

Allocution
d'ouverture de la Conférence-débat

sur « **la sécurité fiscale au Maroc et en France** »

Noureddine BENSOUDA
Trésorier Général du Royaume

Rabat, le 12 mars 2016

Professeur Michel Bouvier ;
Professeur Marie-Christine Esclassan ;
Mesdames et messieurs.

C'est avec un réel plaisir que je procède aujourd'hui, en compagnie du Professeur Michel Bouvier à l'ouverture de cette conférence-débat consacrée à « la sécurité fiscale au Maroc et en France », organisée par la Section FONDAFIP-Maroc, avec l'appui de l'Association pour la Fondation Internationale de Finances publiques (FONDAFIP).

A cette occasion, j'exprime mes vifs remerciements à toutes les personnes qui nous honorent par leur présence et qui contribueront sans aucun doute, à l'enrichissement des travaux de cette rencontre.

Je tiens à remercier tout particulièrement, le Professeur Michel Bouvier, Président de FONDAFIP et le Professeur Marie-Christine Esclassan, Secrétaire Générale de FONDAFIP, pour leurs efforts louables qu'ils consentent pour le partage des connaissances en finances publiques.

Je tiens enfin à remercier l'équipe de la Section FONDAFIP-Maroc pour l'organisation de ces rencontres infra-annuelles, qui sont devenues des moments privilégiés de débat et d'échange des expériences relatives aux thématiques liées aux finances publiques.

La conférence-débat d'aujourd'hui est la cinquième du genre à être organisée par la Section FONDAFIP-Maroc, après celles consacrées à :

- La gouvernance des finances locales au Maroc, en mars 2013;
- Le financement du patrimoine culturel, en juin 2013;
- La consolidation budgétaire et comptable au Maroc et en France, en mars 2015;
- L'équilibre budgétaire et la dette publique au Maroc et en France, en novembre 2015.

Mesdames et messieurs ;

Si historiquement l'impôt a été à la base de la naissance de l'Etat, il doit concourir à sa pérennité et à sa stabilité dans un monde globalisé.

Le thème de la sécurité fiscale qui nous réunit aujourd'hui prend plus d'importance compte tenu de la compétition fiscale entre les Etats et la liberté de circulation des biens et des personnes. Le besoin de visibilité à long terme devient indispensable car il favorise l'installation des personnes et des entreprises dans un environnement où le droit en général et la fiscalité en particulier doivent être clairs, transparents et ne changent pas de manière fréquente ou surprenante.

En effet, les citoyens et les opérateurs économiques veulent vivre dans une société de confiance qui protège les droits de l'homme, participe à la création de la richesse et par conséquent renforce la croissance économique.

Face à ces objectifs nobles et louables, une vérité s'impose : la complexité du droit fiscal reflète la complexité des réalités politiques, économiques, sociales et culturelles.

Les décideurs publics y compris l'administration fiscale, malgré leur volonté de simplifier la législation, la réglementation et la gestion de l'impôt, se trouvent tous les jours confrontés à des situations qui nécessitent des prises de position ou des interprétations.

L'idéal attendu est d'éviter trop de divergences par rapport aux positions déjà connues et acceptés dans ce domaine.

Sur le plan politique et institutionnel, le propre du politique est de mener des réformes, d'agir, de changer et de s'adapter.

Il est donc normal que lors de chaque législature le droit fiscal connaisse des nouvelles dispositions et une évolution de l'interprétation en fonction des cas pratiques provenant de la dynamique que l'économie exige.

La complexité et l'exercice du pouvoir (en d'autres termes gouverner) d'un côté et la constance de la doctrine et de la jurisprudence souhaitée par le monde économique de l'autre implique de chercher un équilibre afin que la sécurité fiscale soit atteinte.

C'est une question de dosage, d'objectivité, généralement de perception et souvent de subjectivité.

Les Etats diffèrent dans le traitement de ce sujet. L'appréciation dépend de l'évaluation globale du pays effectuée par les intervenants : entreprises, citoyens, universitaires, politiques, institutions internationales, journalistes...

Globalement, lorsqu'une ligne de conduite, des principes, des valeurs et des règles sont observés sur le long terme, le pays est considéré comme garantissant un minimum de sécurité fiscale.

Ainsi, la plupart des pays et qui veulent compter parmi les plus développés et prospères veillent au respect de la sécurité juridique comme principe général de droit.

Plus particulièrement, en matière fiscale, les facteurs de risque susceptibles de générer de l'insécurité juridique proviennent de la prolifération des normes législatives et réglementaires, du manque de clarté et de précision des textes de lois et de la rétroactivité des lois pouvant porter atteinte aux situations existantes.

Il faut cependant garder présent à l'esprit la fonction originelle de l'impôt celle de financer la production des biens et services publics.

Les recettes générées par les différents impôts et taxes représentent dans la plupart des pays, une part très importante de l'ensemble des recettes ordinaires de l'Etat.

A titre d'illustration, au Maroc, les recettes fiscales représentent en moyenne 85% des recettes ordinaires de l'Etat réalisées entre 2001 et 2015, avec un pic de 90% en 2008.

En plus de permettre à l'Etat de financer les services publics, la fiscalité constitue un levier de la croissance économique, dans la mesure où le niveau des prélèvements peut favoriser ou entraver les actes d'investissement et d'épargne.

La fiscalité peut modifier le comportement des agents économiques, à travers les mesures incitatives, permettant :

- d'influencer la localisation géographique des entreprises ;
- de soutenir des secteurs d'activité en difficulté ;
- d'attirer l'investissement direct étranger et faire face à la concurrence fiscale entre pays ;
- de promouvoir une politique environnementale.

Dans la plupart des pays, la politique fiscale est un exercice d'équilibre entre deux contraintes majeures, à savoir la nécessité d'une mobilisation optimale des recettes nécessaires à l'Etat et l'exigence d'assurer la sécurité fiscale requise par les contribuables pour un développement de l'activité économique.

Dans un rapport présenté en juin 2008 au ministre français du Budget, des comptes publics et de la fonction publique sur l'amélioration de la sécurité juridique des relations entre l'administration fiscale et les contribuables, il est précisé que la sécurité juridique a été définie par la Cour de justice des Communautés européennes dans les termes suivants :

« le principe de sécurité juridique impose la clarté et la précision des règles de droit et des actes individuels qui constituent à un certain moment le cadre juridique dans lequel les autorités exercent leurs compétences et les particuliers leurs activités ».

Toutefois, nous constatons que sous la pression de la conjoncture économique et des besoins importants en biens et services publics de qualité, les pouvoirs publics sont souvent amenés à inscrire la politique fiscale dans le court terme, en créant de nouveaux impôts et taxes, en relevant les taux de ceux déjà existants et en renforçant le contrôle fiscal.

En outre et faute d'élargissement de la base imposable et de lutte contre la fraude et l'évasion fiscales, la pression fiscale s'exerce la plupart du temps sur les mêmes contribuables, c'est-à-dire ceux qui paient déjà régulièrement leurs impôts, aggravant la perception des inégalités de traitement devant l'impôt, contraire au principe d'équité fiscale. Cette situation se traduit généralement par une réduction du rendement de l'impôt.

Face à cette situation, les agents économiques, ménages ou entreprises, changent de comportement et sont enclins à se soustraire à leurs obligations de paiement de l'impôt.

Les relations entre l'administration fiscale et les contribuables sont de ce fait, empreintes de méfiance réciproque : le contribuable estime que l'administration lui réclame plus que sa capacité contributive, alors que l'administration considère que le contribuable se soustrait à ses obligations fiscales envers la société sous forme de fraude, d'évasion et d'optimisation fiscales.

La sécurité juridique en matière fiscale et l'instauration de relations de confiance entre l'administration et le contribuable, conditions essentielles pour une croissance forte et des recettes substantielles, requièrent la réalisation des principales conditions suivantes :

1- l'élaboration de règles du droit fiscal claires et prévisibles, dont l'interprétation est la même, aussi bien par l'administration fiscale, par le contribuable que par le juge.

A ce titre, la doctrine administrative, constituée des notes, instructions et circulaires, doit être élaborée en partenariat avec les opérateurs économiques et doit avoir un caractère pérenne.

2- la stabilité dans la durée de la législation fiscale en vue d'offrir plus de visibilité aux opérateurs privés.

A titre d'illustration et concernant le cas de la France, « parmi les sources d'insécurité juridique, l'instabilité de la norme arrive largement en tête des préoccupations des dirigeants d'entreprise : elle est citée par 64% d'entre eux et par 72% des fiscalistes ».

3- la non rétroactivité des nouvelles mesures fiscales.

4- l'encadrement du contrôle fiscal afin qu'il soit rentable financièrement tout en renforçant l'équité entre les contribuables.

5- le raccourcissement des délais de jugement du contentieux fiscal, source d'incertitudes aussi bien pour l'administration fiscale que pour le contribuable.

C'est autour de ces questions que le débat va s'engager durant cette matinée. Je souhaite qu'elle soit prospère et riche en enseignements.