

SYNTHESE DES PROPOSITIONS ISSUES DES ASSISES NATIONALES SUR LA FISCALITE

Tenues le 29 et 30 Avril 2013 à Skhriate

Les débats et les échanges de points de vue lors des travaux de ces assises ont confirmé la nécessité de se doter d'une vision claire au sujet du développement du Maroc et d'inscrire la réforme fiscale dans le cadre d'une politique socio-économique globale.

La réforme fiscale que nous souhaitons tous, devrait être liée de manière forte à cette vision et devrait s'inscrire dans le cadre d'une politique globale de gestion des finances publiques, allant du recouvrement des impôts jusqu'à la gestion des dépenses publiques, qu'il s'agisse des dépenses de fonctionnement, des investissements publics, ou des dépenses sociales et autres.

A cet égard, les différentes propositions issues des assises nationales sur la fiscalité ont conforté cette vision de politique globale et ont permis de trancher au sujet des points essentiels ayant fait l'objet de débats dans les différents panels.

Les différentes propositions ont précisé de manière claire les priorités de la politique gouvernementale dans le domaine fiscale, soit en matière de la consolidation de la justice fiscale, de l'appréhension du système fiscal comme moteur du développement socio-économique volontariste et pérenne et du renforcement de la relation de partenariat et de confiance entre administration et les contribuables.

Ainsi, les travaux de ces Assises à travers ses cinq panels, ont permis de dégager un certain nombre d'idées et de propositions importantes, qui seront étudiées sérieusement tout en leur accordant l'importance qu'elles méritent afin de permettre aux pouvoirs publics de prendre la décision adéquate.

Ainsi, les propositions qui constituent la synthèse des débats instructifs et approfondis qui ont marqué les travaux de ces panels sont présentées comme suit :

I- Premier Panel « Législation Fiscale et Equité »

Proposition 1 : Structure des recettes fiscales

Les intervenants se sont accordés sur la nécessité d'assurer, à travers la nouvelle réforme fiscale, un rééquilibrage dans la structure des recettes fiscales entre les impôts directs et indirects en vue d'assurer la justice fiscale souhaitée, et instaurer également un équilibre entre l'imposition du capital et celle du travail.

Proposition 2 : Rationalisation du système des incitations fiscales

Les intervenants se sont mis d'accord sur une réduction progressive des distorsions concurrentielles induites par la multiplicité des dépenses fiscales et des exonérations dont bénéficient certains secteurs.

Dans ce cadre, un équilibre entre la neutralité du système fiscal et le soutien des ménages et des entreprises doit être instauré, et ce, à travers la rationalisation du système des exonérations et des dépenses fiscales.

Aussi, est-il nécessaire d'avoir une vision claire et de se doter d'un cadre global et cohérent qui prend en considération l'impact économique et social des dépenses fiscales, leur évaluation, leur importance stratégique pour le développement, leur sensibilité, les distorsions économiques qu'elles peuvent créer entre les différents secteurs et activités économiques, tout en veillant à ce qu'elles ne présentent pas un double emploi avec d'autres formes d'aides publiques.

Certains intervenants ont, par ailleurs, proposé d'instituer des conditions pour l'octroi des exonérations fiscales :

- La limitation de leur durée dans le temps ;
- La définition de leurs objectifs et leur octroi dans un cadre conventionnel respectant un cahier de charges ;
- La mise en place de mécanismes d'évaluation de leur efficacité par rapport aux objectifs escomptés.

Proposition 3 : La fiscalité du secteur agricole

Tout le monde a été unanime sur la nécessité d'adopter une démarche progressive pour la fiscalisation de ce secteur qui prend en considération ses spécificités.

L'accent a été mis sur le fait que la contribution efficace de ce secteur est tributaire de la capacité de segmenter le secteur en catégories déterminées de contribuables potentiels, et ce dans le cadre d'une approche de partenariat entre les pouvoirs publics et le secteur.

Proposition 4: Réforme de l'impôt sur le revenu

A ce niveau, il a été convenu sur la nécessité d'instaurer une justice fiscale pour les personnes physiques soumis à cet impôt, quelle que soit la source de leur revenu (capital ou travail) et de continuer à rationaliser les taux de cet impôt notamment ses taux libératoires et son barème progressif.

Il a été également souligné la nécessité de réviser les règles d'assiette de cet impôt afin de prendre en considération les capacités contributives des personnes physiques. Une telle révision ira dans le sens de l'amélioration du pouvoir d'achat des classes moyennes en leur permettant de déduire de l'assiette imposable certaines charges qu'elles supportent et qui restent à définir dont notamment celles concernant les frais de scolarité.

Sur un autre plan, il a été proposé de prendre en considération les charges supportées par les ménages par l'adoption d'un mode d'imposition par « foyer fiscal » englobant ainsi la totalité des revenus du ménage.

Par ailleurs, certains intervenants ont proposé la révision des règles de détermination de la base imposable en matière de revenus professionnels, notamment pour ce qui est du régime du bénéfice forfaitaire qu'il convient d'améliorer pour plus de rendement, de justice et de transparence.

Proposition 5 :L'impôt sur la Fortune

La mise en place d'un impôt sur la fortune a soulevé beaucoup de débats.

Une solution intermédiaire a été proposée et qui consiste en la mise en place d'un impôt frappant les investissements non productifs, tels que les

terrains non bâtis, et ce en vue d'une meilleure redistribution des richesses et un équilibre entre l'imposition des revenus du capital et du travail et la mise en œuvre des dispositions fiscales en vigueur en matière de lutte contre la fraude et l'évasion fiscale.

Une proposition a été faite en vue d'instituer un impôt de solidarité permettant aux ménages les plus aisés de restituer les subventions de la caisse de compensation dont ils ont bénéficié.

Deuxième Panel : Lutte contre la Fraude et appréhension de l'Informel

Proposition 1 : Mise en place d'une politique globale et concertée pour appréhender le secteur informel

L'ensemble des participants a été unanime quant à la nécessité de mettre en place une politique globale et concertée pour traiter des problématiques liées au secteur de l'informel permettant l'adhésion de tous les organismes et instances intervenant dans le champ économique.

A ce titre, il a été proposé d'organiser des Assises Nationales dédiées à ce sujet.

Proposition 2 : Mise en place d'un dispositif fiscal incitatif et approprié aux petites et moyennes entreprises

L'ensemble des panélistes s'accordent à dire que le moyen le plus efficace d'inciter les opérateurs à formaliser leurs activités est de leur accorder des avantages sur le plan social tels que la couverture sociale, un système de retraite, etc, en contrepartie du paiement de leurs impôts. En effet, les mesures incitatives mises en place jusqu'à présent (CECOGEC, exonérations fiscales, taux réduits, etc.) ont eu des effets limités.

Proposition 3 : Lutte contre la fraude et renforcement des moyens d'action de l'administration fiscale

Il s'agit de mettre en place un dispositif efficace de lutte contre la fraude fiscale visant le renforcement des moyens d'action de l'administration fiscale, afin de lui permettre d'exercer ses missions dans les meilleurs conditions, et ce à travers :

- L'augmentation significative des ressources humaines dédiées au contrôle fiscal, tout en accordant l'importance nécessaire à la formation au sein de l'administration fiscale ;
- La révision de la manière dont le contrôle fiscal est effectué, afin d'optimiser les opérations de contrôle en adoptant un système d'information permettant la rationalisation de la programmation du contrôle et le ciblage des dossiers à contrôler ;
- L'accélération de la publication d'un guide de vérification fiscale ;
- La réalisation d'opérations de contrôle conjoint entre toutes les administrations concernées afin de lutter contre le phénomène de la fraude fiscale et la mise en place d'un système d'information efficace, permettant l'analyse et le croisement des fichiers dans un cadre de collaboration avec les partenaires stratégiques de l'administration fiscale ;
- La nécessité d'accélérer l'aboutissement du chantier relatif à l'adoption de l'identifiant unique au niveau de toutes les administrations et établissements afin de lutter contre le secteur de l'informel et de renforcer le contrôle ;
- L'adoption d'une approche équitable en matière de sanction permettant de réprimer sévèrement les cas de fraude et, en même temps, d'alléger les sanctions en cas d'infractions n'ayant pas d'incidence sur la base de calcul de l'impôt ;
- La prise de conscience de la gravité de la fraude fiscale et l'intensification des efforts pour lutter contre ce phénomène et ce à travers l'activation des dispositions législatives relatives à la pénalisation de la fraude.

Proposition 4 : Amélioration des travaux des commissions fiscales

Les intervenants se sont mis d'accord sur la nécessité de revoir la manière dont fonctionne les commissions fiscales, notamment à travers :

- L'octroi de la présidence de ces commissions à des spécialistes dans le domaine fiscal ;
- La révision des délais de traitement des dossiers soumis à ces commissions en vue d'accélérer la cadence de liquidation des contentieux liés au contrôle ;

- La publication des décisions de ces commissions et leur mise à la disposition des chercheurs dans le domaine fiscal ;
- La révision de la composition de ces commissions afin d'en améliorer le rendement ;
- La réflexion sur l'efficacité de maintenir l'existence de deux commissions pour trancher les litiges fiscaux : commissions locales et commission nationale ;
- Le renforcement de la collaboration avec la Ministère de tutelle en vue d'assurer davantage de qualification aux magistrats dans le domaine fiscal et comptable.

Proposition 5: Recouvrement efficace des créances fiscales

Dans ce cadre, il est proposé :

- D'adopter une approche ciblée permettant d'accorder la priorité aux dossiers à recouvrer en fonction de leur importance ;
- D'encadrer les dispositions relatives aux avis à tiers détenteur (ATD) pour une meilleure efficacité des opérations du recouvrement tout en sauvegardant les garanties accordées aux contribuables ;
- De réviser les dispositions relatives à la prescription des dettes fiscales en vue de préserver les intérêts du Trésor.

Troisième Panel : Système fiscal et compétitivité du tissu économique

Proposition 1 : La mise en place d'un cadre fiscal stable

Dans ce cadre, tout le monde a été unanime pour retenir parmi les objectifs du système la fiscal, celui relatif à l'amélioration de l'environnement des affaires qui offre la visibilité nécessaire aux opérateurs économiques et ce à travers l'instauration d'un pacte de stabilité du système fiscal.

Proposition 2 : Baisse de la pression fiscale et rationalisation des règles d'assiette

Parallèlement à la politique de l'élargissement de l'assiette, les participants ont mis l'accent sur la nécessité de poursuivre la politique de la baisse de la pression fiscale et la rationalisation des règles de

détermination de l'assiette fiscale, susceptibles de contribuer au développement de la compétitivité des entreprises dans le cadre d'une économie ouverte et concurrentielle aussi bien sur le plan national qu'international.

Proposition 3 : Mise en place d'une fiscalité en adéquation avec les capacités contributives des entreprises

A ce sujet, les intervenants ont proposé d'adapter la fiscalité à la réalité du tissu des entreprises, dont 95% est constitué par des PME et des TPE, par la mise en place d'une fiscalité en adéquation avec les capacités contributives des entreprises en fonction de leur catégorie.

Proposition 4 : Réforme globale de la TVA

Concernant ce point, l'Etat doit procéder à une réforme globale du système de la TVA pour qu'elle puisse jouer pleinement son rôle d'impôt neutre.

Les principales mesures à mettre en œuvre dans le cadre de cette réforme sont : la généralisation du droit à déduction, la réduction des situations de butoir, l'amélioration des conditions de remboursement et la simplification du système par l'adoption d'un nombre réduit de taux de la TVA parallèlement à l'élargissement de la base imposable et à la réduction des exonérations injustifiées .

Proposition 5 : Minimisation de l'impact fiscal sur les opérations de restructuration du tissu économique

Afin de d'encourager les opérations de restructuration du tissu des entreprises, il est également proposé de minimiser l'impact fiscal sur les opérations de restructuration du tissu économique en révisant la fiscalité applicable aux opérations de fusion-acquisition et transmission des entreprises.

Cela serait permis également par la possibilité accordée à un groupe de sociétés de bénéficier de la fiscalité de groupe basée notamment sur le résultat bénéficiaire consolidé, sur la réduction et le plafonnement des droits d'enregistrement applicables aux droits sociaux et par la mise en place d'un dispositif fiscal neutralisant l'impact fiscal en cas de restructuration de groupes familiaux, etc.

Toutefois, l'ensemble de ces mesures peut avoir un impact sur les recettes fiscales. Aussi, il convient avant toute institution, d'étudier et d'analyser ces propositions en évaluant leur impact sur les recettes fiscales actuelles et potentielles.

Quatrième Panel : Vers une relation de confiance et de partenariat avec le contribuable

L'instauration d'un climat de partenariat et de confiance entre administration fiscale et les citoyens est un des grands objectifs de la réforme fiscale.

Proposition 1 : Amélioration de la qualité de services aux citoyens

L'atteinte de cet objectif, passe par la valorisation et la poursuite des efforts déployés par l'administration fiscale pour améliorer la qualité des services offerts au contribuable.

Cet objectif pourra être atteint par :

- L'amélioration de la qualité d'accueil du contribuable ;
- L'amélioration du délai de traitements des demandes (réclamations, attestations, etc.) ;
- La simplification des procédures : A ce sujet, il est proposé de rapprocher au maximum la norme fiscale des normes sectorielles en s'inspirant des meilleures pratiques internationales dans ce domaine tout en veillant à ce que ce l'application de ces normes n'ait pas d'incidence sur les recettes fiscales ;
- L'accélération de la dématérialisation des procédures.

Proposition 2 : Encadrement du pouvoir d'appréciation de l'administration et clarification des textes

Il s'agit également de rééquilibrer la relation de pouvoir entre l'administration fiscale et le contribuable par l'encadrement du pouvoir d'appréciation de l'administration, et la clarification des textes fiscaux.

Parmi les propositions des panélistes à ce sujet, on peut citer:

- L'instauration du rescrit fiscal ;
- La publication des barèmes de référence en matière immobilière ;
- L'accélération de la dématérialisation des procédures ;

- La publication de la jurisprudence en matière de contrôle et du contentieux fiscaux.

Proposition 3 : Amélioration des conditions du contrôle fiscal et de la gestion du contentieux

En matière de contrôle fiscal, il est important que l'administration fiscale soit en mesure de rassurer les contribuables en leur apportant la visibilité nécessaire en ce qui concerne la procédure de contrôle fiscal, et en améliorant les conditions dans lesquelles s'exerce ce contrôle.

Dans ce cadre, plusieurs actions peuvent être mises en place afin d'améliorer les conditions dans lesquelles se déroule le contrôle fiscal. A titre d'exemple, les redressements proposés par l'administration fiscale doivent être notifiés dans un délai maximum qu'il faut définir.

De même, le débat oral et contradictoire doit être encouragé pendant la période de contrôle fiscal.

Quant à la gestion du contentieux, trois points d'amélioration ont été identifiés :

- L'insuffisance au niveau de la formation fiscale de certains membres des commissions fiscales;
- La nécessité d'instaurer un délai obligatoire de réponse de l'administration aux réclamations des contribuables ;
- La révision du système de recours devant les commissions fiscales, afin d'améliorer l'efficacité du système.

Face à ces constats, il apparaît nécessaire d'accorder aux contribuables la possibilité d'intenter des recours efficaces notamment à travers la réforme du système de recours devant lesdites commissions, de manière à leur assurer de l'indépendance et de l'efficacité tout en adaptant leurs prérogatives à l'importance des dossiers qui leur sont soumis.

Proposition 4 : Amélioration de la communication de l'administration fiscale

Concernant ce sujet, il est impératif d'apporter la crédibilité nécessaire au système fiscal dans sa globalité en adoptant une approche de communication plus ouverte sur les droits et obligations en matière fiscale, ainsi que l'organisation et le fonctionnement de l'administration fiscale.

Proposition 5 : Adaptation du régime des sanctions

Dans ce cadre, il est proposé d'adopter un régime des sanctions permettant de réprimer plus sévèrement les cas de fraude et de récidive et d'alléger les sanctions en cas de manquements anodins. L'activation des dispositions législatives concernant la pénalisation de la fraude fiscale est une solution qu'il faudra sérieusement envisager.

Proposition 6 : Promotion de l'Éthique et des Principes de la Bonne Gouvernance

Les propositions à ce sujet visent la nécessité de définir clairement les responsabilités devant être assumées pleinement par les différentes parties prenantes.

A charge pour l'Etat et l'administration fiscale d'améliorer les services rendus aux citoyens, de leur offrir un cadre fiscal stable et transparent et de mener les actions nécessaires pour une meilleure moralisation des corps de l'administration publique.

Néanmoins, cela ne doit pas occulter la responsabilité du secteur privé et des citoyens à adopter et promouvoir une culture de civisme fiscal et de responsabilité fiscale. Ceci s'applique également aux professionnels de la fiscalité et aux tiers qui interfèrent dans la relation administration fiscale / citoyens.

Aussi, la dynamique de réforme nécessaire dans ce domaine doit être enclenchée dans le cadre d'un partenariat engageant l'ensemble des parties prenantes en vue de mettre en place un système fiscal équitable au service du développement de notre pays.

Cinquième Panel : Régionalisation avancée, développement local et fiscalité

Dans le cadre de ce panel, les débats ont révélé des problématiques similaires à celles constatées au niveau national. Il s'agit de:

- L'iniquité entre les régions, mais également au sein d'une même région ;
- L'absence de compétitivité inter-régionale et intra-régionale;

- La dépendance totale des régions du pouvoir central en matière de financement ;
- Le besoin important de financement en milliards pour les villes, alors que les budgets qui leur sont alloués ne permettent pas de couvrir les dépenses de fonctionnement.

Aussi, et pour dépasser ces problématiques, plusieurs voies de financement ont été proposées comme pistes de réflexion, à savoir :

- Affecter les impôts fonciers au financement des projets locaux ;
- Transférer certains droits et taxes d'Etat au profit des collectivités locales ;
- Créer un fonds spécifique destiné au financement des projets de développement ;
- Doter les collectivités locales de structures spécifiques de recouvrement ;
- Réviser les critères de répartition de la TVA entre les différentes collectivités locales ;
- Organiser une journée dédiée à la fiscalité locale.