



DIRECTION GÉNÉRALE DES IMPÔTS

# Politique fiscale entre redistribution et croissance

par Nouredine BENSOUDA,  
Directeur Général des Impôts

Rotary Club

*18 février 2010*

**Monsieur le Président  
Mesdames et Messieurs,**

Je vous remercie pour votre invitation.

Le thème de ce soir embrasse trois mots clefs : politique fiscale, redistribution et croissance. On le sait, les objectifs de la politique fiscale sont multiples et universels, ils varient en fonction du temps et de l'espace et chaque pays choisit le dosage qui lui convient.

Toutefois, il y a lieu de rappeler qu'en matière fiscale, la réflexion ne peut pas isoler « l'impôt du contexte en pleine mutation qui est le sien, dans la mesure où les défis que pose la fiscalité sont étroitement liés aux transformations présentes et à venir de nos sociétés ».1

En effet, l'Etat doit, à travers l'impôt, favoriser la croissance, assurer une fonction de redistribution qui soit la plus équitable et fournir un service de qualité.

Ce sont ces trois axes que je vais développer devant vous, en faisant référence à la loi de finances 2010.

## **I- Croissance**

Le Maroc, a connu ces dernières années une croissance soutenue. Ainsi, sur la période 1999-2003, le taux de croissance moyen en termes constants était de 3,8 % alors que pour la période 2004-2009, il est de 4,8 %.

En termes courants, le taux de croissance moyen du PIB est de 7,4 % pour la période 2004-2009 contre 4,4 % sur la période 1999-2003.

Pour l'année 2010, il est prévu un taux de croissance de 3,5 % en termes constants et 5,6 % en termes courants.

Pour stimuler cette croissance, le Gouvernement a prévu un accompagnement fiscal en faveur des entreprises.

La loi de finances pour 2009, a accordé une réduction d'impôt sur les sociétés aux PME qui augmentent leur capital afin de leur permettre de consolider leur capacité de financement.

Ainsi, les sociétés quelles soient bénéficiaires ou déficitaires, bénéficient :

- en matière d'impôt sur les sociétés, d'une réduction soit de l'impôt, soit de la cotisation minimale, égale à 20 % du montant de l'augmentation du capital réalisé par ces entreprises, entre le 1er janvier 2009 et le 31 décembre 2010 inclus ;

---

<sup>1</sup> Michel Bouvier.

- en matière de droits d'enregistrement, de l'application d'un droit fixe de mille (1000) DH, au lieu du droit proportionnel de 1%, pour les actes constatant l'augmentation de capital.

La loi de finance 2010 s'inscrit dans cette continuité avec l'adoption de trois mesures importantes :

### **1- L'apport du patrimoine professionnel d'une ou plusieurs personnes physiques à une société passible de l'impôt sur les sociétés**

Pour permettre aux personnes physiques exerçant à titre individuel, en société de fait ou dans l'indivision d'assurer la pérennité de leur activité professionnelle, en facilitant sa transmission, la loi de finances a prévu une disposition temporaire qui leur permet d'adapter leur structure juridique.

Ainsi, l'apport de leur patrimoine professionnel à une société anonyme ou à responsabilité limitée créée à cet effet, leur permet de bénéficier :

- de l'exonération de l'impôt sur le revenu des personnes physiques au titre de la plus-value nette réalisée à la suite de l'apport de l'ensemble des éléments de l'actif et du passif de leur entreprise à une société à responsabilité limitée ou à une société anonyme, à condition que cet apport soit effectué entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 décembre 2010 ;
- de l'application d'un droit d'enregistrement fixe de 1.000 DH à l'apport du patrimoine professionnel au lieu du droit proportionnel de 1% et des droits de mutation de 3% ou de 6%, selon la nature du bien apporté (immeuble, fonds de commerce, etc.) en cas de prise en charge du passif.

### **2- Mesure en faveur de la restructuration des entreprises :**

En vue d'encourager les opérations de restructuration et de concentration des sociétés et afin d'améliorer leur compétitivité pour faire face à la concurrence internationale, un régime fiscal transitoire a été institué en faveur des opérations de fusion et de scission réalisées pendant une durée de trois années, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2010.

Ce nouveau régime s'applique aux sociétés passibles de l'impôt sur les sociétés (sociétés anonymes, sociétés à responsabilité limitée, sociétés en commandite par actions, établissements publics, fonds) ou sur option (sociétés en nom collectif, sociétés en commandite simple ne comprenant que des personnes physiques, sociétés en participation).

Le nouveau régime a amélioré le dispositif en vigueur en introduisant les avantages suivants :

- **exonération de la prime de fusion ou de scission** (plus-value) réalisée par la société absorbante et correspondant à ses titres de participation dans la société absorbée (actions ou parts sociales) **au lieu d'une imposition immédiate** ;
- **étalement de l'imposition des plus-values nettes réalisées sur l'apport des éléments amortissables** à la société absorbante sur la durée d'amortissement chez cette dernière **au lieu de l'étalement sur une période maximale de 10 ans** ;
- **sursis d'imposition des plus-values latentes réalisées sur l'apport, à la société absorbante, des titres de participation** détenus par la société absorbée dans d'autres sociétés, jusqu'à la cession ou le retrait de ces titres par la société absorbante **au lieu de l'étalement sur une période maximale de 10 ans** ;
- **sursis d'imposition pour les plus-values latentes résultant de l'échange de titres** détenus par les personnes physiques ou morales, dans la société absorbée par des titres de la société absorbante, jusqu'à leur retrait ou cession ultérieure, au lieu de l'imposition immédiate ;
- **extension de ce nouveau régime particulier de fusion aux opérations de scissions totales.**

Ce régime de faveur est assorti de conditions, notamment :

- la non déductibilité des **provisions** pour dépréciation pendant toute la durée de leur détention, des titres apportés par la société absorbée à la société absorbante ;
- le désistement de la société absorbante du droit au **report de ses déficits cumulés** figurant dans la déclaration fiscale du dernier exercice précédant la fusion ou la scission.

### 3- Mesure en faveur des sociétés dont les titres sont introduits en bourse

Dans le même ordre d'idées, la réduction temporaire de l'impôt sur les sociétés au profit des sociétés dont les titres sont introduits en bourse par ouverture ou augmentation de capital été prorogée pour une durée de trois années supplémentaires, à partir du 1er janvier 2010.

A titre de rappel, les taux de la réduction accordée sont de :

- 25% pour les sociétés qui introduisent leurs titres de capital en bourse par ouverture de leur capital par la cession d'actions existantes;
- 50% pour les sociétés qui introduisent leurs titres de capital en bourse avec une augmentation d'au moins 20% de leur capital, avec abandon du droit préférentiel de souscription. Ces titres sont destinés à être diffusés dans le public concomitamment à l'introduction en bourse desdites sociétés.

## **II- Redistribution**

La croissance économique a favorisé la politique de redistribution. Dans cette optique, certaines exonérations ou abattements qui ne se justifiaient plus ont été supprimés. Il s'agit notamment de la suppression, en matière d'IR et d'IS, des provisions réglementées (provisions pour investissement ...), de l'abrogation, des abattements sur les plus-values de cessions d'éléments d'actif, de la limitation, en matière de TVA, de la période d'exonération des biens d'investissement à 24 mois, à compter du début d'activité.

Ainsi, 64 mesures de suppression de dépenses fiscales ont été adoptées sur la période 2006-2009 avec un impact budgétaire positif de 6 570 millions de DHS.

En 2010, cette politique s'est poursuivie, notamment avec la suppression de l'exonération des droits d'enregistrement, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2010, pour les actes établis par certains organismes tels que la Caisse nationale de sécurité sociale, la Caisse marocaine des retraites, les sociétés mutualistes, les Agences pour la promotion et le développement économique et social des préfectures et provinces du Nord, du Sud et de la région orientale du Royaume, etc.

Cette mesure s'inscrit dans le cadre de la poursuite de la réforme fiscale visant :

- l'harmonisation du traitement fiscal, applicable aux acquisitions et aux constitutions des personnes morales de droit public et privé ;
- la réduction des dépenses fiscales par la suppression des exonérations totales ou partielles, des abattements ou des taux préférentiels.

**Par ailleurs, des mesures ont été adoptées pour une meilleure répartition de la charge fiscale et pour faire participer les citoyens au financement des charges publiques en fonction de leurs capacités contributives.**

**1 - Application du taux de 20% aux profits résultant de la cession des actions non cotées et autres titres de capital et le maintien du taux de 15% pour les profits résultant de la cession des actions cotées**

En 2008, lors de la discussion du projet de loi de finances, un amendement avait été déposé pour réduire le taux d'imposition applicable aux profits nets résultant de la cessions d'actions et autres titres de capital de 20% à 15%, sans préciser que ce dernier taux ne devait s'appliquer qu'aux profits résultant des cessions d'actions cotées en bourse.

Cet amendement voulu et adopté par le législateur en vue de dynamiser la bourse a été par erreur étendu aux actions non cotées. La loi de finances pour 2010 a apporté une correction en soumettant les plus-values de cessions d'actions non cotées au taux de 20%.

## **2 - Régime fiscal applicable aux cessions d'actions en matière de Droits d'Enregistrement**

Les cessions d'actions des sociétés (société anonyme et société en commandite par actions), n'étaient pas obligatoirement soumises à cette formalité de l'enregistrement lorsqu'elles étaient transmissibles selon les formes commerciales, c'est-à-dire à la bourse des valeurs ou par leur simple remise de la main à la main, par bulletin de transfert ou tout autre acte sous seing privé.

Toutefois, à compter du 1er janvier 2010, toutes les conventions portant cession d'actions des sociétés non cotées en bourse sont soumises obligatoirement à l'enregistrement, qu'elles soient verbales ou écrites et quelle que soit la forme de l'acte qui les constate, sous seing privé ou authentique (notarié, adoulaire, hébraïque, judiciaire ou extrajudiciaire).

Par ailleurs, en vue d'encourager les opérations à la bourse des valeurs, les cessions d'actions des sociétés cotées en bourse demeurent hors champ d'application des droits d'enregistrement lorsqu'elles ne sont pas constatées dans un acte écrit.

Cependant, les cessions d'actions des sociétés cotées en bourse deviennent obligatoirement soumises à l'enregistrement lorsqu'un acte sous seing privé ou authentique est établi pour constater ces cessions.

**En outre, pour soutenir le pouvoir d'achat des citoyens, deux mécanismes importants ont été prévus. Il s'agit d'encourager l'accèsion à la propriété et de réduire la charge fiscale par le biais de la baisse des taux d'imposition du barème de l'IR.**

### **1 - Le logement social**

Le dispositif prévoyant des avantages au profit des promoteurs immobiliers construisant des logements sociaux existait déjà, mais il devait être amélioré dans la mesure où il ne répondait pas tout à fait aux objectifs qui lui étaient assignés.

Les nouvelles dispositions visent aussi bien la solvabilité de la demande que le soutien de l'offre et prévoit des avantages accordés aux acquéreurs et aux promoteurs.

#### Avantage accordé aux acquéreurs

L'Etat va accorder une subvention directe aux citoyens acquérant un logement économique, en prenant en charge le montant de la TVA que leur aura facturé le promoteur immobilier.

Cette TVA indiquée dans le compromis de vente, sera versée par le receveur de l'administration fiscale au notaire au moyen d'un ordre de paiement.

Pour éviter la spéculation, les acquéreurs devront s'engager à occuper leur logement à titre d'habitation principale pendant au moins 4 ans.

En outre, pour répondre aux critères de qualité, le prix du logement social a été relevé à 250.000 DH H.T et la superficie devra varier entre 50 m<sup>2</sup> et 100 m<sup>2</sup>.

#### Avantages octroyés aux promoteurs immobiliers

Les promoteurs immobiliers qui s'engagent à réaliser un programme de construction d'au moins 500 logements sociaux, sur une période n'excédant pas 5 ans, à compter de la date de délivrance de la première autorisation de construire, bénéficient de l'exonération des impôts, droits et taxes suivants :

- L'impôt sur les sociétés ou l'impôt sur le revenu ;
- Les droits d'enregistrement et de timbre ;
- La taxe professionnelle et la taxe sur les terrains urbains non bâtis perçues en faveur des collectivités locales ;
- Les droits de conservation foncière ;
- La taxe spéciale sur le ciment.

Ces exonérations sont accordées aux promoteurs qui signent une convention avec l'État durant la période allant du 1er janvier 2010 jusqu'au 31 décembre 2020.

A ce titre, il faut signaler que, grâce à la réduction du nombre de logements devant être construits, la disposition s'adresse aussi bien aux grandes entreprises qu'aux PME.

## **2- Baisse du barème de l'impôt sur le revenu**

En dépit du contexte actuel, le barème de l'IR avait été réduit pour donner du pouvoir d'achat et dynamiser le marché en relançant la consommation. Cet effort de l'Etat est consenti pour la deuxième année, puisqu'en 2009, le barème a déjà été réaménagé dans ce sens.

Cette mesure a un double avantage : améliorer le revenu disponible des salariés et permettre par voie de conséquence, aux PME notamment, de ne pas supporter les augmentations de salaire demandées par leurs employés.

Nous pouvons ainsi considérer que l'accroissement du pouvoir d'achat des ménages permet de concilier efficacité et équité.

La loi de finances pour l'année budgétaire 2010 a réaménagé le barème de l'impôt sur le revenu en procédant :

- au relèvement du seuil exonéré de 28 000 à 30 000 DH ;
- à la modification de toutes les tranches intermédiaires et des taux correspondants ;
- à la réduction du taux marginal d'imposition de 40% à 38%, applicable aux tranches supérieures à 180 000 DH ;

Il faut savoir qu'en plus du gain résultant de la baisse du barème, les salariés vont profiter d'une amélioration de leur revenu disponible grâce au relèvement du plafond de l'abattement pour frais professionnels de 28 000 DH à 30 000 DH.

Pour 2009, l'impact budgétaire de la baisse de l'IR a été évalué à 5,1 milliards de DHS, et celui de 2010 à 4,360 milliards de DHS.

A titre de rappel, le barème appliqué jusqu'au 31 décembre 2008 était le suivant :

Tranche de revenu (en DH)	Taux
0 à 24 000	0%
24 001 à 30 000	15%
30 001 à 45 000	25%
45 001 à 60 000	35%
60 001 à 120 000	40%
Au delà de 120 000	42%

Le barème applicable jusqu'au 31 décembre 2009 était comme suit :

Tranche de revenu (en DH)	Taux
0 à 28 000	0%
28 001 à 40 000	12%
40 001 à 50 000	24%
50 001 à 60 000	34%
60 001 à 150 000	38%
Au delà de 150 000	40%



Le barème applicable aux revenus acquis à compter du 1er janvier 2010 s'établit de la manière suivante :

Tranches de revenu (en DH)	Taux
0 à 30 000	0%
30 001 à 50 000	10%
50 001 à 60 000	20%
60 001 à 80 000	30%
80 001 à 180 000	34%
Au-delà de 180 000	38%

La politique fiscale menée par le gouvernement a induit une évolution de la structure fiscale.

En effet, à partir de 2007, les recettes de l'IS ont dépassé celles de l'IR. Elles ont représenté 28,6 % des recettes fiscales totales en 2009 contre 16,9 % pour l'IR.

En 1999, la part des recettes de l'IR était de 17,3 %, alors que celles de l'IS ne représentaient que 11,8 %.

La part des impôts directs dans les recettes fiscales totales est passée de 33,2 % en 1999 à 41,2 % en 2009 tandis que celle des impôts indirects a baissé pour atteindre 52,1 % en 2009 contre 61,4 % en 1999.

La nouvelle structure fiscale reflète le nouveau dosage entre la contribution des impôts directs et indirects dans les recettes fiscales globales.

### **3 - Réforme de la TVA**

C'est là le sens de la réforme de la TVA : éliminer les exonérations et répartir la charge fiscale de manière équitable entre les produits et les services.

#### ***a- L'uniformisation du traitement fiscal des opérations bancaires***

S'agissant des opérations bancaires, il y a lieu de rappeler que les opérations de crédit effectuées par les organismes financiers spécialisés tels que le CIH, le Crédit Agricole et les Banques Populaires, ont connu des régimes fiscaux spécifiques qui ont évolué au fil des lois de finances.

La loi de finances pour l'année 2010 a amélioré la rédaction des dispositions concernant les opérations réalisées par les différents établissements de crédit, qui sont actuellement passibles de la TVA au taux de 10%, y compris les opérations réalisées par le Fonds d'Équipement Communal avec les collectivités locales.

### ***b- Application du taux réduit de 10% aux produits pétroliers***

Avant l'entrée en vigueur de la loi de finances pour l'année budgétaire 2010, le gaz de pétrole et autres hydrocarbures gazeux, ainsi que les huiles de pétrole ou de schistes brutes ou raffinées étaient soumis à la T.V.A. au taux réduit de 7%.

Dans le cadre de la réforme de la T.V.A. visant la réduction du nombre de taux, les dispositions de la loi de finances précitée ont prévu l'application du taux réduit de 10% avec droit à déduction aux produits pétroliers.

### ***c - Exonération des métaux de récupération***

La loi de finances pour l'année budgétaire 2009 avait exclu les sociétés exportatrices de métaux de récupération du droit au remboursement en matière de T.V.A., afin de freiner l'exportation de ces métaux nécessaires à l'industrie locale.

Néanmoins, dans la pratique, il a été constaté l'existence d'une concurrence déloyale sur le marché, du fait que :

- les sociétés agissant dans l'informel s'approvisionnent sans paiement de T.V.A.;
- les sociétés structurées achètent les métaux de récupération auprès des revendeurs qui leur facturent la T.V.A., sans pour autant qu'ils accomplissent leurs obligations déclaratives.

Pour remédier à cette situation et s'aligner sur la pratique internationale et à l'instar de la 6<sup>ème</sup> directive européenne, la loi de finances pour l'année budgétaire 2010 a institué l'exonération de la T.V.A. sans droit à déduction des métaux de récupération.

### ***d- Exonération des polymères***

Afin d'encourager l'utilisation des produits servant à économiser les eaux d'irrigation, la loi de finances 2010 a prévu l'exonération à l'intérieur et à l'importation des polymères liquides, pâteux ou sous des formes solides, utilisés dans la rétention de l'eau dans les sols.

## **III- Qualité du service**

Une politique fiscale ne peut réussir sans une administration fiscale performante.

C'est dans cet objectif, qu'un ensemble de dispositions ont été apportées par la loi de finances 2010. Il s'agit notamment :

## **1- Incitations fiscales à la télédéclaration et réaménagement de l'échéancier en matière de TVA**

Dans le but d'assurer un service de qualité aux contribuables et d'encourager les télédéclarations et télépaiements, la loi de finances pour l'année 2010 a réaménagé l'échéancier fiscal comme suit :

- avant le 20 de chaque mois pour les déclarations mensuelles ;
- avant le 20 du premier mois de chaque trimestre pour les déclarations trimestrielles.

Cependant, les contribuables qui effectuent leurs déclarations par procédé électronique continueront à déclarer avant l'expiration de chaque mois ou du premier mois de chaque trimestre et n'auront plus à déposer les copies de factures d'achat des biens à inscrire dans un compte d'immobilisation.

## **2- Réaménagement de l'échéancier fiscal en matière d'IR**

En outre, afin d'éviter une trop grande affluence lors des dépôts des déclarations et une attente prolongée pour les contribuables, les délais de dépôts des déclarations ont été réaménagés :

- avant le 1er mars de chaque année, pour les titulaires de revenus professionnels déterminés selon le régime forfaitaire et les titulaires de revenus autres que les revenus professionnels, tels que les revenus fonciers...;
- avant le 1er avril de chaque année, pour les titulaires de revenus professionnels, déterminés selon le régime du résultat net réel ou celui du résultat net simplifié.

Toutefois, cette mesure ne s'appliquera qu'aux déclarations déposées à compter du 1<sup>er</sup> Janvier 2011 pour permettre aux citoyens d'être informés de ce changement.

## **3 - Mesure relative aux modalités de paiement du minimum de la cotisation minimale**

Pour éviter aux sociétés de se déplacer plusieurs fois chez le receveur de l'administration fiscale pour payer des acomptes de faibles montants, le versement du minimum de la cotisation qui est de 1 500 DH se fera en un seul versement au lieu de quatre.

## **4- Obligations déclaratives des employeurs en matière d'option de souscription ou d'achat d'actions (stock-options) ou de distribution d'actions gratuites**

La loi de finances 2010 a institué une mesure allant dans le sens de la transparence et concerne les stock-options. La mesure impose aux employeurs d'annexer, à la déclaration des traitements et salaires, un état mentionnant, entre autres, les bénéficiaires, les montants des abondements etc., qu'il s'agisse d'un plan d'option de souscription ou d'achat d'actions ou de distribution d'actions gratuites attribuées à leurs salariés et dirigeants par eux même ou par d'autres sociétés du même groupe résidentes au Maroc ou non.

## **5- Uniformisation de l'imposition en cas de taxation d'office en matière de profits de capitaux mobiliers**

Afin d'uniformiser le traitement fiscal applicable aux profits de capitaux mobiliers, en cas de défaut de déclaration ou en cas de non présentation de documents permettant la détermination de la base imposable, la loi de finances 2010 a retenu le même taux d'imposition de 20% du prix de cession des actions, que celles-ci soient cotées ou non.

## **6-Mesures relatives aux procédures fiscales**

Pour améliorer le fonctionnement des commissions locales et de la commission nationale du recours fiscal, trois dispositions ont été adoptées dans le cadre de cette loi de finances concernant :

- la liste des documents à transmettre aux commissions locales de taxation et comprenant uniquement les documents relatifs aux actes de la procédure contradictoire ;
- la fixation d'un seuil des droits en principal inférieur ou égal à 50.000 dirhams pour rendre définitive la décision prise par la CLT dans les affaires relatives **à l'impôt sur le revenu, au titre des profits fonciers et aux droits d'enregistrement** ;
- le fonctionnement de la commission nationale de recours fiscal qui a été amélioré. Dorénavant son organisation administrative fera fixée par voie réglementaire et un secrétaire général sera nommé pour assurer la gestion de cette commission.

La loi de finances pour l'année 2010 est une continuité du processus de réformes entamé cette dernière décennie.

### **Mesdames et Messieurs,**

Les changements structurels, opérés tant au plan de la politique fiscale qu'à celui de l'administration de l'impôt, ont assuré une certaine stabilité des recettes fiscales avec un taux de réalisation de 94,7% en 2009 (y compris la TVA des collectivités locales) et 94,8%, sans la TVA des collectivités locales, par rapport aux prévisions de la loi de finances.

Ce résultat a été obtenu en dépit des effets de la conjoncture économique et de la baisse des taux d'imposition de l'I.S et du réaménagement du barème de l'impôt sur le revenu. C'est ainsi que le taux de réalisation a été de 101,9% pour l'I.S, de 89,1% pour l'I.R et de 93,5% pour la TVA.

S'agissant de la TVA, ce taux aurait été meilleur si les remboursements n'avaient pas atteint 4 840 millions de DH contre 4 141 millions en 2008 ; soit un taux d'accroissement de 16,8% (700 millions de DH).

De même le rendement de l'impôt sur les sociétés a subi :

- l'impact de la réduction des taux de l'IS qui a été estimé à 2,1 milliards de dirhams ;
- et l'augmentation des restitutions d'IS qui sont passées de 580 M DH en 2008 à 767 M DH en 2009, soit un accroissement de 187 M DH (+32%).

Pour l'année 2010, les réalisations dépendront de la croissance et les prémices d'une reprise économique ressenties, tant au niveau national qu'international, nous font espérer une amélioration des recettes fiscales.

« Au-delà des techniques qui masquent parfois sa réalité fondamentale, la fiscalité doit être comprise d'abord comme un fait politique et social. L'impôt est en effet, si intimement lié à l'évolution des sociétés et à celle de leurs institutions politiques, juridiques, économiques que, comme l'a écrit très justement J. Shumpeter : « l'histoire fiscale d'un peuple constitue une part essentielle de son histoire tout court » ».<sup>2</sup>

Je vous remercie pour votre attention.

---

<sup>2</sup> Michel Bouvier.