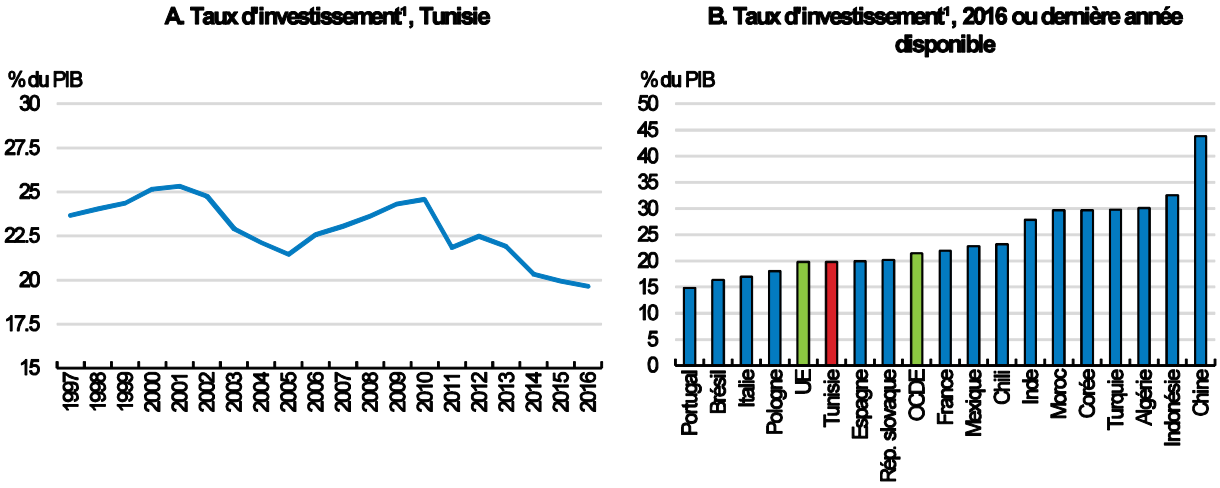
---

1. Ce document a été préparé pour l'*Étude économique de l'OCDE sur la Tunisie* publiée en mars 2018. Alain de Serres a réalisé les estimations de l'impact des réformes des réglementations sur l'investissement et la croissance. Les auteurs tiennent à remercier Álvaro Pereira, Piritta Sorsa, Peter Hoeller, Paul O'Brien, Walid Oueslati, Marie-Estèle Rey, Christine de La Maisonneuve, Fares Al Hussami, Fernando Mistura, Souad Dhaoui et Raja Dridi pour leurs commentaires et suggestions. Ils sont aussi très reconnaissants envers Hermes Morgavi pour l'analyse statistique et Assa Fofana pour son assistance tout au long de la préparation de ce travail et pour la mise en page du rapport.

Le taux d'investissement a baissé

Le taux d'investissement est orienté à la baisse depuis le début des années 2000, une baisse qui s'est accélérée à partir de 2011 (graphique 1.A). Si la Tunisie n'est pas le seul pays à avoir enregistré une telle baisse, certains pays ont su maintenir le taux d'investissement sur une pente ascendante -- la Chine et le Maroc sont deux exemples notables. En Tunisie, la formation brute de capital fixe s'établissait à 20% du PIB en 2016, en dessous de la moyenne OCDE et du niveau observé dans la majorité des économies émergentes (graphique 1.B).

Graphique 1. Le taux d'investissement a baissé depuis le début des années 2000



1. Formation brute de capital fixe.

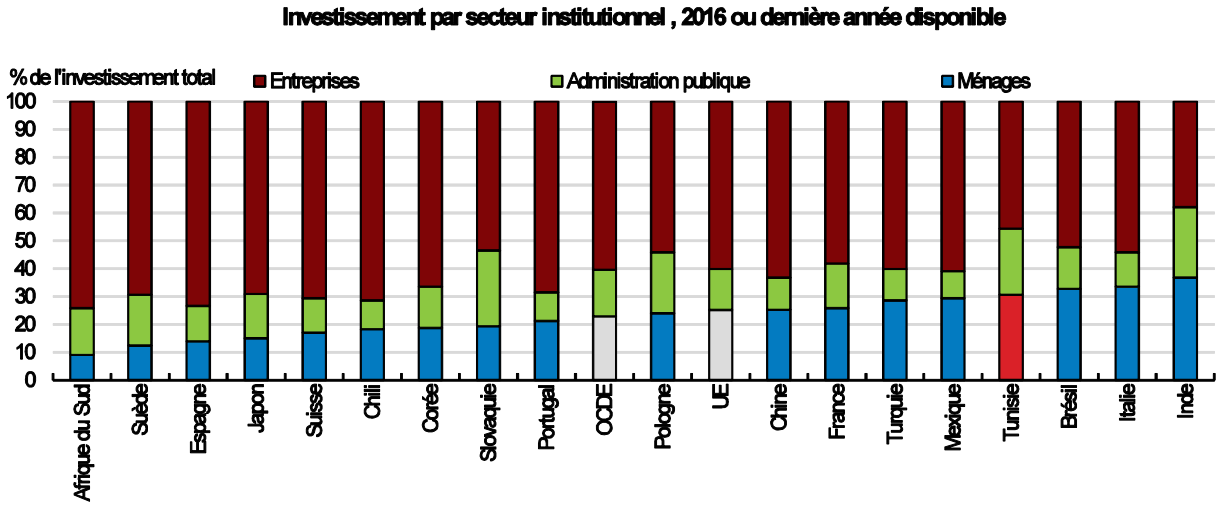
Source: INS; Base de données des perspectives économiques de l'OCDE No. 102; FMI, base de données des Perspectives de l'économie mondiale ; et Eurostat.

Les investissements des ménages et des administrations publiques sont restés dynamiques

L'investissement logement occupe une place prépondérante

L'investissement des ménages est resté dynamique. Sa part dans l'investissement total est aussi élevée (graphique 2). L'essentiel de l'épargne des ménages est dirigé vers l'investissement immobilier reflétant un facteur culturel, l'attachement à la pierre, mais aussi la rareté d'opportunités d'investissement attractives et relativement sûres. Ainsi, près de 80% des tunisiens sont propriétaires de leur logement selon le recensement de 2014, un niveau élevé par rapport à la plupart des pays de l'OCDE (graphique 3).

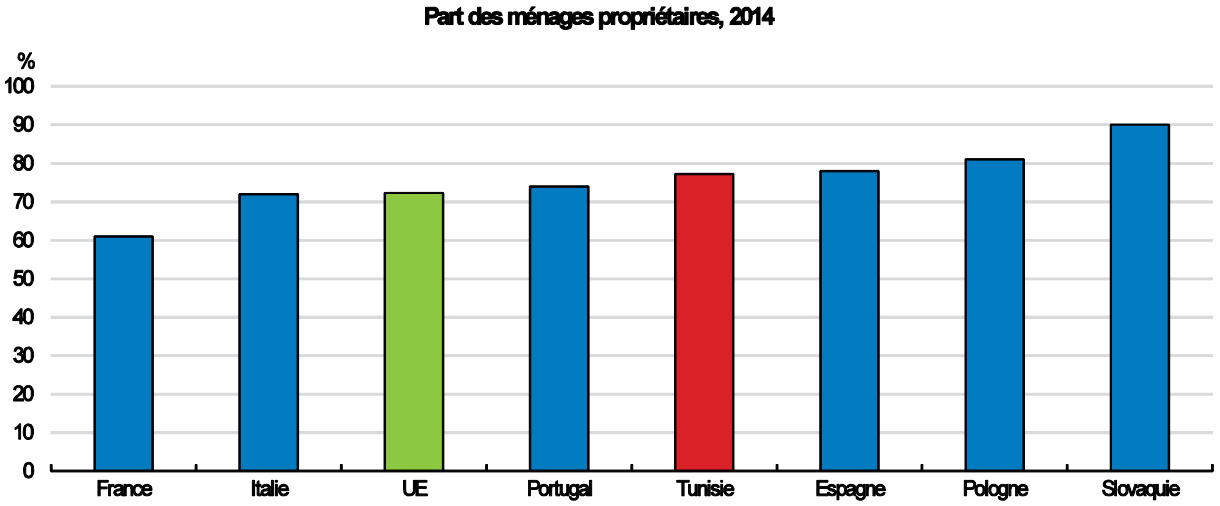
Graphique 2. L'investissement est dominé par les ménages et les administrations publiques



Note : Le secteur des "ménages" est composé des ménages, des entreprises individuelles et des institutions sans but lucratif au service des ménages. L'investissement des ménages en logement représente environ 18% de la formation brute de capital fixe totale.

Source: INS; et Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE, No. 102.

Graphique 3. Un nombre élevé de tunisiens sont propriétaires de leur logement



Source: Whitehead, C. and P. Williams (2017), "Changes in the regulation and control of mortgage markets and access to owner-occupation among younger households", OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 196, OECD Publishing, Paris

L'acquisition de logements par les ménages bénéficie de diverses incitations fiscales et financières. Pour répondre à un exode rural rapide dès le début des années 70, le gouvernement a mis en place une politique de l'habitat comprenant diverses incitations pour faciliter l'accès au logement. Les paiements d'intérêt sur les prêts accordés pour l'acquisition d'un premier logement dont le prix n'excède pas 200 000 dinars sont déductibles du revenu imposable des personnes physiques. En outre, les intérêts acquis au titre des comptes d'épargne logement ainsi que les plus-values en capital lorsqu'il s'agit d'un premier transfert sont entièrement exonérés d'impôts.

Les mesures de soutien à l'investissement logement ont été renforcées ces dernières années. Le programme "Premier logement", lancé en 2017, a renforcé les avantages donnés à l'investissement

immobilier. Il facilite l'accession à la propriété pour les familles de la classe moyenne (celles dont le revenu oscille entre 4.5 et 10 fois le salaire minimum interprofessionnel garanti, SMIG). Ce programme met à disposition des ménages un financement à hauteur de 20% du prix du logement à des conditions avantageuses (taux d'intérêt de 2% et délai de grâce de 5 ans), financement qui peut être considéré comme un apport personnel ("autofinancement") pour les prêts bancaires. En outre, la loi de finance pour 2018 crée un fonds de garantie pour l'accès à la propriété des ménages dont les revenus sont fluctuants. Les informations sur le coût budgétaire et les bénéficiaires de ces aides ne sont malheureusement pas disponibles. On sait néanmoins que les prêts aux ménages sont restés relativement dynamiques par rapport aux prêts bancaires aux entreprises.

Les interventions de l'État sur le marché du logement n'ont pas permis de réduire les déséquilibres entre offre et demande de logements. Ceux-ci ont même eu tendance à s'aggraver. La rareté de l'offre de logements sociaux a poussé les ménages à faible revenu à se tourner vers le marché informel en périphérie des villes. L'essentiel du développement urbain est le fait de lotissements illégaux sans infrastructures ni équipements collectifs (Ministère de l'équipement, de l'habitat et de l'aménagement du territoire, 2015). Ces lotissements occasionnent un coût élevé pour l'État puisqu'ils sont par la suite intégrés dans des programmes de réhabilitation et d'équipements urbains. Par ailleurs, le parc de logements vacants est important (estimé à 600 000 en 2016). Certains d'entre eux constituent un placement financier « passif » que le propriétaire maintient délibérément vide ; d'autres sont des logements nouvellement construits mais invendus et des résidences secondaires. Dans le même temps, les prix de l'immobilier flambent (en moyenne plus de 12% par an sur la période 2012-15 pour les maisons et appartements selon l'INS). Cette inflation est en partie la conséquence de la rareté de l'offre de terrains résultant de la lourdeur des procédures administratives concernant l'application et la révision des plans d'aménagement des villes (Kamoun, 2017).

Pour améliorer les conditions de logement de la population, la Tunisie devrait réorienter son action en faveur de l'habitat social. Les dépenses sous forme d'incitations fiscales et financières pour l'acquisition de logements devraient être réaffectées à l'accroissement d'une offre accessible à la population à faible revenu. L'expérience des pays de l'OCDE montre en effet que ces incitations détournent l'investissement du secteur productif et entrainent souvent une augmentation des prix de l'immobilier (OCDE, 2011). De plus, les propriétaires de leur logement ont tendance à être moins mobiles que les locataires. Les aides à l'acquisition d'un logement affectent ainsi l'ajustement sur le marché du travail. En outre, la déductibilité des intérêts de prêts hypothécaires favorise les classes moyennes et riches, car la propension à acquérir un logement augmente avec le revenu. Ainsi, les incitations fiscales en faveur des propriétaires ne contribuent pas à réduire les inégalités de revenu. Elles les accentuent parfois.

Pour améliorer l'accès au logement social à des prix abordables pour la population à faible revenu, il serait opportun d'augmenter l'offre foncière, surtout celle aménagée, en simplifiant les procédures de lotissement et les exigences d'aménagement, de rationaliser et d'accélérer les procédures de révisions des plans d'aménagement urbain, et enfin de simplifier et d'écourter les procédures administratives pour les permis de construire. Cela permettrait d'accroître rapidement l'offre foncière dont l'insuffisance par rapport à la demande contribue à la flambée des prix des logements et des terrains en milieu urbain.

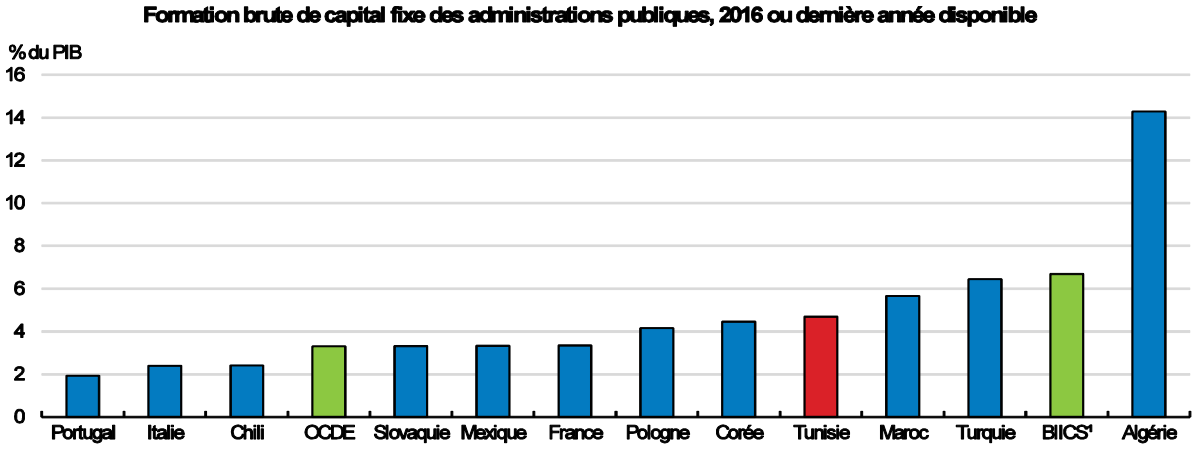
L'investissement des administrations publiques a été préservé

À 4.7% du PIB, l'investissement des administrations publiques a été maintenu à un niveau relativement élevé, et cela même depuis 2011. Il est supérieur au niveau observé dans les pays de l'OCDE (graphique 4). Les tunisiens bénéficient aujourd'hui d'un accès quasi-généralisé aux services de base – 99.8% des foyers ont accès à l'électricité et 89% à l'eau potable selon le recensement de 2014 – même si des disparités régionales persistent (La Maisonneuve *et al*., forthcoming). La densité routière (km revêtu pour 1000 habitants) est la plus élevée du Maghreb. Une enquête de la Banque

mondiale menée en 2013-2014 révèle que peu nombreuses sont les entreprises tunisiennes qui déclarent subir des coupures de courant ou des restrictions d'eau (tableau 1). Le transport, l'approvisionnement en eau ou en électricité n'apparaît pas comme une contrainte majeure. Ainsi, la Tunisie se positionne clairement mieux que les autres pays de la région MENA pour la plupart des infrastructures à l'exception des services de logistique.

Si l'accès et la disponibilité des services d'infrastructure ne constituent pas des contraintes majeures pour la majorité des tunisiens et des entreprises, la qualité des services et leur bonne exploitation laissent parfois à désirer. Ainsi, le nombre de jours nécessaires à une entreprise pour obtenir une connexion électrique est élevé (89 en Tunisie, contre 41 en moyenne dans la région MENA). Il faut plus d'une semaine pour sortir un container du port de Radès contre moins de trois jours dans les ports du bassin méditerranéen. Et certaines entreprises font état de paiements informels/corruption pour accélérer les procédures (Banque mondiale, 2014a).

Graphique 4. Les dépenses d'investissement public sont restées relativement élevées



1. Les données représentent les moyennes simples des pays suivantes : Brésil, Inde, Indonésie, Chine et Afrique du Sud.

Source: Base de données des Perspectives de l'économie mondiale du FMI.

Tableau 1. Contraintes perçues par les firmes concernant les infrastructures

	Tunisie	Pays MENA	Maroc	Egypte	Inde
Entreprises subissant des coupures de courant (%)	11.6	57.3	35	38	55.4
Entreprises possédant ou partageant un générateur (%)	4.3	41.0	11.2	6.4	46.5
Nombre de jours pour obtenir une connexion électrique	89.3	41.2	13.8	76.9	21.9
Entreprises considérant l'approvisionnement en électricité comme une contrainte majeure	8.6	38.6	24.5	18.8	21.3
Entreprises subissant des restrictions d'eau (%)	1	21	1.3	4.5	4.3
Entreprises considérant le transport comme une contrainte majeure (%)	7.6	21.7	26.9	17.8	9.6

Source: World Bank Enterprise Survey.

L'investissement des entreprises a reculé, pesant sur la croissance et la création d'emplois

La baisse du taux d'investissement des entreprises observée depuis le début des années 2000 s'est accélérée depuis 2011 (tableau 2). La faiblesse de la demande étrangère a sans doute joué un rôle à travers l'effet « accélérateur » (Dhaoui, 2016 ; Zribi *et al.*, 2016). Néanmoins, le manque de stabilité politique et des changements fréquents de gouvernement, qui constituent l'un des déterminants majeurs de l'investissement des entreprises, se sont aussi traduits par un attentisme des investisseurs. Certains secteurs ont été particulièrement affectés. Les investissements dans les mines ont pâti d'une paralysie de la production et du transport des phosphates à partir de 2011, liée à des grèves et autres mouvements sociaux, puis de la baisse du cours des matières premières. L'investissement en pourcentage du PIB dans le secteur du tourisme et le textile a été divisé par près de 4 depuis l'an 2000, un développement d'autant plus pénalisant qu'il s'agit de secteurs fortement intensifs en main d'œuvre. Le secteur manufacturier contribuait en 2016 à seulement 11% de l'investissement total, voyant sa contribution à la croissance économique devenir négative depuis 2011. Sa part dans le PIB est désormais faible par rapport au niveau observé dans de nombreux pays de l'OCDE et émergents. Certains secteurs – notamment celui des industries mécaniques et électriques -- ont cependant fait preuve d'un certain dynamisme.

Tableau 2. Évolution de la formation brute de capital fixe par agent et secteur

Formation brute de capital fixe (FBCF)	2000 (en % du PIB)	2010 (en % du PIB)	2016[1] (en % du PIB)	Écart 2000-16[1] (points de pourcentage de PIB)	Écart 2010-16[1] (points de pourcentage de PIB)
FBCF totale	25.2	24.6	19.2	-6.0	-5.4
FBCF de sociétés non-financières dont:	14.0	12.2	8.8	-5.2	-3.4
Privées	9.5	8.1	6	-3.5	-2
Publiques	4.5	4.1	2.8	-1.7	-1.3
FBCF de certains secteurs:					
Pétrole, gaz naturel et produits bitumeux	0.9	3.0	1.5	0.6	-1.5
Industries manufacturières	3.1	3.2	2.0	-1.1	-1.2
Textile, habillement et cuir	0.9	0.3	0.2	-0.7	-0.1
Industries mécaniques et électriques	0.5	0.5	0.5	0.0	-0.1
Tourisme (hôtellerie et restauration)	1.1	0.7	0.3	-0.8	-0.4
Transports	3.8	3.3	2.3	-1.5	-1.0
Logement	3.6	4.0	3.5	0.0	-0.4

1. Pour les lignes " FBCF des sociétés non-financières" et sa décomposition en "Privées" et "Publiques", la dernière année disponible est 2015.

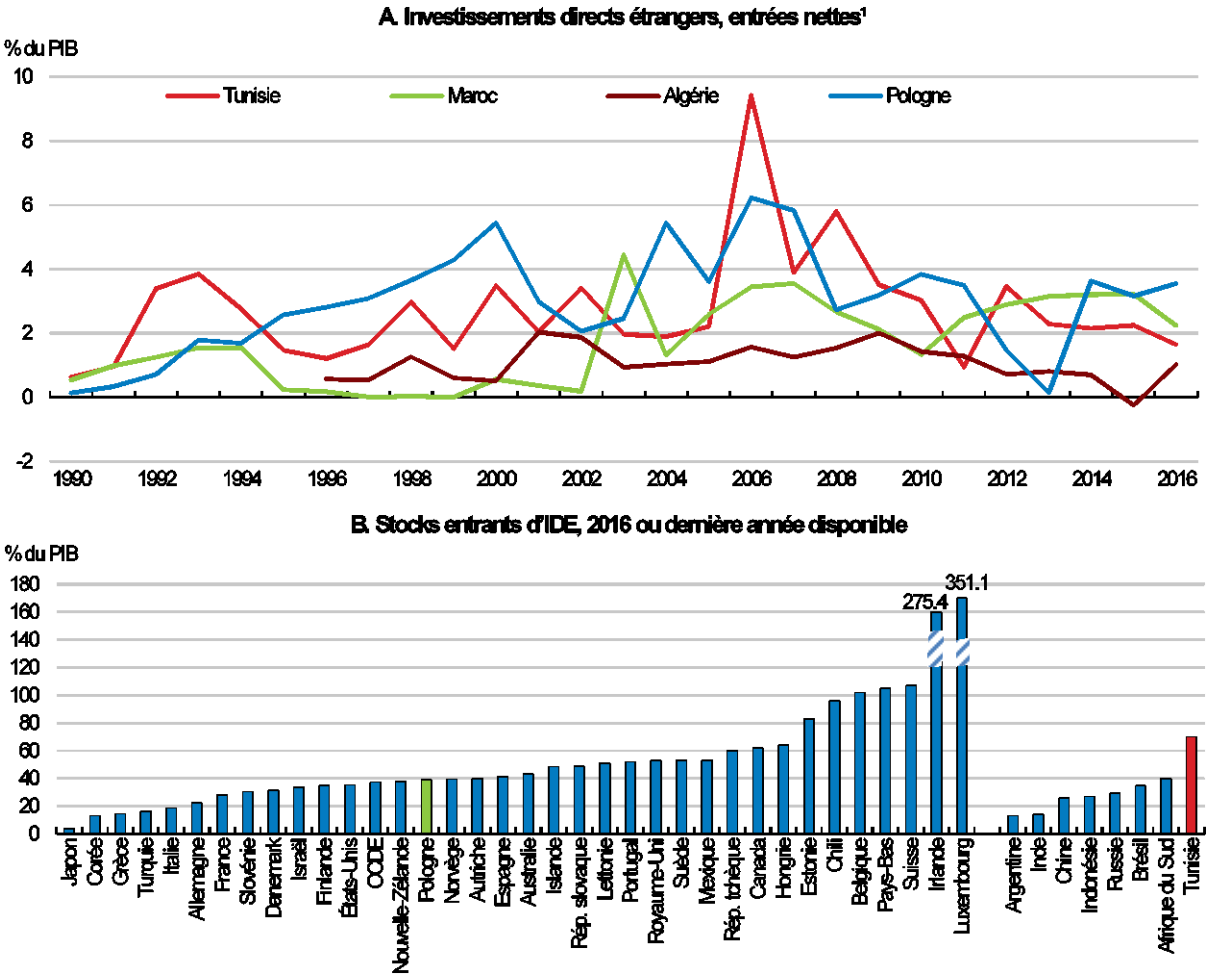
Source: Calculs de l'OCDE basés sur les données de l'INS.

Les investissements directs de l'étranger (IDE) ont plutôt bien résisté après 2011. Les flux en pourcentage du PIB sont revenus à leur niveau d'avant 2007-08 – le pic observé à la fin des années 2000 correspond à une vague de privatisations. Au final, les flux d'IDE, autant que les stocks, sont

relativement élevés (graphique 5). La Tunisie bénéficie en effet de nombreux atouts. De par sa position géographique, elle est, pour les pays européens, une porte d'entrée privilégiée sur les pays du Maghreb et d'Afrique sub-saharienne. C'est aussi une base stratégique pour la reconstruction de la Libye. Les entreprises étrangères sont en outre attirées par des coûts de production compétitifs et une main d'œuvre relativement bien formée (AHK, 2017).

Les IDE ont profité pour une large part aux secteurs de la recherche et l'exploitation des ressources naturelles, en particulier le pétrole et le phosphate – 50% du total des IDE sur la période 1991-2015 (Samoud, 2017). L'importance relative du secteur énergétique a néanmoins décliné récemment, au bénéfice du secteur des services (avec un fort dynamisme de la finance et des télécommunications) et du secteur manufacturier. Les investisseurs étrangers installés ont souvent augmenté leur capacité de production – les données de la FIPA suggère qu'en 2016, les extensions de capacités productives représentaient plus de 90% des flux entrant d'IDE. Des efforts devraient néanmoins être déployés pour attirer de nouveaux investisseurs, et cela d'autant plus que les hausses de coûts de main d'œuvre en Chine et certains pays d'Europe de l'Est renforcent l'attractivité de la Tunisie.

Graphique 5. Les flux et stocks d'investissements directs étrangers sont plutôt élevés



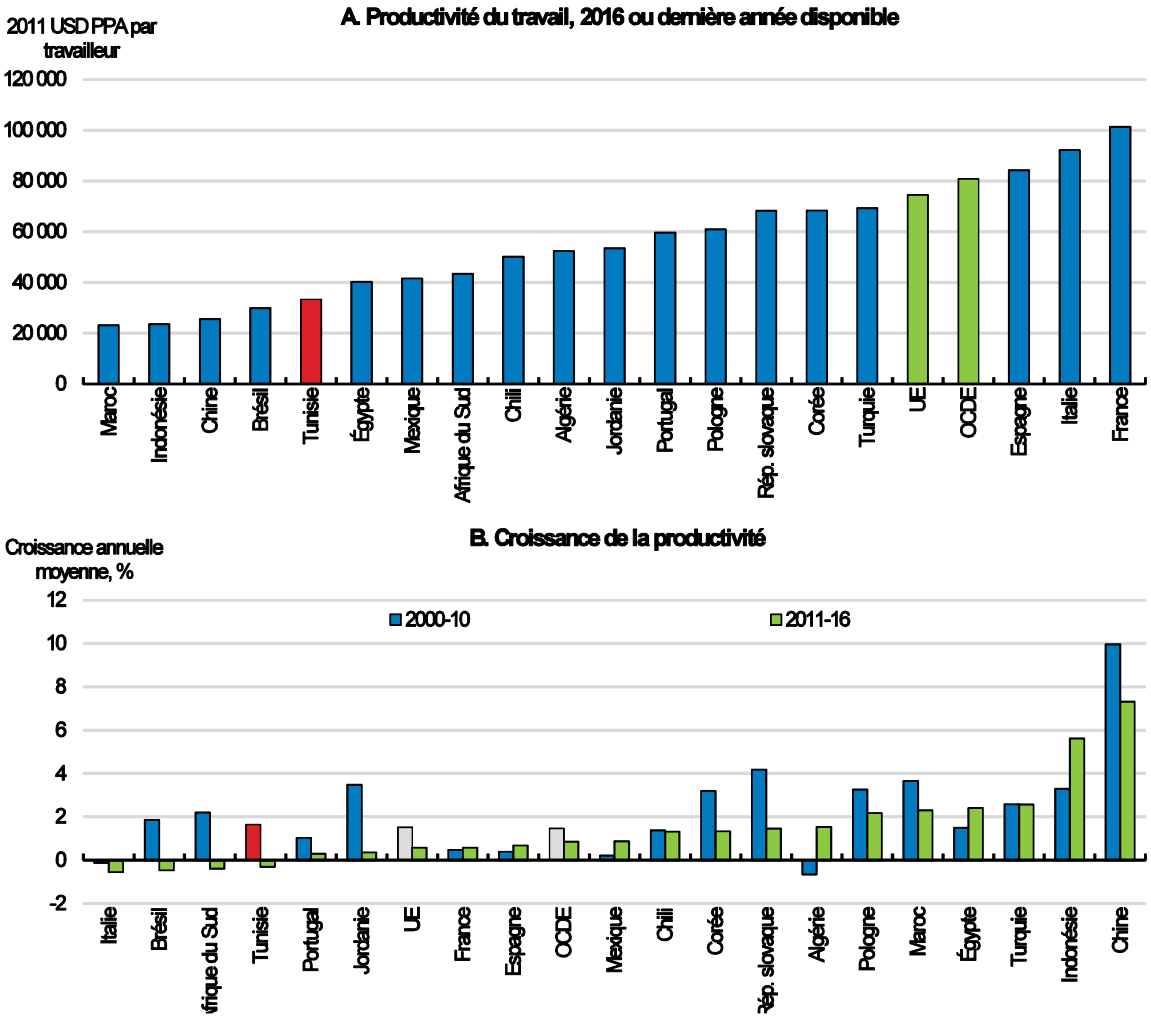
1. Moyenne mobile de trois ans.

Source : Banque mondiale, Indicateurs de développement mondial (WDI) ; OCDE base de données des Principaux agrégats d'IDE; Base de données des Perspectives de l'économie mondiale du FMI; et base de données de la balance des paiements du FMI.

Productivité: un niveau honorable mais les gains s'amenuisent

L'économie tunisienne se caractérise par un niveau plutôt élevé de la productivité du travail par rapport à d'autres économies émergentes (graphique 6.A). Cela reflète l'adoption de politiques favorables à l'amélioration de la productivité plus tôt que bien des économies émergentes, en particulier: i) l'éducation généralisée, y compris pour les femmes; ii) le développement d'infrastructures de qualité; iii) l'ouverture au commerce extérieur, y compris la signature d'un accord de libre-échange avec l'Union européenne dès 1995. Néanmoins, les gains de productivité ont été plutôt faibles sur la période 2000-2010 et ont même été négatifs sur la période 2011-16 (Figure 6.B) en ligne avec la baisse du taux d'investissement.

Graphique 6. Productivité, investissement et croissance potentielle



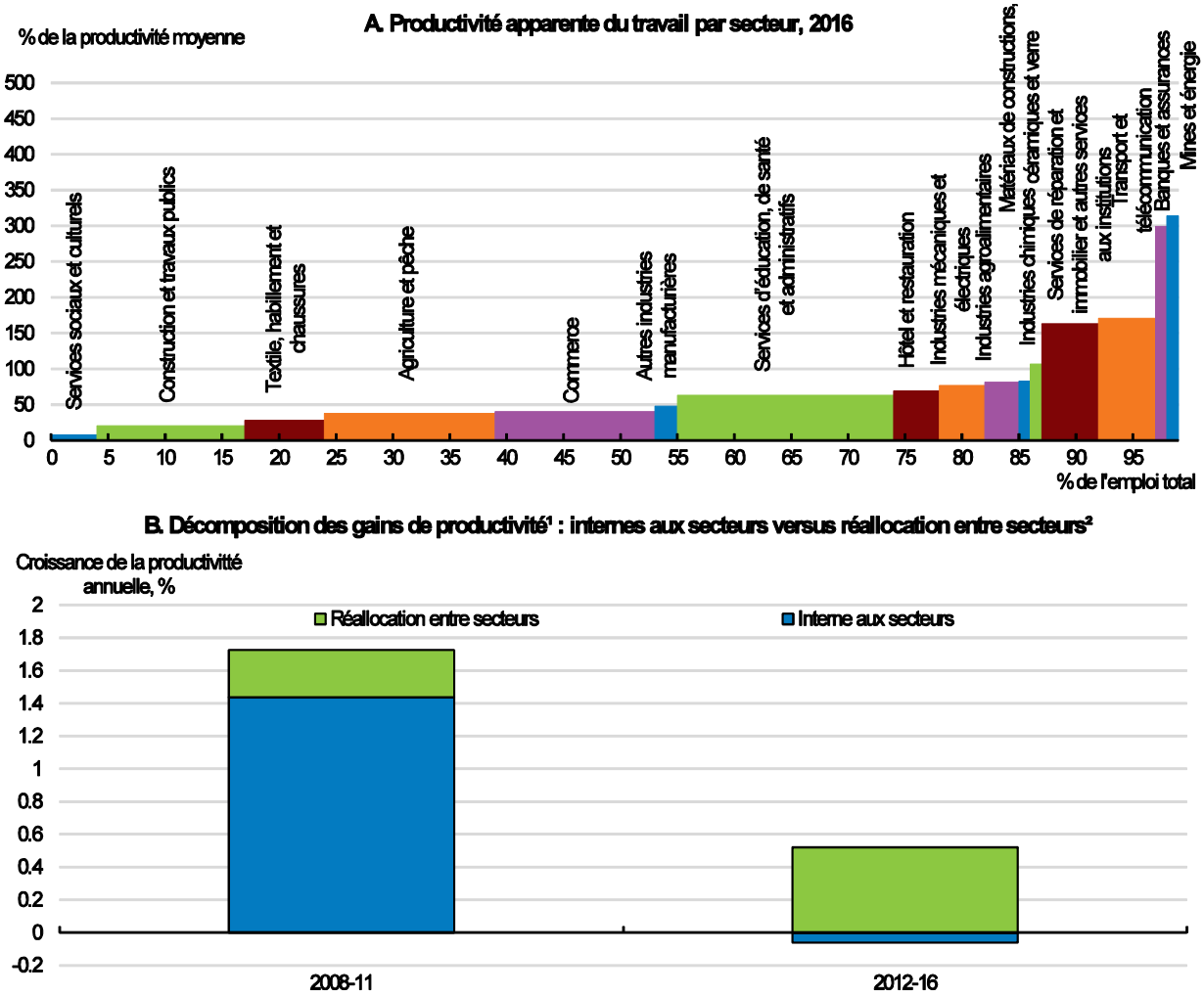
Source : Base de données des Perspectives de l'économie mondiale du FMI ; Banque mondiale, Indicateurs de développement mondial (WDI) ; base de données des perspectives économiques de l'OCDE No. 102.

La réallocation des ressources entre les secteurs a joué, jusqu'à récemment, un rôle marginal dans les gains de productivité, malgré des écarts de productivité relativement importants (graphique 7.A). La Tunisie a connu une transition relativement lente et incomplète de l'emploi de l'agriculture vers le commerce, la construction et l'administration (voir aussi Larbi et Marrakchi, 2016; Marouani et Mouelhi, 2016), secteurs qui se caractérisent aussi par une productivité modeste. D'autres secteurs se distinguent néanmoins: la création d'emplois dans l'agro-alimentaire et la chimie a été forte. Les industries électromécaniques, et plus récemment électroniques, ont été particulièrement dynamiques.

Elles se sont développées sur des créneaux de produits de moyenne à haute valeur ajoutée. Elles sont souvent le fait de grands groupes fournissant pour l'essentiel un marché européen, exigeant en matière de qualité, d'innovation et de compétitivité. Ces entreprises opèrent généralement sous le régime dit offshore bénéficiant de procédures douanières et administratives allégées (cf. ci-dessous).

La hausse de la productivité globale des facteurs a été tirée par des gains de productivité internes à chaque secteur (Figure 7.B). Les performances entre secteurs sont néanmoins disparates. Les gains de productivité ont été particulièrement forts dans le secteur des transports et communications ainsi que les services de banque et d'assurance. En revanche, ils sont faibles dans le secteur textile. Et sur la période la plus récente, ces gains ont décliné, attestant d'une très lente transformation structurelle de l'économie tunisienne.

Graphique 7. Productivité : de fortes différences entre secteurs mais une faible réallocation des ressources



1. Les gains de productivité reflètent d'une part les variations de la productivité globale des facteurs internes à chaque secteur – à quantité d'intrants donnée, les entreprises tunisiennes produisent les mêmes produits plus efficacement – et d'autre part une réallocation des ressources des secteurs les moins productifs vers les secteurs les plus productifs.

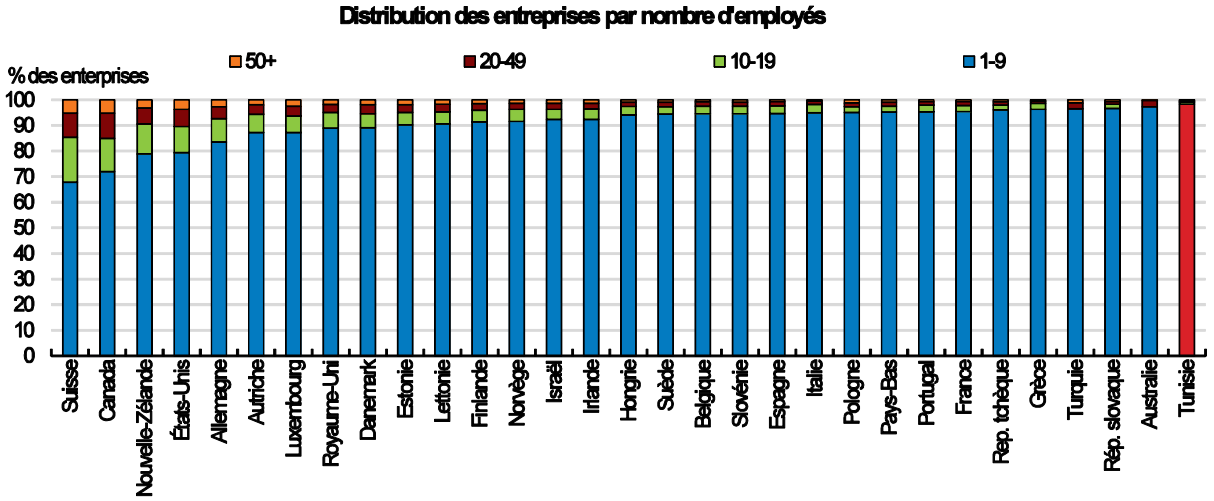
2. Basé sur les données de l'INS pour 16 secteurs.

Source: INS; et calculs de l'OCDE.

Les obstacles à l'entrée et à la sortie des firmes freinent la réallocation des ressources, tant entre les secteurs qu'entre les entreprises d'un même secteur. La croissance des entreprises est généralement

faible (Banque mondiale, 2014a). Le Répertoire des entreprises révèle que 98.4% des entreprises privées employaient moins de 10 salariés en 2016, un pourcentage qui ne cesse de progresser depuis la fin des années 90 et se situe nettement au-dessus du niveau constaté dans la plupart des pays de l'OCDE (graphique 8). Une fois créées, les entreprises tunisiennes restent de petite taille, faisant face à d'importantes contraintes d'accès au marché, des réglementations restrictives, une fiscalité lourde et des difficultés de financement. D'autres restent dans l'informalité pour des raisons similaires.

Graphique 8. Les entreprises tunisiennes restent de petite taille



Source : OECD Statistiques structurelles et démographiques des entreprises; et INS.

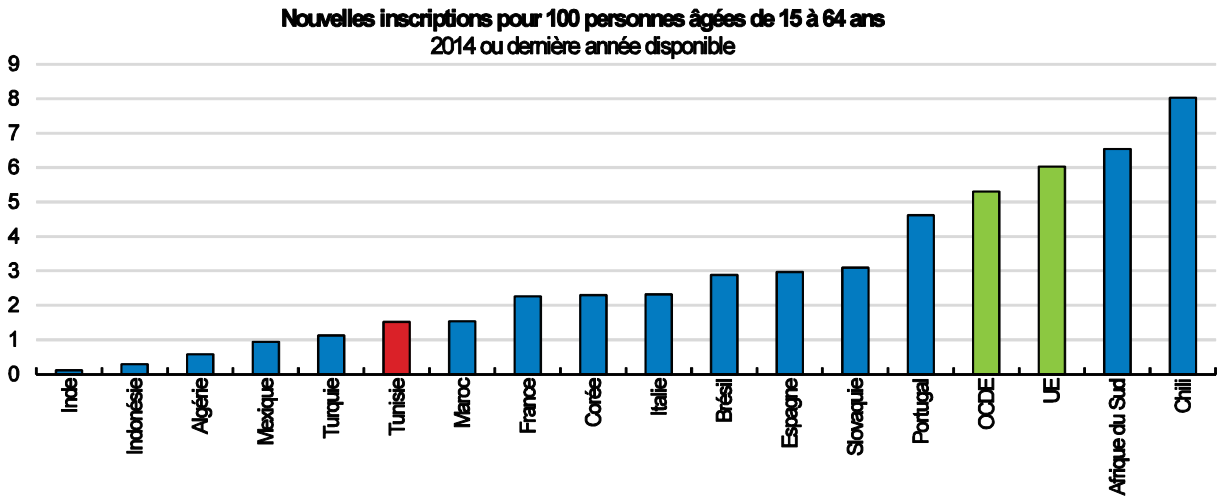
Améliorer le climat des affaires pour augmenter la productivité et le retour sur investissement

Le Plan de développement pour la période 2016-20 prévoit une augmentation du taux d'investissement de plus de 3 points de pourcentage. Pour y parvenir, l'analyse précédente conduit à la conclusion que le défi principal consiste à relancer l'investissement des entreprises et à promouvoir leur productivité.

Barrières à l'activité des entreprises : des progrès nécessaires

Le taux de création d'entreprises a progressé dans les années 2000. S'il est supérieur aux taux enregistrés dans d'autres pays émergents, il reste nettement inférieur à la moyenne des pays de l'OCDE (graphique 9). En outre, la croissance des entreprises tunisiennes est faible alors que ce sont les jeunes et les grandes entreprises qui créent le plus d'emplois (Banque mondiale, 2014a). À quelques exceptions près, les nouvelles entreprises vivotent avec un ou deux employés pendant des années alors que la majorité des grandes entreprises a été créée il y a 20 à 30 ans, témoignant d'une faible dynamique des petites et moyennes entreprises.

Graphique 9. Le taux de création d'entreprises reste faible



Source: Banque mondiale, Indicateurs de développement mondial (WDI).

Les procédures administratives et autorisations sont complexes et coûteuses pour les entreprises

Les enquêtes auprès des chefs d'entreprise révèlent que les lourdeurs administratives et le manque de transparence dans l'application de la réglementation sont perçus comme des contraintes majeures. L'enquête du Forum économique mondial fait ressortir que les firmes considèrent l'inefficacité bureaucratique comme la contrainte la plus importante à leur développement, et cela même avant le changement de régime politique (tableau 3). On note aussi que la position de la Tunisie dans le classement international se détériore. D'autres indicateurs, notamment celui de la Banque mondiale sur le climat des affaires (*Ease of doing business*), vont dans le même sens – la distance à la frontière des "bonnes pratiques" s'est creusée, notamment concernant les échanges internationaux ainsi que la protection des investisseurs minoritaires. Dans ce classement, la Tunisie est passée de la 40ème position en 2010 à la 77ème position en 2017.

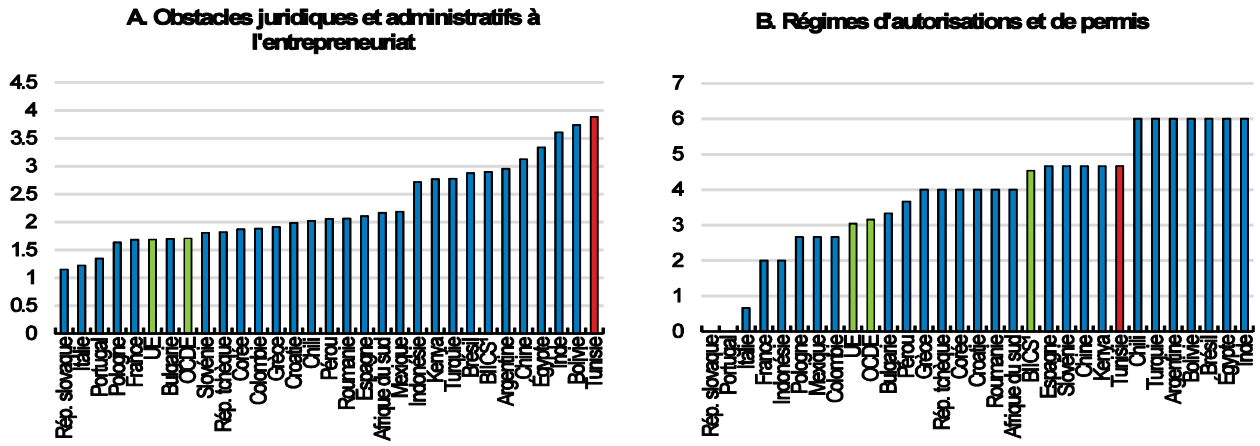
Tableau 3. Climat des affaires: contraintes les plus fortes selon les chefs d'entreprise

	2009/10	2011/12	2016/17
Classement mondial de la Tunisie	**40 (sur 133)**	**40 (sur 142)**	**95 (sur 138)**
Sélection de facteurs affectant le climat des affaires (parmi 16 possibles, 1 = contrainte la plus forte)			
- Accès au financement	2	2	5
- Taux d'imposition	8	12	6
- Réglementation fiscale	9	10	9
- Une bureaucratie gouvernementale inefficace	1	1	1
- Réglementation du travail restrictive	3	5	4
- Main-d'œuvre inadéquatement qualifiée	6	9	13
- Règlementation de transfert de devises	4	11	7
- Couverture insuffisante d'infrastructures	7	6	10
- Corruption	11	7	3
- Instabilité politique	12	4	2
- Instabilité gouvernementale	13	3	12

Source: Global Competitiveness Report (Schwab and Sala-i-Martin, 2017).

Le benchmarking international suggère qu'il existe une marge considérable pour promouvoir l'entrepreneuriat. Les performances de la Tunisie, mesurées par les indicateurs de l'OCDE sur la réglementation des marchés des produits, sont faibles (graphique 10). Ils révèlent que les procédures réglementaires pour la création des entreprises, notamment les systèmes d'autorisation, sont lourdes et que les charges administratives imposées aux entreprises individuelles sont particulièrement élevées.

Graphique 10. Les obstacles à l'entreprenariat sont élevés



1. BICCS comprend les pays suivants: Brésil, Inde, Indonésie, Chine et Afrique du Sud

Note*:* Pour la Tunisie, les données concernent l'année 2016. Pour les autres pays, elles concernent l'année 2013.

Source : Base de données OCDE-Banque Mondiale de la Réglementation des marchés de produits.

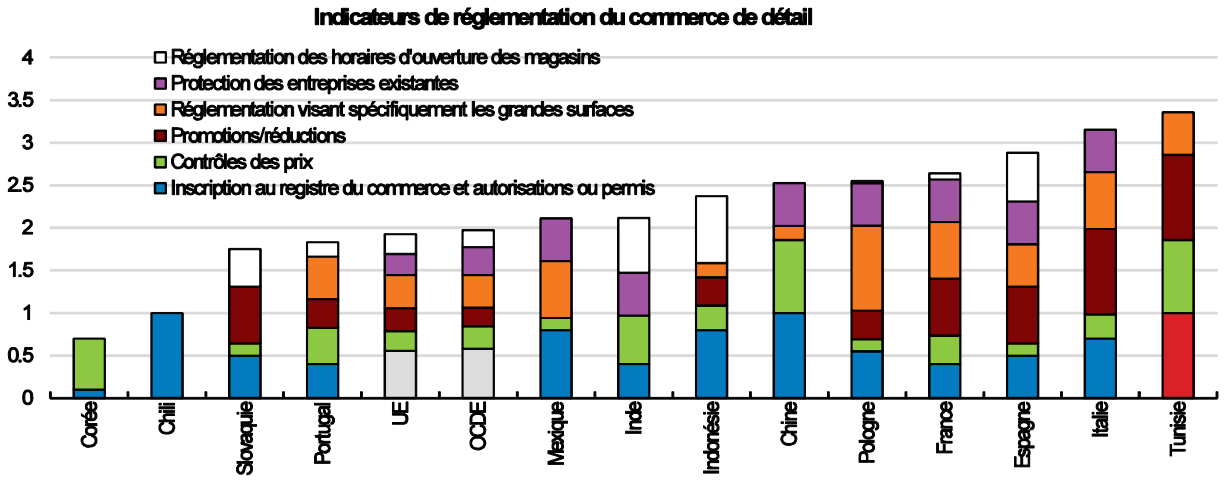
Une simplification des réglementations est nécessaire, d'autant plus que la complexité du cadre réglementaire et le manque de transparence dans la préparation et l'application des règlements favorisent la corruption (OCDE, 2013) et fragilisent ainsi la légitimité du pouvoir politique. Les autorités ont reconnu dès 2012 la nécessité de simplifier les réglementations afin de promouvoir l'activité économique. La "guillotine réglementaire" annoncée en 2012 devait faire l'inventaire de toutes les procédures administratives et réglementations liées à l'exercice d'une activité économique et éliminer celles devenues obsolètes ou redondantes. Plus de 1100 procédures avaient été jugées complexes et/ou inappropriées dès 2014. Malheureusement, la réforme n'a pas été menée à son terme et ces procédures inappropriées ont encore cours. Il est impératif de remettre le processus en route.

Les dispositifs d'accompagnement de l'entrepreneur au cours de son cycle de vie sont peu efficaces. Il existe une multitude de structures d'accompagnement et d'assistance mais peu nombreux sont les entrepreneurs qui connaissent leur existence. Une étude récente révèle que près de la moitié des entrepreneurs étaient peu ou pas informés sur les structures d'appui et les dispositifs de financement disponibles au moment de la préparation de leurs projets (APII, 2017). Ainsi, le nombre de création d'entreprises aurait connu une baisse importante sur la période 2010-15 et le nombre de projets déclarés mais non-réalisés est important. Une nouvelle stratégie s'avère nécessaire. Elle pourrait s'appuyer sur la promotion des clusters autour des chaines de valeur, ainsi que sur l'aménagement de zones industrielles avec des partenariats entre entreprises, pôles technologiques et universités, y compris à l'échelle régionale.

Restrictions d'accès au marché et à la concurrence et contrôles des prix

Les restrictions d’accès réduisent les incitations à la modernisation des entreprises en place et pèsent sur l’investissement. Le cas du secteur de la distribution est révélateur. Il est fortement protégé par des restrictions importantes sur les investissements directs étrangers et ainsi que par un ensemble de réglementations sur les prix et d'autorisations (graphique 11).

Graphique 11. Les réglementations sont restrictives pour le commerce de détail



Note: Les données se réfèrent à l'année 2016 pour la Tunisie et 2013 pour les autres pays.

Source: Base des données de la Réglementation des marchés de produits de l'OCDE.

Les infrastructures et leur gestion sont fréquemment gérées par des entreprises peu soumises à la concurrence. L'état reste actionnaire dominant dans les entreprises en charge de nombreux services dit de réseau – notamment électricité, eau, gaz, chemins de fer, transport terrestre de voyageurs et certains services de télécommunication (notamment communications internationales). Seules l'Égypte et l'Indonésie affichent une présence directe dans les entreprises plus importante (graphique 12). En outre, dans les secteurs de l'eau, l'assainissement, l'électricité, le transport aérien et ferroviaire, et dans une moindre mesure les télécommunications, le nombre d'opérateurs est limité par la loi et les prix sont approuvés par l'état. L'expérience de certains pays, dont la France, suggère que la réduction des barrières à l'entrée, notamment dans les télécommunications, s'accompagne de baisses de prix sensibles pour les utilisateurs.

Le cas du transport aérien est emblématique des restrictions d'accès au marché. Après le report depuis 2012 de la signature des accords d'*Open sky* avec l'Union européenne, un accord a été signé en décembre 2017. Cet accord devrait permettre à toutes les compagnies aériennes de desservir toutes les destinations, à l'exception de l'aéroport de Tunis-Carthage (le plus important du pays) qui restera exempté de l'accord pendant encore 5 ans. Il s'agit de donner une chance à l'opérateur public, Tunisair, de s'adapter progressivement. Reflétant la piètre qualité des infrastructures de transport aérien, la Tunisie voit néanmoins son attractivité pour les voyages et le tourisme se dégrader selon l'indicateur du Forum économique mondial (WEF, 2017).

Le prix de nombreux biens et services sont fixés par l'état, à l'instar de ceux du sucre, du lait, de l'eau, de l'électricité et du gaz. Dans bien des cas, les prix ne sont pas révisés tous les ans et leur hausse, quand elle intervient, est souvent inférieure à l'inflation générale afin de contenir les pressions inflationnistes et de préserver le pouvoir d'achat des ménages. Pour l'investisseur, les contrôles de prix se traduisent souvent par une baisse de marges, d'autant plus que, du côté des coûts, les ajustements salariaux ne reflètent pas l'évolution de la productivité et que les opérateurs publics ont été enjoints de créer des emplois pour réduire le chômage. Au final, les contrôles de prix, en abaissant le taux de profit, pèsent sur l'investissement (Zribi *et al.*, 2016) et encouragent la fraude.

Les simulations de l'OCDE montrent que la baisse des barrières à l'entrée et l'amélioration des conditions de concurrence se traduiraient par une hausse du revenu national de près de 1¾ pour cent en 5 ans et de près de 5% sur 20 ans, avec un impact particulièrement positif sur l'investissement (encadré 1). Combinées avec un ajustement budgétaire graduel, les réformes de la réglementation renforceraient la croissance et remettraient la dette publique sur une trajectoire soutenable.

Encadré 1. Réforme des réglementations : impact sur la croissance

Certaines réglementations sur les marchés de biens et services sont nettement plus strictes en Tunisie qu'ailleurs. Les réformer conduirait à stimuler la concurrence et l'entrepreneuriat, et, de fait, soutiendrait la croissance. Les marges d'amélioration sont particulièrement importantes dans les domaines suivants :

- Autorisations, licences et permis :
  - Mettre en place un guichet unique pour obtenir de l'information sur les licences et permis et introduction d'une règle "absence de réponse vaut approbation" ("silence is consent").
  - Établir un programme pour réduire le nombre de licences et permis requis par le gouvernement.
- Poids administratif découlant de la réglementation :
  - Publier de manière systématique les projets de changement des règles et procédures.
  - Mettre en place un programme avec objectifs explicites pour réduire le poids administratif sur les entreprises.
- Ouverture du capital des entreprises publiques au secteur privé :
  - Ouverture partielle -- sans cession du pouvoir de contrôle -- dans les secteurs de l'électricité et du gaz.
  - Ouverture plus complète – voire retrait de la propriété publique – dans le secteur des télécoms, les secteurs manufacturiers où l'État est encore présent ainsi que dans le secteur du commerce (l'État est notamment propriétaire des marchés du gros).
- Gouvernance des entreprises publiques :
  - Limiter l'accès des entreprises publiques à des formes de financements non-accessibles aux entreprises privées.
  - Confier au Ministère des Finances, ou à une agence indépendante, la gestion des participations de l'État dans les entreprises publiques.
- Contrôle des prix **:**
  - Réexaminer, et le cas échéant mettre fin, aux contrôles des prix de l'essence, du tabac, des communications cellulaires et autres produits, ainsi que ceux sur les tarifs pratiqués dans le transport aérien et les professions réglementées.

Ces réformes se traduiraient par une baisse de 20% de l'indicateur de l'OCDE sur la réglementation des produits pour la Tunisie. Après la réforme, l'indicateur se situerait encore légèrement au-dessus de la moyenne des pays émergents et resterait nettement supérieur à la moyenne observée dans les pays de l'OCDE.

Tableau 4. Gains économiques découlant de la réduction des obstacles à la concurrence

Impacts estimés sur le PIB et les principales composantes de l'offre (par rapport à un scénario sans réforme)[1]

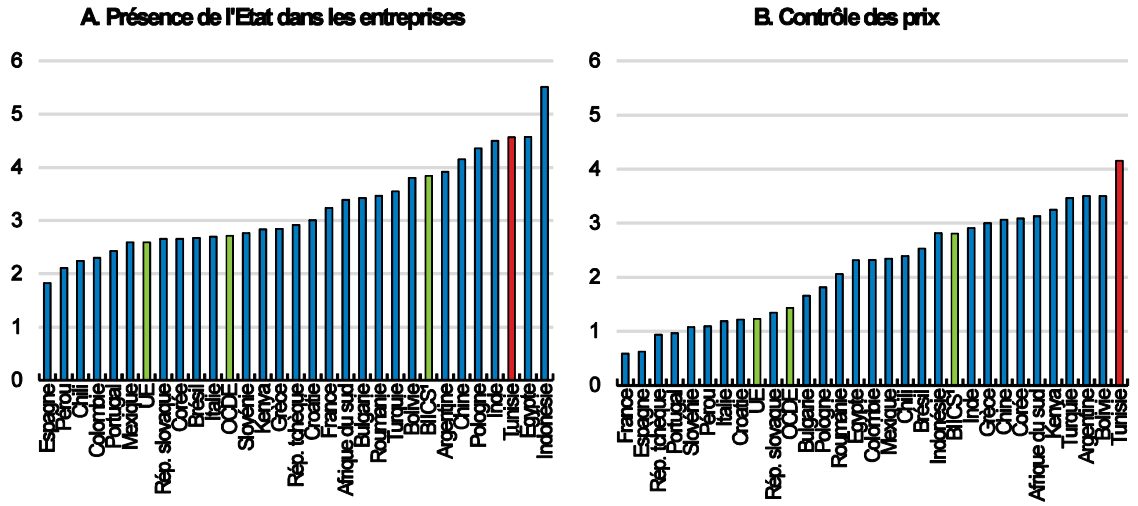
Horizon	PIB	Emploi total	Investissement	PGF[2]
Augmentation du niveau de chaque variable en pourcentage du niveau initial				
5 ans	1.7	0.4	2.7	1.2
10 ans	2.4	0.5	3.8	1.7
20 ans	4.8	0.6	9.0	3.4
Augmentation moyenne du taux de croissance en points de pourcentage				
20 ans	0.25	0.03	0.43	0.15

1. Les impacts sur le PIB, l'emploi, l'investissement et la PGF sont basés sur l'expérience des pays de l'OCDE. Les travaux récents suggèrent même que l'impact des réformes structurelles sur la croissance est plus élevé dans les pays émergents (OCDE, 2017f). Cela conduirait à penser que les impacts présentés dans ce tableau sont sous-estimés dans le cas de la Tunisie.

2. Productivité globale des facteurs

Source : Estimations de l'OCDE.

Graphique.12. Contrôle de l'état sur les entreprises: résultats des indicateurs de réglementation des marchés de produits.



Note : Pour la Tunisie, les données concernent l'année 2016. Pour les autres pays, elles concernent l'année 2013.

1. Les données représentent les moyennes simples des pays suivants : Brésil, Inde, Indonésie, Chine et Afrique du Sud.

Source : Base de données OCDE-Banque Mondiale de la Réglementation des marchés de produits.

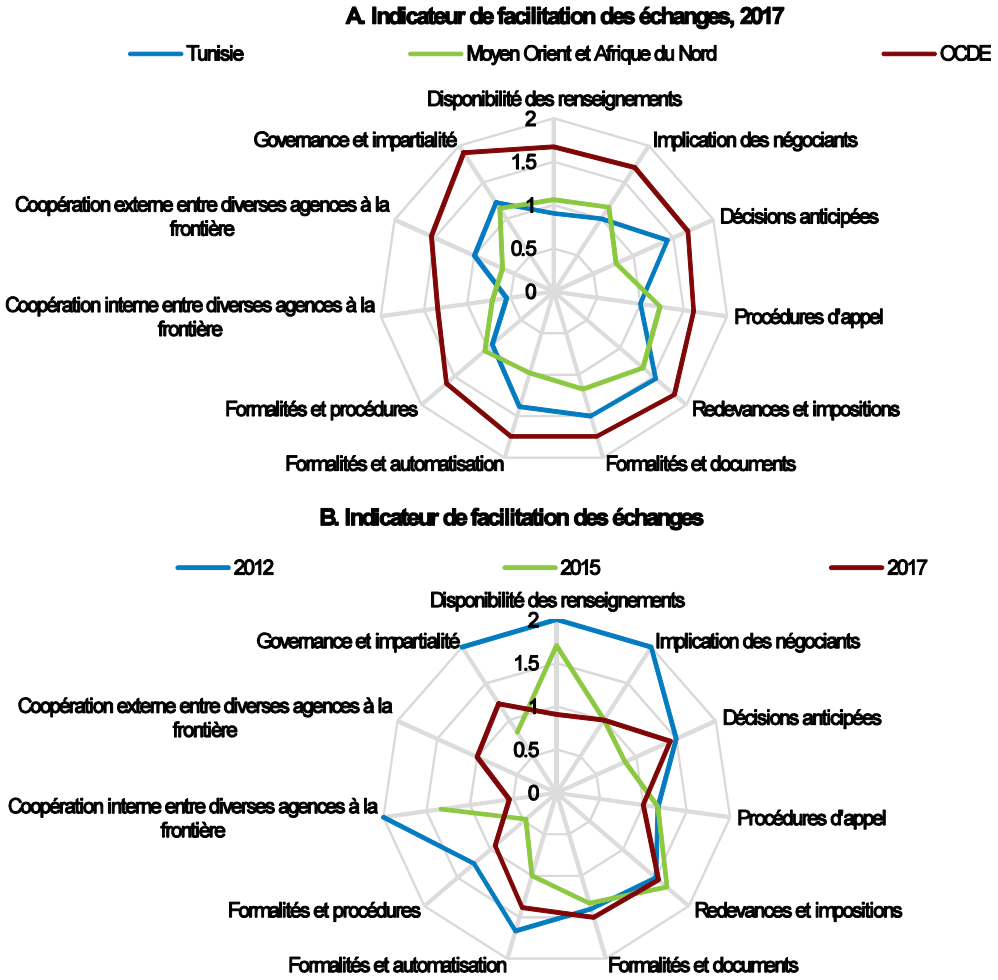
Facilitation du commerce international : la position de la Tunisie s'est détériorée

Dans les chaines de valeur mondiales, les biens franchissent les frontières plusieurs fois. La prédictibilité et l'efficacité des procédures frontalières prennent une importance accrue pour maintenir la compétitivité et conquérir de nouveaux marchés d'exportation. L'indicateur de l'OCDE sur la facilitation des échanges reprend les grands termes de l'accord conclu avec l'OMC il y a 4 ans et entré en vigueur en février 2017 – la Tunisie n'a néanmoins pas encore déposé son instrument de ratification de l'accord. Cet accord porte sur les réglementations et les procédures, et non pas sur les infrastructures. Les indicateurs couvrent les douanes et autres institutions présentes à la frontière et s'appliquent au régime général ; les entreprises du secteur offshore ne sont pas concernées.

Si la Tunisie a réalisé d'importantes avancées en matière de simplification et d'automatisation des procédures frontalières au début des années 2000, le rythme des réformes s'est ralenti ces dernières années. La position de la Tunisie s'est détériorée et la distance avec les pays de l'OCDE s'est creusée (graphique 13). En conséquence, les entreprises exportatrices font face à des difficultés pour satisfaire les délais de livraison exigés dans leurs chaines de production. Lors des importations, les entreprises qui n'opèrent pas dans le régime offshore souffrent de la multiplicité des droits de douane, laquelle s'accompagne souvent de contrôles sur la nature des biens importés et de tracasseries administratives. Cela génère des coûts et nuit à la compétitivité des entreprises onshore.

Afin que les investisseurs étrangers ne se tournent pas vers des pays concurrents à proximité et que les entreprises onshore puissent être compétitives à l'exportation, il est important que la Tunisie améliore la facilitation des échanges. Il s'agit en particulier de rationaliser les contrôles aux frontières et d'organiser des points de présentation uniques pour l'ensemble des documents requis, avec une meilleure coordination entre les différents organismes présents aux frontières du pays.

Graphique 13. Facilitation des échanges : des gains de compétitivité à saisir



Note: Les indicateurs de facilitation des échanges (IFE) mesurent l'incidence économique et commerciale relative des mesures de facilitation actuellement négociées, dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), sur les flux et les coûts d'échanges. L'indicateur varie de 0 à 2; plus il est élevé, meilleure est la performance.

Source: Indicateur de facilitation des échanges de l'OCDE.

Le secteur offshore a été plus dynamique et sa part dans l'emploi salarié progresse

Les performances des entreprises totalement exportatrices, dit secteur "offshore" suggèrent que la réforme des réglementations pourrait relancer l'investissement ainsi que la création de valeur ajoutée et d'emplois de qualité. Les entreprises du régime général (dit "onshore") souffrent de la prolifération des réglementations et rencontrent des difficultés d'accès aux services logistiques, notamment les ports, et douaniers. En outre, les restrictions à la concurrence incitent peu les entreprises en place du régime onshore à se diversifier et à améliorer leur compétitivité. En revanche, les entreprises offshore basées en Tunisie (encadré 2) sont, de par leur exposition à une concurrence internationale intense, incitées à faire des efforts continus d'investissement, d'innovation et de formation. Ces entreprises bénéficient par ailleurs de dispositifs privilégiés et simplifiés, notamment concernant les procédures douanières et l'accès aux installations portuaires. À ce titre, il est intéressant de noter que les entreprises étrangères bénéficiant du régime offshore déclarent souffrir beaucoup moins de la bureaucratie que leurs homologues du régime onshore (7% versus 80% pour les entreprises à participation allemande selon l'AHK, 2017).

Encadré 2. Entreprises totalement exportatrices et régime "offshore"

Définition du secteur offshore. Pour l'Institut statistique (INS), il s'agit des entreprises totalement exportatrices, qu'elles soient tunisiennes ou étrangères. Les sociétés totalement exportatrices sont considérées comme non résidentes lorsque leur capital est détenu par des non-résidents tunisiens ou étrangers au moyen d'une importation de devises convertibles au moins égale à 66% du capital.

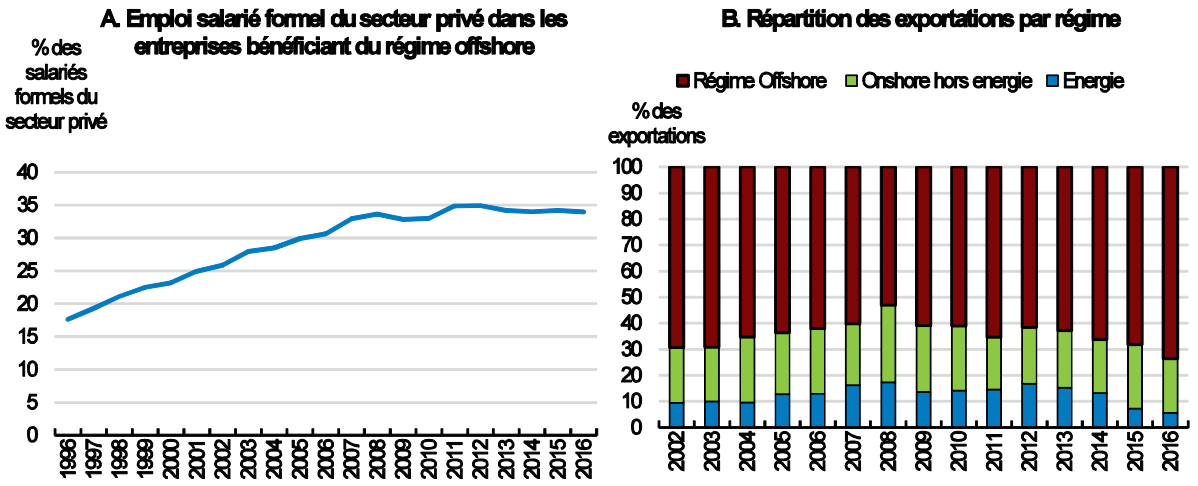
Avantages concédés aux entreprises du secteur offshore. Si les entreprises offshore restent soumises aux mêmes réglementations du travail que les entreprises onshore, elles bénéficient de plusieurs avantages, notamment :

- Elles sont exonérées des droits d'importation sur les intrants incorporés dans les produits réexportés et ne traitent donc pas avec l'administration douanière si elles sont tournées exclusivement vers l'exportation.
- Elles bénéficient d'un accès privilégié aux services portuaires.
- Elles sont soumises à un taux réduit (10% au lieu de 25%) de l'impôt sur les sociétés. Elles interagissent peu avec l'administration fiscale pendant toute la période d'exonération d'impôt. Certaines d'entre elles considèrent que cela constitue un avantage plus important que la réduction d'impôt *stricto sensu*.
- Lorsque le capital d'une entreprise totalement exportatrice est détenu à 66% ou plus par des non-résidents et qu'il a été financé par importation de devises, l'entreprise est considérée comme non-résidente "sur le plan change" et, par conséquent, n'est pas soumise à la réglementation des changes.

Depuis février 2017, les entreprises du régime offshore peuvent écouler 30% de leur chiffre d'affaires sur le marché tunisien moyennant le paiement préalable des droits de douane acquis.

Le secteur offshore s'est révélé beaucoup plus dynamique que le secteur onshore. Le nombre d'entreprises du secteur offshore a été multiplié par plus de 13 entre 1998 et 2016, alors que le nombre d'entreprises du secteur onshore était multiplié par 2. Les créations d'emplois salariés formels dans les entreprises offshore ont aussi été plus nombreuses (graphique 14). En 2016, les entreprises offsore contribuaient à 34% de l'emploi salarié formel, contre 21% en 1998. Elles étaient à l'origine de près de 80% des exportations hors énergie. Pour les entreprises onshore, plus de 60% des exportations sont des exportations de produits agricoles, énergétiques, miniers et phosphatés.

Graphique 14. Contribution des entreprises offshore aux exportations et à la création d'emplois formels



Source : INS.

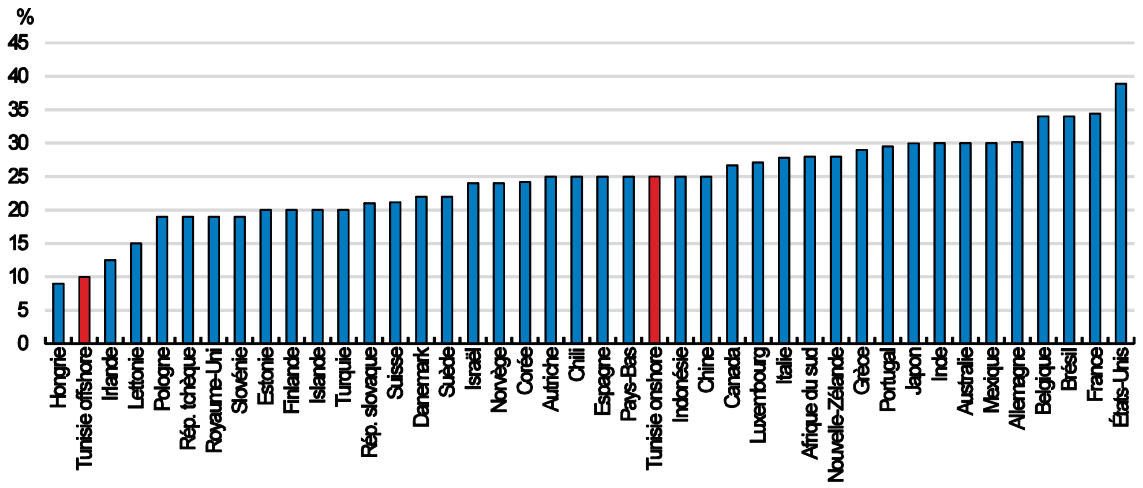
La fiscalité, les procédures administratives et douanières constituent une barrière au développement des relations de sous-traitance entre les deux secteurs et plus généralement aux effets d'entrainement du secteur offshore sur l'économie tunisienne. Les entreprises des deux régimes échangent peu. Lorsqu'elles écoulent leur production en Tunisie, les entreprises totalement exportatrices doivent s'acquitter des impôts et droits de douanes, donc entrer en relation avec l'administration. Les entreprises totalement exportatrices peuvent s'approvisionner sur le marché local et, dans ce cas, sont exonérées de la taxe sur la valeur ajoutée. Dans la pratique, elles le font peu. De la même façon, une entreprise onshore qui vend des produits à une entreprise offshore devrait pouvoir se voir rembourser la TVA payée sur ses consommations intermédiaires. Dans la pratique, les remboursements sont effectués une fois par an, générant des problèmes de trésorerie pour certaines entreprises, en particulier les petites. La demande du crédit de TVA est aussi souvent accompagnée de contrôles comptables et fiscaux qui découragent la sous-traitance par les entreprises onshore. Au final, les transferts de technologie, souvent associés à l'exposition au commerce et aux investissements étrangers, sont inhibés (Dhaoui et Samoud, 2016).

Le dynamisme des entreprises « offshore » suggère que la levée des barrières à l'entrée et un allègement des procédures administratives pourraient relancer l'investissement et la création d'emplois dans le secteur privé. Afin d'exploiter tout le potentiel du régime offshore sur le reste de l'économie, le gouvernement devrait aussi faciliter le rapprochement de ces deux secteurs et encourager la sous-traitance en simplifiant les procédures douanières et fiscales entre les deux secteurs.

Fiscalité: pallier le manque de lisibilité et prévisibilité

Plusieurs réformes ont été engagées depuis les Assises de la fiscalité de 2014. Le régime de TVA a été simplifié, avec une diminution du nombre des taux et des exemptions. Les conditions d'éligibilité au régime forfaitaire ont été rationalisées, améliorant ainsi l'équité du système. Les écarts de fiscalité entre régimes offshore et onshore ont été réduits: les entreprises du régime offshore sont soumises à un impôt de 10% sur leurs bénéfices depuis 2014 – elles étaient totalement exemptées précédemment – alors que le taux d'imposition des entreprises du régime onshore a été abaissé de 30% à 25%. Le taux statutaire d'imposition des bénéfices s'est ainsi rapproché de la moyenne des pays OCDE et des pays de la région MENA (graphique 15).

Graphique 15. Taux statutaire de l'impôt sur les sociétés



Source : Statistiques des recettes publiques de l'OCDE; Deloitte; et Ministère des Finances de la Tunisie.

L'administration fiscale s'est aussi modernisée. Pour améliorer les relations avec les contribuables, des facilités de calcul en ligne de la charge fiscale, de télé-déclaration et de paiement de l'impôt ont été introduites. Les contrôles fiscaux ont été renforcés pour mieux lutter contre l'évasion et la fraude fiscales. Ils restent néanmoins insuffisants et les taux de recouvrement restent bas. Une étude récente (Haddar et Bouzaiene, 2017) révèle que seulement le quart des sociétés déclarent un bénéfice et payent l'impôt; 46% ne font pas de déclarations et 30% déclarent un bénéfice nul ou des pertes.

Le manque de "prévisibilité" reste un problème majeur pour les investisseurs. Des chefs d'entreprise offshore notent qu'ils sont moins gênés par la nouvelle charge fiscale *stricto sensu* (taux de l'impôt sur les sociétés passé à 10%) que par les relations avec l'administration que ces nouvelles obligations fiscales génèrent en termes de documentation, temps et coûts de transaction. En outre, le manque de stabilité du système fiscal, en raison des multiples mesures introduites dans les lois de finances précédentes, peut retarder ou décourager les projets d'investissement. Plus de 530 dispositions fiscales sont parues dans les lois de finances entre 2011 et 2016 (Haddar et Bouzaiene, 2017). Ainsi, la contribution conjoncturelle exceptionnelle de 7,5% des bénéfices pour les entreprises soumises à l'impôt sur les sociétés introduite en 2017 a été remplacée par d'autres taxes en 2018 – notamment la contribution sociale et solidaire s'appliquant sur les bénéfices avec un taux de 1% selon la taille et le secteur d'activité – affectées aux caisses de sécurité sociale. En outre, la perspective d'un nouvel ajustement des taux de l'impôt sur les sociétés pour réduire la dualité entre régime onshore et offshore crée un climat d'incertitude fiscale dommageable aux projets d'investissement.

Pour promouvoir l'investissement, il est important de renforcer la prévisibilité du système fiscal. Cela exigerait de mettre en œuvre le programme de réformes issu des Assises de la fiscalité et de réduire davantage le champ d'application du régime forfaitaire – la loi de finances 2018 va dans ce sens. Il conviendrait aussi d'améliorer les performances de l'administration fiscale, notamment en matière de contrôle et de recouvrement. La création de deux directions consacrées aux grandes et moyennes entreprises palliera le manque de coordination entre la Direction des Impôts et la Direction du Contrôle fiscal.

Nouvelle loi sur l'investissement : moins de procédures, plus de transparence, incitations plus ciblées

La nouvelle loi sur l'investissement (encadré 3), mise en œuvre progressivement à partir d'avril 2017, met en avant les principes de liberté d'investissement, de traitement national et d'accès au marché. Elle vise aussi à rendre les règles et procédures administratives plus transparentes et prévisibles. C'est une loi simplifiée : elle contient 36 articles, contre 75 précédemment, et 3 décrets d'application, contre 33 dans l'ancien code. Les autorisations préalables qui concernaient l'ensemble des secteurs ont été supprimées.

Des autorisations sectorielles persistent mais la transparence devrait être améliorée et leur nombre devrait être réduit progressivement. En 2017, on recensait 360 secteurs libres, 135 activités soumises à cahiers des charges et 154 activités soumises à autorisations. La liste des secteurs et activités économiques nécessitant autorisation (liste négative) a été publiée en mai 2018. Le décret fixe en outre les délais d'obtention des autorisations, les conditions et procédures s'y afférant et généralise le principe « qui ne dit mot consent ». En outre, une unité de gestion par objectif a été mise en place pour négocier l'élimination de certaines de ces autorisations avec les ministères sectoriels. L'objectif du gouvernement est de parvenir à une liste négative réduite d'ici 2020. Pour les activités qui restent soumises à autorisation, les procédures d'octroi seront simplifiées et rendues plus prévisibles. Pour les investisseurs étrangers, la loi démantèle la Commission supérieure de l'investissement, dont l'approbation préalable était nécessaire pour l'acquisition de valeurs mobilières conférant un droit de vote lorsque la participation étrangère dépassait 50% du capital, et cela pour certains secteurs.

Encadré 3. La nouvelle loi sur l'investissement

Le précédent Code d'investissement comportait de nombreuses incitations fiscales et financières, qui bénéficiaient principalement à un petit nombre d'entreprises, souvent tournées vers l'export. Seules 7.5% des incitations fiscales et 10.2% des incitations financières étaient déboursées au titre du développement régional. Le système était non seulement coûteux – 2.5% du PIB pour les seules incitations douanières et fiscales et 10% des recettes fiscales – mais aussi complexe et peu transparent, et finalement peu efficace pour promouvoir l'investissement et la création d'emplois (Zribi *et al.*, 2016).

La nouvelle loi sur l'investissement, adoptée en 2016 et entrée en vigueur à partir d'avril 2017, prévoit :

- ***Allègement du système des autorisations***. La liste positive qui spécifiait les secteurs autorisés a été remplacée en mai 2018 par une liste négative des activités qui exigent une autorisation préalable. Pour les activités qui restent soumises à autorisation, les procédures d'octroi devront être simplifiées d'ici 2020. Le délai d'obtention sera fixé par la loi, avec obligation de motiver le refus. La non-réponse au-delà des délais vaut autorisation, validée par l'Instance tunisienne d'investissement.

- ***Allègement de certaines restrictions pesant sur les investisseurs étrangers***. Le nombre maximum de cadres étrangers que peut embaucher une entreprise (4 dans la législation antérieure) est remplacé par un pourcentage qui évolue au cours du temps: 30% des cadres d'origine étrangère pendant les 3 premières années et 10% à partir de la quatrième année, avec un minimum de 4 cadres étrangers autorisés dans tous les cas. Au-delà des taux ou limites prévus, l'entreprise doit obtenir une autorisation du gouvernement. Par ailleurs, les investisseurs étrangers ont désormais le droit d'acquérir des biens immobiliers non-agricoles et des valeurs mobilières tunisiennes donnant le droit de vote dans des entreprises installées en Tunisie. Les biens et les droits de propriété intellectuelle de l'investisseur étranger sont garantis par la même loi que celle s'appliquant à l'investisseur tunisien.

- ***Revalorisation des incitations pour promouvoir l'investissement dans les zones défavorisées et certaines activités***. Les investissements dans des zones défavorisées sont exonérés d'impôt sur les sociétés pendant les 5 à 10 premières années. Les investissements dans le secteur de l'agriculture, la pêche, les activités de transformation des produits agricoles ainsi que les investissements d'intérêt national (plus de 50 millions de dinars ou 500 emplois créés sur 3 ans) bénéficient des mêmes avantages. Pour les secteurs "prioritaires" (20 activités définies par décret, dont technologies de l'information et de la communication, textile et habillement, industries électroniques) et/ou les régions défavorisées, le versement d'une prime (de 15% à 30% du montant de l'investissement avec un plafond) ainsi que la prise en charge des cotisations patronales et des dépenses d'infrastructure par le gouvernement est envisagée. Les primes sectorielles et de développement régional sont cumulables (avec un plafond). Il existe aussi des primes transversales pour l'investissement dans la formation, les nouvelles technologies, la recherche et développement, le développement durable et l'adoption de technologies propres.

- ***Amélioration du cadre pour le règlement des différends entre l'État et les investisseurs***. La loi confirme les garanties des droits de propriété de l'investisseur. Pour les investisseurs étrangers, la loi préconise la conciliation en cas de différend mais offre la possibilité d'un arbitrage international.

Le ***cadre institutionnel*** est réorganisé autour de trois structures:

- Le *Conseil supérieur de l'investissement* -- composé de ministres, du gouverneur de la Banque centrale de Tunisie et présidé par le Premier Ministre -- approuve les politiques et stratégies d'investissement.

- L'*Instance Tunisienne de l'Investissement*, créée en 2017, est en charge du traitement des projets d'investissement de plus de 15 millions de dinars dès 2018. L'Instance a pour principaux objectifs la simplification des procédures, le respect des délais de réponse ainsi que l'octroi des avantages financiers. Elle propose un interlocuteur unique pour l'investisseur. En dessous de ce seuil, l'octroi des avantages financiers est la responsabilité des agences sectorielles et de leurs représentations régionales.

- Le *Fonds tunisien de l'investissement* est responsable du versement des incitations sectorielles et régionales prévues par la nouvelle loi et prend des participations dans des fonds de capital-risque.

La nouvelle loi réaffirme le principe d'incitation aux investissements, mais le ciblage est différent. Reflétant les priorités de la Tunisie, et en ligne avec le Plan national de développement 2016-20, les incitations financières et fiscales bénéficient dorénavant aux régions les plus défavorisées et à certains secteurs-clé, notamment ceux à haute valeur ajoutée et susceptibles de créer des emplois pour les jeunes diplômés. Le coût probable de ces incitations n'est pas disponible. L'expérience

d'autres pays suggère que les incitations sectorielles ou régionales à l'investissement ont parfois un rendement faible – le cas de l'Inde est révélateur (OCDE, 2017a ; Rao *et al.*, 2016) ainsi que celui de la France. En Tunisie, une étude de l'IACE (2016) suggère que l'impact des incitations sur l'investissement contenues dans la nouvelle loi va décliner. Pour qu'il reste positif, une amélioration du climat des affaires serait nécessaire. Il est prévu que l'Instance tunisienne de l'investissement évalue le rendement du système d'octroi des incitations à l'investissement et contrôle leur exécution. Il serait aussi opportun d'évaluer l'impact de ces dispositifs sur l'investissement, les créations d'emplois et le développement régional et de les ajuster, voire les supprimer, s'ils s'avèrent peu efficaces au regard de leurs coûts.

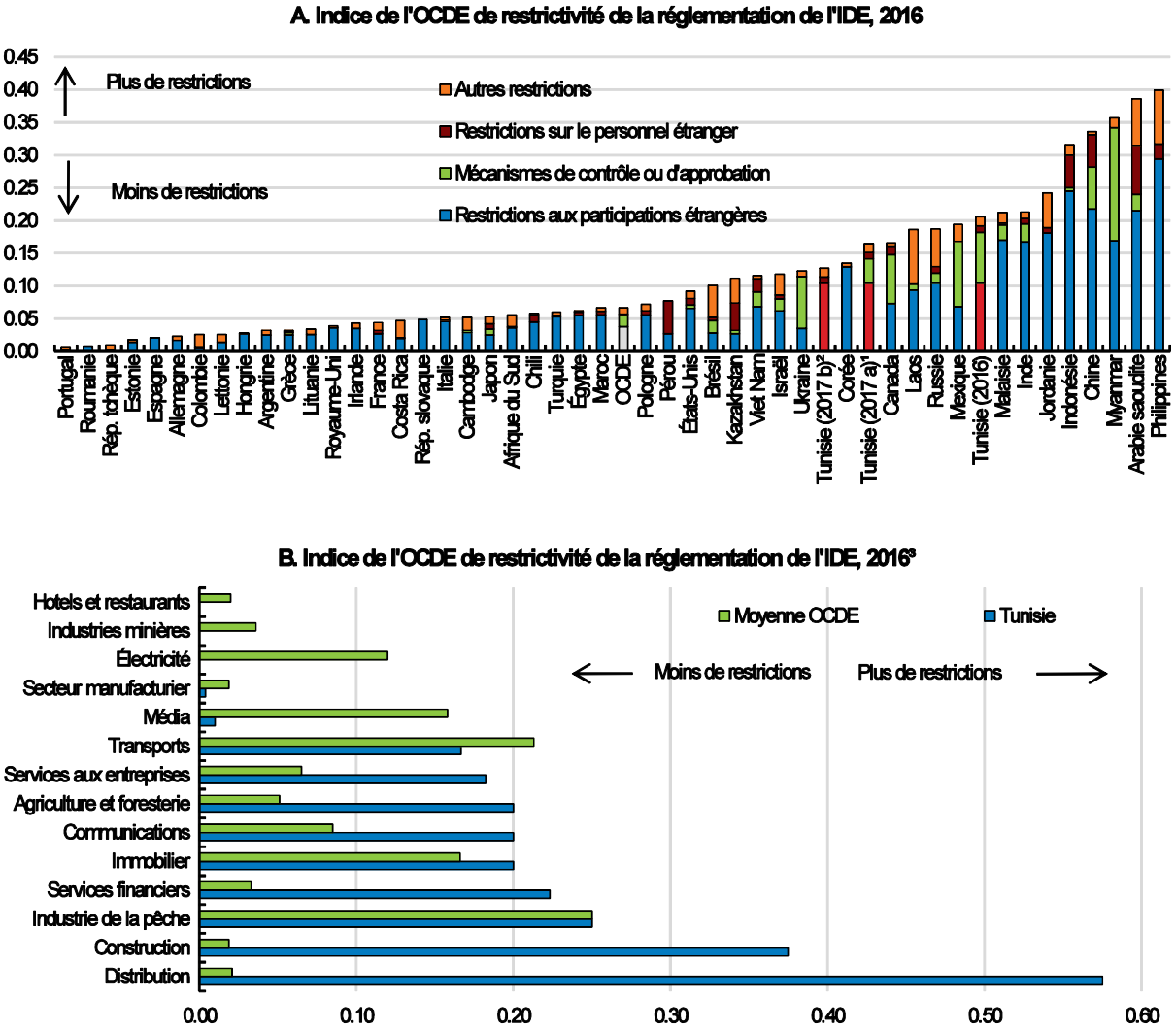
Le cadre institutionnel pour la mise en œuvre de la nouvelle loi sur l'investissement reste complexe. La loi met en place de nouvelles institutions, notamment l'Instance tunisienne de l'investissement, en parallèle aux structures déjà existantes pour encourager l'investissement, notamment l'Agence de Promotion de l'Industrie et de l'Innovation (APII), le Foreign Investment Promotion Agency (FIPA), ainsi que des agences sectorielles (telles que l'ONTT pour le tourisme, l'Agence de Promotion de l'Investissement Agricole, APIA, et le CEPEX pour les exportateurs) et offices de développement régional. La multiplicité de ces structures peut rendre difficile la gouvernance de l'action en faveur de l'investissement (OCDE, 2015). Des conventions cadres ont été signées entre l'Instance et les autres acteurs pour améliorer la gouvernance du système. Néanmoins, une simplification du cadre institutionnel serait bienvenue. A terme, l'Instance tunisienne de l'Investissement étant selon la loi l'interlocuteur unique pour l'investisseur, un transfert de compétences semble nécessaire pour créer un véritable guichet unique.

Restrictions aux investissements étrangers : en baisse mais élevées dans certains secteurs

La loi sur l'investissement lève certaines restrictions pesant sur les investisseurs étrangers. La Tunisie a adhéré à la Déclaration de l'OCDE sur l'investissement international et les entreprises multinationales en 2012 et s'est engagée à respecter les obligations en découlant, notamment la notification des exceptions au traitement national ainsi que la promotion des Lignes directrices à l'intention des entreprises multinationales afin de promouvoir la conduite responsable des entreprises. L'indice de restrictivité des investissements directs étrangers (IDE), qui découle de la notification des exceptions au traitement national, diminue mais reste élevé (graphique 16). Les autorisations préalables pour des secteurs considérés comme stratégiques réduisent l'attractivité de la Tunisie. Le secteur des services – commerce de détail et de gros, et certains services financiers – est particulièrement protégé ; cela se traduit par un contenu relativement faible en valeur ajoutée des services locaux dans les exportations des biens manufacturés. Le secteur de la construction est aussi protégé car la Tunisie craint une concurrence des pays voisins et un afflux de travailleurs étrangers à bas salaires. De même, la contrainte concernant le nombre de cadres étrangers a été assouplie par la nouvelle loi mais elle devrait l'être davantage pour améliorer l'attractivité de la Tunisie et renforcer le transfert de compétences.

Accroître l'attractivité de la Tunisie pour les investisseurs étrangers exigera de poursuivre les efforts de dérèglementation mais aussi de simplifier les procédures administratives. L'adoption des mesures annoncées fin 2017 par la Banque centrale de Tunisie -- concernant la digitalisation de la fiche d'investissement permettant aux investisseurs non-résidents de s'auto-déclarer et d'établir leur fiche d'investissement qui sera validée par l'intermédiaire agréé domiciliataire de son dossier d'investissement, et la possibilité de reconvertir les avances en comptes courants accordées par des non-résidents en devises en augmentation de capital – sont un pas dans la bonne direction. Il sera aussi essentiel d'améliorer les services à la frontière (notamment douanes) et les services de logistiques (cf. ci-dessous).

Graphique 16. Les restrictions aux IDE ont baissé mais restent élevées dans certains secteurs



Note : L'indice de restrictivité de la réglementation de l'IDE mesure les restrictions légales à l'IDE dans 22 secteurs économiques. Il prend en compte quatre principaux types de restrictions: 1) restrictions aux participations étrangères; 2) mécanismes de contrôle ou d'approbation des investissements étrangers; 3) restrictions à l'emploi d'étrangers à des postes clés; 4) autres restrictions opérationnelles, notamment afférentes à la propriété foncière, au rapatriement des capitaux ou à l'ouverture de succursales. Les restrictions sont évaluées sur une échelle de 0 à 1, « 0 » correspondant à un secteur totalement ouvert et « 1 » à un secteur fermé. L'indice total de restrictivité est une moyenne des notes sectorielles. Le caractère discriminatoire des mesures, lorsque celles-ci s'appliquent exclusivement aux investisseurs étrangers, est un critère central d'évaluation. L'indice pour la Tunisie ne prend pas en compte les restrictions sur l'emploi de cadres étrangers car celles-ci ne concernent pas spécifiquement les cadres dirigeants, tels que le Directeur général, le Directeur des opérations ou le directeur financier.

1. Les données pour 2017 sont basées sur des évaluations préliminaires en considérant l'élimination des autorisations horizontales.
2. Les données pour 2017 sont basées sur des évaluations préliminaires en considérant l'élimination des autorisations horizontales et sectorielles.
3. Pour la Tunisie, les données font référence à 2017 et sont basées sur des évaluations préliminaires en considérant l'élimination des autorisations horizontales.

Source : Indice de l'OCDE de restrictivité de la réglementation de l'IDE.

Améliorer la qualité des infrastructures

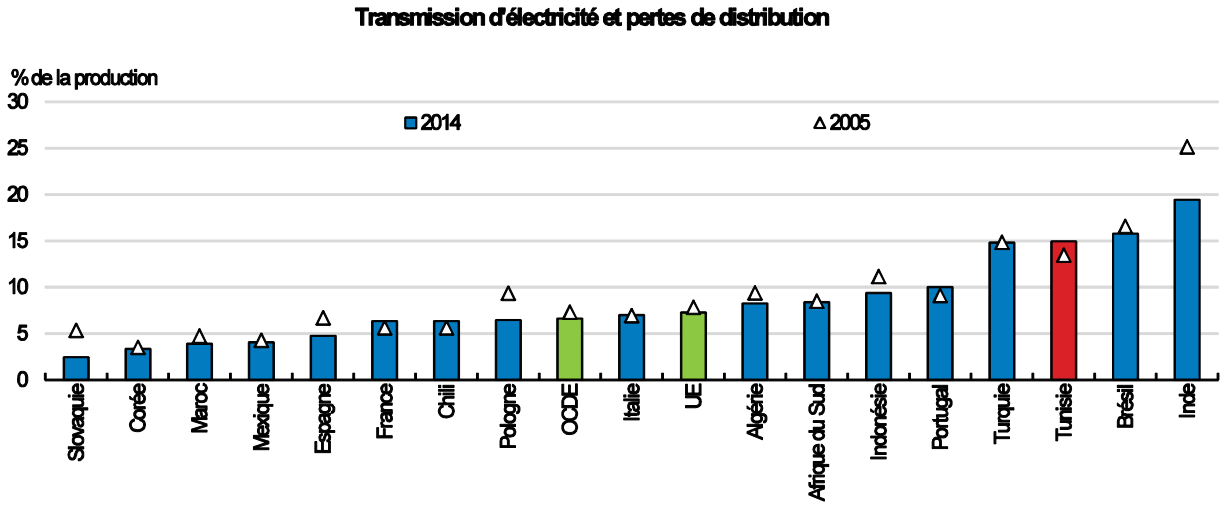
Le Plan national de développement 2016-2020 prévoit la mise en œuvre de grands projets d'infrastructure – dits "structurants" – notamment la création d'un port en eau profonde ainsi que le développement du réseau autoroutier, des lignes de chemins de fer, des routes régionales, des stations de génération d'électricité et de dessalement d'eau. L'objectif principal de ces grands projets est d'améliorer les conditions de vie de la population (surtout celle des régions de l'intérieur du pays), d'accroître la compétitivité de l'économie en réduisant les coûts et le temps de transport des marchandises, et de désenclaver les régions. En effet, les coûts logistiques – liés au transport, manutention et entreposage des marchandises – représenteraient 20% du PIB (OCDE, 2017b), un niveau nettement supérieur à ceux des pays émergents (15%) et développés (7%). La nouvelle loi d'expropriation pour les projets d'utilité publique, qui prévoit notamment une compensation plus réaliste des propriétaires expropriés et une simplification des procédures d'expropriation, devrait permettre d'accélérer la mise en œuvre de ces projets.

Rationaliser le choix des investissements publics

Mieux entretenir et exploiter l'infrastructure existante

Pour améliorer rapidement les performances des infrastructures, il faut donner la priorité à la remise à niveau et à la bonne exploitation des infrastructures et équipements existants. Le manque d'entretien et d'efficacité dans la gestion des infrastructures et des services connexes se traduit parfois par leur dégradation rapide et une piètre qualité des services, en dépit de capacités installées et d'une couverture plutôt élevées. Les déperditions du réseau électrique sont un exemple frappant : elles ont augmenté fortement et sont élevées par rapport aux pays de l'OCDE et aux autres pays émergents (graphique 17). Des pertes comparables sont observées dans le secteur de l'eau potable (15% environ) et pour l'irrigation (supérieure à 28%).

Graphique 17. Déperditions du réseau électrique

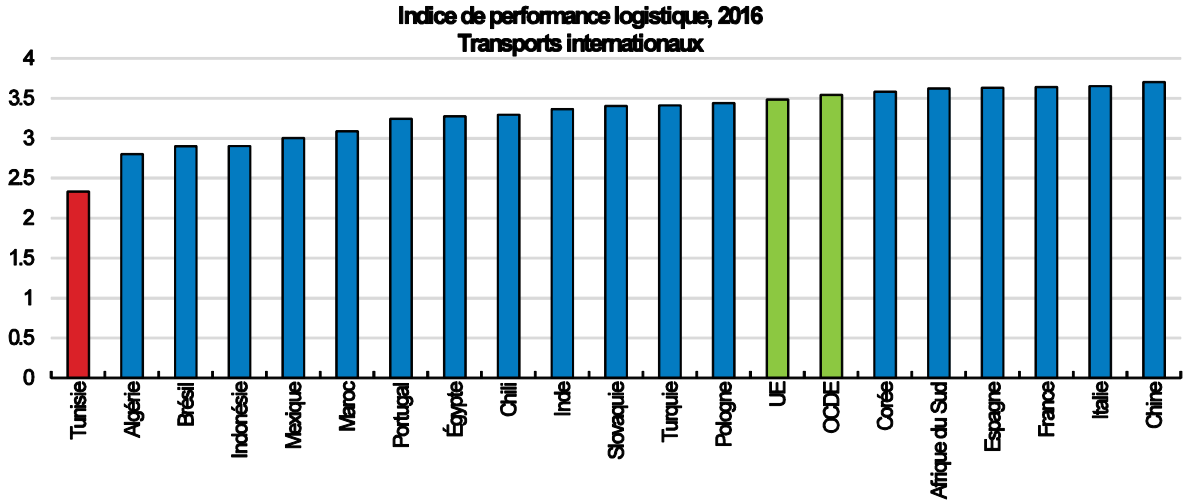


Source: Banque mondiale, Indicateurs de développement mondial (WDI).

La qualité des infrastructures portuaires s'est fortement détériorée si l'on en croit la position de la Tunisie dans le classement du Forum économique mondial, celle-ci passant de la 38ème position en 2008-09 (sur 134 pays évalués) à la 100ème position en 2016-17 (sur 137 pays). Les entrepreneurs se plaignent particulièrement de la lenteur des opérations de chargement/déchargement dans le port de Radès, principal port tunisien. L'efficacité des services de manutention y est faible – en moyenne 7 conteneurs par heure en 2016 contre plus de 20 dans les autres ports de la méditerranée – et la durée

moyenne du séjour des marchandises est estimée à 12 jours, nettement supérieure à celle enregistrée dans les ports européens (OCDE, 2015a). En outre, les navires attendent en rade 10 jours en moyenne avant d'entrer au port. Les déficiences du port de Radès ont un coût élevé pour l'économie tunisienne. À cela s'ajoute un délai de dédouanement souvent largement supérieur à celui des pays comparables, Au total, la Tunisie a fortement reculé dans le classement de la Banque mondiale sur la performance logistique (graphique 18).

Graphique 18. Il existe des marges d'amélioration de la performance logistique



Note: La note globale de l'indice de performance de la logistique reflète les perceptions relatives à la logistique d'un pays basées sur l'efficacité des processus de dédouanement, la qualité des infrastructures commerciales et des infrastructures de transports connexes, la facilité de l'organisation des expéditions à des prix concurrentiels, la qualité des services d'infrastructure, la capacité de suivi et de traçabilité des consignations et la fréquence avec laquelle les expéditions arrivent au destinataire dans les délais prévus. L'indice va de 1 à 5 et la note la plus élevée représente la meilleure performance.

Source: World Bank Logistics Performance Index database.

Une meilleure sélection des projets futurs

Les investissements futurs doivent être sélectionnés sur la base de leurs performances économiques et sociales. Cela exige de renforcer la capacité de planification, d'évaluation et de sélection des investissements dans les grands ministères en charge de la gestion des finances publiques et ceux des infrastructures (notamment Ministères de l'Équipement, de l'Énergie, de l'Agriculture et du Développement et de l'Investissement). La création du Comité national d'approbation des projets publics (CNAPP) en 2017 prévoit de mieux définir les modes de priorisation et d'améliorer les études de faisabilité et d'impact avant leur inscription au budget de l'État. Il s'agit d'une structure horizontale, qui réunit les départements techniques et financiers des ministères concernés, placée sous la tutelle du Ministère du Développement, de l'Investissement et de la Coopération internationale.

L'amélioration des performances du port de Radès est essentielle à court terme pour réduire les temps de séjour des marchandises au port et ainsi accroître la compétitivité de l'économie tunisienne et attirer des investisseurs. Cela exige l'augmentation de la capacité dédiée aux conteneurs et de la cadence de manutention. La construction de deux nouveaux quais et d'un nouveau terminal de conteneurs à Radès devrait être accélérée, en évaluant la faisabilité d'un partenariat public privé pour améliorer durablement les performances du port. La réalisation d'infrastructure lourde et coûteuse d'un port en eau profonde (Enfidha) s'inscrit dans une perspective de plus long terme.

Mettre en place une tarification favorable à la bonne gestion des infrastructures

Nombreux sont les services publics d'infrastructure dont le prix a été maintenu faible afin d'en garantir l'accès à tous les tunisiens. Maintenir des prix bas engendre néanmoins du gaspillage et réduit l'incitation des entreprises à bien entretenir les infrastructures. Les entreprises en charge de la gestion des infrastructures, souvent publiques, font par ailleurs face à des coûts de production élevés. En effet, les entreprises publiques ont souvent été enjointes à recruter au-delà de leurs besoins pour éviter une trop forte poussée du chômage et de la pauvreté. Ainsi, l'emploi de la plupart des entreprises publiques a fortement progressé depuis 2010 (parfois plus de 50%) et les salaires ont connu une hausse de plus de 45%. À titre d'exemple, la société en charge de la gestion du réseau autoroutier a vu ses effectifs doublés en 2011 et sa masse salariale était multipliée par plus de 3 entre 2010 et 2016.

Les déficits d'exploitation des entreprises publiques se sont creusés depuis 2011. Le cas de la Société nationale d'exploitation et de distribution des eaux de Tunisie (SONEDE) est représentatif. Avec des coûts de revient en forte augmentation, combinés à des tarifs et redevances de l'eau maintenus faibles, la rentabilité s'est effondrée pour devenir négative depuis le début des années 2000 (OCDE, 2014). De même, l'entreprise publique responsable des services de manutention et d'acconage au principal port (Radès), la STAM, souffre d'un sureffectif alors que sa productivité a chuté de 15 à 7 conteneurs par heure entre 2010 et 2015. En parallèle, ses tarifs ont été maintenus bas pour renforcer l'attractivité des ports tunisiens, n'offrant pas de marge pour l'amélioration ni même la maintenance des infrastructures et équipements existants (OCDE, 2015a).

Il faut redéfinir la politique de tarification des services publics sur la base d'un recouvrement des coûts afin d'éviter la détérioration de la qualité des services publics et les déficits chroniques des entreprises publiques qui grèvent le budget de l'état et affectent le secteur financier. Cela permettra d'augmenter les incitations à la bonne gestion des infrastructures existantes et de promouvoir l'investissement dans les secteurs concernés mais aussi d'éviter les gaspillages et de protéger l'environnement (encadré 4).

Encadré 4. Renforcer la sécurité de l'eau en Tunisie

L'approvisionnement en eau est une question critique dans tous les pays de la région MENA, la Tunisie étant plutôt mieux positionnée que la plupart des autres pays. En Tunisie, les prélèvements non soutenables d'eaux souterraines et de surface représentent un cinquième des prélèvements totaux et les pertes économiques dues aux carences des services d'assainissement et d'approvisionnement en eau avoisinent 1% du PIB (Banque mondiale, 2017). L'utilisation des eaux souterraines se traduit par une baisse des nappes aquifères, des coûts croissants d'approvisionnement en eau et des risques de pollution, en particulier dans les zones côtières où l'eau de mer peut s'infiltrer.

Le risque de stress hydrique croissant a été reconnu il y a déjà plusieurs années (ITES, 2009 et 2011). Pour renforcer l'offre et ajuster la demande, il a été proposé d'améliorer les barrages et d'éviter les cultures et industries à forte consommation d'eau. Jusqu'à récemment, l'augmentation du prix de l'eau ne figurait pas comme une option politiquement envisageable. L'épuisement des ressources et les coupures d'eau semblent pourtant inévitables si la consommation ne s'ajuste pas.

Pour protéger l'environnement sans affecter la population défavorisée, le gouvernement pourrait augmenter graduellement le prix de l'eau tout en garantissant un niveau de consommation à moindre coût pour tous les tunisiens – c.a.d. un tarif social de l'eau – similaire à l'approche récemment adoptée pour l'électricité.

Faciliter la participation du secteur privé dans le financement et la gestion des infrastructures

Il faut favoriser la participation du secteur privé, directement ou sous la forme de partenariat public privé (PPP), pour améliorer les infrastructures économiques et sociales sans aggraver les pressions sur les finances publiques. Dans certains domaines, le secteur privé peut être complémentaire aux investissements publics. Dans certains cas, il s'est même montré plus efficace.

Ainsi, les performances des ports tunisiens où le secteur privé opère dans le domaine de la manutention (Sfax et Sousse) sont supérieures à celles des ports où l'entreprise publique est le seul opérateur.

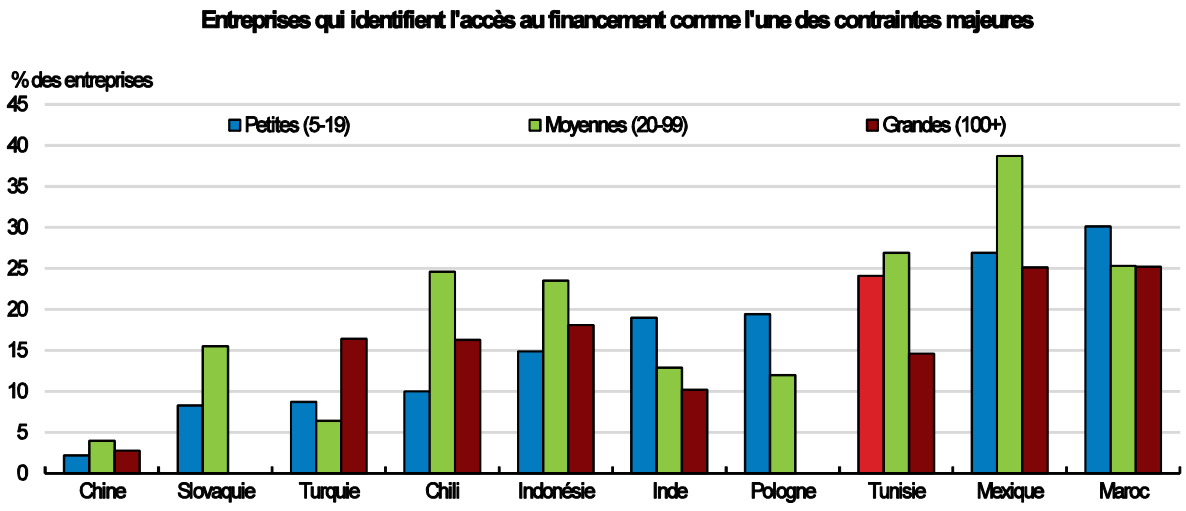
Augmenter la participation du secteur privé dans le financement et la gestion des infrastructures exige de construire un cadre d'évaluation, de stipuler les critères de choix entre PPP et mode traditionnel de financement et d'exploitation, et de mettre en place un environnement légal approprié. La nouvelle loi sur les PPP, adoptée en 2015 avec des décrets d'application publiés en 2016, constitue une étape importante dans la mise en place d'un cadre législatif et institutionnel pour les PPP (OCDE, 2016). Le gouvernement a annoncé son intention d'exécuter un programme de PPP sur la période 2018-2020, notamment dans les secteurs de l'assainissement, de la gestion des déchets, du dessalement de l'eau et des énergies renouvelables pour un montant global de 5.2 milliards de dinars (environ 5.4% du PIB de 2017). Début 2018, le gouvernement a signé plusieurs contrats avec des fournisseurs d'énergie solaire. L'expérience internationale suggère qu'il serait souhaitable d'évaluer l'impact et les risques budgétaires à moyen et long termes des projets PPP.

D'autres mesures sont nécessaires pour promouvoir la participation du secteur privé dans les infrastructures. À titre d'exemple, l'objectif du gouvernement de porter la part des énergies renouvelables de 12% à 30% de la production d'électricité en 2030 est ambitieuse mais réalisable avec la participation du secteur privé. Or, accroître l'investissement du secteur privé dans le secteur des énergies renouvelables exige de simplifier les procédures d'approbation des projets et des contrats de PPP, d'introduire une plus grande liberté de choix de la capacité à installer, d'élaborer une tarification pertinente et de disposer de compétences avérées en matière de préparation, de négociation et de gestion des projets en PPP.

Lever les contraintes au financement de l'investissement

L'accès au financement figure parmi les principaux obstacles identifiés par les entreprises tunisiennes selon le Forum économique mondial (WEF, 2017). La dernière enquête des entreprises de la Banque mondiale pour 2014 montre que plus d'un tiers des entreprises tunisiennes perçoivent l'accès au financement comme un obstacle majeur, voire une contrainte sévère. Ce sont les moyennes entreprises (entre 20 et 100 employés) qui déclarent le plus être confrontées à cette difficulté (Banque mondiale, 2014b) (graphique 19).

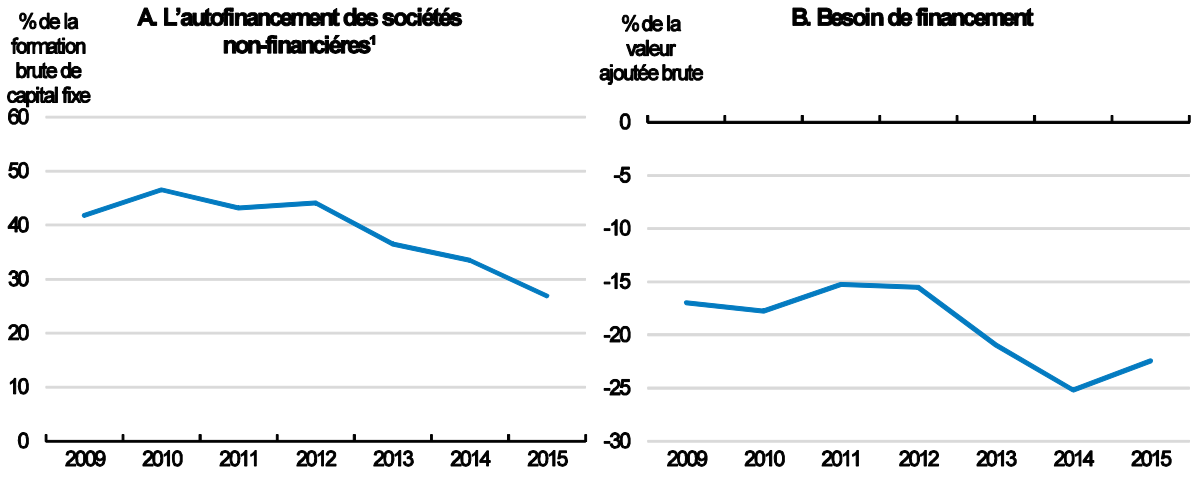
Graphique 19. Contraintes de financement selon la taille des entreprises



Source: Enquête sur les entreprises de la Banque mondiale.

L'autofinancement joue un rôle important pour les petites et moyennes entreprises. Il s'avère pourtant souvent inefficace pour soutenir leur développement sur le long terme (ITCEQ, 2012) et les met sur un pied d'inégalité vis-à-vis des entreprises *offshore* qui, pour la plupart, sont financées par leur groupe, et à un moindre degré vis-à-vis des entreprises publiques qui bénéficient de la garantie de l'État. Le repli des marges des entreprises, la revalorisation des salaires et la hausse des prélèvements obligatoires, ont par ailleurs entamé leur capacité d'autofinancement (graphique 20.A). Dans ces conditions, le besoin de financement des entreprises a fortement augmenté (graphique 20.B) et celles-ci se tournent de plus en plus vers les banques.

Graphique 20. L'autofinancement joue un rôle important mais en déclin



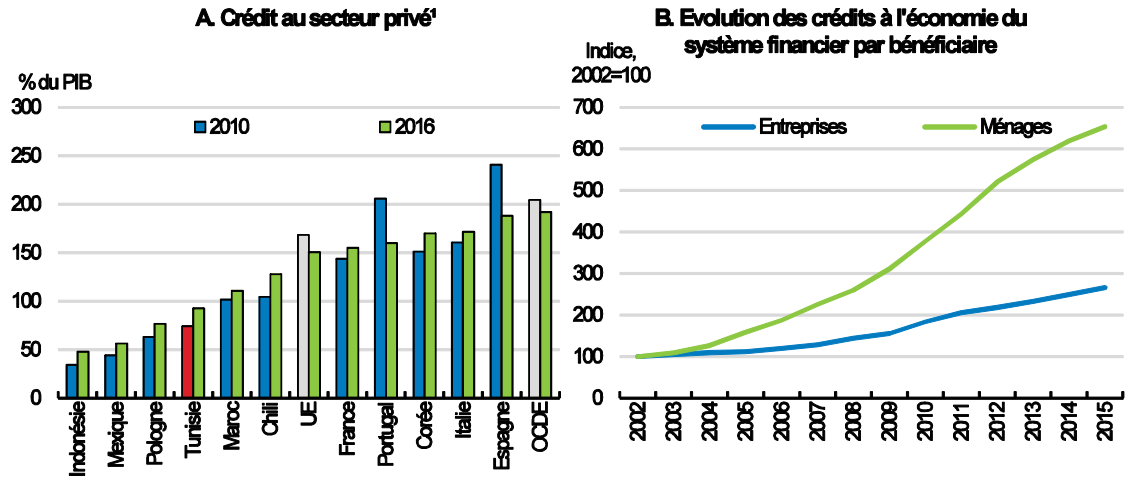
1. Le taux d'autofinancement est défini comme le rapport de l'épargne brute des entreprises sur leur formation brute de capital fixe.

Source : Les Comptes de la Nation, Institut National de la Statistique (2016).

Résoudre les déficiences de l'intermédiation bancaire

Les banques assurent plus de 90% du financement intermédié alors que les assurances et instituts de micro-crédit jouent encore un rôle marginal. Le nombre de banques (24) est relativement élevé, compte tenu de la taille du pays. Elles sont souvent de petite taille et leur rentabilité est faible. En outre, elles peinent à canaliser les ressources vers les entreprises privées. Malgré une augmentation, la part du crédit bancaire dans le PIB reste faible et le crédit aux ménages a augmenté plus rapidement que celui aux entreprises (graphique 21).

Graphique 21. Le crédit bancaire reste faible et l'augmentation récente a profité davantage aux ménages

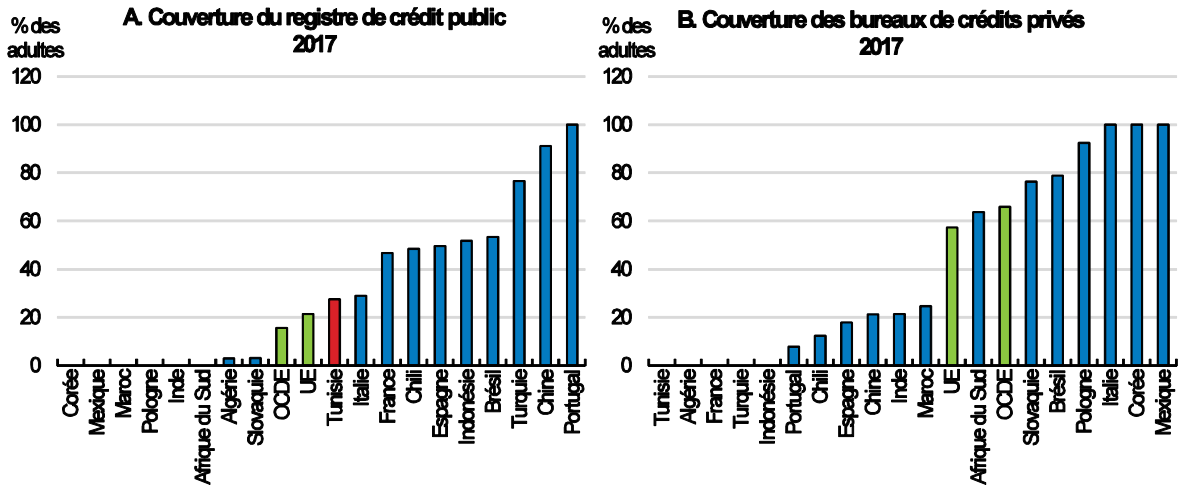


1. Le taux de crédit est égal au crédit intérieur accordé par le système financier en pourcentage du PIB.

Source : Banque centrale de Tunisie ; et Banque mondiale, Indicateurs de développent mondial (WDI).

L'insuffisance des instruments d'évaluation et de gestion des risques engendre une prudence extrême des banques. Les informations disponibles sur la fiabilité des emprunteurs sont peu développées, notamment en raison de l'absence de bureaux de crédits privés (graphique 22). Cela limite la possibilité pour les banques de remédier à l'asymétrie d'information. Une étude conduite par l'ITCEQ (2017) révèle que 84% des banques reconnaissent que ce problème serait la principale raison derrière leur recours excessif aux garanties. En outre, certaines banques, notamment les plus petites, ne disposent pas d'une expertise suffisante pour évaluer les risques associés aux projets d'investissement (Banque mondiale, 2014a).

Graphique 22. Les systèmes d'information sur le crédit sont peu développés

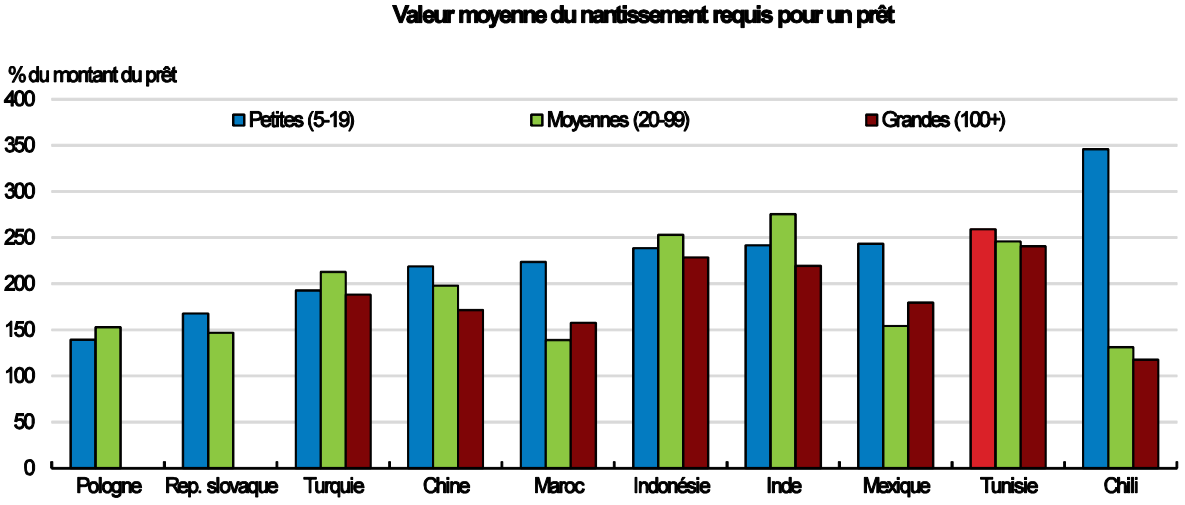


Source : Banque mondiale, Doing Business 2017.

Une nouvelle loi sur les faillites a été adoptée mais n'est pas encore appliquée. Ainsi, nombreuses sont les entreprises peu rentables qui continuent à opérer sans se restructurer ni rembourser leur dette. Entre 1995 et 2015, 2767 entreprises étaient engagées dans une procédure de faillite; 1084 ont trouvé un accord à l'amiable et 1437 sont passées en règlement judiciaire. Parmi ces

dernières, plus de 600 entreprises continuent d'opérer selon les chiffres de la direction générale de l'assistance aux entreprises au ministère de l'Industrie, soit près de 1% du total des entreprises privées enregistrées au Répertoire national des entreprises. En immobilisant les fonds prêtables dans ces entreprises, l'inefficacité des procédures de faillite pèse sur le financement des entreprises innovantes (Adalet McGowan *et al.*, 2017). Cela se traduit aussi, pour les banques, par des créances douteuses importantes. Pour se couvrir, les banques exigent des garanties surdimensionnées, excluant de fait les entreprises, par ailleurs viables, ne disposant pas de garanties adéquates.

Graphique 23. Les garanties exigées par les banques sont élevées



Source: Enquête sur les entreprises de la Banque mondiale.

Le plafonnement des taux d'intérêt entrave la tarification du risque. La difficulté à moduler les taux en fonction de la durée des prêts incite les banques à privilégier les prêts à court terme, peu adaptés au financement de l'investissement. Elles privilégient aussi les emprunteurs présentant un risque limité car ayant des garanties élevées, au détriment des start-ups et entreprises innovantes.

Les réformes engagées devraient être rapidement mises en œuvre pour améliorer le financement bancaire des entreprises. L'application de la nouvelle loi sur les procédures collectives permettrait de moderniser, simplifier et accélérer les processus de restructuration amiable et judiciaire des entreprises viables, et de liquidation de celles qui sont insolvables. Elle augmenterait les taux de recouvrement des créances, qui restent relativement faibles. Une meilleure distinction entre faillite d'entreprise et faillite personnelle lèverait les réticences des chefs d'entreprise à se déclarer, plus tôt, en cessation de paiement. Par ailleurs, un projet de loi concernant les bureaux d'information sur les crédits a été soumis à l'Assemblée des Représentants du Peuple en février 2017. Il est important que la version définitive de cette loi permette de collecter et de communiquer les informations positives (montant de l'encours des emprunts, plans de remboursements, etc.) et négatives (retards de versement, nombre de défauts de paiement, etc.).

Il serait pertinent de consolider les dispositifs pour le financement des petites entreprises. Aujourd'hui, il existe déjà trois entités publiques: la BFPME pour les prêts de 100 000 à 15 millions de dinars, la BTS pour les prêts de moins de 100 000 dinars et le fonds de garantie, SOTUGAR. Pour éviter de dupliquer les structures, le projet de création de la Banque des Régions, qui vise à améliorer l'accès au financement des petites entreprises dans les régions de l'arrière-pays, devra être réévalué compte tenu de la fragmentation du secteur bancaire et des institutions déjà existantes sur ce créneau.

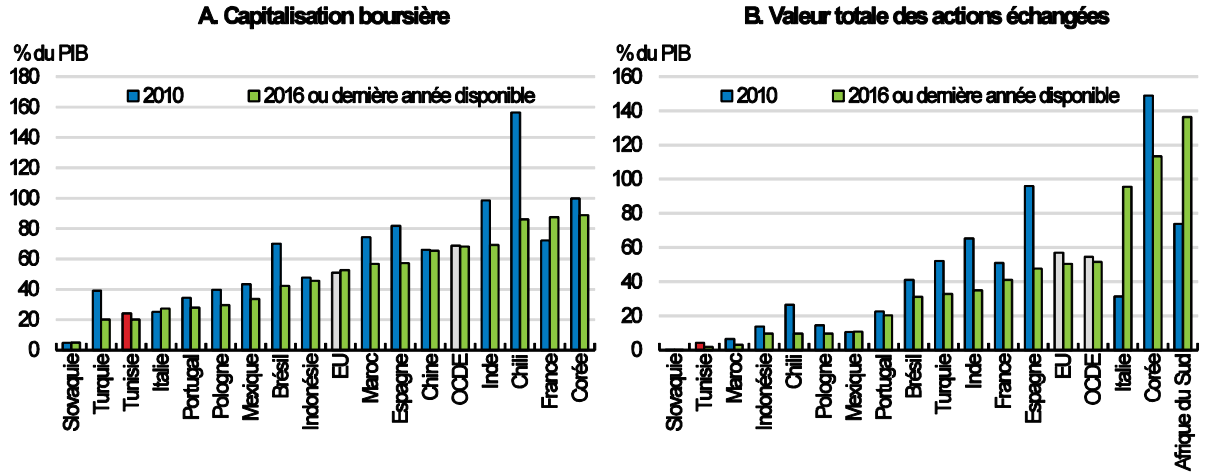
Dynamiser le marché financier

Le marché financier tunisien contribue peu au financement de l'économie. En dépit de l'adoption du code des organismes de placement collectif, de la dématérialisation des titres et de l'introduction des comptes épargne-action au début des années 2000, la capitalisation boursière est faible, le marché peu liquide, et les instruments peu sophistiqués (graphique 24). Le nombre de sociétés cotées (81 en 2017) reste modeste. Il est dominé par le secteur bancaire qui représente plus de 50% de la capitalisation boursière (BVMT, 2017). Le caractère public de certaines grandes entreprises dans les secteurs réels de l'économie et la dimension encore très familiale du capitalisme tunisien y sont pour beaucoup. Le marché alternatif a été créé en 2007 pour les petites et moyennes entreprises, dans l'optique de favoriser leur passage sur le marché principal. Son succès est jusqu'à présent limité: une dizaine de sociétés seulement sont cotées et une seule a été transférée au marché principal.

Les restrictions sur la participation étrangère dans le capital des entreprises cotées exerçant certaines activités rendent la place de Tunis peu attractive aux investisseurs étrangers de portefeuilles. En 2016, les investissements étrangers représentaient 24,5% de la capitalisation boursière (BVMT, 2017) contre 32.9% à la bourse de Casablanca ou encore 49.6% à la bourse d'Amman (Autorité marocaine du marché des capitaux/Amman Stock Exchange, 2017). La loi sur l'investissement va réduire les contraintes administratives et réglementaires qui pèsent sur les investisseurs étrangers. Cette mesure va dans le sens de la Déclaration de l'OCDE sur l'investissement international et les entreprises multinationales, à laquelle la Tunisie a adhéré en mai 2012 (OCDE, 2012). Elle contribuera à exploiter d'avantage l'épargne étrangère de manière à atteindre l'objectif de doubler la capitalisation boursière détenue par les étrangers à l'horizon de 2020. De plus, la poursuite des efforts d'ouverture et de coopération avec les places internationales (à l'instar du Nasdaq) aidera à rendre le marché plus dynamique et attrayant pour les investisseurs étrangers.

Dynamiser l'offre de titres semble crucial pour le développement du marché financier. Introduire en bourse certaines entreprises confisquées et des entreprises publiques dans des secteurs clés de l'industrie pourrait générer un premier mouvement en attendant d'explorer les options à plus long terme pour élargir la base des candidats potentiels.

Graphique 24. Performances du marché boursier



Source: Banque mondiale, Indicateurs de développement mondial (WDI).

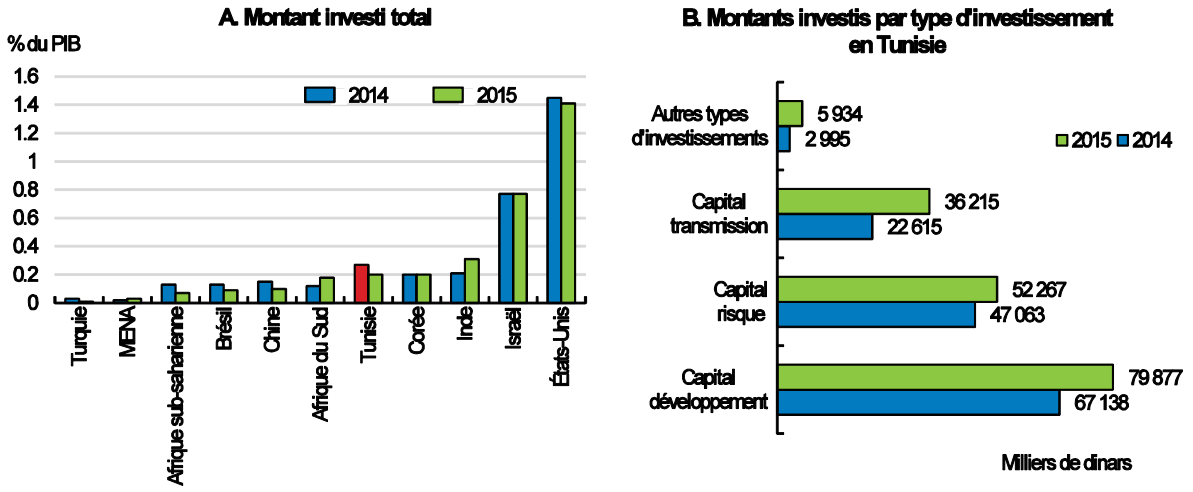
Le marché des obligations est fortement dominé par les obligations d'État qui représentent 80% du marché. Le volume de ce marché s'élève à 16% du PIB, un niveau nettement inférieur à celui de la plupart des autres pays émergents. Les obligations de sociétés sont principalement émises par des banques et des compagnies de leasing alors que les sociétés non-financières sont quasi-absentes du

marché. La longueur du processus d'émission constitue un frein au développement du marché obligataire. Enfin, l'établissement d'une courbe des taux pour les obligations souveraines, qui a été lancée en janvier 2018, fournira une valeur de référence pour le marché des obligations d'entreprises et devra encourager l'investissement à long-terme.

Développer le capital-investissement

Le capital-investissement peut répondre au besoin de financement à long et moyen termes et accroître les fonds propres nécessaires au développement équilibré des petites et moyennes entreprises (PME). Bien que le niveau de pénétration du capital-investissement en Tunisie soit bien au-dessus de la moyenne de la région MENA, ce taux reste faible (graphique 25). Selon l'Association Tunisienne des Investisseurs en Capital « ATIC », il existe aujourd'hui 32 Sociétés d'Investissement à Capital Risque (SICAR), dont la moitié est détenue par des banques et 8 sociétés de gestion de Fonds Commun de Placement à Risque (FCPR). En 2015, le montant des investissements s'est élevé à 174 millions de dinars pour le financement de 170 entreprises (Deloitte, 2016). L'investissement dans les PME n'arrive qu'en seconde position, avec 12 opérations d'investissement, et un quart du volume total d'investissement. Le secteur industriel a bénéficié de plus de 80% des investissements, dont plus des trois-quarts concentrés sur les régions côtières. Le capital-développement est le type d'investissement le plus répandu en Tunisie avec 46% des investissements. Ceci démontre la préférence des investisseurs pour financer les entreprises à fort potentiel ayant déjà atteint la maturité plutôt que les entreprises nouvelles ou en phase de création.

Graphique 25. Le capital investissement est peu développé et bénéficie peu aux nouvelles entreprises



Source : EVCA-AVCA-MENA Private Equity Association-AMIC (2015) ; Statistiques sur l'activité du Capital Investissement en Tunisie, Deloitte (2016).

Le désinvestissement a enregistré une hausse de près de 55% par rapport à 2014 et les sorties sur le marché boursier ont représenté près de 20% du volume total de désinvestissement (Deloitte, 2016), prouvant l'importance des investisseurs en capital dans le développement du marché boursier. En jouant un rôle dans le développement des structures de gouvernance et de gestion financière des entreprises, ces investisseurs peuvent contribuer à créer un groupe d'entrepreneurs et de gestionnaires avec les capacités et la mentalité nécessaires pour gérer des sociétés cotées en bourse.

Afin d'accélérer le développement du capital investissement, il sera opportun de lever les contraintes réglementaires, notamment l'éparpillement des textes juridiques, et de simplifier les procédures de constitutions et liquidation des SICAR. Les réformes envisagées par les autorités, notamment le nouveau code des fonds de placement communs, vont dans la bonne direction. En

rassemblant et simplifiant les différents textes se rapportant à l'activité d'investissement en capital, le nouveau code vise à encourager cette activité et à élargir le champ d'action de ses acteurs. À travers la création de nouvelles catégories de fonds, tels que les fonds d'investissement spécialisés, les fonds de co-investissement, les fonds à compartiments ou encore les fonds off-shore, les autorités cherchent à mobiliser l'épargne, y compris étrangère pour dynamiser l'investissement dans le pays et diversifier ses sources.

Encadré 5. Résumé des recommandations pour relancer l'investissement

Recommandations principales

- Accélérer le processus de réduction des autorisations d'exercice et administratives, et des licences et permis.
- Réduire davantage les restrictions relatives à la présence de cadres étrangers.
- Simplifier les procédures administratives et douanières lors du passage des biens à la frontière.
- Améliorer la gestion des infrastructures portuaires, éventuellement via des partenariats public-privé.
- Renforcer la gouvernance des entreprises publiques, avec un meilleur respect des contrats de performance et des règles du jeu équitables entre entreprises publiques et privées.
- Autoriser les banques à tarifer les risques en reconsidérant le plafonnement des taux d'intérêt débiteurs.
- Accélérer l'adoption et l'application du nouveau code des fonds de placement commun.

Autres recommandations

Améliorer l'efficacité de l'action publique en faveur du logement

- Accélérer les procédures de préparation et d'application des plans d'aménagement urbain et des plans de lotissement au niveau local.
- Renforcer la capacité de gestion des collectivités locales pour mieux organiser le développement urbain sur leur territoire.
- Éliminer les entraves au bon fonctionnement du marché foncier pour accroitre l'offre de terrains viabilisés en mettant en place une capacité de mobilisation et de constitution de réserves foncières.

Améliorer le climat des affaires et les relations entre les administrations et les entreprises

- Évaluer systématiquement le coût budgétaire et l'impact des incitations financières et fiscales contenues dans la nouvelle loi sur l'investissement, la création d'emplois et les inégalités régionales et amender, voire supprimer, les dispositifs dont le rendement économique est faible et les impacts sociaux sont insatisfaisants.
- Évaluer les performances du cadre institutionnel pour l'application de la loi sur l'investissement, sur la base d'enquêtes périodiques auprès des investisseurs étrangers existants et potentiels, et le simplifier si nécessaire.
- Reconsidérer les contrôles de prix et autres limites à la concurrence.
- Renforcer la prévisibilité du système fiscal en appliquant le programme de réformes fiscales approuvé par les gouvernements précédents, en annonçant suffisamment à l'avance les changements de règles fiscales et en évitant les ajustements inopinés et rétroactifs.
- Améliorer les performances de l'administration fiscale en renforçant la coordination entre la Direction des Impôts et la Direction du Contrôle fiscal, et entre l'administration fiscale, les organismes de sécurité sociale et les douanes.

Améliorer la qualité des infrastructures

- Donner la priorité à la remise à niveau et l'entretien des infrastructures et équipements existants.
- Améliorer les performances du principal port, Radès, en améliorant la cadence, en construisant un nouveau terminal de conteneurs et en affectant la gestion de ce terminal à l'opérateur le plus efficace.
- Sélectionner les investissements publics futurs sur la base de leurs performances économiques et sociales dans un cadre unifié et cohérent avec le Plan National de Développement.
- Redéfinir la politique de tarification des infrastructures publiques pour garantir le recouvrement des coûts.
- Simplifier les procédures d'approbation des projets d'énergies renouvelables.
- Faciliter la participation du secteur privé, directement ou sous la forme de PPP, dans le développement et la gestion des infrastructures en spécifiant les critères de choix entre les PPP et le mode traditionnel de financement et de gestion.

Lever les contraintes au financement de l'investissement

- Autoriser les banques à tarifer les risques en abolissant le plafonnement des taux d'intérêt débiteurs afin de faciliter le financement de projets risqués mais viables.
- Assurer une mise en œuvre rapide de la loi sur les procédures collectives.
- Accélérer l'adoption de la loi relative aux bureaux d'information sur les crédits.
- Élargir la gamme d'instruments financiers disponibles pour favoriser le développement du capital-investissement.

BIBLIOGRAPHIE

Adalet McGowan M., D. Andrews et V. Millot (2017), « The Walking Dead? Zombie Firms and Productivity Performance in OECD Countries », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, No. 1372, Éditions OCDE, Paris.

AHK (2017), « Les entreprises allemandes en Tunisie: situation et perspectives 2016/17 », http://tunesien.ahk.de/fileadmin/ahk_tunesien/04_PR_Service/Umfrage_L_P/Enquete_AHK_2016-2017.pdf .

APII (2017), « Les problématiques de création et de pérennisation des entreprises en Tunisie », juin 2017, Agence de promotion de l'industrie et de l'innovation.

Banque mondiale (2017), *Au-delà des pénuries – la sécurité de l'eau au Moyen-Orient et en Afrique du Nord*.

Banque mondiale (2014a), *La révolution inachevée : créer des opportunités, des emplois de qualité et de la richesse pour tous les Tunisiens*, http://www.banquemondiale.org/content/dam/Worldbank/document/MNA/tunisia_report/tunisia_report_the_unfinished_revolution_fre_synthesis.pdf.

Banque mondiale (2014b), « Investment Climate Assessment, Enterprises' Perception in Post-Revolution – Tunisia ».

BVMT (2017), *Rapport annuel 2016*, Bourse de Tunis.

Dhaoui S. (2016), « Les déterminants de l'investissement privé », *Notes et analyses de l'ITCEQ* No.37.

Dhaoui S. et I. Samoud (2016), « Investissement direct étranger et transfert de technologie », *Notes et Analyses de l'ITCEQ* No. 35, http://www.itceq.tn/upload/files/notes2016/investissementDE-transfert-technologie.pdf.

Deloitte (2016), *Statistiques sur l'activité du Capital Investissement en Tunisie*.

Haddar M.et M. Bouzaiene (2017), « Ancrage de la justice fiscale et mobilisation des ressources ».

IACE (2016), *Évaluation des politiques publiques*, Institut Arabe des Chefs d'Entreprise.

ITCEQ (2012), « Climat des affaires et compétitivité des entreprises », Institut Tunisien de la compétitivité et des études quantitatives.

ITCEQ (2017), *Tribune de l'ITCEQ*, N° 21, Institut Tunisien de la compétitivité et des études quantitatives.

ITES (2009), *Problématique de l'eau dans le monde, dans la région méditerranée et en Tunisie*.

ITES (2011), *Eau 2050 en Tunisie*.

Kamoun M. (2017), « L'immobilier en Tunisie: un secteur en souffrance», Kapitalis, Février 2017, http://kapitalis.com/tunisie/2017/02/13/limmobilier-en-tunisie-un-secteur-en-souffrance/

La Maisonneuve C. de, H. Larbi et R. Dridi (forthcoming), « Vers une croissance plus inclusive en Tunisie », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, Éditions OCDE, Paris.

Larbi H. et A. Marrakchi (2016), « La productivité en Tunisie : Évolution, participation à la croissance, comparaisons », mimeo.

Marouani M. A. et R. Mouelhi (2016), « Contribution of Structural Change to Productivity Growth: Evidence from Tunisia », *Journal of African Economies*, 2016, Vol. 25, number 1, 110–132.

Ministère de l'équipement, de l'habitat et de l'aménagement du territoire (2015), « Vers une nouvelle stratégie de l'habitat en Tunisie » http://www.mehat.gov.tn/fileadmin/user1/doc/Contenus/FR/ProjetStrategieHabitatTunisie15092015.pdf .

OCDE (2017a), *OECD Economic Survey of India*, Éditions, OCDE Paris.

OCDE (2017b), *Promouvoir l'investissement dans la chaine logistique en Tunisie: le rôle des politiques publiques*, Éditions OCDE, Paris.

OCDE (2016), *Opérationnaliser les partenariats public-privé en Tunisie*, Éditions OCDE, Paris.

OCDE (2015a), « La Tunisie dans les chaînes de valeur mondiales », Décembre 2015, Éditions OCDE, Paris.

OCDE (2015), « Policy Framework for Investment», Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/9789264208667-en.

OCDE (2014), « La gouvernance des services de l'eau en Tunisie – Surmonter les défis de la participation du secteur privé », *Études de l'OCDE sur l'eau*, Éditions OCDE, Paris.

OCDE (2013), « Policy framework for investment user's toolkit », Chapter 5 on taxation, Éditions OCDE, Paris.

OCDE (2012), *Examens de l'OCDE des politiques de l'investissement – Tunisie*., http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/2012062e.pdf .

OCDE(2011), « Le logement et l'économie: des politiques à rénover », *Objectif Croissance*, Éditions OCDE, Paris.

Rao K.R., S. Tandon et S. Mukherjee (2016), « Corporate Tax: a brief assessment of some exemptions », *NIPFP Working Paper No. 165.*

Samoud I. (2017), « Chaines des valeur et intégration de la Tunisie dans l'économie mondiale », *Notes et analyses de l'ITCEQ*, No. 50, http://www.itceq.tn/upload/files/notes2017/chaine-des-valeurs-et-integration-de-la-tunisie.pdf .

Whitehead, C. et P. Williams (2017), « Changes in the regulation and control of mortgage markets and access to owner-occupation among younger households », *Documents de travail du Département, de l'emploi, de la migration et des affaires sociales de l'OCDE*, No. 196, Éditions OCDE, Paris.

World Bank (2014), « Investment Climate Assessment – Enterprises' Perception in Post Revolution, Tunisia »,

https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/19323/890380ESW0P1280385264B00PUBLIC00ACS.pdf?sequence=1., la Banque mondiale.

World Bank (2014) *Doing Business in Tunisia* , http://www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/tunisia/~/media/giawb/doing%20business/documents/profiles/country/TUN.pdf?ver=2 .

World Economic Forum (2017), « The Travel & Tourism Competitiveness Report 2017 - Paving the way for a more sustainable and inclusive future », http://www3.weforum.org/docs/WEF_TTCR_2017_web_0401.pdf .

Zribi Y., S. Dhaoui and N. Faydi (2016), « Investissement privé en Tunisie: bilan et perspectives », *Étude N°3/2016 de l'ITCEQ*.