

EQUITE FISCALE ET CIVISME FISCAL

**Monsieur le président,
Mesdames et Messieurs**

Je tiens tout d'abord à vous présenter mes remerciements pour votre invitation.

Le thème de cette manifestation « le Maroc du renouveau » nous interpelle, tous, à plus d'un titre : nous sommes, en effet, appelés à y prendre part en redoublant d'efforts dans le cadre de nos missions respectives.

Les besoins de développement économique et social de notre pays sont importants et constituent des défis à relever dans le cadre d'une politique globale fondée sur la recherche d'une plus grande cohésion de notre société.

L'enjeu est de lutter contre l'exclusion sociale et de consolider la culture de la solidarité.

Dans un tel contexte, l'impôt, qui, on le sait, joue un rôle important dans la redistribution, suscite l'attention et provoque de multiples attentes.

Parmi les préoccupations auxquelles il doit répondre, l'équité fiscale se trouve au premier rang des qualités reconnues au « bon impôt ».

Ainsi, pour certains, un impôt dont l'injustice est manifeste, même s'il est très productif doit être abandonné sans retour.

Pour d'autres, les citoyens d'un Etat doivent contribuer aux charges publiques, chacun le plus possible en proportion de ses facultés, c'est-à-dire en proportion du revenu dont il jouit.

Il s'agit donc de mieux répartir la charge fiscale pour l'alléger et favoriser une acceptation de l'impôt.

Pour ce faire, l'une des fonctions de l'Etat, est d'assurer une redistribution permettant d'organiser des transferts entre agents économiques.

L'Etat doit donc intervenir, pour modifier la répartition inéquitable du revenu national, d'abord par le biais de la fiscalité, ensuite par la dépense publique sous forme de transferts et de subventions.

Cependant, cette intervention de l'Etat ayant pour objectif l'équité fiscale ne saurait réussir sans le développement du civisme fiscal.

I. L'équité fiscale

Les individus sont pourvus différemment en qualifications et en aptitudes. Par conséquent, leurs gains dépendent de ce que les consommateurs et les producteurs sont prêts à leur payer en contrepartie. Il en résulte des inégalités de revenus.

Au Maroc, comme partout ailleurs, les contributions publiques, l'impôt notamment peut corriger les inégalités de revenus, en répartissant mieux la richesse nationale

Toutefois, cet effort a été limité du fait que la fiscalité marocaine avant sa réforme entamée en 1984 se caractérisait par un déséquilibre flagrant au profit des impôts indirects.

Ce déséquilibre était d'abord le reflet de la structure de notre économie caractérisée par la prédominance du secteur agricole. Ce dernier regroupait une bonne partie de la population active avec un taux de productivité individuelle encore faible et une concentration des revenus dans les petites tranches ce qui était peu favorable à la collecte des impôts directs.

En plus des disparités salariales, certains revenus, notamment fonciers, professionnels et mobiliers étaient difficiles à appréhender. Cette difficulté participait, par conséquent, à l'aggravation des inégalités de ressources.

Par ailleurs, la multiplicité d'impôts et la pluralité de taux ne permettaient pas, non plus, de savoir ce que paient réellement les contribuables.

La taxation différait selon que le revenu était regroupé et imposé dans la même cédule ou fractionné dans plusieurs cédules. Si dans le cas du regroupement, la progressivité jouait en faveur de l'équité, le fractionnement, en revanche, poussait le système vers la dégressivité.

La tentative de corriger les inégalités, par l'institution en 1972 d'une contribution complémentaire sur le revenu global des personnes physiques, n'a pas abouti aux résultats recherchés. Devant toucher tous les revenus, soumis ou non à un impôt spécifique, ainsi que les profits immobiliers, cette contribution complémentaire n'était en fait appliquée qu'aux revenus certains et incontestés et accordait en plus un abattement à la base relativement élevé.

Face à ces réalités, le Maroc s'est engagé résolument dans une réforme fiscale qui vise, entre autres, une répartition plus juste de la charge fiscale en fonction des facultés contributives des citoyens.

Cette répartition devrait respecter deux critères : un critère d'équité horizontale et un critère d'équité verticale.

L'équité horizontale se fonde, comme vous le savez, sur le principe que les personnes physiques ayant une capacité contributive égale, plus exactement jouissant d'un même revenu global, devraient acquitter un impôt égal.

L'équité verticale, quant à elle, exprime l'idée selon laquelle les personnes physiques recevant des revenus globaux élevés supportent une charge fiscale proportionnellement plus forte que ceux disposant de revenus inférieurs.

Ainsi, L'institution, en 1989, d'un impôt général sur le revenu au Maroc, était considéré comme l'un des moyens pour atteindre cette équité.

Cet impôt unitaire, qui vise l'ensemble des revenus imposables du contribuable sans aucune distinction de leur origine, en leur appliquant un taux de taxation uniforme, a remplacé l'imposition cédulaire en vigueur à l'époque.

Il convient tout de même de rappeler que cet Impôt Général sur le Revenu a été institué à une période, où, avec le recul, la politique économique paraissait d'une déconcertante facilité : tout le travail consistait alors à diminuer les impôts, à restreindre le rôle interventionniste du Gouvernement, à mettre en place des mécanismes incitatifs et de régulation du marché.

Ainsi, nous tenons à souligner que sur une période de 10 années, l'I.G.R. a connu une baisse constante traduisant la volonté de promouvoir l'équité. C'est ainsi que le taux marginal de l'I.G.R a été ramené de 52% en 1990 à 44 % en 1996 avec une régression d'un point pour les taux des tranches intermédiaires ; alors que la tranche exonérée a été relevée successivement de 12 000 DH à 15 000 DH, puis à 18 000 DH et enfin à 20 000 DH.

Cet impôt personnel et progressif, dont le principe ne semble plus être contesté en raison de son rôle de redistribution, a constitué l'un des piliers de la politique fiscale du Maroc depuis les années 1990.

L'abattement à la base qu'il retient présente pour les contribuables l'avantage d'exonérer le minimum vital.

Le principe de la capacité contributive et de la règle de non imposition d'un minimum de ressources qui en découle s'accommodent également, dans le cas des impôts indirects, de l'exonération des produits de première nécessité.

Malgré tous ces efforts, comme pour d'autres pays, les changements dans la structure des ménages ne permettent pas de réduire les inégalités de revenus.

Auparavant, la plupart des ménages étaient constitués de deux parents, dont l'un seulement était actif. Aujourd'hui, la société est polarisée avec d'une part, des ménages à deux revenus et, de l'autre, des parents sans emploi. Il s'avère également plus difficile pour un foyer monoparental de gagner des revenus suffisants.

Les inégalités observées sont, en fait, le reflet d'un système de rémunération dont l'objectif est d'atteindre l'efficacité économique. En effet, toute intervention de l'Etat, qui vise la redistribution des revenus, aura nécessairement des coûts économiques. Dès lors, il y a lieu d'opérer un arbitrage entre efficacité et équité.

L'enseignement à tirer est que, certaines politiques redistributives, comme par exemple une fiscalité excessive, peuvent pénaliser la croissance. Alors que d'autres politiques, telles qu'un meilleur accès à une formation qualifiée, peuvent améliorer, à la fois, l'équité et la croissance économique en offrant une plus grande égalité d'opportunité ou de chances à saisir.

Le défi à venir consistera à mieux répartir « les fruits de la croissance » économique. Néanmoins, cette redistribution exige en parallèle du citoyen l'adhésion à l'impôt et le civisme fiscal.

II. Le civisme fiscal

L'expérience montre à travers un faisceau d'indicateurs une certaine évolution positive du civisme fiscal.

Parmi ces indicateurs, on peut citer :

- ❖ L'amélioration du nombre des déclarations et des résultats déclarés ;
- ❖ L'accroissement des montants des paiements spontanés ;
- ❖ L'augmentation des émissions d'impôts ;
- ❖ Le bon comportement des recettes fiscales qui continuent de progresser plus que proportionnellement au taux de croissance de l'économie, en dépit des années de sécheresse.

Ces résultats ont pu être obtenus grâce aux efforts conjugués du citoyen et de l'administration.

Le changement de comportement et de mentalité du citoyen trouverait son explication dans l'évolution de l'environnement. Environnement marqué par une combinaison de facteurs dont on peut citer :

- la consolidation de l'Etat de droit ;
- l'émergence de la société civile,
- le développement d'une culture de solidarité.

Pour sa part, l'administration fiscale a engagé de nombreux chantiers dans le sens d'une amélioration de notre système fiscal en vue de favoriser l'adhésion à l'impôt et de promouvoir le civisme fiscal.

Ces chantiers ont concerné aussi bien la gestion que la législation.

Sur le plan législatif, deux principes directeurs ont ainsi orienté et guidé les réformes entreprises : la simplification et l'harmonisation.

En matière de simplification, les mesures inscrites dans les dernières lois de Finances ont permis de donner plus de cohérence à notre système fiscal. Elles ont consisté en l'intégration des impôts cédulaires dans l'impôt général sur le revenu. Cette intégration a concerné la taxe sur les produits des actions, la taxe sur les produits de placement à revenu fixe, la taxe sur les profits immobiliers, la taxe sur les plus-values de cession de valeurs mobilières. Il est important de constater que cette intégration s'est opérée à droit constant, sans aggravation de la charge fiscale. Désormais, l'I.G.R. s'analyse comme un véritable impôt unitaire et global permettant un prélèvement plus équitable.

La simplification s'est également traduite par la suppression d'un certain nombre de taxes. Il s'agit de la participation à la solidarité nationale (P.S.N.) sur la taxe urbaine, sur les profits immobiliers, sur les terrains non bâtis, sur l'I.S. dû par les sociétés totalement exonérées de l'I.S. La contribution sur les revenus professionnels exonérés de l'I.G.R. a été également supprimée. Il faut bien noter que la simplification, du fait qu'elle allège le système fiscal, le rend plus accessible aux contribuables et conforte le consentement à l'impôt

Dans le même ordre d'idées, il a été décidé l'institution d'une seule déclaration d'existence par entreprise ainsi que l'uniformisation des délais de dépôts de déclaration.

Dans le domaine de l'harmonisation, plus précisément en matière d'enregistrement, les procédures de recours devant les commissions locales de taxation et la commission nationale du recours fiscal ont été également réaménagées pour offrir plus de garanties aux contribuables. En effet, les commissions d'évaluation nationale et locale ont été supprimées et leurs pouvoirs transférés aux commissions locales de taxation et à la commission nationale du recours fiscal. De même, les délais de recours devant de telles commissions sont désormais fixés. Les délais de présentation des actes à la formalité de l'enregistrement ont été par ailleurs unifiés, quelle que soit leur forme et leur régime.

Sur le plan de la gestion, la démarche retenue consiste à garantir plus de transparence, à renforcer la concertation et la communication.

La transparence

La question de la transparence est abordée au niveau de la direction des impôts notamment en relation avec le contrôle fiscal et la lutte contre l'économie informelle.

Le contrôle fiscal, corollaire du système déclaratif, outre son rôle dissuasif, permet à l'administration d'avoir un rôle pédagogique en amenant le contribuable à prendre conscience de ses obligations civiques en matière fiscale.

Ce contrôle, qui s'opère dans un cadre respectant les droits et garanties des contribuables, permet de protéger les contribuables transparents contre toute forme de concurrence déloyale.

Dans cette optique, elle a activement participé à la mise en place des centres de gestion de comptabilité agréés. La mission de ces centres est d'aider au rapprochement de l'administration fiscale de certaines catégories de contribuables en vue de les assister à organiser leur comptabilité et en les sensibilisant à leurs droits et obligations.

La concertation

L'administration a développé sa capacité d'écoute pour répondre aux attentes de ses partenaires.

Concrètement, les opérateurs économiques sont invités, à travers leurs organisations respectives, à participer à l'élaboration et à l'enrichissement des projets lois de finances. Ils sont également sollicités pour donner leurs avis sur les projets de notes circulaires.

La fréquence et la permanence des rencontres avec les ordres professionnels et les chambres de commerce ont favorisé l'institutionnalisation de la concertation.

La communication

Informé le public permet de réduire les incompréhensions et d'éviter les contentieux. Aussi, la direction des impôts développe une série d'actions de communication visant le renforcement de l'adhésion à l'impôt et la promotion du civisme fiscal.

Il s'agit de mettre à la disposition des contribuables une information claire et accessible. En fait, à travers les actions de communication, l'administration fiscale vise à recentrer toutes ses missions autour du contribuable et à établir avec celui-ci une relation de confiance.

Mesdames et Messieurs,

Pour conclure, il est essentiel de savoir que la redistribution doit être faite de telle sorte que le bien-être des plus modestes soit le plus grand possible comme l'a souligné John RAWLS dans son célèbre ouvrage consacré à la théorie de la justice.

Il s'est employé à poser des limites à la progression des inégalités. Les ressources doivent être dirigées vers l'individu au revenu le plus bas aussi longtemps qu'il est possible d'améliorer son sort et sans que le sacrifice imposé aux autres ne soit

excessif. Toutefois, il précise que ce principe n'implique pas qu'il y ait à terme une égalité absolue.