

المجلس  
الاقتصادي  
والاجتماعي  
والبيئي



المملكة المغربية  
Royaume du Maroc

المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي  
CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

# Avis

du Conseil Economique, Social et Environnemental

## Un système fiscal, pilier pour le Nouveau Modèle de Développement

Auto-saisine n°39/2019



# Avis

du Conseil Economique, Social et Environnemental

## Un système fiscal, pilier pour le Nouveau Modèle de Développement



Conformément à l'article 6 de la loi organique n°128-12 relative à son organisation et à son fonctionnement, Le Conseil Economique Social et Environnemental (CESE) s'est autosaisi, afin de préparer un rapport sur « *Un système fiscal, pilier pour le Nouveau Modèle de Développement* ».

Dans ce cadre, le Bureau du Conseil a confié à la Commission Permanente chargée des Affaires Economiques et des Projets Stratégiques la préparation du présent rapport et de l'avis y afférent.

Lors de sa 96<sup>e</sup> Session ordinaire tenue le 28 mars 2019, l'Assemblée Générale du Conseil Economique, Social et Environnemental a adopté à l'unanimité ce rapport, dont est extrait le présent avis.



## Principaux éléments de contexte et cadre d'analyse

Le Maroc a initié depuis le début des années 2000, un processus de réformes sur les plans social, économique et environnemental, pour aboutir, au niveau institutionnel, à **l'adoption de la Constitution de 2011**, dans laquelle le pays a confirmé son choix irréversible pour la démocratie et a consacré, à travers ce texte fondateur, l'obligation pour l'État d'instaurer une **politique fiscale juste et équitable**. La volonté de promouvoir le système fiscal, de par l'Histoire du pays, a été jalonnée par la mise en place de **réformes spécifiques, les unes consolidant et prenant appui sur les autres**. Ces réformes, notamment celle de 1984, ont constitué autant d'initiatives structurantes ayant servi à engager le système fiscal dans un processus de modernisation et de simplification, pour lui assurer en définitif, une plus grande efficacité. Néanmoins, et malgré **les avancées et résultats significatifs et indéniables**, le système fiscal marocain continue de présenter des **limites et des difficultés** liées aussi bien au **manque de cohérence et de visibilité**, qu'à la faiblesse de ses résultats, comparés au vrai potentiel fiscal du pays.

S'inscrivant dans le cadre de la réflexion nationale portant sur l'édification d'un Nouveau Modèle de Développement, **le Conseil Economique, Social et Environnemental appelle à un changement de paradigme profond** dans la manière d'appréhender la matière fiscale au Maroc, tant sur le plan de la conception de la politique fiscale, de sa gouvernance que de sa mise en pratique, pour permettre au système fiscal cible de contribuer à la construction d'un socle solide pour le Modèle de Développement en question, à même de répondre aux aspirations et attentes légitimes de tous les Citoyens et acteurs intéressés par le devenir du Maroc.

Les travaux menés par le Conseil, à la base du rapport dont est extrait le présent avis, ont pris leur origine dans les constats forts et les limites du modèle actuel, qui font aujourd'hui l'unanimité et qui ont poussé les hautes autorités du pays à faire appel à toutes les forces vives du pays pour proposer les **contours d'un Nouveau Modèle de Développement**, capable de faire sortir le Maroc d'une situation qui pèse lourdement sur les générations actuelles et n'offre pas suffisamment les perspectives auxquelles ont droit les générations à venir. L'approfondissement de l'analyse de ces constats, a permis de dégager des convictions très largement partagées entre les membres du Conseil, qui appelle à **opérer des inflexions majeures, sans lesquelles le Maroc ne pourrait prétendre à un tel Nouveau Modèle de Développement, et encore moins à l'émergence**.

En ce sens, **l'orientation du système fiscal cible vers un rôle plus stratégique**, constitue le fer de lance de l'ambition du CESE. Une orientation dudit système fiscal, qui répondrait à un impératif de cohérence, de visibilité, d'équité, d'efficacité et d'appui à l'élargissement de l'activité et de la production de valeur ajoutée nationale, pérenne. Un système fiscal qui jouerait pleinement son rôle de solidarité, de réduction des inégalités et de contribution à la cohésion sociale. Conscient des enjeux et des implications stratégiques d'une telle ambition, aussi bien sur le moyen et long termes, que sur les changements et impacts à court terme, le Conseil propose une réforme aussi rationnelle, profonde, que pragmatique, pour pouvoir engager des évolutions importantes, tout en assurant pendant les différentes étapes du processus de réforme, l'adhésion la plus large.

Aussi, le CESE préconise d'inscrire ladite réforme sur la durée et selon une progression, qui lui assure force, efficacité et dynamique d'entraînement. Elle devrait permettre au système fiscal de sortir de la logique d'équilibre entre des intérêts sectoriels et catégoriels, sans cohérence ni synergie, à la racine des constats et limites relevés, pour être plus en phase avec un cadre favorable à la convergence d'intérêts partagés par le plus grand nombre.

Les limites du système actuel, mentionnées plus haut, se sont dégagées de plus en plus, au cours des temps qui ont rythmé les travaux du CESE, et de l'exploitation de toutes les données recueillies, mettant en évidence des contraintes transversales et institutionnelles caractérisées par des carences structurelles, à savoir :

- **La prédominance de l'économie de rente et le recours fréquent à des 'avantages et privilèges'** pour le développement d'activités économiques, favorisant l'inefficacité, la faible valeur ajoutée et contribuant à la persistance des inégalités sociales et territoriales;
- **La forte concentration économique**, caractérisée par un nombre réduit d'entreprises qui sont à la base de la création d'un volume de la richesse nationale qui reste tout aussi réduit – Avec des investissements publics qui sont, en taux, parmi les plus élevés au monde (plus de 30% du PIB annuellement) et qui sont consentis sur une longue durée, le Maroc continue pourtant à être un pays à revenu intermédiaire bas.

#### Quelques chiffres en illustration

La pression fiscale se situe en 2017, à hauteur de 21,15%, avec un niveau d'imposition fiscale qui augmente et qui reste assez élevé, accentué par une forte concentration économique, elle-même illustrée par quelques chiffres marquants, parmi lesquels celui relatif aux 387 entreprises nationales dont le Chiffre d'Affaires (CA) représente 50% par rapport au total du CA déclaré, et qui constituent 0,16% par rapport à la base des entreprises déclarantes, tandis que 11,54% d'entreprises qui déclarent, représente 95% du total du CA déclaré.

S'agissant de la répartition de l'impôt par rapport au nombre d'entreprises, la participation de l'IS à hauteur de 50% est assumée par 73 entreprises, et le pourcentage par rapport à la base des entreprises déclarantes est de 0,06%. 6,12% d'entreprises qui déclarent, participent à 95% de l'IS global.

- **La persistance des inégalités**, dans un contexte où les politiques publiques et les services assurés par l'Etat, sont jugés défectueux et ne répondant pas aux besoins et attentes légitimes des populations ; et où le taux d'activité est en régression et le chômage maintenu à un niveau élevé. Dans ce contexte, les citoyens acceptent de moins en moins ces inégalités frappantes et profitent des moyens technologiques offerts et de l'accessibilité des médias et réseaux sociaux, pour innover dans les formes d'organisation et d'expression de leur rejet.
- **L'instabilité réelle et perçue du système fiscal**, à travers les multiples dispositions introduites par les lois de finances qui se succèdent, faisant perdre la lisibilité et la cohérence dudit système. Un phénomène accentué par l'introduction de dispositions, résultat de pressions et

de négociations défendant des intérêts catégoriels et/ou sectoriels (pouvant être légitimes, mais pas forcément réfléchis dans une convergence et cohérence avec le reste des intérêts, y compris ceux plus globaux de la collectivité) ;

- **Un comportement largement répandu, marqué par l'incivilité fiscale** et la non-acceptation de l'impôt. Alors que le système est essentiellement déclaratif, une part significative de la population des contribuables continue à ne pas déclarer spontanément ses impôts, et la relation entre l'administration fiscale et les contribuables, reste encore et souvent conflictuelle, alors même que des efforts importants de dématérialisation et autres mesures de clarification et simplification, ont été déployées ces dernières années, pour son amélioration.
- **La complexité du système fiscal et la faible efficacité de certains impôts et prélèvements.** A l'arsenal fiscal national, se juxtapose une fiscalité locale qui présente des problématiques encore plus lourdes, de par sa complexité, son manque de cohérence, son inefficience et la gouvernance peu pertinente qui l'entoure.

Pour répondre à ces fragilités, le CESE préconise l'édification d'un **nouveau système fiscal qui s'articule avec force, avec les autres politiques publiques, pour favoriser la création de valeur ajoutée nationale et d'emplois de qualité, et pour assurer l'inclusion sociale et la visibilité.** Ainsi, ce système fiscal cible constituerait un **pilier fondamental pour le Nouveau Modèle de Développement** qui devra essentiellement :

- Assurer la **transparence et l'effectivité de l'application des règles à tous**, dans le cadre de l'équité et de l'égalité ;
- Réorienter le système de **création de valeur vers l'économie productive** ;
- Favoriser **l'innovation et la montée en charge** dans la chaîne de valeur ;
- Réduire **les déséquilibres sociaux et territoriaux** ;
- Densifier **le tissu économique**, libérer les énergies et favoriser l'émergence d'une nouvelle génération d'acteurs socio-économiques.

L'objectif poursuivi par la vision étant de mettre **au service de ce Modèle de Développement cible, un nouveau système fiscal**, en capacité de répondre aux défis identifiés. C'est pourquoi, la réforme proposée du système fiscal se veut globale et articulée autour d'un ensemble de **dimensions principales et indissociables**. Lesquelles dimensions sont orientées dans une logique de complémentarité et de cohérence, fortes, pour une mise en œuvre selon une séquence aussi volontariste que rationnelle. La réforme recommandée, vise à construire une convergence autour d'intérêts partagés par le plus grand nombre. Elle est de nature à contribuer fortement à l'édification d'un développement plus soutenu, plus inclusif et plus juste, fondé sur les principes constitutionnels et sur l'effectivité de l'Etat de droit.

## Recommandations du CESE

### Mettre au service du Modèle de Développement cible, un nouveau système fiscal

Huit principales orientations pour dépasser les contraintes mises en lumière et bâtir le nouveau système fiscal cible



Les travaux menés par le CESE dans le cadre de cette étude, ont abouti à une conviction partagée selon laquelle la réforme souhaitée du système fiscal, ne peut atteindre ses objectifs qu'à travers une portée globale et multidimensionnelle.

Cette conviction est traduite à travers une vision globale et ambitieuse, qui intègre en son sein le corpus de recommandations développé ci-après, avec ses dimensions stratégiques, institutionnelles, réglementaires, et organisationnelles, structuré selon une logique d'articulation forte, de complémentarité, de cohérence d'ensemble et de recherche d'amplification des impacts.

Une stratégie qui se veut intégrée et articulée aux niveaux national et local, co-construite et portée par tous les acteurs et cherchant à bénéficier de l'adhésion la plus large.

Parmi ces recommandations, certaines vont dans le détail et ont une portée pratique et concrète, quand elles sont applicables particulièrement à court terme, alors que d'autres, relèvent davantage de règles d'orientation stratégique («règles d'or»), qui sont de nature à encadrer et à garantir la préservation de la cohérence et de la force de la réforme globale, qui est inscrite dans la durée.

La réforme proposée a une logique qui n'est pas celle de traiter et d'assurer l'équilibre entre des intérêts sectoriels et catégoriels, mais plutôt de mettre en place un cadre favorable à la convergence d'intérêts partagés par le plus grand nombre.

Cela participe fondamentalement à la construction du pacte fiscal ambitionné, lui-même à la base d'un pacte de confiance, et constitue une dimension incontournable pour pouvoir prétendre à un Nouveau Modèle de Développement.

L'ancrage de cette réforme tient compte du cadre de référence régissant la matière fiscale avec, en tête, la consécration dans le texte constitutionnel du principe d'égalité devant l'impôt. Les articles 39 et 40 de la Constitution, qui mettent en avant les facultés contributives, la solidarité et la contribution proportionnelle aux moyens, sont en effet le fondement normatif de l'équité fiscale.

Avec la référence constitutionnelle, les différents discours royaux qui ont insisté sur l'impératif d'orienter les politiques publiques vers plus d'équité sociale, en corrigeant les biais du modèle de développement actuel, tels que présentés ci-dessus, constituent un socle solide pour orienter toute réforme fiscale.

## **I. Un système fiscal prenant en compte, dans leur globalité, les prélèvements fiscaux et sociaux et leurs corollaires en termes de redistribution et de solidarité.**

Le CESE considère que le système fiscal cible devrait constituer un des éléments forts du socle nécessaire à la construction du Nouveau Modèle de Développement. Pour cela, sa conception et sa mise en place devraient l'inscrire dans une articulation forte avec les autres axes des politiques publiques, en respectant deux principes majeurs qui devraient être observés en parallèle à la mise en place du système fiscal cible, à savoir :

- Créer plus de visibilité pour la structure des recettes, mais aussi plus de clarté quant à l'orientation de leurs usages et par conséquent, la gestion des dépenses publiques, qu'il convient de mettre fortement et prioritairement au service des objectifs stratégiques du Nouveau Modèle de Développement.
- Les droits liés à la couverture sociale, ne peuvent rester exclusivement liés à l'emploi et leur financement ne peut continuer à reposer exclusivement sur le seul prélèvement sur le travail, qui continuera à en être une source, mais pas la seule. Aussi, ces droits devraient être à l'avenir généralisés et assurés de manière universelle pour le citoyen, sous différentes formes et tout le long de son parcours social et professionnel. En ce sens, le CESE recommande de réserver à terme, deux à quatre (2 à 4) points de TVA, à verser dans un fonds de solidarité sociale, qui servirait notamment à contribuer au financement de la couverture et des aides sociales. Les modalités de programmation de cette affectation, devant prendre en considération, l'évolution de l'assiette et de la progression de la stabilisation du système de neutralité totale de la TVA.

## II. Un pacte fiscal qui suscite l'adhésion, nourrit la confiance et consacre la lisibilité, l'accessibilité et l'acceptabilité du système fiscal cible.

La réussite de tout système fiscal, nécessite de lui assurer une adhésion la plus large et par conséquent, une fluidification de son application et une garantie de ses impacts, bénéfiques à la dynamique du développement. Un tel pacte fiscal repose sur deux composantes complémentaires :

- La première, visant à consacrer la lisibilité et l'accessibilité du système fiscal à tous, par la simplification, la communication et la vulgarisation auprès des citoyens, de ses fondements, de ses règles, de ses impacts et de ses projections. Les données fiscales et toutes celles relevant du pacte associé, doivent être rendues accessibles, notamment en application de la loi sur le droit d'accès à l'information ;
- La seconde, consistant à institutionnaliser le partage et l'impact des fruits de son élargissement.

L'élargissement de l'assiette fiscale est devenu aussi bien une affaire de justice et d'équité, de plus en plus, réclamée par les citoyens, qu'une problématique de recettes pour l'Etat et de pression fiscale pour les contribuables. C'est pourquoi, il convient d'acter, à l'occasion de cette réforme fiscale, une démarche qui permet d'aboutir à une simplification des bases de taxation, et à leur uniformisation, aussi bien entre impôts nationaux, qu'avec les impôts locaux, ce qui rendrait leur appréhension et leur application, non seulement plus juste mais plus large, aussi bien au niveau national, qu'au niveau local, et plus acceptable par une grande majorité.

Cette démarche a pour ambition de faciliter la maîtrise du système fiscal dans sa globalité, en automatiser dans une large mesure l'application, de limiter les marges de lecture et d'appréciation et de fluidifier en conséquence le contrôle en le rendant naturellement plus ciblé vers les risques importants d'évasion et de fraude fiscales.

Ces bases d'imposition, ainsi conçues, doivent être adossées à un système qui les sanctuarisent, et qui rend le choix de nouvelles bases, soumis à un processus institutionnalisé de validation, qui en limite la démultiplication et en préserve les fondements et la clarté.

Par ailleurs, l'adhésion souhaitée, suppose que toutes les catégories de la population se trouvent intéressées par les évolutions et les retombées de la réforme, pour faire profiter le plus grand nombre des fruits de la performance, à travers :

- **L'élargissement, de manière rationnelle, du domaine d'application de la TVA sur les produits de luxe**, dans l'objectif de mettre davantage à contribution les personnes qui en ont la capacité (avec des taux additionnels de 10% à 20%, comme c'est déjà le cas pour les voitures considérées de luxe).
- **L'application d'un impôt réduit, forfaitaire pour les activités à faible revenu** pour alléger la charge et la complexité sur cette catégorie de contribuables (un impôt annuel à titre indicatif, variant de 1.500 à 4500 DH). Ces derniers qui seraient, à leur choix, soumis à cet impôt, bénéficieraient de l'adhésion à la couverture sociale, et seraient exemptés de toutes autres taxes ou redevances. Cette catégorie d'acteurs à faible revenu, serait soutenue pour favoriser sa structuration et protégée contre toutes les formes de difficultés voire d'abus.

- **L'évolution du statut d'autoentrepreneur, pour qu'il prenne en considération la réalité économique**, avec des possibilités d'intégrer aux cotés de l'autoentrepreneur, quelques emplois (2 à 3 emplois) ; d'englober les métiers d'artisans, et de bénéficier de services de soutien et d'accompagnement vers une structuration encore plus solide.
- **Le renforcement du pouvoir d'achat de la classe moyenne** par l'introduction d'une fiscalité des ménages, plus favorable, prenant en compte les personnes à charges et consolidée par des allocations familiales plus en phase avec la réalité socio-économique des familles, dont celle liée au financement de l'éducation des enfants.

Dans le prolongement de cette logique d'intéressement et d'adhésion de toutes les catégories de la société à la dynamique de cette réforme, il est proposé d'institutionnaliser le partage des « fruits de l'élargissement », selon une 'règle des trois tiers'. Dans ce cadre, toute augmentation des recettes fiscales supérieure à 3%, considérées comme nécessaires au maintien des équilibres macro-économiques et à l'évolution tendancielle du financement des politiques publiques, sera affectée comme suit :

- 1/3 (un tiers), comme montant additionnel pour consolider le budget de financement général des politiques publiques ;
- 1/3 (un tiers) versé au fonds de solidarité, qui viendrait renforcer les capacités d'élargissement et de financement de la couverture et des aides sociales ;
- 1/3 (un tiers) pour baisser les taux d'imposition au titre de l'IR et de l'IS.

A travers ces engagements, l'ensemble des catégories de la population, seraient intéressées, alimentant ainsi la dynamique et l'attractivité du système fiscal et par conséquent, le soutien au Nouveau Modèle de Développement du pays.

### **III. Un arsenal fiscal à compléter par une fiscalité plus juste et plus équitable du patrimoine.**

L'adhésion au pacte fiscal, que la réforme veut aussi fort que naturel, nécessite d'installer le sentiment d'équité, basé sur le principe constitutionnel de la contribution de tous à hauteur des capacités de chacun. Ce sentiment ne peut être complet, tant que l'arsenal fiscal n'englobe pas la dimension de taxation juste et rationnelle du patrimoine.

C'est pourquoi, il importe de compléter l'orientation stratégique fondatrice de l'architecture du système fiscal, en y intégrant le traitement de l'impôt sur le patrimoine, avec des mesures à très court terme et d'autres qui nécessitent approfondissement de la réflexion, et projection à moyen terme.

Pour cela, il y a lieu de distinguer le patrimoine productif, générateur par ailleurs de revenu et donc d'impôt, du patrimoine non productif pour la collectivité, qui non seulement ne contribue pas à l'impôt, mais peut être générateur de charge pour la collectivité.

La taxation du patrimoine non productif englobe notamment le foncier qui n'est pas dans le circuit productif, ne rentrant ni dans le cadre d'un investissement productif, ni d'une exploitation économique génératrice de revenu et d'impôt (il s'agit notamment des terrains non bâtis, des biens immeubles non occupés ni en principal ni en location, ...).

Ce type d'impôt qui pourrait aussi avoir comme effet d'entraînement, l'incitation à intégrer les biens en question dans le circuit productif, devrait tenir compte des éléments de conjoncture (à encadrer par des textes réglementaires), et prévoir en conséquence une suspension ponctuelle de l'application de la règle, pour les cas de zones à activités réduites, ou de secteurs en phase de difficulté.

De même, il y'a lieu d'établir un recensement de l'ensemble des biens fonciers concernés par toute extension urbaine et de définir la plus-value latente qui résulte de leur intégration au périmètre urbain. Sur cette base, 50% de la valeur de ladite plus-value latente est inscrite comme droit de l'Etat sur chacun des biens concernés, notamment au niveau des titres fonciers, quand le bien est immatriculé à la Conservation Foncière. L'encaissement de ce droit par l'administration fiscale, au moment de la cession du bien, est reversé à hauteur de 30% du montant encaissé, à la commune concernée par l'extension urbaine et 30% au profit de la région qui abrite ladite commune.

Aussi, il est recommandé d'étendre la dimension impôt sur le patrimoine, à certains biens de luxe, connus comme signes ostentatoires extérieurs de richesse, tels que les yachts, les jets privés, les voitures de luxe ou les chevaux de course, biens mobiliers mais non productifs pour l'économie, ...

Par ailleurs, cette réflexion sur l'impôt sur le patrimoine, ne peut être complète sans avoir englobé la dimension de l'impôt sur la succession par héritage, qui devrait assurer un paiement par génération. A ce titre, il y a lieu dès la loi de finance 2020 de rétablir l'alignement fiscal de la succession et de la donation et particulièrement pour que la base de calcul de la plus-value en cas de vente d'un bien hérité, soit celle de l'acquisition initiale et non celle du moment du décès.

Si cette disposition permet à court terme de sortir d'une atteinte lourde à l'équité et au principe de contribution ajustée aux capacités de chacun, la réforme concernant le traitement fiscal de l'héritage, devrait être poursuivie, par la taxation de ce patrimoine une fois par génération, tout en protégeant, d'un côté, les «petits» héritiers (ex. exonérer une habitation familiale principale, un bien de production vivrière, une valeur forfaitaire qui reviendrait à chacun des héritiers – 1 MDh) et de l'autre côté, instaurant un impôt plus conséquent, en conformité avec les capacités contributives, pour le reste des fortunes, au moment du passage par héritage.

### **L'arsenal fiscal cible, mérite d'intégrer aussi la dimension de la dynamique associative et celle de la fiscalité verte.**

- La mise en œuvre des recommandations du CESE portant sur la fiscalité des associations, telles que proposées à l'occasion de son rapport de 2016, portant sur le 'Statut et dynamisation de la vie associative', afin que le monde associatif puisse jouer pleinement son rôle d'encadrement et de contribution à l'intérêt général. Il est important que le système fiscal puisse jouer positivement son rôle dans la consolidation des capacités des associations et l'incitation à leur structuration et à leur implication, dans la transparence.
- Le verdissement de la fiscalité, implique un renforcement dans le temps du système fiscal cible par la dimension 'durabilité', qui constitue un des éléments essentiels d'orientation du nouveau modèle de développement. Une dimension détaillée dans la suite du document, à travers des recommandations aussi bien pour le niveau national que pour le niveau local, et qui représentent autant de facteurs qui soutiennent l'ambition de faire du Maroc, une « Usine verte régionale ».

La conjonction de l'ensemble de ces mesures participe à l'installation du pacte fiscal et, par ricochet, au renforcement du pacte social lié, établit l'équité constitutionnelle souhaitée, fondée sur le respect des capacités contributives de chacun, pour installer durablement le sentiment que l'effort est porté par tous et au profit de tous, générations actuelles et à venir.

#### **IV. Consécration de la vocation et du rôle de chaque type d'impôt dans une logique de clarté, de cohérence globale et d'intégrité du système.**

Le pacte fiscal ainsi complété, mérite à ce que le système fiscal cible, puisse consacrer définitivement la vocation et le rôle de chaque type d'impôt, pour assurer lisibilité et efficacité de mobilisation.

Il devrait assurer une contribution, indépendante du cadre qui est à la base de la génération de la base imposable. Un contribuable devrait pouvoir choisir librement d'organiser son activité dans le cadre juridique qui lui convient le mieux. Ainsi, être imposable au titre de l'IR ou de l'IS, ne devrait pas impacter le montant à payer.

Pour la réforme fiscale en cours, l'architecture générale actuelle du système, basée sur les trois grands principes – IR, IS et TVA, amène depuis la réforme du milieu des années 80, de la clarté et une orientation moderne du système fiscale national. Si son maintien comme base pour toute réforme fiscale, ne soulève pas d'interrogation, il est toutefois recommandé de ramener les fondements des piliers de ce système à leurs principes de base, dans une logique de clarté, de cohérence globale et d'intégration du système, à savoir :

- **Neutralité totale de la Taxe sur la Valeur Ajoutée**

La TVA continue de représenter l'impôt le plus décrié par les agents économiques. La poursuite de sa réforme est aujourd'hui une nécessité pour restaurer le principe fondamental de sa neutralité totale, préserver la trésorerie de l'entreprise, assurer un développement cohérent du secteur productif formel et relancer l'investissement. Ainsi, la TVA est appelée à être simplifiée sur la base de taux applicables selon des règles, clairement définies et rigoureusement appliquées (0%, 10% et 20% en plus d'un droit proportionnel avec un taux additionnel de 10% à 20% pour les produits de luxe).

- **Application de l'Impôt sur le Revenu de manière équitable à tous les revenus, et en réelle corrélation avec les capacités contributives de chacun**

La réflexion portant sur l'Impôt sur le Revenu se fonde sur les principes de rationalité et d'équité au niveau des taux applicables, tout en œuvrant à préserver la simplicité du système y afférent. Il est important de développer les moyens et outils pour appréhender les revenus là où ils sont générés et d'en assurer la couverture la plus large, par l'impôt. Condition sine qua non de l'élargissement équitable, de la réussite de la réforme fiscale et de celle du renouveau de notre modèle de développement, de manière encore plus générale.

Dans le cadre de l'élargissement, de la baisse de la pression fiscale et du soutien du pouvoir d'achat, une adaptation de la grille applicable, devrait être faite en plus d'une indexation, tous les trois ans, sur l'inflation.

- **Application de l'Impôt sur les Sociétés, progressif, calculé sur la base des résultats économiques, en évitant tout frottement fiscal sur les investissements**

En conformité avec les principes cités plus haut, il convient d'éliminer les complications et les risques de divergence d'application et d'appréciation des bases de calcul des résultats et de l'impôt qui en découle. Aussi, il est important de faire évoluer les plans à la base des comptes comptables pour qu'ils deviennent la seule référence en matière de calcul de l'impôt sur le résultat. Ces plans comptables, en évitant toute complexité, devraient intégrer les réalités économiques et les spécificités réelles des activités sectorielles.

Ces plans (bases comptables et fiscales), devraient converger à termes vers l'adoption des normes internationales.

Par ailleurs, dans le cadre du traitement des dépenses fiscales et considérant que la production nationale est confrontée à la concurrence, autant sur le marché local que sur les marchés à l'export, il convient de faire évoluer dans un horizon de 4 à 5 ans l'Impôt sur les Sociétés, selon un barème progressif global et adapté, bénéficiant de la baisse de la pression fiscale escomptée, et ce, sans distinction entre le chiffre réalisé en local et celui à l'export.

Les appuis et facilitations pour l'accès et le développement des activités liées à l'export, notamment pour les PME, devrait se faire autrement (renforcements des capacités, mise en place d'outils de marketing, de promotion, de positionnement, de financement des projets dans les pays cibles, renforcement et réorientation de la diplomatie économique, ...) et en ayant recours plutôt au levier budgétaire.

- **Application de la TIC de manière objective et rationalisée**

Etablissement et respect des règles à travers lesquelles un produit serait soumis à la Taxe Intérieure de Consommation (parmi les critères devant être fixés et soumis à la mesure fondée, on peut citer : les impacts sur la santé, sur l'environnement, sur la consommation d'énergies non renouvelables,...).

***Le nouveau système fiscal devrait cadrer la création de toute nouvelle taxe pour préserver clarté, lisibilité et efficience.***

Au même titre que les bases d'imposition, la création de nouvelles taxes et impôts ne peut se faire sans qu'elle ne s'inscrive dans une conformité avec les orientations et les principes de la présente réforme proposée, et doit faire l'objet d'une validation, selon un processus formalisé et institutionnalisé, qui protège le système dans sa globalité, des risques de perte en lisibilité, en clarté et en efficience.

## V. Favorisation de la sortie de la prédominance de la rente et orientation des avantages et incitations vers l'innovation et la création d'emplois.

### A. Des avantages orientés vers une création de valeur mesurable.

La révision des conditions d'instauration d'incitations, y compris celles destinées à l'investissement, constitue un prérequis vertueux qu'il convient de considérer, pour réduire la prédominance de la rente et éviter les effets d'éviction préjudiciables à une réelle dynamique de développement.

Pour cela, il y a lieu d'asseoir un cadre rigoureux et précis qui permet d'orienter les avantages de manière maîtrisée vers les activités créatrices d'emplois en nombre et en qualité et génératrice de valeur ajoutée nationale qui s'inscrit dans la pérennité et dont la pertinence et les impacts sont mesurables.

Le même cadre devrait permettre d'aiguiller les soutiens justifiés en fonction de leur nature, vers des supports budgétaires à développer, avant d'envisager le levier fiscal, qu'il faudrait préserver de la complexité. Pour tous les soutiens, budgétaires et fiscaux, l'analyse maîtrisée et préalable des impacts est impérative. La mesure des impacts réels et donc la validation de l'atteinte ou non des objectifs stratégiques assignés (chiffrés année par année et non à la fin de la période), devraient devenir incontournables pour alimenter la décision du maintien ou non de l'incitation conditionnelle. Des impacts à rechercher sur l'amélioration de la production de valeur, la création d'emplois, la transformation écologique et digitale de la société, le renforcement des capacités humaines et de l'expertise nationale, et l'élargissement de l'économie sociale. L'évaluation de l'impact et sa mesure devraient aussi concerner les risques d'éviction qu'une disposition pourrait induire de manière collatérale, sur d'autres secteurs.

A la lumière de la refonte et l'élaboration de ce nouveau cadre, il y a lieu de mettre à plat les dérogations, les niches rentières et les dépenses fiscales, pour n'en garder, à la sortie, que celles qui répondent aux critères prédéfinis tel que souligné ci-haut et donc celles qui ont une utilité économique et/ou sociale avérée et mesurable objectivement. Les autres dérogations et niches fiscales devraient être abandonnées, surtout quand elles alimentent de nouvelles formes de rente ou présentent des effets d'éviction sur des pans de l'économie nationale.

Il est recommandé en ce sens d'auditer toutes les dépenses fiscales pour les qualifier, puis les filtrer selon la grille de ces principes.

Dans le sens de l'assainissement du passif des avantages fiscaux, pour une réelle efficacité, les dépenses fiscales doivent être limitées dans le temps et être évaluées :

- i. En amont (phase conception), avant l'entrée en vigueur, pour une anticipation/ prévision et planification des retombées ;
- ii. Dès leur adoption et tout le long de la période, selon des mécanismes de mesure d'impacts et rapprochement avec les objectifs prédéfinis ;
- iii. A posteriori pour s'assurer de l'atteinte des objectifs escomptés sur toute la période.

## **B. Une corrélation entre le niveau de protection et le niveau de taxation.**

Le système fiscal devrait s'orienter pour assurer plus d'équilibre entre les secteurs et activités bénéficiant d'une protection de par leur nature et qui devraient contribuer davantage que les autres ; et les secteurs et activités qui sont soumis à une rude concurrence aussi bien nationale qu'internationale et particulièrement les PME parmi eux, qui devraient non seulement être moins taxés mais devraient être plus soutenus dans leurs efforts d'investissements, d'innovation et de développement de capacités.

Il s'agit de déterminer les secteurs et activités bénéficiant de par leur nature d'un niveau de protection (secteurs régulés et activités soumises à licences, ...) induisant une restriction du nombre d'acteurs rentrant en concurrence et permettant en conséquence de dégager des chiffres et des marges conséquentes, pour définir en conséquence la surtaxe à leur faire supporter en guise de contribution complémentaire à l'effort fiscal national. Ceci revient notamment à élargir le principe de sur-taxation appliqué actuellement au secteur financier, à l'ensemble des secteurs qui se trouvent dans des situations comparables.

Ce principe, mérite à être conjugué avec celui de la progressivité de l'impôt, pour que ladite surtaxation, soit appliquée aux dits secteurs et activités, dont les résultats se trouvent en plus dans des tranches supérieures à un plafond donné (ex. 200 MDH).

## **C. Un soutien significatif à l'innovation et à la R&D, devient un impératif de développement.**

Les mutations de plus en plus profondes, avec un rythme de plus en plus accéléré, imposent à tous les pays et acteurs, de se positionner dans un monde totalement ouvert à une concurrence ardue, où la compétition par l'innovation est devenue cruciale et incontournable. Aussi, devient-il impératif de mettre en place des mécanismes de soutien et d'incitation pour encourager l'innovation et la Recherche et Développement au sein du monde économique et dans le milieu académique, ainsi que pour favoriser l'articulation, la complémentarité et les passerelles qui devraient être facilitées entre les entreprises, d'un côté, et les universités et les écoles de l'autre côté, sur base d'ouverture à de nouveaux modes de production et d'accès au marché. Pour atteindre cet objectif, il convient de renforcer le processus par la capitalisation sur les leçons des modèles qui ont réussi au niveau international, en favorisant le soutien de la production de valeur à forte valeur ajoutée, et la montée en gamme du couple capital humain et innovation comme avantage compétitif du pays, et en retenant les solutions les plus adaptées à la situation marocaine. Ce soutien à la recherche et à l'innovation devrait conduire à la fois à ouvrir de nouveaux marchés et à développer au plan national de nouveaux modes de production.

Cette politique est un levier indispensable à l'évolution vers des productions à forte valeur ajoutée, l'accroissement des emplois à forte qualification, et la prise en compte des normes du développement durable. Elle doit aussi apporter aux instances de recherche académiques un dynamisme et des ressources financières qui doivent permettre de mettre en place un cercle vertueux entre développement universitaire, compétitivité du pays et emploi des plus qualifiés.

Ces mesures enverraient un signal particulièrement fort pour tous les acteurs concernés, ainsi que pour les investisseurs nationaux et étrangers : elles marqueraient le passage à un modèle de développement fondé sur le Capital humain, l'économie du savoir, l'innovation et le développement durable. Parmi elles, l'instauration du Crédit Impôt Recherche & Innovation constitue un impératif urgent, à combiner avec d'autres mécanismes de soutien de l'innovation et de la R&D, tel que développé ci-après. Celui-ci doit être remboursable aux entreprises qui ne dégagent pas d'IS, pour lesquelles leur investissement en Impôt Recherche et Développement doit être financé, et complété par d'autres dispositions de soutien aux activités génératrices de valeur.

## **VI. Inscription de la réforme fiscale comme facteur de dynamisation du développement régional et local.**

L'ambition du CESE, avec ces orientations et besoins d'adaptation, doit être adossée à une déclinaison territoriale pour laquelle la Région doit être le maillon central en charge d'assurer, dans la cohérence, cette déclinaison. C'est pourquoi, est mis en relief le rôle central de la Région dans la conception et le portage de la réforme fiscale, en tant que source et ancrage territorial, mais aussi, comme levier de rattrapage des déficits territoriaux de développement, mettant à profit la consolidation du potentiel et des spécificités propres à chaque région.

### **A. Procéder à une refonte en profondeur de la fiscalité locale, dans une totale convergence avec la fiscalité nationale.**

La réforme cible du système fiscal, intègre parmi ses principes fondamentaux, la refonte en profondeur de la fiscalité locale, afin de consolider les bases réelles de recettes, avec élargissement effectif, application fluide et sans lourdeur et garantie de couverture égale de tous les contribuables : automatisation de la constitution des bases des contribuables et des objets de contribution avec une très large convergence et une unification des bases avec le niveau national ; éviter en conséquence les approches de recensement et reconstitution des bases imposables. La réorganisation des impôts locaux, pourrait être envisagée selon une ventilation sur deux impôts locaux principaux qui couvrent, pour le premier, les taxes en lien avec l'habitation et, pour le second, ce qui relève de l'activité économique. L'objectif étant de générer plus de ressources pour les collectivités territoriales et assurer simplification, lisibilité, pertinence et cohérence, intrinsèque et avec la fiscalité nationale, et par conséquent l'attractivité territoriale et la facilitation pour les citoyens, les acteurs et investisseurs.

Cette approche permettra par la même occasion de dépasser des aberrations, décriées par tous, telle que celle de la taxe professionnelle qui s'applique sur l'accumulation des investissements et la constitution de l'outil de production, ce qui la met en opposition avec les principes d'encouragement de l'investissement, en évitant tout frottement fiscal.

Les incitations pour le développement local, doivent également être orientées dans un objectif de création de richesses, et pas seulement limités à celui de collecte de recettes. Ces dernières verront leur assiette s'élargir et se renforcer naturellement par la dynamique du développement.

## **B. Repenser la territorialité de l'impôt et lier les recettes de la Région à la production de richesses sur son territoire.**

Les régions et autres collectivités territoriales sont peu impactées aujourd'hui en termes de recettes par la création de richesses sur leur territoire. L'essentiel des impôts générés par les différentes activités économiques sont des impôts au niveau national qui alimentent d'abord le budget de l'Etat et dont une partie est redistribuée aux collectivités sur des critères sans relation avec l'effort fourni par chacune de ces collectivités pour favoriser et accompagner la génération de ces richesses. Afin d'intéresser davantage les régions à attirer et accompagner les investissements et d'être dans une dynamique davantage favorable à ceux qui déploient le plus d'effort dans ce sens, il est nécessaire de créer un lien entre la production de richesses sur un territoire et les recettes qui reviennent audit territoire. Un lien devrait ainsi être établi en particulier entre une part des impôts directs (Impôt sur les Sociétés et Impôts sur les Revenus) générés dans une région, et les reversements dont elle peut bénéficier. Cela devrait encourager toutes les régions à améliorer le climat des affaires chez elle et créer les infrastructures et les conditions à même d'attirer les investisseurs.

Cette recommandation d'institution d'un lien direct entre production de richesses et intérêts financiers des collectivités territoriales, devrait aussi être au service de l'accélération du rattrapage des distorsions du développement territorial. Elle suppose de faire valoir les potentialités spécifiques de chaque région, avec une approche territorialisée, et que les Régions soient dotées des pouvoirs les plus avancés et des moyens associés, leur permettant de jouer pleinement leur rôle dans le cadre de leurs nouvelles missions.

## **C. Ancrer l'impôt dans la dynamique de la régionalisation avancée.**

La fiscalité devrait contribuer à un rééquilibrage et une plus grande équité territoriale, en faveur d'un rattrapage des déficits de développement observés sur des régions, voire des localités. Pour ce faire, les collectivités territoriales doivent, désormais, avoir une responsabilité forte, compatible avec la nouvelle organisation territoriale, l'étendue et la nature des compétences qui leurs sont dévolues, et les exigences d'autonomie et de responsabilité que requiert la libre administration des affaires locales par les collectivités territoriales.

Il s'agit de sortir de la logique qui a prévalu dans la construction de la fiscalité locale et de la structure des recettes des collectivités locales, au profit d'une logique basée sur des recettes dynamiques et corrélées au développement économique local. Un développement qui devrait trouver ses sources premières dans l'attractivité territoriale, mais aussi et surtout dans la libération des énergies, les plus capables de valoriser les atouts et capacités locales et de contribuer en conséquence à l'objectif de densification en nombre et en profils des acteurs créateurs de richesse. Les critères d'équilibre et de péréquation globale entre les régions et plus finement même entre les localités, devraient être pris en compte dans le niveau d'appui et d'incitations à accorder.

L'objectif final étant de faire de la régionalisation avancée une composante structurante de la réflexion autour de la construction puis du déploiement du système fiscal marocain (dans ses deux composantes nationale et locale), servant par la même la restructuration des recettes des collectivités locales, pour les rendre compatibles avec les pouvoirs que les régions devraient assumer.

#### **D. Favoriser le principe de péréquation et moduler l'approche des incitations fiscales, avec un ciblage territorial.**

La favorisation du principe de péréquation contribue à garder la cohérence d'ensemble de régionalisation de l'approche, tout en renforçant l'attractivité des territoires, qui seraient dotés d'une fiscalité attractive et associeraient aux activités productives les services nécessaires, privés et publics.

Aussi, il est recommandé de moduler l'approche des incitations (taux fiscaux applicables ou remboursements budgétaires), en faveur d'une discrimination positive au profit du rattrapage des disparités de développement régional, d'origine géographique ou historique. En conséquence, lesdites incitations doivent être modulables dépendamment de l'évolution et de l'atteinte des objectifs de développement socio-économique, et plus fortes pour les régions à besoins de rattrapage. Aussi, lesdites incitations doivent concerner en priorité l'impôt lié au travail (IR des emplois effectifs sur le territoire) plutôt que ceux relatifs à la consommation (TVA) qui requièrent une neutralité de par la circulation des produits de consommation et ce qu'elle peut induire comme biais en cas de différenciation.

Il est à rappeler à ce titre que le CESE, dans son Rapport sur le Modèle de Développement des Provinces du Sud, plaide déjà pour la consécration des mécanismes permettant d'assurer un développement équilibré des régions, à travers la capitalisation sur les atouts régionaux et l'appui au rattrapage de développement, au profit des populations de ces régions. Cette politique visant d'infléchir la tendance pour éviter le creusement des inégalités, devrait s'appuyer sur un système de solidarité et de péréquation régionale. L'exploitation optimale des ressources des Régions (intégrant la gestion et la répartition des ressources naturelles selon les règles de la durabilité et de l'équité en priorité au bénéfice des populations locales, ainsi que la mise à profit des fonds dédiés au développement régional et à l'équité régionale – Fonds interrégional, mécanismes d'incitation et de solidarité – devraient permettre d'accompagner une évolution vers plus d'équité territoriale, basée sur la consolidation d'une réforme fiscale, régionalisée, inclusive et intégrée.

#### **E. Une fiscalité verte, nationale et territoriale pour contribuer à faire du Maroc, une « Usine verte régionale »**

Le Maroc s'est doté d'une politique ambitieuse de protection de l'environnement et de production d'énergie propre. Cette politique est certainement une source d'opportunités, aussi bien pour développer l'attractivité du pays, que pour générer de nouvelles activités. L'anticipation de cette problématique au moment de l'aménagement de zones d'activités, en dotant ces dernières des caractéristiques environnementales les plus avancées, permettrait de bénéficier d'une rationalisation des coûts à travers l'effet échelle et en même temps d'alléger les démarches d'investissement et d'améliorer l'attrait du Maroc pour le lancement de nouveaux projets économiques, dans le cadre d'une vision intégrée du 'Maroc Usine Verte régionale'. La fiscalité, avec ses deux dimensions, nationale et locale, devrait jouer un rôle direct, en support à cette ambition, qui est de nature à créer des activités à forte valeur ajoutée et des emplois de qualité.

## VII. Mise en place d'un cadre de gouvernance lisible et responsable, pour porter l'ambition du système fiscal cible.

Pour que le système fiscal puisse jouer pleinement son rôle et que la réforme fiscale puisse atteindre ses objectifs à court, moyen et long termes, il importe de remplacer la réflexion/action conjoncturelle basée sur la succession des lois de finances par une réforme stratégique, tracée sur un horizon temps plus long. Ce qui nécessite d'inscrire la démarche dans une dynamique double, adressant à la fois les priorités et les réponses aux besoins immédiats ainsi que les changements structurels et de fond, selon une approche qui s'inscrit dans le temps pour consolider et fortifier le système dans une cohérence sans faille.

Il s'agit d'une réforme profonde qui doit s'opérer dans le cadre d'une démarche d'agilité stratégique, garantissant à la dynamique d'ensemble d'être fondée sur la cohérence et la convergence globale. Dès lors et à toutes les étapes, la matière fiscale ne devrait plus souffrir d'ambiguïté, de divergences d'interprétation, d'application différenciée en fonction de celui qui l'applique et/ou du contribuable concerné, et devrait s'opérer dans la clarté et la transparence, en s'ouvrant à toutes les dimensions, et en s'adaptant à tous les changements, y compris les plus avancées d'entre eux, comme la fiscalité du numérique.

### **Optimisation fiscale et taxation internationale**

Au fur et à mesure que les services transfrontaliers se développent grâce aux technologies et aux moyens de communication modernes, il est nécessaire de faire évoluer la taxation des entreprises qui réalisent un chiffre d'affaires important sur le territoire marocain, sans pour autant être présentes physiquement dans le pays, et qui implantent leurs filiales dans des pays où les impôts sont les plus bas. Il s'agit en particulier des géants du numérique, appelés les « GAFAs » (Google, Apple, Facebook, Amazon), mais également de toutes les entreprises permettant les locations touristiques ou encore celles qui proposent des services logiciels ou de distribution internationale.

Le Maroc doit donc préparer des procédures crédibles et réalisables pour adapter sa fiscalité et capter une part des recettes sur ces services. Dans ce cadre, la dite évolution devrait rejoindre les pays qui sont dans des situations similaires, pour pouvoir disposer des moyens de négociations nécessaires vis à vis des multinationales concernées.

Par ailleurs, la réforme suppose l'institutionnalisation des cadres, des acteurs et de leurs rôles respectifs, avec des responsabilités clairement définies et totalement articulées, tenant compte de l'état actuel du développement et des contraintes et objectifs projetés, et qui consacrent une gouvernance forte et transparente, inscrite dans une architecture claire et lisible.

Cela préfigure aussi de la sortie de l'éclatement et de la multiplicité des intervenants, aussi bien pour la fiscalité nationale que locale, avec une plus forte intégration, dans la gouvernance et la gestion des deux dimensions.

Quelle que soit la simplification qui y sera apportée, le système ne pourra atteindre l'efficacité et la transparence escomptées, qu'en poursuivant la dématérialisation et en la généralisant à l'ensemble des actes et traitements.

## Une relation de confiance, fondée sur les deux piliers du civisme fiscal, et du respect des droits du contribuable.

Le climat de confiance voulu repose sur deux piliers, le civisme fiscal d'un côté, et le respect des droits du contribuable de l'autre ; la conjonction de ces deux dimensions qui s'alimentent mutuellement est la garantie d'une amélioration de la relation entre l'administration fiscale et le contribuable et de l'édification d'une culture fiscale comme partie intégrante de la citoyenneté.

Sur cette base, et avec la poursuite du chantier de la dématérialisation, largement engagé, le plus gros des efforts de l'administration fiscale devant être orienté vers l'amélioration des services à valeur ajoutée et l'élargissement du périmètre des contribuables et de l'assiette en conséquence.

La révision en cours du Code Général des Impôts, en marche et dans le circuit législatif, constitue une initiative importante dont il faudrait maintenir l'effort, et qu'il convient de compléter par des mesures qui garantiraient un meilleur équilibre dans la relation administration-contribuable, et qui inciteraient à plus de transparence, tout en renforçant la confiance et l'adhésion au système fiscal.

Parmi ces mesures, les bases comptables, une fois normalisées, qui devraient intégrer la télédéclaration. L'interconnexion entre les systèmes d'information comptables et les systèmes de télédéclaration devrait en faciliter la mise en œuvre.

Aussi, l'identification des contribuables et la traçabilité, constituent en même temps une base de facilitation des services aux contribuables, une fluidification de la communication des données et une garantie de transparence et d'équité fiscale.

Pour atteindre une parfaite convergence entre les comptes comptables et les bases fiscales :

- A défaut d'une fusion, rapprochement entre le Conseil National de la Comptabilité, en charge de la normalisation, et l'entité en charge de la lecture et de l'interprétation de la doctrine fiscale.
- Un meilleur équilibre entre le contribuable et l'administration fiscale qui passe par :
  - Une lecture unifiée et indépendante de la justice fiscale ;
  - La publication de la doctrine fiscale, de manière consolidée, uniformisée et accessible aussi bien en contenu qu'au niveau de la forme et de la facilitation de naviguer aisément dedans, qui constituerait ainsi un référentiel unique et accessible (incluant l'impact de toutes modifications législative/ réglementaire, de toutes lectures et interprétations à travers les circulaires, les arrêtés, les décisions, mais aussi le résultat de tout arbitrage de cas significatif qu'il y a lieu de systématiser pour une égalité d'application des règles à tous les contribuables) ;
  - En plus de l'accélération de la généralisation de la dématérialisation, évoquée plus haut, il y a lieu d'investir dans l'extension de l'utilisation des technologies (Big Data, intelligence artificielle, interconnexion des systèmes) à des fins d'analyse et pour mieux orienter la maîtrise des risques de fraude, mieux appréhender le vrai potentiel fiscal, ainsi que pour optimiser les processus et faire évoluer les pratiques, dans l'intérêt des objectifs fixés.

Dans le même sens, la programmation du contrôle, pour qu'elle soit plus pertinente et plus efficiente, devrait renforcer les moyens et les critères de ciblage, pour rendre ce dernier entièrement automatisé et anonyme. En plus de ce mode de ciblage, la programmation du contrôle, devrait inclure une part basée sur un échantillon aléatoire dont la formation est elle-même automatisée et anonyme.

Une plus grande clarté et transparence du processus de contrôle, depuis la transparence des règles du ciblage – comme évoqué dans le paragraphe précédent, jusqu'à la garantie de l'équilibre dans la confrontation des positions relatives aux motifs de redressement. L'établissement de ce cadre en phase de contrôle, gagnerait à ouvrir la possibilité de bénéficier d'une étape de recours supplémentaire, de conciliation, indépendant des parties en jeu (contribuable, inspecteur, responsable hiérarchique direct) ;

Une réduction de la marge d'interprétation et une responsabilisation personnelle de l'agent de l'administration, vis-à-vis de motifs et des montants notifiés ;

Une pénalisation, à terme, de l'évasion et de la fraude fiscale, sous réserves d'avoir éliminé les risques d'interprétation à la base de l'engagement d'une telle procédure et la capacité d'établir des preuves irréfutables.

Une telle disposition qui renforce l'état de droit, de par ses répercussions, doit être assortie des garanties d'assurer les conditions de sécurité juridique, de présomption d'innocence, et des conditions objectives de défense des droits des contribuables.

La réforme fiscale cible, qui s'inscrit sur la durée et se projette sur les moyens et long termes, devrait amener la maturation des conditions nécessaires à l'application adaptée d'une telle mesure.

Enfin, pour favoriser le développement d'une culture fiscale partagée par tous les marocains, la dimension liée à la vulgarisation de la matière fiscale devrait être prolongée y compris au sein du dispositif d'éducation et de formation, aux niveaux des écoles et des universités, pour qu'elle devienne une matière assimilée et intégrée, y compris dans ses dimensions de citoyenneté et de préservation des droits et des devoirs, et assoir, ainsi, une adhésion naturelle au système en lui-même.

## **VIII. Sanctuarisation de la réforme fiscale dans une loi cadre de programmation.**

De par l'importance et l'ampleur de la réforme proposée, pour l'ensemble des activités économiques et ses impacts sociaux et environnementaux, il est fortement recommandé par le CESE d'inscrire cette réforme dans une loi cadre de programmation fiscale, visant des objectifs précis et spécifiés, priorisés et planifiés dans des horizons temps, court, moyen et long termes.

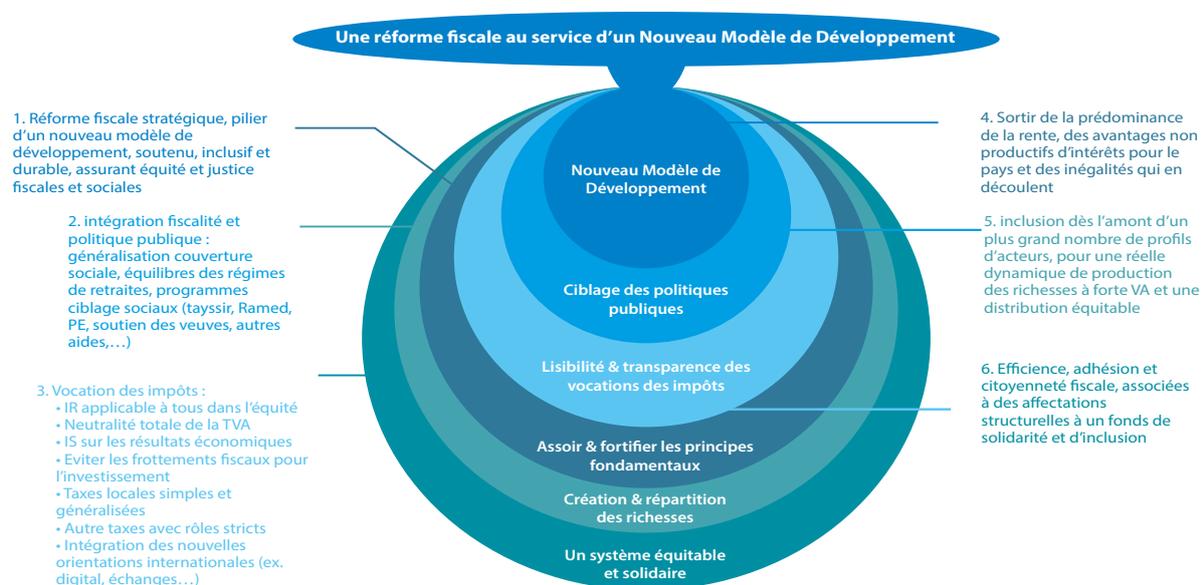
En effet, pour lui en assurer les meilleures conditions de mise en place, y compris en tenant compte des contraintes objectives, induites par le passif existant et des impacts potentiels sur les finances publiques, sur l'économie, sur les intérêts installés, sur le contribuable et sur la société de manière plus générale, il est proposé d'inscrire et de sanctuariser ladite réforme dans une loi cadre de programmation fiscale, qui devrait être engagée sur une période étalée sur 10 à 12 ans,

avec des étapes et échéances clés de 3 années, visant à installer les fondements dont les effets se renforcent avec le temps, pour atteindre les objectifs définis et qui sont mesurables à la fin de chaque étape, non seulement en réalisations mais aussi et surtout en impacts.

Dans la pratique, cette loi de programmation devrait prévoir que les engagements soient assurés dans les délais et conditions prévus et qu'aucune disposition fiscale ne puisse être introduite par une loi de finances, que si elle s'inscrit dans la conformité et la convergence avec les principes de la loi cadre projetée, et participe à la mise en œuvre effective de la réforme.

La première étape, à échéance et impacts immédiats, pour les 2-3 ans à venir, est indispensable pour la structuration du cadre et du socle fondamental de la réforme, à commencer par la publication de la loi cadre en 2019 et ses premières mises en œuvre concrètes à travers les lois de finances 2020 et 2021.

### En conclusion...



Telles sont les orientations majeures que le Conseil Economique, Social et Environnemental estime appropriées à la réforme du système fiscal marocain pour faire de ce dernier un réel levier de développement ; un développement qui se veut soutenu, inclusif, et au service des besoins et attentes légitimes des Citoyens, des générations actuelles et de celles à venir.

Tout comme le rapport du CESE de 2012 a constitué une des principales références pour les Assises de la fiscalité de 2013, le CESE entend porter sa vision, ainsi que les recommandations stratégiques qu'elles recèlent, au niveau du débat national prévu à l'occasion des Assises Nationales de la Fiscalité, organisées par les autorités compétentes les 3 et 4 mai 2019. Un débat qu'il souhaite ouvert, responsable et largement participatif.

## Conseil Economique, Social et Environnemental

1, angle rues Al Michmich et Addalbout, Secteur 10, Groupe 5  
Hay Riad , 10 100 - Rabat - Maroc

Tél. : +212 (0) 538 01 03 00 Fax +212 (0) 538 01 03 50

Email : [contact@ces.ma](mailto:contact@ces.ma)