

Aperçu de la fiscalité marocaine

La notion de l'impôt a précédé l'avènement des Etats modernes. Le prélèvement fiscal, au sens large, a été utilisé sous la dynastie des pharaons en Egypte et sous l'empire Romain. Ce dernier avait imposé trois principales impositions :

- L'annonce : prélevé en nature
- Le tribu : impôt de répartition dont les citoyens romains ont été exemptés depuis le milieu du XI siècle avant J-C.
- L'impôt du vingtième sur l'héritage.

Le système fiscal Romain reposait au début sur des prestations de services ainsi que l'obligation militaire des citoyens. Périclès institua la rémunération des fonctionnaires publics. Ce système supposait l'introduction d'un régime fiscal qui ne pesa guère sur la population athénienne. L'impôt féodal domine l'histoire fiscale du X au XIII siècle, droits seigneuriaux, banalités et dîmes, constituaient la plus lourde part de la charge fiscale pesant sur les paysans et les citoyens³.

³ : ZEMRANI, A.B., les finances de l'Etat au Maroc, édition l'Hermattan, 2001, p. 31

Section I : Anté-reforme : 1960-1982

Au cours des premières années qui suivirent l'indépendance les recettes fiscales occupaient une place prépondérante dans la structure de financement du budget de l'Etat. Elles arrivaient à couvrir plus de deux tiers des charges publiques.

Cependant, avec les crises financières qui se sont succédées (1964 et 1978), le rôle de l'impôt, en tant que moyen de financement, connaîtra une régression sensible malgré certains redressements passagers. En privilégiant le recours massif à l'emprunt extérieur, l'Etat a réduit le rôle des ressources fiscales dans le financement de ses dépenses. Le taux de couverture qui était en 1956 de 70,7% ne sera que de 57,7% en 1979.

Suite à la crise financière de 1982, **due** à l'augmentation des dépenses publiques (30,5% à la place de 15% entre 1975 et 1977) et par conséquent le recours de l'Etat à l'emprunt extérieur, les dettes de l'Etat ont atteint le seuil de 4,6 milliards de Dirhams soit 22% des dépenses publiques. Suite à cette situation déficitaire, tout épargne publique disparaît et le déficit budgétaire atteint le record de 13,9 milliards de Dirhams soit 40% du budget général et 15,4% de PIB.

Les impôts sont classés habituellement selon deux critères⁴ :

- **Classification administrative** : elle n'apporte aucun éclairage sur la nature et la signification de l'impôt. Elle regroupe les impôts directs et indirects et le droit d'enregistrement.

⁴ : EL GADI, A., une fiscalité moderne pour une entreprise performante face au défi de la mondialisation, 1990

- **Classification économique** : elle trie les impôts selon la nature des actes qu'ils frappent. Dans ce cadre on parle de quatre catégories d'impôt:
 - o L'impôt sur le revenu (IR) et l'impôt sur les sociétés (IS),
 - o les impôts sur la consommation tels la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA), les droits de douanes...,
 - o L'impôt sur le capital,
 - o L'impôt sur la fortune.

Mais avant d'arriver à cette classification et à la forme actuelle de l'impôt, la structure du système fiscal marocain a passé par plusieurs étapes suivant les situations économiques et les changements imposés par le développement des transactions économiques de l'Etat.

Ainsi on peut dire que les impôts indirects ont connu certains changements commençant par l'ancienne taxe sur les transactions qui fut remplacé en 1962 par une double taxe sur les produits et services. Ce premier pas vers la TVA restera sans suite car tout au long de cette période, au lieu de faire évaluer qualitativement le système, on s'est contenté d'en alourdir la charge. De nouveaux impôts sont créés y compris des droits d'enregistrement et de timbres, mais surtout les taux de ceux déjà existants seront fréquemment relevés pour faire face aux besoins de financement du budget.⁵

En ce qui concerne les impôts indirects, ils ont au fil des années gagné en quantité et perdu en qualité. Au début des années 60 furent aménagés l'impôt sur les bénéfices professionnels, la patente, la taxe urbaine et surtout l'impôt agricole.

⁵ : El Amrani, H., mémoire en "La réforme fiscale au Maroc et développement économique"
Mais par la suite, on se souciera plutôt d'alourdir certains: les prélèvements sur les traitements et salaires et, dans une moindre mesure, l'impôt sur les bénéfices, et d'en créer d'autres: la contribution complémentaire sur le revenu global des personnes physiques en 1972 et la taxe sur les produits des actions en 1973, la taxe sur les profits immobiliers en 1978 et la participation à la solidarité nationale en 1979.

Section II : la réforme fiscale : 1983-1992

Durant cette décennie a été le fait marquant de la fiscalité marocaine qui est la promulgation de la loi-cadre du 23 avril 1984 relative à la réforme fiscale fixant

le contenu, les objectifs et le champ d'application de la réforme. Elle visait la suppression progressive du système cédulaire et l'institution d'un système synthétique et global qui assure d'une part une meilleure répartition de la charge fiscale grâce à un élargissement de l'assiette, la réduction des taux et l'établissement de la progressivité et d'autre part un renforcement des garanties accordées aux contribuables.

Cette loi a été marquée par l'institution d'une prescription fiscale anticipée, applicable aux infractions commises par les contribuables ou redevables pour la période du 1er janvier 1980 au 31 décembre 1983 au titre des TCA, de l'IBP, du PTS, de la RI, de la PSN et de la CCRGPP. Au niveau de la TVA, elle a été marquée par la mise en place de certaines exonérations concernant :

- Produits phytosanitaires, des moteurs à combustion interne stationnaire.
- Pompes à axe verticale et des motos pompes destinées à usage agricole.
- Papiers destinés à l'impression des journaux et périodiques et à l'édition.
- dons livrés dans le cadre de la coopération Internationale.

En ce qui concerne l'impôt agricole, une exonération jusqu'au 31 décembre de l'an 2000, de tout impôt direct présent ou futur des revenus agricoles⁶.

On a vu aussi, dans le cadre des droits d'enregistrement et de timbre, l'institution d'une taxe spéciale supplémentaire sur tout véhicule passible de la TSAVA⁷.

Alors qu'au plan de droit de douane, les droits d'importations ont été ramenés à 100% en avril 1984 puis à 60% à partir du 1^{er} juillet 1984. Le taux de la taxe spéciale² est ramené de 15% à 10%, l'évolution de cette taxe est retracée dans le tableau suivant⁸ :

Années	1906	1973	1977	1978	1979	1984	1985	1987	1988	Depuis 1988
Taux en%	2,5	5	8	12	15	10	7,5	5	12,5	15

Section III : Après réforme : 1993-2007

La politique fiscale est parmi les instruments les plus efficaces de la politique économique. Les objectifs des différentes mesures prises dans les Lois de Finances de 1980 à 2007 ont été notamment la simplification et l'harmonisation, l'élargissement de l'assiette et le renforcement du rendement de la fiscalité et la promotion des secteurs jugés prioritaires.

⁶ : dahir portant loi n° 1-84-46 du 21 mars 1984.

⁷: Direction des études et des prévisions financières, les principales mesures de lois de finance, 2006, p. 10.

⁸: Ibid p. 10

Dans le cadre de l'amélioration du profil des finances publiques, plusieurs mesures de réformes sont initiées en vue de consolider les recettes fiscales, de rationaliser les dépenses publiques et de renforcer le contrôle. Les grandes orientations de la politique fiscale et budgétaire cherchent à renforcer les efforts de l'Etat dans la consolidation de la croissance et du développement social. A cet effet, de nombreuses mesures et réformes de nature à renforcer l'efficacité, la rationalité, la transparence et la bonne gouvernance des finances publiques sont en cours d'élaboration.

La volonté d'aligner le système fiscal national sur les meilleurs standards internationaux, le renforcement du pouvoir d'achat des citoyens et l'amélioration de l'attractivité du pays ont conduit à la prise d'un certain nombre de mesures fiscales et budgétaires.

Les dernières mesures fiscales : recherche d'efficacité et réduction des charges

Les principales mesures fiscales retenues dans le Projet de Loi de Finances 2007 concernent principalement l'Impôt sur le Revenu (IR), la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et le Droit d'Importation (DI). En outre, après l'élaboration du Livre des Procédures Fiscales adopté par la Loi de Finances 2005 et l'édition du Livre d'Assiette et de Recouvrement en 2006, une plus grande harmonisation sera introduite et un Code Général des Impôts sera mis à la disposition du Parlement.

Les mesures relatives à l'Impôt sur le Revenu se distinguent par l'introduction d'un nouveau barème et le relèvement du seuil d'exonération. En même temps, le taux marginal sera abaissé à 42% pour respecter les engagements pris par le Gouvernement dans la Charte d'investissement. En ce qui concerne la TVA, des mesures d'élargissement d'assiette seront prises. C'est le cas notamment des Agences de développement régional, pour lesquelles il est proposé de remplacer l'exonération de la TVA dont elles bénéficiaient par des contributions budgétaires.

Concernant la fiscalité douanière, la simplification du tarif douanier et le démantèlement progressif des droits de douanes seront poursuivis conformément aux engagements pris et au besoin du développement économique et social du pays. La lutte contre la fraude et la contrefaçon sera renforcée, la chaîne logistique sera sécurisée et la mise en place de conditions plus favorables à la réduction de la protection effective sera poursuivie.

Ceci s'inscrit dans le cadre du choix de souscrire aux Normes de l'Organisation Mondiale des Douanes (OMD) visant à sécuriser et à faciliter le commerce mondial.

Dans cette perspective, l'année 2007 a été caractérisée par des mesures visant en particulier la baisse du droit d'importation. Ces mesures concernent, en particulier, les produits industriels, les biens affectés par la contrebande, les intrants utilisés dans le processus de production des entreprises opérant dans le secteur du papier carton, du cuir et des chaussures. Les mesures qui ont été

prises dans ce sens en 2007 sont la diminution du droit d'importation sur les produits industriels de 50% à 45%. L'objectif visé à travers cette mesure de politique économique est d'orienter à la baisse le différentiel de taxation d'une part, entre la fiscalité douanière préférentielle (ALE) et celle du droit commun, et, d'autre part, de réduire le biais à l'égard des exportations.

Parallèlement, une baisse du droit d'importation sera appliquée à certains produits sensibles à la contrebande en vue de contrecarrer ce fléau. Cette approche a été privilégiée en raison des résultats encourageants obtenus par le passé par comparaison aux moyens traditionnels de contrôle. Une nouvelle liste de produits sensibles à la contrebande produits localement est arrêtée en vue de réduire le coût des intrants intervenant dans le processus de leur fabrication, à travers une baisse des droits d'importation.

D'autres mesures non moins importantes ont été également envisagées dans le cadre de ce Projet de Loi de Finances. Elles se rapportent notamment à la réduction du droit d'importation applicable à certains produits (télécommunications, transport, santé,...), à certains produits agricoles (OMC) et aux véhicules utilitaires légers. Elles concernent également l'extension des baisses tarifaires à d'autres intrants du secteur du cuir et des chaussures.

Les recettes fiscales

Les recettes ordinaires, non prise en compte la part de la taxe sur la valeur ajoutée versée aux collectivités locales et les recettes de privatisations, sont évaluées à près de 127,4 milliards de dirhams en 2007. Celles-ci s'inscrivent en hausse de 0,8% par rapport aux estimations révisées de la Loi de Finances 2006. Cette légère progression s'explique par le haut niveau des recettes fiscales atteint en 2006 sous l'effet d'une forte poussée des impôts directs et indirects. L'évolution des recettes fiscales serait moins dynamique qu'en 2006. Leur taux de croissance annuel atteindrait 2,8%. Ce résultat s'expliquerait par la bonne conjoncture qui a caractérisé l'année 2006 et qui se prolongerait en 2007 et serait lié en grande partie au développement attendu de la demande intérieure.

Celui-ci serait favorable au renforcement des ressources fiscales de l'Etat. Le dynamisme des recettes fiscales résulterait principalement de la croissance soutenue de la taxe sur la valeur ajoutée, de l'impôt sur les sociétés et des droits d'enregistrement et de timbre. La particularité de cette tendance réside dans le renforcement pour la quatrième année consécutive du rôle de la fiscalité directe dans la formation des recettes fiscales. Ces dernières sont estimées pour l'année 2007 à 111,3 milliards de dirhams. Cette masse financière représenterait 20,9% du PIB, réduisant ainsi les recettes fiscales de 0,6 point du PIB comparativement à 2006.

Impôts directs

Les impôts directs sont évalués à 48,8 milliards de dirhams, soit une croissance de 1,2% par rapport aux données révisées de la Loi de Finances 2006. Ce montant représente 9,2% du PIB et 43,9% du total des recettes fiscales. Leur augmentation de 591 millions de dirhams serait principalement le résultat d'une hausse des recettes de l'IS de 1,2 milliard de dirhams et de la baisse de celles afférentes à l'impôt sur le revenu de près de 600 millions de dirhams. La contribution des impôts directs se trouve ainsi consolidée comparativement à ce qu'elle a été sur la période 2000-2005 où elle avait atteint 36%. Ce dernier mouvement de la fiscalité directe a été suffisant pour compenser et dépasser le recul observé des recettes douanières qui sont passées de 16% à la veille de la mise en oeuvre de l'accord d'association avec l'UE à 12,4% en 2005. En termes de PIB, cette évolution s'est traduite par une progression de 3,3 points du PIB de la fiscalité directe entre 2000 et 2005. Elle est passée de 6,1% à 9,4% du PIB. Depuis 2004, cette part est devenue supérieure à celle de la fiscalité indirecte.

Évaluées à 25,6 milliards de dirhams, les recettes de l'IS s'inscrivent en hausse de 4,7% par rapport à leur niveau de 2006 pour se situer à 4,8% du PIB. Cette progression est en net ralentissement par rapport aux deux exercices précédents où les rythmes de croissance avaient atteint respectivement 22,1% et 26,4%. Ces

performances sont imputables aux bons résultats enregistrés par les sociétés et aux efforts de l'Administration fiscale dans la collecte de l'impôt. Cette tendance à l'amélioration enregistrée au cours des dernières années explique le doublement attendu des recouvrements au titre de l'IS entre 2001 et 2007.

En 2007, les recettes de l'IR sont estimées à 21,6 milliards de dirhams. Elles sont en baisse de 2,7% par rapport à l'exercice précédent et représentent 4,1% du PIB. Cette évaluation intègre l'impact des dernières tranches des mesures du dialogue social et les effets du départ volontaire à la retraite. Elle tient compte, également, du coût de la réforme de l'IR estimé à 2,5 milliards de dirhams. Ces réductions des prélèvements sur les salaires et les revenus professionnels et fonciers sont de nature à entretenir la dynamique du pouvoir d'achat global des ménages et contribuent, à court terme, au soutien de la consommation, de l'activité et de l'emploi. Elles permettent également de stimuler le comportement des entreprises en matière d'emploi via l'allègement du coin social et fiscal.

Impôts indirects

Les recettes d'impôts indirects pour l'année 2007 sont estimées à 44,2 milliards de dirhams. Elles sont en augmentation de 6,1% par rapport à l'exercice 2006.

Les recettes de la TVA sont arrêtées à 28 milliards de dirhams, soit une hausse de 8,3%. Ce supplément de recettes provient à hauteur de 1,2 milliard de dirhams de la TVA à l'importation et de 1 milliard de la TVA à l'intérieur.

Fixée à 2,3% du PIB, la TVA intérieure s'accroît de 8,8% pour atteindre 12 milliards de dirhams. Ce développement est dû d'une part au bon comportement prévu de la consommation des ménages qui pourrait progresser de 6,3% et d'autre part par les effets des réformes entreprises en matière de TVA depuis 2004. Cette évaluation ne tient pas compte des changements pouvant intervenir dans le rythme de remboursement de la TVA aux entreprises.

De leur côté, les recettes de la TVA à l'importation sont établies à 16 milliards de dirhams.

Elles sont en progression d'un exercice à l'autre de 8% en raison notamment de la poussée des importations qui pourraient caractériser l'exercice 2007 suite à la persistance de la hausse des prix du pétrole et des exigences du développement du secteur productif national. La réforme de la TVA aurait aussi participé à la configuration de cette dynamique.

En 2007, les recettes des taxes intérieures de consommation sont estimées à 16,2 milliards de dirhams, marquant ainsi une progression de 2,5% par rapport à l'exercice précédent. En termes de PIB, elles représentent 3%, soit un niveau inférieur de 0,1% du PIB à celui attendu pour 2006. La taxe intérieure de consommation sur les tabacs augmente de 4,5% pour se situer à 5,9 milliards de dirhams au terme de l'exercice. L'évolution de cette rubrique reste toutefois tributaire des mouvements de la contrebande et des variations des prix dont l'impact sur la structure des consommations est important.

Pour leur part, les recettes de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers sont de l'ordre de 9,1 milliards de dirhams. Elles sont en augmentation de 1,3% par rapport à 2006. La réalisation de ce montant est fortement liée aux conditions des prix qui affectent la consommation de ces produits et à la politique de reconstitution des stocks de sécurité des produits pétroliers. Les autres recettes de TIC, quant à elles, sont fixées à 1,1 milliard de dirhams, soit une hausse de 1,9% par rapport à 2006.