

Casablanca, le 23 janvier 2003

Association des Anciens Elèves du Lycée Militaires de Kénitra

LA LEGITIMITE DE L'IMPOT

Mesdames et messieurs,

Ici et ailleurs, « personne n'aime payer ses impôts, mais personne n' imagine que l'Etat pourrait fonctionner sans argent »¹.

Nous retrouvons, là, le contribuable qui rechigne à contribuer et le citoyen bénéficiaire des services publics.

Si, aujourd'hui, nous vous proposons de débattre de la « légitimité de l'impôt », c'est surtout pour traiter de son fondement essentiel qui est le consentement à l'impôt, lui même lié au principe de la nécessité de l'impôt : un devoir inhérent à toute forme organisée de vie en société qui permet le financement des biens et services collectifs.

Pour aborder ce sujet, nous avons choisi à dessein trois exemples de réactions vis-à-vis de l'impôt.

¹ Préface de Laurent FABIOUS de l'ouvrage de l'ancien Directeur Général des Impôts en France André BARILARI intitulé « le consentement à l'impôt ».

Le premier exemple reflète la réaction d'un contribuable, que j'ai relevé dans un journal marocain en langue arabe et qui dit en substance :

" أنا مواطن مغربي و...أعتز بذلك.
أكره أداء الضرائب المتوجبة علي، و أجد أن الأموال التي سأدفعها لمصلحة الضرائب من الأحسن أن تبقى داخل جيبتي أو في حساباتي البنكية.
و مع ذلك، لا أتوقف عن التعبير عن استيائي من الطرق المحفرة و أضواء الحي الكثيرة و الأزيال المتناثرة أمام العمارة التي أقطن بها و الخدمات الرديئة التي تقدمها مدارسنا و مستشفياتنا.
لقد قلت لكم أنني مغربي و أعتز بذلك"

« Je suis un citoyen marocain et... fier de l'être.

Je déteste payer mes impôts et je préfère garder mon argent dans ma poche ou dans mon compte bancaire au lieu de le verser au Trésor.

Malgré tout, je continue à désapprouver le piètre état des routes, les rues mal éclairées, les amoncellements de débris devant mon immeuble ainsi que les prestations médiocres rendues par nos écoles et nos hôpitaux.

Je réaffirme que je suis marocain et fier de l'être ».

En fait, cette réaction rejoint la manière de voir de ceux qui avancent : « les salaires des fonctionnaires sont payés malgré moi, et pourtant je ne reçois qu'un service minimal de l'Etat... »

En d'autres termes, ce contribuable ne renie pas sa citoyenneté mais considère qu'« au delà des principes inscrits dans la constitution, les contribuables veulent savoir comment l'Etat gère les deniers publics et estiment n'avoir aucune raison de faire un chèque en blanc aux autorités publiques ».

Nous retrouvons exprimée dans cette réaction l'un des deux fondements qui justifient l'impôt. Il s'agit du « **principe de l'équivalence** » qui fait partie de la

théorie de « **l'impôt-échange** » ; l'autre fondement étant celui de la « capacité contributive » relevant de la théorie de « **l'impôt-solidarité** ».

Comme vous pouvez le constater, la légitimité de l'impôt tient, en premier lieu, au fait que l'impôt est la contrepartie des services et biens collectifs reçus par le citoyen/usager.

Ce lien entre l'impôt et sa contrepartie est suffisamment ancré dans l'esprit du citoyen quand bien même il ne correspond pas tout à fait à la définition de l'impôt qui est, on le sait : « une prestation pécuniaire, requise des personnes physiques ou morales de droit privé, voire de droit public, d'après leurs facultés contributives, par voie d'autorité, à titre définitif et **sans contrepartie déterminée...** ».

Ce qui a été clairement exprimé par ce citoyen dans un langage commun est tout simplement la recherche de l'efficacité économique qui suppose une meilleure utilisation des ressources disponibles notamment dans le secteur public. L'Etat-partenaire doit, par conséquent, offrir des biens et services collectifs contre le paiement d'un prix.

En réalité, ce que réclame le citoyen ce n'est pas « moins d'Etat » mais une meilleure efficacité dans la gestion des dépenses publiques permettant d'aboutir à un « mieux d'Etat ».

Cette approche transpose, en fait, les mécanismes de fonctionnement du marché au secteur non marchand (l'Etat).

Dans cette optique, la légitimité de l'impôt se fonde, donc, sur l'équivalence entre le service rendu et le sacrifice consenti.

Ainsi, les impôts dans ce modèle d'inspiration très libérale deviennent des contributions individualisées et volontaires :

- l'individu payera en fonction de ses préférences et de sa capacité à contribuer ;
- il le fera volontairement puisqu'il s'agit d'une relation d'échange entre les contribuables et l'Etat considéré comme un simple intermédiaire assurant les services au citoyen.

Vous conviendrez avec moi que ce modèle, bien qu'attrayant, présente deux limites :

- La première, réside dans le fait que la détermination de l'impôt-prix suppose une connaissance précise des fonctions de la demande individuelle des biens collectifs. Or, de par leur nature indivisible et de consommation non exclusive (ex : une route), les usagers peuvent ne pas révéler correctement leurs préférences et voudront adopter la stratégie du « passager clandestin » (« free rider ») afin de sous-estimer volontairement leur demande tout en bénéficiant de l'usage des biens collectifs à moindre frais ou à zéro frais. Ainsi, le principe d'équivalence est rompu.
- La deuxième limite est que ce modèle exclut toute possibilité de redistribution. En règle générale, la distribution initiale du revenu est jugée comme étant inéquitable. Or, Le principe de l'équivalence, au lieu de corriger le déséquilibre dans la répartition de la richesse nationale peut l'accentuer davantage.

C'est pour cette raison que les systèmes fiscaux actuels s'attachent au « **principe de la capacité contributive** », deuxième fondement de la légitimité de l'impôt, qui permet de réaliser l'objectif d'équité.

Et c'est là où nous arrivons à notre deuxième exemple de contribuable qui refuse totalement le paiement de l'impôt. Dans sa réclamation adressée à la Direction Générale des Impôts, celui-ci écrit :

« Nous avons reçu l'avis d'imposition...

Nous avons l'honneur de vous demander de bien vouloir donner vos instructions pour que cet avis d'imposition soit annulé... ».

Ce contribuable, avec une simplicité déconcertante, demande à être déchargé de sa dette fiscale et refuse de participer aux charges publiques adoptant un comportement individualiste contraire à la vie en collectivité.

Ce contribuable, mesdames et messieurs, veut que vous et moi supportions les dépenses de santé, d'hygiène, de scolarité, d'infrastructures, de sécurité, de défense ...sans que lui y participe. C'est l'exemple type du « passager clandestin » que nous avons évoqué précédemment.

Intervient alors l'élément de contrainte inhérent à la définition de l'impôt et qui est intimement lié au principe de la capacité contributive : l'Etat souverain exerce alors une contrainte sur les citoyens au nom de l'intérêt collectif, qui transcende les intérêts individuels.

On remarquera ainsi, que le principe de la capacité contributive et son corollaire, qui s'exprime dans l'usage de la contrainte, diffère du principe de l'équivalence qui, lui, se fonde sur l'acte volontaire du citoyen.

Toute la question est de savoir comment répartir la charge fiscale entre les citoyens ?

Un début de réponse politique d'abord, juridique ou constitutionnelle ensuite, a été donné. Il reste toutefois de trouver la réponse sur le champ opérationnel comme nous allons le voir plus loin.

Sur le plan textuel, il apparaît que nous sommes tous d'accord depuis la déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 qui dans son article 13 énonce que : « pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses

d'administration, une contribution commune est indispensable ; elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés ».

C'est justement ce que reprend l'article 17 de notre Constitution en précisant que : « Tous supportent, en proportion de leurs facultés contributives, les charges publiques que seule la loi peut, dans les formes prévues par la présente Constitution, créer et répartir ».

L'Etat par son intervention fournit donc des biens et services à tous les citoyens indépendamment de l'impôt qu'ils versent ou qu'ils ne versent pas !

Et là apparaît notre troisième exemple ou acteur qui revendique en permanence une réforme fiscale. Ainsi quand on lui pose la question à ce propos, Il répond :

- « Concrètement nous n'avons rien eu à ce niveau » ;

ou encore :

- « depuis 1984, notre système fiscal n'a pas connu de réformes profondes puisque la taxe sur la valeur ajoutée, l'impôt sur les sociétés et l'impôt général sur le revenu s'appliquent à une assiette fiscale rigide » ;

ou bien, il réclame l'élargissement de « l'assiette fiscale en l'étendant au secteur informel... » et qu' « il y a des secteurs qui ne sont pas fiscalisés et qui devraient l'être »...

Apparemment, quand il s'agit de grandes orientations et de recommandations, il semble qu'il y'ait un accord total sur la lutte contre la fraude fiscale et sur l'élargissement de l'assiette imposable.

Mais la difficulté commence une fois qu'on aborde le champ opérationnel.

A ce propos (la fiscalisation des secteurs d'activités), permettez-moi, mesdames et messieurs, de rappeler que pratiquement presque tous les secteurs d'activités bénéficient d'un régime fiscal spécifique leur accordant des exonérations totales, temporaires ou des réductions d'impôt.

- Pour l'agriculture, l'exonération est totale jusqu'en 2010.
- Pour les exportateurs, l'exonération de l'impôt général sur le revenu ou de l'impôt sur les sociétés est totale pendant 5 ans avec une réduction de 50% au-delà de cette période.
- Pour le secteur du tourisme, les établissements hôteliers sont totalement exonérés de l'impôt général sur le revenu ou de l'impôt sur les sociétés pendant les 5 premières années d'exploitation avec une réduction de 50% de ces impôts au-delà de cette période, pour la partie du chiffre d'affaires réalisé en devises.
- Pour les promoteurs immobiliers, qui s'engagent à réaliser, dans le cadre de conventions à conclure avec l'Etat, un programme de 2.500 logements à caractère social, sur une période de cinq ans, il sont exonérés :
 - des droits d'enregistrement et de timbre ;
 - de l'impôt des patentes ;
 - de la taxe sur la valeur ajoutée ;
 - de l'impôt sur les sociétés ;
 - de l'impôt général sur le revenu ;
 - de la taxe urbaine et la taxe d'édilité ;
 - des impôts, taxes, redevances et contributions perçus en faveur des collectivités locales et leurs groupements ;
 - des droits de conservation foncière.

- Pour les entreprises minières, la réduction de l'impôt général sur le revenu ou de l'impôt sur les sociétés est de 50%.
- Pour les établissements d'enseignement privé et de formation professionnelle bénéficient d'une réduction de 50% pendant 5 ans de l'impôt général sur le revenu ou de l'impôt sur les sociétés.

Dans le même ordre d'idées, des exonérations fiscales supplémentaires sont prévues au profit des promoteurs qui édifient, dans un cadre conventionnel, des campus, résidences et cités universitaires d'une capacité de 1.000 lits ; l'exonération concerne, entre autres, la Taxe sur la Valeur Ajoutée, les droits d'enregistrement en ce qui concerne l'acquisition de terrains, l'impôt des patentes, la taxe urbaine ...

- Pour le secteur de l'artisanat, l'exonération partielle de 50% de l'impôt général sur le revenu ou de l'impôt sur les sociétés pendant 5 ans est accordée au profit des entreprises artisanales dont l'activité est essentiellement manuelle.
- Sur le plan géographique, les entreprises qui exercent des activités dans les préfectures ou provinces qui sont fixées par décret, bénéficient d'une réduction de 50% de l'impôt pendant 5 ans à compter du début d'exploitation.

Il s'agit des préfectures et provinces suivantes :

Al Hoceïma, Berkane, Boujdour, Chefchaoun, Essamara, Guelmim, Jerada, Laâyoune, Larache, Nador, Oued Eddahab, Oujda Angad, Tanger Asilah, Fahs Bni Makada, Tantan, Taounate, Taourirt, Tata, Taza et Tétouan.

L'analyse statistique, au Maroc, qui d'ailleurs ne s'éloigne pas tellement de celle des autres pays, révèle que l'impôt est supporté principalement par les grandes entreprises et les salariés des secteurs privé et public. Ce qui reflète, en somme, les réalités économiques et sociales des pays considérés.

Aussi, la revendication la plus souvent exprimée est la réduction de l'imposition du travail, en particulier.

A ce niveau là, attirons l'attention pour dire qu'il s'agit de vases communicants. Si l'objectif est de réduire la charge fiscale globalement, il est primordial de détecter les « passagers clandestins » et de leur faire payer le ticket d'accès au train de la transparence, de la modernité et de la vie en collectivité.

A ce sujet, certains contrôles ont permis d'améliorer la contribution de certaines personnes physiques ou morales qui était inférieure à leurs capacités contributives. La conséquence est que la collectivité n'a pas eu à supporter, pendant ces cinq dernières lois de finances, une augmentation d'impôts ou de taxes.

Bien au contraire, durant cette période, le Gouvernement a pu introduire 164 mesures fiscales s'inscrivant dans le cadre des Hautes Instructions de SA MAJESTE LE ROI que Dieu l'assiste, des grandes orientations économiques et sociales du Gouvernement. Elles s'inspirent également, des recommandations des Assises Nationales sur la Fiscalité qui se sont tenues les 26 et 27 novembre 1999 à Rabat auxquelles ont participé les représentants de pays amis aux côtés de membres des institutions internationales, de juges, de membres du Parlement, de représentants des différents départements ministériels, des établissements publics, des organisations professionnelles, des syndicats, des associations ainsi que des universitaires et la presse.

Ces mesures s'articulent autour des quatre principaux axes :

- des mesures de portée générale ;
- des mesures à caractère social ;
- des mesures d'incitation à l'investissement ;
- des mesures de simplification et d'harmonisation du système fiscal.

Il convient de rappeler qu'en vue d'instaurer un climat de confiance et de transparence entre l'administration et les opérateurs économiques, la loi de finances pour l'année budgétaire 1998-1999 avait introduit une disposition de mise à niveau comptable assortie d'une contribution libératoire et de l'annulation de certaines créances d'impôts, droits et taxes permettant ainsi aux entreprises d'être en harmonie avec les différentes réformes relatives à l'environnement juridique et comptable.

En clair, ce qui est attendu dans cet environnement de transparence qui se consolide est **l'exemplarité fiscale**. Celle-ci demeure une condition de réussite de notre système fiscal et de sa modernisation qui exige le respect par tout le monde des règles et principes élémentaires de droit.

Il est vrai que les citoyens consentent par l'intermédiaire du parlement le droit de lever l'impôt, consentement qui lui donne toute sa légitimité. Cependant, le consentement de l'impôt à lui seul n'est pas suffisant, il devrait être accompagné par le consentement à l'impôt c'est à dire l'acceptation de l'impôt par le citoyen car **sans impôt pas d'Etat, sans Etat pas de règles, sans règles pas de société**.