

**Réforme fiscale
et dispositions fiscales de la loi
de finances 2007**

**par M. Nouredine BENSOUDA,
Directeur Général des Impôts**

ISCAE, le 23 Janvier 2007

Monsieur le Président,
Mesdames et messieurs,

Je vous remercie pour votre invitation et de l'intérêt que vous portez à l'évolution de la fiscalité dans notre pays. Le thème de cette rencontre au sujet des réformes entreprises par l'administration fiscale et de la loi de finances 2007, me semble indiqué pour donner un aperçu sur les étapes parcourues.

Le développement de notre système fiscal s'inscrit dans une démarche de modernisation fondée sur la consolidation des acquis en harmonie avec les évolutions de l'environnement économique et social et des pratiques au plan international.

Le paysage fiscal d'avant les réformes présentait un système compliqué, peu rentable et en retrait par rapport à l'évolution économique du pays.

L'imposition du revenu des personnes physiques et des personnes morales, éclatée en une pluralité d'impôts catégoriels, obéissait à une logique qui avait rapidement montré ses limites.

Sous la pression des dépenses de l'Etat, les recettes additionnelles sont cherchées à travers la création de nouveaux impôts ou l'augmentation des taux.

L'imposition de la consommation se caractérisait par sa dualité, l'étroitesse du champ d'application, l'aspect cumulatif de la taxation et la multiplicité des taux.

La complexité de ce système d'imposition le rendait difficile à gérer, peu rentable et générant beaucoup de distorsions.

Les exonérations portaient sur l'essentiel des activités et mettaient les recettes fiscales à rude

épreuve sans que l'impact économique soit au niveau des attentes.

Cette situation a produit une concentration de la charge fiscale sur une partie des contribuables au lieu d'une répartition équitable sur l'ensemble.

Le phénomène a été exacerbé par les comportements de fraude fiscale et le développement de l'informel.

La mise en oeuvre des réformes avec la taxe sur la valeur ajoutée en 1986, l'impôt sur les sociétés en 1987 et l'impôt général sur le revenu en 1990 peut-être considéré comme le début du processus de modernisation du système fiscal.

La poursuite de ces réformes a été menée dans le sens de la réduction progressive de la charge fiscale des entreprises et des ménages et d'un effort d'élargissement de l'assiette fiscale qui a été

souvent contrarié par la surenchère des exonérations et des régimes dérogatoires

Mesdames et Messieurs,

La concertation, la clarté des objectifs et la maîtrise du processus de mise en œuvre, ont permis de poursuivre les réformes et de rompre avec les contradictions du passé.

Les choix de politique fiscale s'appuient sur la consolidation des recettes en menant en parallèle les chantiers qui participent à l'élargissement de l'assiette et à une meilleure répartition de la charge fiscale.

Dans ce sens, la loi de finances 2007 marque une étape importante en raison, notamment de l'adoption du **Code Général des Impôts** qui constitue l'aboutissement des travaux entrepris en

matière d'harmonisation, de simplification et d'aménagement des textes fiscaux.

Permettez moi de vous entretenir au sujet des principales étapes dans cette réalisation.

En 1999, les Assises Nationales sur la Fiscalité ont réunis, parlementaires, opérateurs économiques, experts nationaux et internationaux, universitaires et administration fiscale pour débattre sur le système fiscal, aboutissant à la définition du cadre devant inspirer la modernisation de notre système fiscal.

A partir de ces grandes lignes, les réformes ont été entreprises progressivement, en prenant en considération la capacité d'absorption de l'environnement.

En 2000-2001, un recentrage de la fiscalité sur les impôts synthétiques a été opéré par la suppression de certains impôts (tels la contribution sur les

revenus professionnels exonérés de l'impôt général sur le revenu ainsi que la participation à la solidarité nationale sur les terrains non bâtis, au titre de la taxe urbaine, de la taxe sur les profits immobiliers et de l'impôt sur les sociétés).

En 2002-2003, l'effort de simplification, de rationalisation et d'harmonisation entamé en 2000 a été poursuivi, plus particulièrement par la révision de la procédure de notification et de recours, l'uniformisation de la procédure contradictoire et le réaménagement des sanctions.

En 2004, la refonte totale du texte des droits d'enregistrement a été entreprise, visant la modernisation, la simplification et l'harmonisation de son contenu et de son architecture avec les autres textes fiscaux.

Le recouvrement de la taxe sur la valeur ajoutée est confié à la Direction Générale des Impôts.

En 2005, la capitalisation de ces acquis a donné lieu à l'adoption du livre des procédures fiscales, première étape dans le processus de mise en oeuvre du code général des impôts.

La réforme de la taxe sur la valeur ajoutée a été amorcée. Elle vise l'amélioration du potentiel de la taxe en restaurant sa neutralité par la réduction des distorsions liées à la multiplicité des exonérations et des taux.

La Direction Générale des Impôts se charge dorénavant du recouvrement de l'impôt sur les sociétés.

En 2006, le Livre d'Assiette et de Recouvrement a été réalisé, parachevant ainsi les deux volumes du

Code Général des Impôts. Ce code regroupe, en un ouvrage unique, l'ensemble des procédures et des règles d'assiette et de recouvrement relatives aux quatre impôts : impôt sur les sociétés, impôt sur le revenu, taxe sur la valeur ajoutée et droits d'enregistrement.

L'architecture a été améliorée ; les redondances ont été évacuées ; les dispositions de même nature ont été regroupées.

En 2007, la codification a demandé :

- Le réaménagement de l'architecture du code, par le reclassement, la numérotation et la révision des titres de certains articles, ainsi que l'actualisation des renvois à ces nouveaux articles ;
- L'amélioration de la rédaction de certaines dispositions pour introduire plus de clarté dans la lecture du texte, notamment par

l'harmonisation de la terminologie fiscale et l'ajout des références de certains textes.

Cette année a connu, par ailleurs, d'autres mesures de simplification et de clarification.

Ainsi, à partir de janvier 2007, les sociétés non résidentes qui réalisent des opérations de cession de valeurs mobilières doivent tout simplement déposer leurs déclarations des plus-values réalisées accompagnées du paiement de l'impôt, dans les trente jours qui suivent le mois des cessions.

En ce qui concerne la province de Tanger, l'atténuation fiscale n'est applicable que pour les contribuables qui exercent leur activité et ont leur siège social ou leur domicile fiscal dans le ressort de cette province.

Egalement, seules les entreprises installées dans la zone franche d'exportation bénéficient des

atténuations fiscales, étant précisé que le délai d'application du taux réduit d'I.S de 8,75% et l'abattement de 80% prévu en matière d'I.R a été prorogé de 10 à 20 ans.

Pour ce qui est des assurances, la taxe additionnelle prévue par la loi sur la fiscalité des collectivités locales a été supprimée et intégrée dans la taxe sur les contrats d'assurances.

S'agissant de la vignette automobile, il est prévu d'en externaliser la débite, notamment en confiant sa prise en charge par les entreprises d'assurances en ce qui concerne les personnes physiques ce qui permet d'améliorer le service et également de réduire les coûts.

Mesdames et Messieurs

Afin d'encourager la transparence et de lutter contre l'économie informelle, le législateur a

prorogé la réduction de l'I.S, prévue en faveur des entreprises qui s'introduisent en bourse, jusqu'au 31 décembre 2009, mais a institué en parallèle le droit de constatation.

Cet avantage fiscal institué par la loi de finances 2004, rappelons le, se traduit par la réduction de l'I.S de :

25% pour les sociétés qui introduisent leurs titres en bourse par ouverture de leur capital au public par la cession d'actions existantes ;

50% pour les sociétés qui introduisent leurs titres en bourse par augmentation de capital d'au moins 20%.

Par contre, il a prévu le droit de constatation sur place qui s'exerce suite à la remise d'un avis de constatation par les agents assermentés et commissionnés de l'administration fiscale et qui permet de :

- demander au contribuable de présenter les factures, les livres, les registres et les documents professionnels se rapportant aux opérations ayant donné ou devant donner lieu à facturation ;
- procéder à la constatation matérielle des éléments physiques de l'exploitation.

La constatation s'effectue pendant une durée maximum de huit jours dans les locaux professionnels des contribuables aux heures légales d'activité et donne lieu à la fin de l'opération un avis de clôture établi par les agents de l'administration.

Les manquements relevés sur place donnent lieu à l'établissement d'un procès-verbal, dans les trente jours suivant l'expiration du délai précité. Le contribuable dispose d'un délai de huit jours suivant

la date de réception du procès-verbal pour faire part de ses observations.

Les constatations du procès-verbal peuvent être opposées au contribuable dans le cadre d'un contrôle fiscal éventuel.

Mesdames et Messieurs

Un volet important de la réforme concerne **l'impôt sur le revenu**.

Les réaménagements apportés par la loi de finances 2007 au barème de l'impôt sur le revenu traduisent la volonté de favoriser les bas et moyens revenus, en vue de soutenir le pouvoir d'achat et de renforcer l'encadrement des entreprises, spécialement les PME.

Ainsi plusieurs modifications ont affecté le barème d'imposition de l'IR :

- le seuil exonéré a été relevé de 20.000 DH à 24.000 DH ;
- les tranches intermédiaires et les taux correspondants ont été modifiés;
- une tranche supplémentaire de 60.000 à 120.000 DH a été créée et s'est vu appliquer le taux de 40 % ;
- le taux marginal d'imposition a été réduit de 44 à 42 %.

Les revenus perçus au cours de l'année 2007 seront imposables comme suit :

Tranche de revenu (en DH)	Taux	Somme à déduire
0 à 24 000	0	0
24 001 à 30 000	15%	3 600
30 001 à 45 000	25%	6 600
45 001 à 60 000	35%	11 100
60 001 à 120 000	40%	14 100
Au delà de 120 000	42%	16 500

Le coût budgétaire de la révision du barème de l'impôt est estimé à 2.460 millions de dirhams.

Mesdames et Messieurs

La réforme fiscale se poursuit, comme vous le constatez,

- elle continue à moderniser le système fiscal et à le rendre mieux adapté à l'évolution économique et sociale ;
- elle renforce la mobilisation du potentiel fiscal ;
- et améliore la répartition de la charge fiscale.

La stratégie adoptée dans ce sens repose sur l'élargissement de la base imposable et l'accroissement de la transparence, de la simplicité, et de la rationalité du système.

Le plan de réforme mis en œuvre demeure notamment centré sur la réduction des régimes dérogatoires et, en particulier, celle de la TVA.

En effet, ces régimes dérogatoires ont accusé la complexité du système fiscal notamment par l'accumulation de nouvelles exonérations ce qui n'a pas été sans produire nombre de conséquences négatives notamment par :

- la remise en cause de la réforme des incitations aux investissements tendant à éliminer les régimes d'exception ;
- l'aggravation des distorsions entre les secteurs d'activité par une surenchère d'avantages fiscaux ;
- l'érosion l'assiette fiscale, particulièrement en matière de TVA en perturbant son fonctionnement, son rendement et sa neutralité ;

- l'enchevêtrement de dérogations et, dans certains cas, des redondances qui réduisent la clarté des objectifs et rendent difficiles les évaluations

Face à cette situation, un diagnostic a été opéré en vue d'une meilleure appréhension du potentiel fiscal à travers une connaissance exacte du coût budgétaire des dérogations et de leur impact effectif qui sont nécessaires pour la transparence du budget général et pour la rationalisation de l'allocation des ressources.

L'inventaire dressé en 2005, affiné et enrichi en 2006, a permis de recenser 405 mesures dérogatoires et d'en évaluer 159.

Le coût budgétaire de ces dépenses est estimé à 21,5 milliards de dirhams soit 4,3% du PIB ou 19% des recettes fiscales, ce qui correspond à l'équivalent du budget d'investissement (98,8%).

Ces dépenses fiscales qui bénéficient pour 60% aux entreprises et pour 22% aux ménages concernent pour 52% la taxe sur la valeur ajoutée.

Ces dérogations profitent en premier lieu aux activités immobilières, soit 3.702 millions DH représentant 17% des dépenses fiscales.

Les dépenses fiscales relatives à la provision pour investissement s'élèvent à 1.375 millions DH et celles concernant l'abattement sur les cessions d'actifs se montent à 506 MDH.

En plus des dépenses fiscales sectorielles, les avantages spécifiques aux activités exportatrices totalisent 760 millions DH en 2006, essentiellement en matière d'I.S.

Les régimes fiscaux préférentiels dont bénéficie la province de Tanger ont atteint 575 millions DH en 2006 provenant, en grande partie, de la réduction de l'I.S de 50% pour un montant de 352 millions DH

et de la réduction de l'I.R de 50% pour un montant de 48 millions DH.

Les mesures additionnelles en faveur des exportations totalisent 760 millions DH en 2006 des dépenses fiscales, essentiellement en matière d'I.S.

Les impacts économiques de certaines dispositions dérogatoires ont été approchés à l'aide de modèles macroéconomique de prévision et de simulation.

Les études d'impact ont montré les effets limités des dérogations qui ne justifient pas l'effort budgétaire consenti par la collectivité, aboutissant ainsi à la conclusion que la mobilisation du potentiel fiscal nécessite la révision des exonérations accordées aux secteurs qui bénéficient le plus d'avantages (immobilier, agriculture, industries alimentaires, énergie et mines, etc.).

Compte tenu de ce diagnostic et de l'évolution du système fiscal, des actions ont été engagées pour élargir l'assiette imposable et aussi pour en renforcer la transparence, la simplicité et la rationalité particulièrement

La priorité a été donnée à la TVA, en vue de réhabiliter sa neutralité économique et d'améliorer son rendement.

Les aménagements importants introduits en 2005 et en 2006 ont été renforcés dans les domaines suivants :

- l'extension du champ d'application de la taxe ;
- la limitation des exonérations ;
- la simplification de la structure des taux.

Parmi ces mesures, on peut citer :

- l'application du taux de 10% aux opérations réalisées par le Fond d'Equipement Communal ainsi que celles afférentes aux emprunts et avances accordés cet organisme au même titre que les opérations financières effectuées par les établissements financiers.
- la suppression de l'exonération des activités, opérations et prestations fournies par les agences pour la promotion et le développement économique et social et son remplacement par une dotation budgétaire, et ce en vue de préserver la neutralité de la taxe sur la valeur ajoutée.
- la limitation de l'exonération des biens d'investissement et biens d'équipement à 24 mois à compter du début d'activité.

Vous n'êtes pas sans savoir que l'exonération des biens d'investissement, réduit l'assiette de

la TVA et engendre des distorsions en renforçant le butoir, notamment en confortant la trésorerie de certaines entreprises au dépens d'autres.

La limitation de cette exonération pour les vingt quatre mois qui suivent le début d'activité est de nature à réduire ces distorsions tout en ménageant la trésorerie de l'entreprise au démarrage de l'activité.

Les biens d'équipement visés par les conventions d'investissement d'un montant égal ou supérieur à deux cents millions de dirhams conclues avant le 1^{er} janvier 2007, continueront à bénéficier de l'exonération pendant une durée de 36 mois, à compter de la date de conclusion de la convention.

- S'agissant de la restitution de la TVA aux personnes physiques non résidentes, un

réaménagement a été opéré dans le cadre de cette loi de finances.

Comme vous le savez, à partir de juillet 2006, les personnes physiques non résidentes bénéficient de la détaxe au moment de quitter le territoire sur leurs achats de biens et de marchandises d'une valeur égale ou supérieure à 2.000 dirhams.

Pour plus de **célérité**, la gestion de cette restitution peut être confiée à des entreprises spécialisées dans le domaine.

- Enfin, dans le cadre de l'encouragement des économies d'énergie, le taux applicable aux chauffe-eau solaires a été réduit de 20 à 14%.

Mesdames et Messieurs

Le code général des impôts est maintenant le cadre où devront évoluer les réformes qui demeurent nécessaires :

- pour pousser plus en avant la modernisation du système fiscal et renforcer son aptitude à accompagner l'évolution économique et sociale,
- et pour maintenir le niveau des recettes fiscales, notamment en palliant l'effet démantèlement tarifaire des accords de libre échange et en limitant l'érosion de l'assiette en raison de l'importance des dérogations.

Il reste beaucoup de chemin à faire sur ce plan particulièrement en matière de TVA car cette taxe comporte toujours :

- Un nombre de taux élevé, surtout que le taux zéro qui devrait être réservé exclusivement aux exportations, est appliqué à un grand nombre d'autres opérations ;

Des dérogations importantes. Pour les seules mesures évaluées en 2006, 52% des dépenses fiscales concernent la TVA , totalisant un montant de 11,2 milliards de dirhams soit 2,4 % du PIB ou 10% des recettes fiscales, ce qui correspond à l'équivalent de la moitié du budget d'investissement de l'Etat.

- Ces dérogations, rappelons le, compliquent la TVA, en altère la cohérence, en compromettent la neutralité et en réduisent le rendement. Par ailleurs, des dispositifs de suspension de TVA en faveur des entreprises exportatrices sont lourds à gérer ;

- De plus, contrairement aux bonnes pratiques, aucun seuil général n'est prévu. Deux seuils

sectoriels sont appliqués : l'un, très élevé, pour le commerce de détail (2 millions de dirhams), l'autre, excessivement bas, pour les petits fabricants (180 000 dirhams). La faiblesse du seuil complique les obligations fiscales des petites entreprises et nuit à l'efficacité de l'administration fiscale ;

- Enfin, avec la règle du butoir, les remboursements de crédits de TVA sont soumis à des limitations importantes. De plus, le système de remboursement des crédits de TVA, fondamental pour assurer la neutralité de la TVA, reste à améliorer.

La stratégie de modernisation de la TVA repose essentiellement sur la diminution des régimes fiscaux dérogatoires en liaison avec le développement du dispositif d'estimation et de suivi des dépenses fiscales.

L'élargissement de la base doit faciliter le passage progressif à une TVA moderne, initialement à deux taux, puis à terme, à taux unique. Dans le même temps, la fixation d'un seuil d'imposition uniforme, suffisamment élevé, constituera une mesure fondamentale pour améliorer l'efficacité de la gestion de la TVA et simplifier la fiscalité des petites entreprises.

Dans le même ordre d'idée, je tiens à vous informer qu' hier, nous avons signé avec les banques une convention relative au télépaiement de la taxe sur la valeur ajoutée

Je vous invite par conséquent à prendre contact avec la DGI pour bénéficier de ce nouveau service qui sera offert, dans une première étape aux entreprises de Casablanca et de Rabat qui réalisent un chiffre d'affaires supérieur à 50 millions de dirhams.

Mesdames et Messieurs

Je suis convaincu que le chemin parcouru ensemble, privilégiant l'écoute, promouvant l'échange et permettant de partager les objectifs, facilitera largement les réformes à venir.

Je vous remercie pour votre attention.