

من أجل نظام جبائي يشكل دعامة أساسية لبناء النموذج التنموي الجديد

ASR-CI-072018-39-6788-ar

تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

إحالة ذاتية رقم 2019/39

من أجل نظامٍ جبائي يشكل دعامة أساسية لبناء النموذج التنموي الجديد



«كما ينبغي أيضا تعزيز الدور الاستراتيجي للدولة، في الضبط والتنظيم، والإقدام على الإصلاحات الكبرى، لاسيما منها [...] القطاع الضريبي، والسهر على مواصلة تطبيق مبادئ الحكامة الجيدة، في جميع القطاعات».

مقتطف من الخطاب السامي الذي وجهه جلالة الملك محمد السادس إلى الأمة، يوم 20 غشت 2014، بمناسبة الذكرى الـ 61 لثورة الملك والشعب

إحالة ذاتية رقم 2019/39

- بناءً على القانون التنظيمي رقم 128.12 المتعلق بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي؛
- استناداً إلى قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي للانكباب على دراسة موضوع «من أجل نظام جبائي يشكل دعامة أساسية لبناء النموذج التنموي الجديد» في إطار إحالة ذاتية؛
- استناداً إلى قرار مكتب المجلس بتكليف اللجنة الدائمة المكلفة بالقضايا الاقتصادية والمشاريع الاستراتيجية بإعداد تقرير ورأي حول الموضوع؛
- استناداً إلى مصادقة الجمعية العامة، في دورتها العادية 96 المنعقدة بتاريخ 28 مارس 2019، بالإجماع على التقرير حول «من أجل نظام جبائي يشكل دعامة أساسية لبناء النموذج التنموي الجديد».

يقدم المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي تقريره:

من أجل نظام جبائي يشكل دعامة أساسية لبناء النموذج التنموي الجديد

تم إعداد التقرير من طرف

اللجنة الدائمة المكلفة بالقضايا الاقتصادية والمشاريع الاستراتيجية

: السيد أحمد رحو

رئيس اللجنة

: السيد محمد البشير الراشدي

مقرر اللجنة والموضوع

الإيداع القانوني : 2019MO2367

ردمك : 978-9920-9621-7-9

ردمد : 9234 2335

المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

طباعة: Canaprint

الفهرس

ملخص.....	11
تمهيد.....	17
المنهجية المعتمدة.....	23
أ. لمحة عن مسار التطور التاريخي للنظام الجبائي المغربي والإطار المرجعي الحالي.....	25
1.1. لمحة تاريخية عن النظام الجبائي المغربي: بين الماضي والحاضر.....	25
2.1. الإطار المرجعي والمبادئ العامة للمنظمة للمجال الضريبي.....	25
II. النظام الجبائي المغربي: البنية العامة وواقع حال الجبايات الوطنية.....	31
مفاهيم أساسية.....	31
1.2. بنية واتجاهات النظام الجبائي الوطني.....	32
2.2. المراقبة الجبائية.....	61
3.2. الجزاءات.....	63
4.2. الممارسات الجبائية، روح المواطنة الضريبية والعلاقة بين إدارة الضريبة والخاضع للضريبة.....	63
III. الجبايات المحلية: من أجل إصلاح شامل للمنظومة الضريبية للدولة.....	67
IV. تحليل تركيبي لواقع الحال ومداخل رئيسية للتفكير.....	77
1.4. اشتغال المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي من جديد على دراسة موضوع النظام الجبائي ببلادنا.....	77
2.4. أهم الخلاصات والملاحظة البارزة التي تبين محدودية السياسة الجبائية المغربية المعتمدة حالياً.....	88
V. آفاق إرساء نظام جبائي يشكل دعامة أساسية للنموذج التنموي الجديد.....	92
VI. الملاحق.....	115

ملخص

تجسدت إرادة النهوض بالنظام الجبائي المغربي عبر سلسلة من الإصلاحات، اندرجت جميعها في إطار الرغبة في تحديث هذه المنظومة وتبسيطها، وإضفاء الوضوح والنجاعة عليها. غير أنه على الرغم من التقدم المحقق والنتائج الهامة المسجلة، التي لا يمكن إنكارها، إلا أن النظام الجبائي الوطني لا يزال يعاني من عدد من أوجه المحدودية ومن جملة من الصعوبات، ترتبط بما يعتريه من نقص في الانسجام والوضوح وضعف في المردودية مقارنة مع الإمكانيات الحقيقية للبلاد في المجال الضريبي.

وانخرطا منه في دينامية التفكير الجارية على الصعيد الوطني من أجل بناء نموذج تنموي جديد، يدعو المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي إلى تغيير عميق للنموذج المعتمد في التعاطي مع الشأن الضريبي في المغرب، سواء على مستوى إعداد السياسة الضريبية أو حكامتها، أو تنفيذها، وذلك من أجل إرساء نظام جبائي يساهم في بناء أرضية متينة يقوم عليها النموذج التنموي المنشود، بما يمكن من الاستجابة للتحديات والانتظارات المشروعة للمواطنين والفاعلين المعنيين بمستقبل المغرب.

لقد انطلق المجلس في إطار إنجازه لهذا التقرير من عمليات التشخيص والتحليل العميقة التي أجمعت على محدودية النموذج التنموي المعتمد حاليا، وهي محدودية دفعت بأعلى سلطة في البلاد إلى دعوة جميع القوى الحية في المملكة إلى اقتراح معالم نموذج تنموي جديد قادر على إخراج المغرب من الوضعية الراهنة التي تثقل كاهل الأجيال الحالية ولا تمنح آفاقا كافية للأجيال القادمة. وقد مكن تعميق النظر والتحليل في هذه المعطيات، من الخروج بقناعة تتقاسمها على نحو واسع غالبية أعضاء المجلس، مفادها ضرورة إجراء تحولات كبرى لا يمكن بدونها للمغرب أن يضع أسس نموذج تنموي جديد ولا أن يحقق الارتقاء الذي يرنو إليه.

وفي هذا الصدد، تشكل الدعوة إلى توجيه النظام الجبائي نحو الاضطلاع بدور استراتيجي أكبر، حجر الزاوية في طموح المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي. إذ ينبغي أن يمكن هذا التوجيه من الاستجابة لمتطلبات إضفاء الانسجام والوضوح والإنصاف والنجاعة على النظام الجبائي وتمكينه من دعم توسيع النشاط والنهوض بإنتاج قيمة مضافة وطنية مستدامة. كما أن من شأن هذا التوجه أن يسمح للنظام الجبائي بالاضطلاع بدوره على الوجه الأكمل كآلية لتعزيز التضامن وتقليص التفاوتات والمساهمة في تقوية وأصر التماسك الاجتماعي. ووعيا منه بالرهانات والآثار الاستراتيجية التي ينطوي عليها هذا الطموح، سواء على المدى المتوسط أو الطويل، أو في ما يتعلق بالتغيرات والتأثيرات على المدى القصير، يقترح المجلس القيام بإصلاح عقلاني وعميق وبراغماتي، من أجل تحقيق تطور مهم في المجال الضريبي، مع ضمان انخراط أكبر قدر ممكن من الفاعلين في مسلسل الإصلاح طيلة مراحل تنزيله.

وعلاوة على ذلك، يوصي المجلس، من خلال هذا التقرير، بإدراج الإصلاح المشار إليه وفق منظور بعيد المدى وبناء على منطق التدرج، حتى يتسنى إضفاء ما يلزم من الفعالية والنجاعة على النظام الجبائي وجعله يساهم في الدفع بعجلة الاقتصاد. كما يجب أن يسمح هذا الإصلاح بالخروج من سيادة منطق التوازنات بين المصالح القطاعية والفئوية، دون انسجام أو تكامل، والمنطق الذي كان سببا في القصور المسجل، والعمل في المقابل على خلق إطار موافٍ تلتقي فيه المصالح المشتركة ويعود نفعها على أكبر عدد ممكن من المستفيدين.

ومع تقدم أشغال المجلس حول موضوع النظام الجبائي واستثمار كل المعطيات التي جرى تجميعها، بدأت تتجلى أكثر فأكثر المحدودية التي يعاني منها النظام الجبائي الحالي، كاشفة النقاب عن وجود إكراهات ذات طابع عرضاني وأخرى مؤسسية، تقضي إلى أوجه القصور البنوية التالية :

- هيمنة اقتصاد الربح واللجوء بكثرة إلى منح الامتيازات من أجل تنمية الأنشطة الاقتصادية، مما يؤدي إلى انعدام النجاعة وضعف القيمة المضافة ويساهم بالتالي في استمرار التفاوتات الاجتماعية والمجالية؛
- التركيز القوي الذي يطبع الاقتصاد، ويتجلى ذلك في العدد المحدود للمقاولات، والتي تولد ثروة وطنية تتسم بدورها بالمحدودية. ورغم تسجيل المغرب لمعدل استثمار يعتبر من بين أعلى المعدلات في العالم (أكثر من 30 في المائة من الناتج الداخلي الإجمالي سنوياً) ورغم استمرار ضخ تلك الاستثمارات على مدة طويلة، إلا أن المملكة لاتزال مصنفة ضمن البلدان متوسط الدخل من الفئة الدنيا.
- ويذكر في هذا الصدد، أن 387 مقالة وطنية يشكل رقم معاملاتها مجتمعة 50 في المائة من إجمالي رقم المعاملات المصرّح به، في حين أنها لا تمثل سوى 0.16 في المائة من مجموع المقاولات المصرّحة. كما تساهم 73 مقالة بنسبة 50 في المائة من حجم الضريبة على الشركات، علماً أنها تشكل 0.06 في المائة من مجموع المقاولات المصرّحة.
- استمرار التفاوتات، في سياق يُنظر فيه إلى السياسات العمومية والخدمات التي توفرها الدولة على أنها ضعيفة ولا تستجيب للحاجيات والانتظارات المشروعة للسكان، ويتسم فيه معدل النشاط بالتراجع مع استمرار معدل البطالة في مستوى مرتفع. وهو سياق أضحى مطبوعاً بالفرض المتزايد للمواطنات والمواطنين للتفاوتات الصارخة، إذ باتوا يوظفون التكنولوجيات المتوفرة ويفتخرون بسهولة الولوج إلى وسائل الإعلام ومنصات التواصل الاجتماعي من أجل ابتكار أشكال جديدة للتنظيم والتعبير عن رفضهم.
- عدم استقرار النظام الجبائي، وذلك جراء إدراج العديد من المقتضيات الضريبية في قوانين المالية المتعاقبة، وهو ما يفقد المنظومة الجبائية وضوحها وانسجامها. ومما يزيد من حدة هذه الظاهرة، اعتماد مقتضيات ضريبية نتيجة ضغوطات أو مفاوضات ناشئة عن رغبة في الدفاع عن مصالح فئوية و/أو قطاعية (وهي مصالح قد تكون مشروعة، غير أن مقاربتها لا تكون بالضرورة وفق منطق يرمي إلى تحقيق الالتقائية والانسجام مع مصالح باقي الفاعلين أو مع المصلحة العامة).
- غياب كبير لروح المواطنة الضريبية وعدم قبول أداء الضريبة: لَمَّا كان النظام الجبائي بالمغرب قائماً أساساً على مبدأ الإقرار، فإن جزءاً مهماً من الملزمين لا يزالون لا يقدمون إقراراتهم الضريبية بصفة تلقائية، كما أن العلاقة بين إدارة الضرائب والملزمين لا تزال في الغالب علاقة متوترة، وذلك رغم الجهود المهمة التي تم بذلها خلال السنوات الأخيرة من أجل تحسينها، لاسيما في ما يتعلق بنزع الطابع المادي عن الإجراءات الضريبية وتوضيحها وتبسيطها.
- الطابع المعقد للنظام الضريبي وضعف فعالية بعض الضرائب والاقتطاعات. وتتجاوز الترسنة الضريبية الوطنية مع نظام للجبايات المحلية ينطوي بدوره على إشكاليات أكثر حدة، وذلك بسبب طابعه المعقد، وعدم انسجام مكوناته وقلة نجاعته وكذا ضعف حكامته.
- ولتجاوز هذا القصور، يقترح المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي إرساء نظام جبائي جديد منسجم كل الانسجام مع السياسات العمومية الأخرى، وذلك من أجل خلق القيمة المضافة الوطنية وتوفير فرص الشغل اللائق وضمان الإدماج الاجتماعي وإضفاء الوضوح على المنظومة ككل. وبذلك، سيشكل هذا النظام الجبائي المنشود رافعة أساسية لبناء النموذج التنموي الجديد، والذي ينبغي أن يسمح بالأساس بما يلي :
- ضمان شفافية وفعالية تطبيق القواعد على الجميع، في إطار من الإنصاف والمساواة؛
- إعادة توجيه منظومة خلق القيمة المضافة نحو الاقتصاد المنتج؛
- تشجيع الابتكار والصعود في سلسلة القيمة؛

■ تقليص التفاوتات الاجتماعية والمجالية:

■ تكثيف النسيج الاقتصادي وتحرير الطاقات الكامنة وتشجيع بروز جيل جديد من الفاعلين السوسيواقتصاديين.

ومن أجل رفع هذه التحديات، يقترح المجلس إرساء نظام جبائي شامل يتمحور حول جملة من **الأبعاد الرئيسية والمتلازمة**. وهي أبعاد تبني على منطق من التكامل والانسجام القوي، ييسر تفعيل النظام المقترح وفق مقاربة إرادية وعقلانية. إن هذا الإصلاح الموصى به، يرمي إلى خلق الالتقائية بين المصالح المشتركة لأكبر عدد ممكن من الفاعلين. ومن شأن هذا الإصلاح المساهمة بقوة في إرساء تنمية أكثر طراداً وأكثر إدماجاً وإنصافاً، ترتكز على المبادئ الدستورية وعلى الأعمال الفعلية لدولة الحق والقانون. لذلك، يوصي المجلس بما يلي :

1. وضع نظام جبائي مندمج يتناول **الاقتطاعات الضريبية والاقتطاعات الاجتماعية** في شموليتها ويراعي **مستلزماتها المتعلقة بإعادة التوزيع والتضامن**. ولتحقيق هذا الهدف، ينبغي تعزيز الإصلاح الضريبي بإصلاح عميق يهم أيضاً منظومة الحماية الاجتماعية، بما يمكن من ضمان تغطية اجتماعية جيدة يستفيد منها جميع المواطنين والمواطنات طيلة حياتهم، بغض النظر عن وضعهم الاجتماعي ومسارهم أو وضعيتهم المهنية. إذ لا يمكن الاستمرار في ربط الحماية الاجتماعية فقط بالاقتطاعات عن العمل. ولا شك أن هذه الأخيرة ستظل تشكل مصدراً لتمويل نظام الحماية الاجتماعية، لكنها لا ينبغي أن تظل المصدر الوحيد لهذا التمويل. وفي هذا الصدد، يوصي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بتخصيص ما بين 2 إلى 4 نقاط من الضريبة على القيمة المضافة، لضخها في صندوق للتضامن الاجتماعي يمكن استخدام موارده بشكل خاص لتمويل المساعدات والتغطية الاجتماعية. وينبغي أن يراعى خلال وضع كفاءات برمجة تخصيص هذه الاعتمادات تطور الوعاء الضريبي ومدى تقدم واستقرار نظام الحياض التام للضريبة على القيمة المضافة.

2. إرساء ميثاق ضريبي قوامه الثقة يشجع على **الانخراط في المنظومة الجبائية المنشودة** ويرسخ وضوحها وسهولة الولوج إليها وقبولها من لدن الجميع. وتروم هذه المقاربة تيسير ضبط النظام الجبائي في شموليته، وضمان معالجة الآلية على نطاق واسع، والحد من هوامش التأويل والتقدير المخولة للإدارة، وإضفاء الطابع القانوني على المعايير والأسس الضريبية وتعزيز المراقبة الضريبية سواء على مستوى معايير الاستهداف أو كفاءات التنفيذ. ويقتضي إعمال الميثاق العمل على :

■ توسيع الوعاء الضريبي، من خلال تفعيل المبدأ الدستوري الذي ينص على مساهمة جميع الأشخاص الذاتيين والاعتباريين في تحمل التكاليف العمومية، كل على قدر استطاعته. ومن شأن بلوغ هذا الهدف أن يحفز على الانخراط في دينامية الإصلاح المنشود، والتي ينبغي تعزيزها بجهود التكفل بالفئات ذات الدخل المحدود. وبغية تعزيز هذا الإصلاح بضبط أفضل للوعاء الضريبي، يتعين مواصلة تعزيز وتقوية آليات الولوج والتدقيق المتبادل للمعطيات الجبائية؛

■ تطبيق ضريبة منخفضة وجزافية على الأنشطة ذات الدخل المحدود، من أجل تخفيف العبء على هذه الفئة من الملمّين وتبسيط المنظومة الجبائية بالنسبة إليهم (يمكن على سبيل المثال فرض ضريبة سنوية تتراوح بين 1.500 و4500 درهم). وهكذا، يمكن أن تخضع هذه الفئة، بشكل اختياري، لهذه الضريبة الجزافية، مع فتح المجال أمامها للانخراط في منظومة التغطية الاجتماعية وإعافائها من جميع الضرائب والأعباء الأخرى. ويقترح دعم هذه الفئة ذات الدخل المحدود لتمكينها من هيكلة أنشطتها وحمايتها من جميع المصاعب التي قد تواجهها بل وحتى من مظاهر التعسف التي قد تتعرض لها؛ العمل على تطوير صفة المقاول الذاتي، بحيث تأخذ في الاعتبار الواقع الاقتصادي، مع دراسة إمكانية إدماج بعض مناصب الشغل (بين 2 و3 أشخاص) إلى جانب المقاول الذاتي؛ وإدماج الحرفيين، وضمان الاستفادة من خدمات الدعم والمواكبة، بما يكفل هيكلة أكثر متانة؛

- دعم القدرة الشرائية للطبقة المتوسطة، من خلال سن ضريبة للأسر تكون أكثر ملائمة وتأخذ بعين الاعتبار وجود أشخاص معالين، على أن يتم تعزيزها بتعويضات عائلية أكثر ملائمة للواقع الاجتماعي والاقتصادي للأسر، بما في ذلك تلك التعويضات المتعلقة بتمدرس الأطفال.
- 3. مأسسة تقاسم «ثمار توسيع الوعاء الضريبي»، وفق «قاعدة الثلث». وفي هذا الصدد، يُقترح توزيع كل ارتفاع لحجم المدخيل الضريبية الذي يتجاوز نسبة 3 في المائة، التي تعتبر نسبة ضرورية للحفاظ على التوازنات الماكرواقتصادية وتمويل السياسات العمومية، على النحو التالي:
 - تخصيص 1/3 (الثلث)، ك مبلغ إضافي، لتعزيز ميزانية التمويل العام للسياسات العمومية؛
 - تخصيص 1/3 (الثلث) لضخه في الصندوق الاجتماعي، بما يعزز قدرات التمويل التي تتيحها أنظمة التغطية والمساعدات الاجتماعية؛
 - تخصيص 1/3 (الثلث) لتخفيض نسب الضريبة المعتمدة في سن الضريبة على الدخل والضريبة على الشركات.
- 4. التحفيز على الخروج من هيمنة اقتصاد الربيع وتوجيه الامتيازات والتحفيزات الضريبية نحو ما يلي:
 - ربط مستوى الحماية بمستوى فرض الضريبة (ينبغي أن تكون مساهمة القطاعات والأنشطة التي تستفيد، بحكم طبيعتها، من الحماية أكبر مقارنة بالقطاعات والأنشطة التي لا تتمتع بالحماية يتعين أن تراعي الضريبة التصاعديّة على الشركات هذا البعد)؛
 - دعم الابتكار والبحث والتطوير، لاسيما عبر وضع نظام لمنح مساعدات وتحفيزات ضريبية عن أعمال البحث والتطوير، إلى جانب اعتماد آليات أخرى لدعم الأنشطة المبتكرة وذات القيمة المضافة العالية. ويخصّص الامتيازات والتحفيزات، خاصة الضريبية، يتعين العمل على احترام القواعد الأساسية التالية:
 - يجب أن تكون الاستفادة من الامتيازات مشروطة بخلق القيمة ومناصب الشغل، وفق توقعات محددة وبناء على منجزات قابلة للقياس (كل سنة على حدة)؛
 - تجنب منح امتيازات لفائدة أنشطة قد تترتب عنها انعكاسات سلبية تؤدي إلى الإضرار بقطاعات أخرى ومن ثم تحول دون إرساء دينامية حقيقية للتنمية؛
 - تنقيح الامتيازات والنفقات الضريبية المعتمدة حالياً، والوقوف على مدى مطابقتها للقواعد السالفة الذكر، لكي يتم الإبقاء فقط على التدابير التي تستجيب لهذه المعايير الجديدة.
- 5. استكمال الترسّانة القانونية المنظّمة للمجال الضريبي بسن إطار للضريبة على الذمة المالية (الثروة) يكون أكثر عدلاً وإنصافاً. وفي هذا الصدد، يُقترح التركيز بشكل خاص على فرض الضريبة على الثروة، من خلال:
 - فرض الضريبة على الثروة غير المنتجة (الأراضي غير المبنية والممتلكات العقارية غير المأهولة)، وهو ما سيمكن فضلاً عن ضخ موارد إضافية من التحفيز على إدماج الممتلكات المعنية ضمن دورة الإنتاج؛
 - إجراء إحصاء لجميع العقارات المشمولة بكل عملية من عمليات توسيع المدار الحضري وتحديد زائد القيمة الكامن الناتج عن إدماج تلك العقارات في المدار الحضري. وعلى هذا الأساس، يتم اعتبار 50 في المائة من زائد القيمة المشار إليه حقاً للدولة على العقار المعني. وعند استخلاص هذا الرسم، حين بيع العقار، تحول نسبة 30 في المائة من المبلغ المحصل، لفائدة الجماعة المعنية بعملية توسيع المدار الحضري و30 في المائة لفائدة الجهة التي تنتمي إليها تلك الجماعة.

■ توسيع نطاق الضريبة على الذمة المالية (الثروة)، لتشمل بعض السلع الفاخرة، التي تعدُّ سمات ظاهرة على الثراء (اليخوت أو الطائرات الخاصة أو السيارات الفاخرة أو خيول السباق...)؛ سن ضريبة على التركة، لضمان أداء الضريبة على رأس كل جيل؛

ويخصوص الضريبة على الإرث دائماً، يوصى بالعودة بدءاً من قانون المالية لسنة 2020 إلى تطبيق المقتضيات الضريبية نفسها على الإرث وعلى الهبة، بما يسمح بشكل خاص باحتساب زائد القيمة في حالة بيع عقار مكتسب عن طريق الإرث، على أساس سعر التكلفة الأولي، وليس على أساس القيمة عند تاريخ الوفاة.

6. ترسيخ غايات وأدوار كل نوع من أنواع الضرائب، وفق منهجية الوضوح والتجانس العام والاندماج بين عناصر النظام الجبائي. وفي هذا الإطار، ينبغي العمل على ضمان العياد التام للضريبة على القيمة المضافة، التي يتعين تبسيطها وفق نسب تطبق بناءً على قواعد لا تدع المجال أمام أي لبس أو استثناء (0 في المائة و 10 في المائة و 20 في المائة، بالإضافة إلى نسبة إضافية تتراوح بين 10 و 20 في المائة تطبق على السلع الفاخرة). كما ينبغي تطبيق الضريبة على الدخل بطريقة منصفة بين جميع أنواع الدخل وفي تناسب تام مع قدرات الملزمين على المساهمة. ويتعين الحرص على تطبيق تصاعدي للضريبة على الشركات بناءً على النتائج الاقتصادية المحققة، مع العمل بشكل مسبق على تجنب أي انعكاسات ضريبية سلبية على الاستثمارات. كما ينبغي العمل على تطبيق الضريبة الداخلية على الاستهلاك بشكل موضوعي ومعقلن، بما يتوافق مع الغاية التي كانت وراء إحداثها، بحيث يتم تطبيقها على المنتجات التي لها تأثير على الصحة والبيئة.

وفضلاً عن ذلك، يتعين الحفاظ على وضوح المنظومة الجبائية بموجب نص قانوني. وفي هذا الصدد، فإن إحداث أي ضريبة أو رسم جديد يجب بالضرورة أن يكون مطابقاً لتوجهات ومبادئ الإصلاح المقترح، ويجب أن يخضع لمسلسل للمصادقة، وفق مسطرة رسمية ومُعَسَّسة.

7. جعل الإصلاح محركاً للدفع بدنامية الجهوية المتقدمة

ينبغي أن تضطلع الجهة بدور محوري في بلورة الإصلاح الجبائي وتنفيذه، باعتبارها مصدراً لدينامية التنمية وأداة لتزليلها الترابي. كما يتوخى من هذا الإصلاح تدارك أوجه القصور المسجلة في مجال التنمية داخل المجالات الترابية، من خلال استثمار مؤهلات كل جهة وخصوصياتها.

ويتعين ربط تحويل المداخل الجبائية لفائدة الجماعات المحلية بإنتاج الثروة داخل المجالات الترابية، بما يحفز هذه الجماعات على الاجتهاد في تحقيق التنمية داخل مجالها الترابي. ويوصى بربط هذه التحويلات المتأتية من الضريبة على الشركات والضريبة على الدخل بمناصب الشغل والأنشطة المحدثة داخل المجال الترابي المعني.

وفضلاً عن ذلك، يوصي المجلس بإجراء إصلاح عميق للجبايات المحلية، وضمان التقائيتها التامة مع المنظومة الجبائية الوطنية، والتوجه نحو سن ضريبتين محليتين أساسيتين، أولاهما تشمل الرسوم المتعلقة بالسكن، والثانية تهتم النشاط الاقتصادي. كما ينبغي العمل على تبسيط أُسس احتساب الضرائب وتوحيدها.

وأخيراً، يتعين العمل على أن تكون المنظومة الجبائية آلية لدعم الطموح المتمثل في جعل المغرب بمثابة «مصنع أخضر على الصعيد الإقليمي»، من خلال اعتماد جملة من التدابير، منها استحضار البعد المتعلق «بسنّ ضرائب خضراء»، أثناء تهيئة مناطق الأنشطة، عبر تزويدها بالمواصفات البيئية الأكثر تطوراً، والتي تتيح ترشيد التكاليف، وتيسير المساطر المتعلقة بالاستثمار، فضلاً عن تحسين جاذبية المغرب لإطلاق مشاريع اقتصادية جديدة على المستويات الوطنية والجهوية والمحلية.

وعلاوة على ذلك، يجدر بالمنظومة الجبائية المنشودة أن تشمل أيضاً دينامية العمل الجماعي بوصفها بعداً أساسياً من شأن مراعاته أن يمكن النسيج الجماعي من الاضطلاع بدوره على النحو الأكمل في تأطير المجتمع والمساهمة في خدمة الصالح العام.

8. إرساء حكمة واضحة المعالم ومسؤولة، عبر مأسسة الإطار والفاعلين وأدوارهم، مع تحديد واضح ومضبوط للمسؤوليات. ومن شأن ذلك أن يمكن من التقليل من تداعيات عدم نجاعة النظام الجبائي التي تعزى بالأساس إلى تشتت المتدخلين وتعدددهم، سواء بالنسبة للضرائب الوطنية أو المحلية. وكيفما كانت إجراءات التبسيط التي سيتم اعتمادها، فلن يكون بمقدور النظام الجبائي تحقيق النجاعة والشفافية المنشودتين، إلا بمواصلة عملية نزع الطابع المادي وتعميمها على جميع المعاملات الضريبية.

9. إضفاء الطابع القانوني على إصلاح المنظومة الجبائية، عبر اعتماد قانون برمجة ضريبية، يضع أهدافاً محددة ومدققة، ومرتبعة حسب الأولويات، ومُخطّط لها على المدى القصير والمتوسط والطويل. وينبغي أن يسري هذا القانوني على مدة تتراوح ما بين 10 و 12 سنة، مقسمة إلى مراحل واستحقاقات رئيسية من ثلاث سنوات. وعلى المستوى العملي، ينبغي أن ينص القانون الإطار للبرمجة الضريبية على الوفاء بالالتزامات في الآجال ووفق الشروط المحددة، وعلى ألا يتم إدراج أي مقتضى ضريبي بموجب قانون المالية، إلا إذا كان منسجماً ومطابقاً لمبادئ القانون الإطار، ومن شأنه المساهمة في الأعمال الفعلية للإصلاح الضريبي المنشود.

تلكم هي التوجهات الأساسية التي يرى المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي أنها تشكل قاعدة مناسبة لإصلاح النظام الجبائي الوطني، بما يجعله رافعة حقيقية للتنمية؛ وهي تنمية يُراد لها أن تكون مُطَرَّدة ومدمجة وفي خدمة الحاجيات والتطلعات المشروعة للمواطنين والمواطنات، من الأجيال الحالية والمستقبلية.

وإذ نذكر بأن تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي لسنة 2012 شكّل أحد المراجع الرئيسية في المناظرة الوطنية حول الجبايات التي عقدت في 2013، فإن المجلس يعتزم المساهمة بهذه الرؤية والتوصيات الاستراتيجية المنبثقة عنها في النقاش الوطني المزمع إطلاقه بمناسبة المناظرة الوطنية حول الجبايات التي ستنظمها السلطات المختصة يومي 3 و 4 ماي 2019. وهو نقاش يأمل المجلس أن يكون مفتوحاً ومسؤولاً وتشاركياً على نطاق واسع.

لقد انخرط المغرب منذ عدة سنوات في مسلسل لبناء دولة ديمقراطية حديثة، وهو مسلسل شهد دينامية قوية باعتماد دستور 2011. وفي هذا السياق، يُعدّ إقرار سياسية ضريبية عادلة ومنصفة شرطاً لا محيد عنه لإنجاح هذا التوجه. وقد عرّض الدستور لهذه المسألة بالفعل في الفصلين 39 و 75، فكرّس بصفة واضحة مبدأ المساواة أمام الضريبة، وخوّل للممثلة الأمة داخل البرلمان الاختصاص العام في مجال سن الضرائب، عبر التصويت على قانون المالية.

وقد شهد النظام الجبائي المغربي، بما حققه من تقدم وبما يعانيه من إكراهات ومن جيوب مقاومة للتغيير، شأنه في ذلك شأن غيره من الأنظمة الضريبية، دينامية مستمرة، عرفت عدة محطات فارقة، لا سيما بعد الإصلاح الكبير الذي اعتمد في سنة 1984. وهو إصلاح أملت به تبعات الأزمة الاقتصادية التي عاشتها البلاد، وتمثل هدفه الرئيسي في الانتقال من نظام صار حينها معقداً وضعيف النجاعة، إلى نظام جبائي جديد يكون متجانساً وناجماً وأكثر شمولية. وهكذا، أصبح النظام الجبائي المغربي أقرب، في هندسته العامة، إلى الأنظمة الضريبية الرئيسية التي تشكل مرجعية على الصعيد الدولي.

وعلاوة على ذلك، تبنى المغرب منذ سنة 1995 خيار الاقتصاد المفتوح، سعيًا منه إلى الانخراط في الاقتصاد العالمي، حيث أطلق أورشاً كبرى لتحديث اقتصاده وتفكيك الحواجز الجمركية، من خلال اعتماد سياسة طموحة للانفتاح على الخارج، تعززت بالتوقيع على اتفاقيات التبادل الحر مع العديد من البلدان والمناطق الاقتصادية المهمة. واليوم، وقد تقلصت الرسوم الجمركية بشكل كبير، تشكل الضريبة المصدر الأساسي لمداخل الدولة.

ومن هذا المنطلق، فإن النظام الجبائي يكتسي أهمية بالغة، أولاً بالنسبة إلى المالية العمومية، التي تضطلع بدور مهم في النسيج الاقتصادي والاجتماعي للبلاد، وتتيح للدولة على وجه الخصوص مواجهة نفقات التسيير والاستثمار الضرورية لتنفيذ الخدمات العمومية وتمويلها. ثانياً، للضريبة أهميتها أيضاً بالنسبة للمواطن، فهي تشكل حلقة وصل بينه وبين الدولة، حيث إن المواطن يعد ملزماً بأداء الضرائب ويستفيد بالمقابل من الخدمات العمومية الممولة من الضرائب. وفي أي عملية، أو عمل، أو نشاط اقتصادي واجتماعي، فإن دفع الضريبة يُحوّل الاستفادة من خدمة تمولها الدولة كلياً أو جزئياً. وهكذا، فإن المواطن معني بالمداخل الجبائية والأسس التي تستند إليها، كما أنه معني أيضاً بأوجه استخدامها في إطار مختلف نفقات الدولة.

وبعد مرور أقل من عامين على إحداث المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، أصدر المجلس في سنة 2012 تقريره الأول حول النظام الجبائي، حيث دعا في هذا التقرير إلى تبني إصلاح شامل ومتجانس، بهدف بناء نظام جبائي يراعي التوجهات الكبرى للبلاد، ويشكل قوة دافعة للاستراتيجيات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، ويكون في خدمة سياسات تساهم في خلق الثروة وإحداث مناصب شغل لائقة، ويرتكز على آليات تكفل مبادئ الإنصاف والتضامن. وقد كان هذا العمل الذي قام به المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، من بين المرتكزات التي جرى على أساسها، خلال سنة 2013، تنظيم المناظرة الوطنية حول الجبايات، التي شارك فيها جميع الفاعلين المعنيين، وشكلت فرصة لوضع تشخيص مشترك يفضي إلى التوافق بشأن خارطة طريق تروم تحديث النظام الجبائي. كما أجمع المشاركون على ضرورة وضع الإصلاح الضريبي في صلب سياسة اجتماعية واقتصادية أشمل.

إن التوصيات الواردة في تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي لسنة 2012 وكذا التوصيات المنبثقة عن المناظرة الوطنية حول الجبايات المنعقدة في 2013، تشكل اليوم الإطار المرجعي لتقييم السياسة الضريبية للحكومة وكذا أداء إدارة الضرائب. وقد تم تنفيذ عدد من التوصيات المنبثقة عن المناظرة الوطنية

منذ 2014 (بل وتم تفعيل بعض هذه التوصيات بشكل استباقي في قانون المالية لسنة 2013). ومع ذلك، وعلى الرغم من إحراز بعض التقدم، فإن التغييرات التي تم إجراؤها لم تغير بشكل جوهري البنية الاقتصادية ولم تكن لها الانعكاسات الاجتماعية المأمولة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن دينامية التطور التي يشهدها النظام الجبائي، رغم أهميتها، قد تمت في غياب برمجة واضحة المعالم، بل جرت عبر مبادرات لا تخضع بالضرورة لخارطة طريق تقوم على استراتيجية واضحة وممتدة على المدى المتوسط والطويل (في أفق 5 أو 10 أو 15 سنة)، استراتيجية محددة الأولويات وتسعى إلى تحقيق تأثير بنيوي، ومن شأنها أن تعطي رؤية واضحة المعالم للجميع وعلى جميع المستويات (الوطنية، والجهوية، والعامة / العرضانية، والقطاعية، والدولية).

ومنذ هاتين المحطتين المفصليتين، وبصفة عامة، فإن المقتضيات الجديدة التي أدمجت في مختلف قوانين المالية، حتى وإن مكنت من تفعيل جزء من التوجهات والتوصيات المنبثقة عن المناظرة الوطنية، أفضت إلى مقتضيات تحيد بل وتتعارض مع مرامي هذه التوجهات.

وإذا كان من الممكن اليوم اعتبار النظام الجبائي المغربي نظاما حديثا في هندسته العامة، فإنه يشكو رغم ذلك من أوجه قصور كبيرة. إن النظام الجبائي المغربي الذي كان يرتكز في بنيته الأساسية على الضرائب الثلاث الكبرى، أي الضريبة على الشركات والضريبة على الدخل والضريبة على القيمة المضافة، ثم انضافت إليها ضرائب أخرى كالضريبة الداخلية على الاستهلاك وواجبات التسجيل، أضحت مفتقدة للوضوح والفعالية، بسبب اعتماد سلسلة من المقتضيات عبر مختلف قوانين المالية المتعاقبة والتي جاءت استجابة لإكراهات مالية ومطالب قطاعية وعرضانية. إن الانطباع السائد هو أن هذه الإجراءات المتخذة لا تعدو أن تكون استمراراً للنظام الضريبي القائم، الذي يُعتبر غير منصف وغير محفز بالقدر الكافي، بل إنه قد يكون غير موات لخلق القيمة المرتكزة على الابتكار، ليشكل بالتالي عائقاً أمام التنافسية، عوض أن يكون رافعة للإنتاج الوطني.

وعلاوة على ذلك، لم يضطلع النظام الجبائي بدوره كما يجب من أجل إخراج الاقتصاد المغربي من انتشار الربع واستمرار الفوارق، والتي لم يتسن تقليصها في العقود الثلاثة الماضية. إن الوضعية الاجتماعية والاقتصادية للبلاد، والتي تدفع مجموع السلطات والمسؤولين والفاعلين إلى الإقرار بمحدودية النظام الجبائي الحالي، هي نتاج أيضاً لطبيعة ونمط تدبير العلاقة بين إدارة الضرائب والملزمين، فضلاً عن غياب روح المواطنة الضريبية. وقد نتج عن هذه العوامل مجتمعة أن عدداً كبيراً من قطاعات النشاط والعديد من الملزمين لا يزالون، كلياً أو جزئياً، خارج دائرة النظام الجبائي.

وفي هذا السياق، واعتباراً للأهمية التي تكتسبها المنظومة الجبائية بالنسبة لمجموع الأنشطة الاقتصادية وتأثيراتها الاجتماعية والبيئية، ينكب المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي من جديد على دراسة الموضوع سعياً منه إلى اقتراح توصيات تكفل إجراء إصلاح شامل للنظام الضريبي المغربي، من خلال العمل على أن يضطلع بدور استراتيجي أكبر في إطار نموذج تنموي جديد، بما يجعله رافعة أساسية من أجل تحقيق تنمية اجتماعية واقتصادية مطردة ومدمجة ومستدامة.

وفي هذا الإطار، ينبغي أن يدمج إصلاح النظام الجبائي المغربي كلا من المستويين الوطني والمحلي، بهدف إرساء نظام يكون في خدمة التوجهات والاختيارات الكبرى للبلاد في المجالين الاقتصادي والاجتماعي. وهي توجهات تجعل تدخلات الدولة، التي ستبقى ضرورية على المدى الطويل، تصب في صالح خلق الثروة وتطوير آليات التضامن وإعادة التوزيع والتأطير، وذلك حرصاً على تحقيق النجاعة والعدالة والإنصاف الاجتماعيين. وينبغي أن تتضمن عملية الإصلاح آليات التنزيل الملائمة على المدى القصير والمتوسط والطويل، في إطار تخطيط استراتيجي، يروم بلوغ هدفين اثنين، هما: تلبية الحاجيات ومواجهة الإكراهات على المدى القصير من جهة، والعمل، من جهة أخرى، على المدى المتوسط، على ضمان الالتقائية والتجانس ووضوح الرؤية بين الجهود الرامية إلى تحقيق المساواة والنجاعة والأداء والاستدامة والتضامن.

وارتكازاً على نقاط القوة الأساسية والمهيكل للنظام الضريبي الحالي، لاسيما من خلال أعمدته الثلاثة: الضريبة على الدخل، والضريبة على الشركات، والضريبة على القيمة المضافة، وحرصاً على تجنب أوجه التناقض والاختلالات الناجمة عن مختلف الإصلاحات التي خضع لها النظام الجبائي، والتي أفقدته التجانس بين مكوناته، فإن الطموح يتمثل في بلورة رؤية أكثر شمولية وجرأة، تغطي مجموع النظام المعتمد في اقتطاع وإعادة تخصيص الموارد. وفي هذا الصدد، ينبغي أن يشكل البعد الاجتماعي منطلقاً أساسياً ضمن هذه المقاربة، وليس نتيجة لدينامية التنمية بل واحداً من أعمدتها الأساسية، بما يكفل مساهلة النموذج المجتمعي المنشود وآليات أعمال قيم التضامن، التي يجب إعادة النظر فيها، إذ لا يمكن عزل المنظومة الجبائية عن نظام التغطية الاجتماعية، وهو ما يقتضي إعادة إرساء ميثاق اجتماعي مبتكر يأتي بأنماط جديدة لمواكبة المسارات المهنية للأفراد وضمان حمايتهم.

ومن هذا المنطلق، ينبغي أن يكون النظام الجبائي متصلاً بقوة مع باقي محاور السياسات العمومية ويسهم بشكل منصف في تمويل التغطية الاجتماعية. فالحماية الاجتماعية تبقى جزئية إلى حد بعيد، وهناك فئات عريضة من الساكنة لا تستفيد من أي تغطية. وتتسجم هذه التوصية مع ما جاء به المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي في تقريره الأخير حول السياسة الصناعية¹، حيث دعا إلى توسيع نظام الحماية الاجتماعية ليشمل جميع المواطنين وحتى لا يظل مرتبطاً فقط بمبدأ الاقتطاعات عن الشغل. ويتمثل الهدف من ذلك في أن تكون جميع الحقوق التي ترتبط اليوم حصراً بالشغل مكفولة للفرد، في أشكال مختلفة، طوال مساره المهني. ولا يتعلق الأمر هنا بالتخلي عن الاقتطاعات عن الشغل، بل بتناول الاقتطاعات الإجبارية في شموليتها وبتجميع مصادر تمويل الحماية الاجتماعية الحالية وتعزيزها بمصادر جديدة، لاسيما من خلال اقتطاعات ضريبية.

الشكل رقم 1: نظرة عامة عن الاقتطاعات الإجبارية الرئيسية

نظام الاقتطاعات الإجبارية				المساهمات الاجتماعية
الضرائب				مقابل مباشر
المساهمة في تمويل ميزانية الدولة				
مقابل غير مباشر				
الضريبة على الدخل	الضريبة على القيمة المضافة	الضريبة على الشركات	جبايات الجماعات المحلية	تعاضدية
			الضرائب والرسوم المستحقة للجماعات الحضرية والقرية (11)	
			الرسوم المستحقة للعمال والأقاليم (3)	تقاعد
			الضرائب والرسوم المستحقة للجهات (3)	تأمين عن المرض
			ضرائب أخرى محلية (13)	
رسوم أخرى شبه ضريبية (31)	الضريبة الداخلية على الاستهلاك	الرسوم الجمركية (2)		
القانون 39.07 / القانون 30.89				
القانون رقم 47.06				
المدونة العامة للضرائب				

ولهذه الغاية، فإن أحد الرهانات الأساسية يكمن في إعادة النظر في الاقتطاعات الإجبارية التي تشمل اليوم زعماء المجلس، إن لم يكن في إطارها الأساسي، بل في إطارها الاقتصادي، مما يتيح تمويلها من خلال مساهمة الجميع في دفعها. مستندة، الذي أعدته اللجنة الدائمة المكلفة بالتقضايا الاقتصادية والمشاريع الاستراتيجية، وصاقت عليه الجمعية العامة العادية في دجنبر 2017.

مجموع الضرائب والرسوم من جهة، والمساهمات الاجتماعية، من جهة أخرى، والتي يتم اقتطاعها من قبل الإدارات العمومية. لذا، يتعين التمييز بين مختلف أنماط الاقتطاعات الإجبارية، وفقاً لطبيعة المقابل الذي يوازي كل اقتطاع:

- الضرائب والرسوم، المفروضة على جميع الملزمين ، والتي تجد مقابلها في نفقات الدولة وتغطية الخدمات العمومية؛

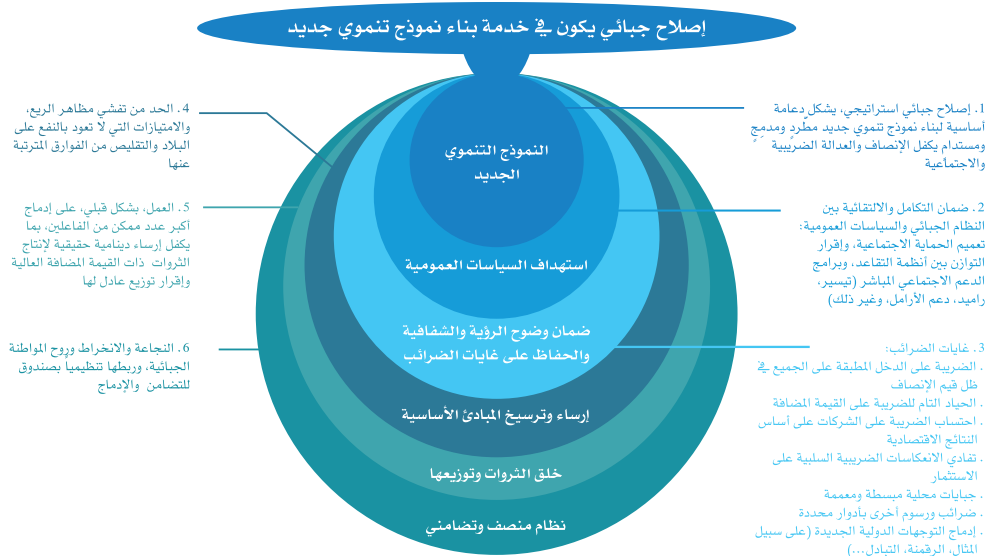
- المساهمات الاجتماعية، التي يتم اقتطاعها لفائدة منظمات الحماية الاجتماعية، والتي تؤدي نظير الاستفادة من الخدمات الاجتماعية.

وفق هذه المقاربة، يسعى المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي إلى الانكباب على الإصلاح الضريبي، الذي لا ينبغي اعتباره إصلاحاً ذا صبغة تقنية، بل إصلاحاً استراتيجياً رئيسياً، لا يتعلق بالهندسة العامة للنظام الضريبي، بقدر ما يتناول النصوص الكفيلة بتنزيل الإصلاحات، ارتكازاً على أسس هذه الإصلاحات وتداعياتها وترابطاتها ليس فقط على المستوى الضريبي الصرف، ولكن أيضاً على مستوى توظيف المداخل المتأتية منها. إن الإصلاح المنشود، ينبغي أن يكفل، فضلاً عن توسيع الوعاء الضريبي، إعمالاً للمبادئ الأساسية لاحترام قدرات الملزمين ، وفق ما نص عليه الدستور، تعبئة التمويلات اللازمة لتعميم التغطية الاجتماعية وتفعيل مبادئ التضامن. ويستحضر هذا الطموح في جوهره، الانشغالات المتعلقة بضمان شروط العيش الكريم للجميع، التي تقتضي بدورها تأمين جميع الوضعيات التي يمكن أن يمر بها المواطنون.

ويحتاج الاقتصاد السائر في طريق النمو إلى الاستقرار السياسي ووضوح الرؤية والقدرة على استقراء المستقبل. والظرفية الاقتصادية الراهنة، مع ما يستتبعها من انعكاسات على أوضاع المالية العمومية، تضع النظام الجبائي تبعاً لذلك، وأكثر من أي وقت مضى، في صلب النقاش حول السياسة الاقتصادية والاجتماعية. فهذا النقاش لا يمكن أن يؤتي أكله ويفضي إلى توصيات مفيدة إلا على أساس تشخيص لا يدعي الشمولية لهذا النظام، سواء على مستوى التنزيل الوطني والمحلي أو على صعيد بنيته وأساسه التشريعية أو في ما يخص تطبيقه وتديبره اليومي من قبل الإدارة والملزمين ، وكذا النظرة إليه من قبل الأطراف المعنية. وفي هذا الصدد، أجرى المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي قراءة نقدية لمسار تطور النظام الجبائي حتى اليوم وما واكبه من إنجازات، وذلك من أجل دراسة مقومات هذا النظام وآفاقه كمنطلق أساسي لبورة سياسة ضريبية متوازنة وواضحة المعالم. وعلاوة على ذلك، فإن تقييم مدى مراعاة التوجيهات والتوصيات التي قدمها المجلس في 2012 في تقريره حول النظام الجبائي المغربي، يتيح تسليط الضوء على نقاط الضعف بل وحتى الاختلالات الرئيسية التي لا تزال قائمة إلى اليوم، سواء على مستوى النصوص أو على مستوى الممارسة الضريبية على أرض الواقع، وهو ما يتيح رصد التناقضات ذات الطابع الاقتصادي الناتجة عن النظام القائم.

وإذا كانت عملية تحيين تقرير 2012 قد تكون غايتها مواكبة تطورات هامة على المديين القصير والمتوسط، فإن الهدف من هذا التقرير هو جعل النظام الجبائي يضطلع بدور استراتيجي أكبر، استجابة لمتطلبات إرساء الالتئائية ووضوح الرؤية والإنصاف والتضامن وتقليص الفوارق ودعم إنتاج قيمة اقتصادية مستدامة تساهم في التقليص من نطاق اقتصاد الربع، وإجمالاً، المساهمة في إرساء دعائم نموذج تنموي جديد.

الشكل رقم 2 : الإصلاح الجبائي في خدمة بناء نموذج تنموي جديد



المنهجية المعتمدة

الانكباب من جديد على دراسة الموضوع وتعميق التفكير حول النظام الجبائي المغربي وتأثيره على تنمية البلاد

ارتكازاً على تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي حول النظام الجبائي باعتباره رافعة للتنمية، تم الوقوف على التقدم المحرز، في ضوء توصيات المجلس وتلك المنبثقة عن المناظرة الوطنية لسنة 2013، من أجل إجراء تحليل نقدي، تم الاستناد عليه لتفعيل المقاربة التشاركية، الراسخة في عمل المجلس، من خلال تنظيم جلسات للإنصات وورشات عمل مع الفاعلين الرئيسيين المعنيين. وقد مكّن التفاعل مع هؤلاء من رصد وجهات نظرهم حول ما تم إنجازه، وكذا الجوانب التي لا تزال تشكل عقبات تحول دون تحقيق الأهداف المرجوة. كما مكنت هذه اللقاءات من إغناء دينامية التفكير والاتفاق على مداخل العمل المناسبة، وذلك من أجل بلورة رؤية تروم جعل النظام الجبائي ركيزة أساسية لبناء نموذج تنموي جديد.

ومن هذا المنطلق، يسعى المجلس، من خلال هذا التقرير، إلى مراعاة التقدم المحرز منذ تنظيم المناظرة الوطنية لسنة 2013، وتعزيز وتقويم التوجيهات الواردة في تقريره لسنة 2012 حول هذا الموضوع، وتلك المضمنة في التقارير الأخرى التي تناولت البعد الجبائي وانعكاساته على دينامية التنمية. ولتحقيق هذا الطموح، يسعى هذا التقرير إلى الانفتاح على أفق متوسط وطويل المدى، وفق رؤية أوسع تتناول النظام الجبائي في تفاعله مع الأبعاد الأخرى ذات الأثر القوي على التنمية.

وعلى الرغم من أن هذا التقرير يركز في المقام الأول على النظام الجبائي ومسار التطور الذي ينبغي أن يتخذه خلال السنوات العشر إلى الاثنتي عشر سنة القادمة، إلا أنه لا يمكن أن يتجنب إثارة الموضوع الرئيسي المتعلق بتوجيه النفقات العمومية نحو خدمة النموذج التنموي الجديد المنشود، وكل ذلك في إطار حكمة مسؤولية أكثر من أي وقت مضى، وتضمن إرساء علاقة واضحة المعالم بين المساهمات الجبائية والاجتماعية من جهة، والنفقات من جهة أخرى.

وفي هذا الصدد، تم العمل على ترسيخ هذه التحليلات والتوجيهات في إطار رؤية شاملة ومتجانسة، في خدمة الاستراتيجيات الوطنية، التي تكون بدورها في خدمة بناء نموذج تنموي جديد، يكفل خلق القيمة المضافة الوطنية القادرة على تحقيق رفاهية وازدهار جميع المواطنين والمواطنات، في إطار من الثقة والتماسك الاجتماعي. وتتضمن هذه الرؤية عدة أبعاد ومحاور استراتيجية ومؤسسية وقانونية وتنظيمية، تمت صياغتها وفق منطق الترابط القوي والتكامل، بما يمهّد الطريق لبناء سياسة ضريبية وطنية جديدة، مع ما تقتضيه من إصلاحات جوهرية، والتي لا يمكن أن تحقق النتائج المرجوة من حيث التجانس ووضوح الرؤية والتضامن، إلا من خلال ضمان ترابطها والتفانيات.

وإذ نذكر بأن تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي لسنة 2012 شكل أحد المراجع الرئيسية في المناظرة الوطنية حول الجبايات التي عقدت في 2013، فإننا نقترح أن يشكل هذا العمل الهادف إلى تعميق التفكير حول موضوع النظام الجبائي أرضية لمساهمة المجلس في فعاليات المناظرة الوطنية حول الجبايات، التي ستنظمها السلطات المختصة يومي 3 و4 ماي 2019.

١. لمحة عن مسار التطور التاريخي للنظام الجبائي المغربي والإطار المرجعي الحالي

1.1 لمحة تاريخية عن النظام الجبائي المغربي: بين الماضي والحاضر

تعد المؤسسات الضريبية للدولة المغربية، وكذا القواعد القانونية التي تنظم مجال المالية العمومية، ثمرة مسار تطور تاريخي طويل، تميز بتحويلات أفضت، في نهاية المطاف، إلى إرساء نظام جبائي حديث، يضاهي الأنظمة المعتمدة في الدول المتقدمة وذات الاقتصاد المفتوح.

وقد شهد النظام الجبائي الوطني جملة من التحولات المتتالية في القرن العشرين، تحت ضغط الإكراهات المالية، حيث مكّنت من إرساء أولى الضرائب الحديثة. وارتكز مسار التطور، منذ الاستقلال، على مبادئ القبول والتضامن والتحفيز الاقتصادي، ليصل في الوقت الحاضر إلى نظام حديث يجسد إرادة إدماج الاقتصاد المغربي في الاقتصاد العالمي.

ثلاث محطات رئيسية ميزت المسار التاريخي لتطور النظام الجبائي المغربي:

- أولاً فترة ما قبل الحماية، حيث جاء إرساء النظام الجبائي، بالأساس نتيجة الضغط المالي الناتج عن وضعية المالية العمومية التي تدهورت لأسباب عدة مرتبطة بزيادة النفقات وبتقلص المداخيل معاً. الاقتطاعات الرئيسية: الزكاة، العُشر، الجزية، الخراج، الهدية، الحركة، المونة، السخرة، الغرامة، التوزيع، المكس والترتيب.

- ثم، النظام الجبائي خلال فترة الحماية، إذ اتصفت هذه المرحلة بإصلاح النظام الجبائي نتيجةً للتدهور التدريجي لمالية المغرب وتفاقم مديونيته. وهكذا، ستجعل سلطات الحماية من الضريبة الأداة الرئيسية للتدخل الاقتصادي الذي تجسد في إقامة نظام جبائي مستوحى من النظام الفرنسي.

- وأخيراً، النظام الجبائي غداة الاستقلال، حيث إن استقلال المغرب يعد حدثاً كبيراً غير فلسفة النظام الجبائي. وقد تعززت مشروعية النظام الجبائي المغربي لما بعد الاستقلال من خلال مضامين الدستور باعتباره قانوناً أسمى يتضمن مقتضيات تحدد أسس الالتزام الجبائي والسلطة المختصة بفرضه.

وُعد النظام الجبائي المغربي الحالي ثمرة إصلاحات متوالية خلال القرن العشرين، غير أن الكم الهائل من الضرائب الناتج عن إحداث ضرائب متعددة وتراكمها، علماً أن بعضها متجاوز وغير فعال، خلق وضعاً معقداً تجسد في تعدد الاقتطاعات وتعدد المخاطبين في الإدارة. وقد دفع تفاقم هذا الوضع، في سياق برنامج التقويم الهيكلي الذي فرض نفسه على المغرب، السلطات العمومية، انطلاقاً من سنة 1984، إلى مباشرة عملية إصلاح النظام الجبائي القائم، من أجل تحديثه وتبسيطه، وجعله في نهاية المطاف أكثر نجاعة. وقد أدى هذا الإصلاح إلى الانتقال من نظام تحليلي بطيء ومعقد ويتسم بفوارق صارخة وتناقضات عميقة نحو نظام جبائي حديث وتركيبى. وبذلك، اقترب النظام الجبائي المغربي في هندسته العامة من أنظمة الضرائب الكبرى المعروفة في العالم الغربي.

وشمل إصلاح النظام الجبائي، الذي حُدث مبادئه في القانون الإطار رقم 3.83 المتعلق بالإصلاح الضريبي²، سنَّ ثلاث فئات كبرى من الضرائب، حيث أفضى إلى استحداث الضريبة على القيمة المضافة في سنة 1986، والضريبة على الشركات سنة 1988، والضريبة العامة على الدخل في 1990 (التي أصبحت في ما بعد الضريبة على الدخل)، وهي ضرائب حلت محل الضرائب الفرعية المعمول بها.

أما المرحلة الثانية، والتي امتدت من 1993 إلى 1999، فقد شملت سنَّ الضرائب على القيم المنقولة وعائدات التوظيف ذات الدخل الثابت، فضلا عن إصلاح الضريبة على الأرباح العقارية. وأخيرا، تم تخصيص مرحلة ثالثة، امتدت بين عامي 1999 و2009 لإصلاح مدونة التسجيل والتمبر والتدوين (المدونة العامة للضرائب)، وكذا إصلاح جبايات الجماعات المحلية.

وستشهد بداية التسعينيات محاولة لعقلنة الامتيازات الضريبية، من خلال وضع ميثاق للاستثمارات في سنة 1996. وقد حل هذا الميثاق محل مختلف المدونات القطاعية التي كانت تغطي سابقاً أهم الأنشطة الاقتصادية في البلاد.

إن عملية إصلاح ميثاق الاستثمار، التي تم الإعلان عنها في يوليوز 2016، لم يتم تفعيلها بعد. وسيتمكن هذا الإصلاح من تحيين مضامين الميثاق الحالي، الذي لم يخضع للمراجعة منذ حوالي عشرين سنة، من خلال إدخال تغييرات جذرية وتدابير تحفيزية جديدة (امتيازات ضريبية) لفائدة المستثمرين.

الإطار رقم 1: خمسة تدابير رئيسية لإصلاح ميثاق الاستثمار

1. الإلغاء التام للضريبة على الشركات بالنسبة للصناعات التي هي في طور الإحداث، وذلك خلال خمس سنوات؛
2. تطوير منطقة حرة بكل جهة على الأقل؛
3. منح صفة المنطقة الحرة (مجموع المزايا التي تمنحها منطقة حرة) للصناعات التصديرية الكبرى المتواجدة خارج مجال منطقة حرة؛
4. تخويل صفة المصدر غير المباشر للمناولين؛
5. توفير دعم متنوع لفائدة الجهات الأقل حظا لتحفيز الاستثمار الصناعي وتشجيع تنمية ترابية متوازنة.

وعلاوة على ذلك، ينبغي الإشارة إلى محطتين أخريين بارزتين في مسار تطور النظام الجبائي المغربي، وهما: المناظرة الوطنية حول الجبايات التي عقدت في سنة 1999 والمناظرة الوطنية لسنة 2013³ وما تمخض عنهما من إصلاحات وتعديلات ضريبية. وشكلت هاتان المناظرتان فرصة لإنجاز تشخيص مشترك وتشاوري بشأن النظام الجبائي واكبته رغبة في وضع خارطة طريق بصورة جماعية من أجل تجاوز الإكراهات القائمة وتعزيز نجاعة النظام الجبائي. كما تشكل هذه الملتقيات فرصة لممثلي القطاعات والفئات لتعزيز ترافعهم ودفاعهم عن مطالبهم.

2 الإصلاح الضريبي المعتمد من قبل مجلس النواب في 20 دجنبر 1982 والصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 18338 في 23 أبريل 1984.

3 انظر الفقرة «IV.1.2» إضاءة حول المناظرة الوطنية حول الجبايات لسنة 2013: المضامين والخلاصات الرئيسية».

الشكل رقم 3: محطات رئيسية في مسار التطور التاريخي للنظام الضريبي المغربي

من 1986 إلى 1990	من 1993 إلى 1999	1999	من 1999 إلى 2009	2013	منذ 2000 إلى اليوم
سُنّ الضّرائب الثلاثا الكبرى من الضرائب: الضريبة على القيمة المضافة الضريبة على الشركات الضريبة على الدخل	سُنّ الضرائب على القيمة المضافة التوظيف ذات الدخل الثابت، إصلاح الضريبة على الأرباح العقارية	المناظرة الوطنية حول الجبائيات	إصلاح مدونة التسجيل والتدوين إصلاح جبائيات الجماعات المحلية	المناظرة الوطنية حول الجبائيات	تعزيز الترسانة القانونية وإدخال العديد من الإصلاحات بواسطة قوانين المالية المتعاقبة

لقد تم اعتماد العديد من الإصلاحات بواسطة قوانين المالية المتعاقبة إلى غاية سنة 2018، ترجمت بتبني مجموعة من التدابير الرامية إلى تبسيط النظام الجبائي، وعقلنته وضمان انسجام عناصره. ومن بين نتائج هذه الإصلاحات، نورد على سبيل الذكر لا الحصر، ما يلي:

- إصلاح واجبات التسجيل سنة 2004؛
- البدء في إصلاح الضريبة على القيمة المضافة سنة 2005؛
- صياغة كتاب المساطر الجبائية سنة 2005؛
- دخول القانون رقم 47.06 المتعلق بجبائيات الجماعات المحلية حيز التنفيذ في سنة 2006؛
- تجميع النصوص الجبائية في مجلد واحد: المدونة العامة للضرائب، التي صدرت سنة 2007 وقد تمت مراجعة الهندسة العامة للمدونة والعمل على توضيح مضامينها وضمان تجانسها في 2017/2018، وهي حاليا في مسطرة المصادقة التشريعية. وقد تم إنجاز هذا العمل في ضوء الواقع الاقتصادي والمالي للمقاولات، ولكن أيضا وفقا لواقع إدارة الضرائب، التي تشهد دينامية للتحويل الرقمي؛
- إعادة إخضاع القطاع الفلاحي للضريبة بشكل تدريجي انطلاقاً من 2014؛
- في 2016، حدث تغيير جذري على مستوى الضريبة على الشركات، لا سيما من خلال استحداث الضريبة على الشركات المحسّنة على أساس النتيجة الجبائية المحققة؛
- دائما في سنة 2016، تعميم استرداد الضريبة على القيمة المضافة المطبقة على الأموال المخصصة للاستثمار؛
- اعتماد تدابير منذ 2016 لنزع الطابع المادي عن الخدمات الجبائية ورقمنتها؛
- إعفاء المقاولات الصناعية الحديثة النشأة في 2017 من الضريبة على الشركات، خلال السنوات المالية الخمس الأولى؛
- إرساء جدول تدريجي لتحديد الضريبة على الشركات؛
- إطلاق ترسانة من التدابير لزجر التملص من أداء الضريبة، والتي تسارعت وتيرتها بشكل ملحوظ خلال 2018؛
- ...

يجدر بنا التذكير بما يلي:

بفضل مسار الإصلاح الذي خضع له النظام الجبائي المغربي منذ سنة 1984، يمكن اليوم اعتباره، في هندسته العامة، نظاما حديثا. غير أنه يشكو رغم ذلك من أوجه قصور متعددة وجوهرية في بعض جوانبها، سواء في ما يتعلق ببنية هذا النظام أو بتدبير العلاقة بين إدارة الضرائب والملزمين. كما لا يزال المغرب يواجه غياب روح المواطنة الضريبية، الذي ينتج عنه أن عددا من أشكال النشاط والعديد من الملزمين لا يزالون يتهربون بشكل كلي أو جزئي من أدائها.

وفضلا عن ذلك، ينبغي العمل على ضمان وضوح النظام الجبائي في شموليته، وإجراء تحليل معمق لرصد أوجه القصور وتوسيع نطاق الضريبة، بما في ذلك سن أنماط جديدة من الضرائب (من المواضيع التي يمكن التطرق إليها نذكر على سبيل المثال: الذمة المالية (الثروة)، الإرث، والضرائب الإيكولوجية، ...).

2.1 الإطار المرجعي والمبادئ العامة للمنظمة للمجال الضريبي

دستور المملكة: ترسيخ مبدأ المساواة أمام الضريبة وكذا مبدأ المساهمة حسب قدرات الملزمين

يتيح استحضار مضامين دستور فاتح يوليوز 2011 تعميق التفكير في إقرار سياسة ضريبية عادلة ومنصفة. وقد عرض الدستور لمسألة الإنصاف الضريبي، من خلال مقتضيات تحدد أسس الالتزام الجبائي والسلطة المختصة بفرضه. وفي هذا الصدد، أرسى الدستور من خلال الفصلين 39 و75 بصفة واضحة مبدأ المساواة أمام الضريبة وفق قدرات الخاضعين لها، كما منح لممثلي الأمة داخل البرلمان الاختصاص العام في مجال الضرائب، عبر تخويلهم الاختصاص الحصري في مجال التشريع الضريبي بصفة عامة وعبر التصويت على قانون المالية على وجه الخصوص.

« على الجميع أن يتحمل، كلُّ على قدر استطاعته، التكاليف العمومية، التي للقانون وحده إحداثها وتوزيعها، وفق الإجراءات المنصوص عليها في هذا الدستور. »

« يصدر قانون المالية، الذي يودع بالأسبقية لدى مجلس النواب، بالتصويت من قبل البرلمان، وذلك طبق الشروط المنصوص عليها في قانون تنظيمي؛ ويحدد هذا القانون التنظيمي طبيعة المعلومات والوثائق والمعطيات الضرورية لتعزيز المناقشة البرلمانية حول مشروع قانون المالية. »

مقتطفات من دستور المملكة المغربية

الترسانة القانونية: المدونة العامة للضرائب: مكسب في مسار تطور النظام الجبائي المغربي⁴

في الوقت الحاضر، هناك نصان ينظمان الضرائب والرسوم الأساسية، هما:

- المدونة العامة للضرائب التي تنظم الضريبة على الشركات، والضريبة على القيمة المضافة، والضريبة على الدخل، وواجبات التسجيل والتمبر والضريبة الخصوصية السنوية على السيارات؛
 - القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية، الذي يتمحور حول محورين:
- يخص الأول الضرائب التي تتولى تدبيرها الجماعات المحلية بنفسها؛

4 تم تخصيص محور خاص في الصفحات اللاحقة من هذه الوثيقة يعرض بالتفصيل عناصر الترسنة القانونية، في إطار تشخيص النظام الجبائي (على الصعيدين الوطني والمحلي).

- ويخص الثاني الضرائب المحلية التي تهم صنفين من الملزمين : أولاً، الرسم المهني ورسم الخدمات الجماعية المستحقة على المقاولات؛ وثانياً، رسم السكن ورسم الخدمات الجماعية، المستحقة على الخواص. وإذا كانت المديرية العامة للضرائب هي من يصدر الضرائب المحلية لفائدة الجماعات المحلية، فإن استخلاص الصنف الأول من الضرائب تتولاها هذه المديرية بنفسها، بينما تتولى الخزينة العامة للمملكة استخلاص الصنف الثاني من الضرائب.

قوانين المالية وقوانين المالية المعدلة لها

يعتبر قانون المالية نصاً تشريعياً يصوت البرلمان بموجبه على ميزانية الدولة. ويحدد هذا القانون، بالنسبة لكل سنة مالية، طبيعة ومبلغ وأوجه صرف مجموع موارد ونفقات الدولة. ولا يمكن أن تُغيّر خلال السنة أحكام قانون المالية إلا بقوانين مالية تعديلية، وذلك إذا تبين، عند تقييم الظرفية وفي ضوء التوقعات، ضرورة إعادة تقييم وتحيين الأهداف المتعلقة بالمداخيل والنفقات.

الطعون والاجتهادات القضائية:

يمكن للملزمين بالضريبة في حالة عدم رضاهم عن قرار اتخذ ضدهم من قبل الإدارة، أن يتقدموا بطعن لدى اللجنة الوطنية للنظر في الطعون المتعلقة بالضريبة، كما يجوز لهم الطعن في القرار المذكور أمام المحاكم الإدارية.

المذكرات الدورية:

تتضمن هذه المذكرات الدورية المتعلقة بالمقتضيات الضريبية لقوانين المالية مجموعة من التعليقات / الإضافات التي تصيغها الإدارة، من أجل تدقيق مضامين بعض المقتضيات الضريبية.

المصادر الدولية:

يندمج النظام الجبائي المغربي في سياقه الوطني، مستحضراً أفضل المعايير الدولية المعتمدة في هذا المجال. وفي هذا الصدد، أبرمت المملكة المغربية، مع مجموعة من الدول الأجنبية، اتفاقيات ضريبية تروم تجنب الازدواج الضريبي، ومنع التهرب الضريبي في ميدان الضريبة على الدخل وعلى الثروة، وتبادل المعطيات الضريبية (35 اتفاقية في المجموع⁵).

١١. النظام الجبائي المغربي: البنية العامة وواقع حال الجبايات الوطنية

مفاهيم أساسية

إن الضرائب والرسوم في المغرب مضمنة أساساً في المدونة العامة للضرائب، وفي القانون المتعلق بالجبايات المحلية⁶، كما أن رسوماً أخرى شبه ضريبية وردت في نصوص خاصة. وعلى الرغم من أن عدد الضرائب والرسوم في المغرب، في ما يتعلق بالمستوى الوطني، لا يختلف كثيراً عن المعايير والممارسات الدولية، إلا أن مستوى نجاعتها وفعاليتها يقتضي إجراء تحليل معمق من أجل تبسيط هذه الضرائب والرسوم، بل تقليص عددها، من خلال توضيح وتوحيد قواعد وطرق احتسابها. بالمقابل، وفي ما يتعلق بالجبايات المحلية، ينبغي التقليل بشكل كبير من عدد الضرائب والرسوم المحلية، بالإضافة إلى توضيح وتوحيد قواعد احتسابها، ليس فقط في ما بينها، ولكن أيضاً في علاقتها مع الضرائب الوطنية. وتجدر الإشارة، في هذا الصدد، إلى أن غالبية المداخل الجبائية في المغرب تتأتى من الضرائب والرسوم المنصوص عليها في المدونة العامة للضرائب، والرسوم الجمركية، والضريبة الداخلية على الاستهلاك، وأخيراً من الرسم المهني ورسم السكن ورسم الخدمات الجماعية.

يتعين كذلك ملاحظة الكم الهائل لأنواع المداخل، المنصوص عليها على مستوى عدة مصادر لتمويل الميزانية العامة، تغطي المداخل الجبائية برسم الضرائب والرسوم الأكثر شيوعاً وكذلك الضرائب والرسوم المحلية، والآتوي، والرياح، والغرامات، والأكرية، وغيرها.

وبعض هذه الضرائب والرسوم ذو طابع إقرارى⁷ (غالبيتها)، بينما يتم خصم البعض الآخر في المنبع. وبالنسبة لأداء الضريبة برسم الفئة الأولى، يكون الأداء تلقائياً، ويكون مشفوعاً بحق المراقبة من طرف الإدارة بشكل بعدي. أما بخصوص الفئة الثانية، فيكون التحصيل عن طريق الجداول أو عن طريق الحجز في المنبع، ويمكن تفويض أدائها للأغيار، كما هو الشأن بالنسبة للمشغل في ما يتعلق بالأجور.

وعلاوة على ذلك، فإن الإطار الجبائي المعمول به حالياً في المغرب لا ينص على فئات معينة من الضرائب والرسوم مطبقة في بلدان أخرى، مثل الضريبة على الذمة المالية (الثروة، الإرث)،...، وضرائب التضامن الاجتماعي، والضرائب ذات البعد الإيكولوجي. وبالإضافة إلى ذلك، لا يزال جزء كبير من الاقتصاد يتطور كلياً أو جزئياً في إطار القطاع غير المنظم، مما يضيع على خزينة الدولة مداخل ضريبية مهمة، لها أيضاً أبعاد اجتماعية. ومع ذلك، فإن المداخل الجبائية تشكل المورد الرئيسي لتمويل الميزانية العامة للدولة.

6 القانون رقم 47.06 المتعلق بالجبايات المحلية، الذي تم تنميته بالقانون رقم 39.07 | الفصول التي تم الإبقاء عليها في القانون 30.89

7 انظر الفقرة المعنونة «كيفية سير النظام القائم على الإقرار»، من هذا التقرير.

1.2 بنية واتجاهات النظام الجبائي الوطني

يهدف هذا القسم إلى تسليط الضوء على المفاهيم الأساسية ذات الصلة بالنظام الجبائي وتقديم نظرة عامة، على الصعيد الوطني، عن بنية المداخل الضريبية والنفقات الجبائية إعانات الميزانية العامة للدولة في المغرب، مع إبراز العناصر المتعلقة بطبيعتها، وخصائص المستفيدين منها والآثار المترتبة عنها.

وفي هذا الصدد، تم العمل على تقديم، ثم تحليل، مسار تطور المداخل الضريبية (من 2007 إلى غاية 2017)، والنفقات الجبائية، استناداً إلى التقارير المصاحبة لمشاريع قوانين المالية (مسار التطور من 2007 إلى 2017، ثم إضاءة خاصة عن مشروع قانون المالية لسنة 2018). وعلى هذا الأساس، تم تقسيم المداخل والنفقات وفقاً لواحد أو أكثر من المعايير التالية، مثل نوع الضريبة أو قطاع النشاط أو الصبغة الاجتماعية أو الاقتصادية أو الثقافية للإجراء المتخذ، أو الغاية من الإجراء أو المستفيد منه.

ويُتوخى من هذا العمل القائم على الترسيد والتحليل، أن يتيح استخلاص أولى الدروس المتعلقة بمسار تطور بنية النظام الجبائي الوطني، والمداخل ذات الصلة به، وتأثير أنظمة الاستثناءات، بين بث دينامية اقتصادية حقيقية في بعض القطاعات وخطر فقدان الموارد، أو حتى الحد من الإمكانيات الحقيقية للاقتصاد، بسبب التضيق على بعض القطاعات، عبر الامتيازات الممنوحة لقطاعات أخرى.

ملحوظة: ينبغي التأكيد على أنه في ما يتعلق بالأرقام التي تم الارتكاز عليها من أجل تحليل المداخل والنفقات الجبائية، الواردة أدناه، وبصورة أدق في ما يتعلق بالمعطيات الخاصة بكل سنة، فقد تم اعتماد الأرقام المتعلقة بالسنة المالية المختتمة، الواردة في التقارير النهائية المنجزة برسم السنة المالية الموالية (exercice n+1) (الأرقام الفعلية وليس الأرقام المتوقعة، باستثناء السنة الأخيرة).

أ. المداخل الجبائية⁸

على مدى العشرية الماضية، استمرت المداخل الجبائية في النمو، وواكب ذلك تطور بنية النظام الجبائي، حيث تزايدت حصة الضرائب غير المباشرة، وأصبحت الضريبة على القيمة المضافة تشكل على نحو متزايد أهم حصة من هذه الضرائب.

سيتم تقديم بنية المداخل الجبائية من خلال مسار تطورها الإجمالي وحسب نوع الضريبة وحسب مستوى الضغط الجبائي وتطوره.

يمكن تقديم بنية المداخل الجبائية في المغرب كما يلي:

⁸ مصدر المعطيات المرقمة (تمت معالجتها من قبل المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، حيث أضيفت إليها نسبة 30 في المائة من الضريبة على القيمة المضافة المائدة إلى الجماعات المحلية): مديرية الخزينة والمالية الخارجية/وزارة الاقتصاد والمالية

الجدول رقم 1: المدخلات الجبائية | إيماليتين الدراهم

	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	
الضريبة المباشرة	91989	85 075	80835	77593	77390	78911	70850	65004	71734	81827	60308	
الضريبة على الدخل	39307	39036	36685	33985	34081	33418	29121	26928	26728	33312	28009	
الضريبة على الشركات	49971	42962	41091	41480	40417	43187	39370	35114	42395	46290	30013	
الرسم المهني	338	288	246	229	292	213	209	205	180	213	278	
المساهمة الاجتماعية للتضامن المتبرية على الأرباح والدخول					453							
رسم السكن	33	33	52	53	55	36	27	30	29	31	71	
الزيادات	2328	2742	2705	1796	1994	1986	2055	2650	2315	1885	1865	
ضرائب مباشرة أخرى	12	14	56	50	98	71	68	77	87	96	72	
الضرائب غير المباشرة	108647	101631	100003	97276	98135	97530	93179	86325	74709	79943	67069	
الضريبة على القيمة المضافة (1)	81264	75497	74637	73427	75260	74786	71319	65193	55079	61250	49730	
بالداخل	29867	27626	28867	26999	28921	27963	27190	26759	22484	25817	20707	
عند الاستيراد	51397	47871	45770	46428	46339	46823	44129	38434	32594	35433	29023	
الضريبة الداخلية على الاستهلاك	27383	26134	25366	23849	22875	22744	21860	21132	19630	18693	17339	
التبغ	9920	9328	8587	8478	8007	8153	7494	7502	6865	6983	6133	
المنتجات الطاقية	15732	15222	15312	13918	13323	13127	12943	12307	11708	10639	10159	
غيرها	1731	1585	1467	1453	1545	1463	1423	1323	1057	1071	1047	

8609	9074	7715	7738	7681	9003	10286	12242	11830	13706	13415	الرسوم الجمركية
8580	9051	7691	7718	7661	8983	10286	12242	11830	13706	13415	رسوم الاستيراد
29	24	25	20	20	20	0	0	24	26	29	غيرها
15669	15827	16092	15579	13559	13060	10667	9992	9104	10175	9331	التسجيل والتعبير
224914	211607	204645	198186	196765	198504	184982	173563	167377	185651	150123	المداخيل الجبائية (1)

المصدر: مديرية الخزينة والمالية الخارجيةوزارة الاقتصاد والمالية

مداخيل الميزانية العامة											
254265	241071	233553	236990	228777	224064	213694	193703	189120	204675	171707	الميزانية العامة
88,46%	87,78%	87,62%	83,63%	86,01%	88,59%	86,56%	89,60%	88,50%	90,71%	87,43%	النسبة المئوية من المداخيل الجبائية

(1) تمت إعادة حساب الضريبة على القيمة المضافة، حيث أضيفت إليها نسبة 30 في المائة من الضريبة على القيمة المضافة العائدة إلى الجماعات المحلية

يُظهر تحليل تطور المداخل الجبائية، استناداً إلى المعطيات المقدمة من وزارة الاقتصاد والمالية تمت مراجعة الأرقام الخاصة بالضريبة على القيمة المضافة، حيث أضيفت إليها نسبة 30 في المائة من الضريبة على القيمة المضافة العائدة إلى الجماعات المحلية أن هذه المداخل بلغت، في نهاية 2017، 224.9 مليار درهم، بزيادة قدرها 6.3 في المائة، مقارنة مع 211.6 مليار درهم المسجلة في 2016. وتُشكل مداخل الضريبة على القيمة المضافة أكبر حصة من المداخل الجبائية، التي تعد بدورها الموارد المالية الرئيسية لتغطية نفقات الدولة. وفي هذا الصدد، تمثل الضرائب غير المباشرة الحصة الأكبر من هذه المداخل، التي تشكل الضريبة على القيمة المضافة الجزء الأهم منها، أي ما يعادل 81.3 مليار درهم في نهاية 2017، وهذا ما يؤكد الموقع المهيمن للاستهلاك في بنية المداخل الجبائية.

كما يُظهر هذا التحليل تطوراً واضحاً من حيث الحجم منذ 2007، تجسد في المنحى التصاعدي الشامل الذي عرفته المداخل الجبائية خلال الفترة 2007 2017، حيث بلغ متوسط هذه المداخل 190.574 مليون درهم، مع تسجيل فارق إجمالي يصل إلى 74.791 مليون درهم، أي متوسط فارق سنوي يبلغ 6.799 مليون درهم، وهو ما يمثل متوسط نمو سنوي قدره 4.13 في المائة على مدى الفترة السالفة الذكر.

وتجدر الإشارة إلى النمو المهم الذي سُجل سنة 2008 (ليصل إلى 185.651 مليون درهم)، والذي يعزى إلى الأداء الجيد جداً للمداخل الجبائية المتأتية من الضريبة على الشركات، والضريبة على القيمة المضافة، والضريبة على الدخل. وبالإضافة إلى الوضع الجيد للنشاط الاقتصادي، فإن أداء الضريبة على الشركات يعود في جزء منه إلى النتائج التي حققتها الشركات المدرجة في البورصة (بعد سنتين استثنائيتين من عمليات الإدراج في البورصة)، وكذا إلى الإصلاح الذي خضعت له نسبة الضريبة، حيث تم تخفيضها إلى 30 في المائة. وترافق هذا الإصلاح مع توسيع الأساس الخاضع للضريبة بإلغاء التخفيضات على زائد قيمة بيع الأصول الثابتة والمؤن المقننة (المؤونة لأجل الاستثمار، مؤونة من أجل إعادة تكوين المناجم ومؤونة سكن العاملين). بينما يعزى أداء الضريبة على القيمة المضافة إلى إلغاء بعض الإعفاءات، لاسيما على عمليات الاستثمار.

كما تنبغي الإشارة أيضاً إلى التراجع الذي سُجل في السنة المالية 2013، التي تميزت بظرفية اقتصادية عالمية صعبة للغاية، اتسمت، من بين أمور أخرى، باستمرار الأزمة المالية وضعف النمو العالمي.

وعلاوة على ذلك، تجدر الإشارة إلى أن أداء السنوات المالية الأخرى يعزى بشكل أساسي، بالإضافة إلى الوضع الاقتصادي الجيد، إلى إضفاء الطابع الاحترافي على عمل المديرية العامة للضرائب وتعزيز كفاءتها، لا سيما من خلال ما تم إنجازه خلال السنوات الأخيرة، من تعميم لنزع الطابع المادي عن التعاملات وتعزيز آليات المراقبة.

وبالإضافة إلى ذلك، شمل هذا التطور كذلك بنية المداخل الجبائية. وهكذا، وفي الوقت الذي عرفت فيه حصة الضرائب المباشرة من مجموع المداخل الجبائية شبه ركود (40.9 في المائة في 2017 مقابل 40.2 في المائة في 2007)، فقد ارتفعت حصة الضرائب غير المباشرة من مجموع المداخل الجبائية من 44.7 في المائة في 2007 إلى 48.3 في المائة في 2017. أما بالنسبة لحصة الرسوم الجمركية، فقد سجلت تراجعاً، يعود بالأساس إلى استمرار التفكيك الجمركي، في إطار اتفاقيات التبادل الحر، حيث انخفضت هذه الحصة من 8.9 في المائة في 2007 إلى 3.8 في المائة في 2017.

الجدول رقم 2: تطور المداخيل الجبائية الإجمالية (2007-2017) بملايين الدراهم

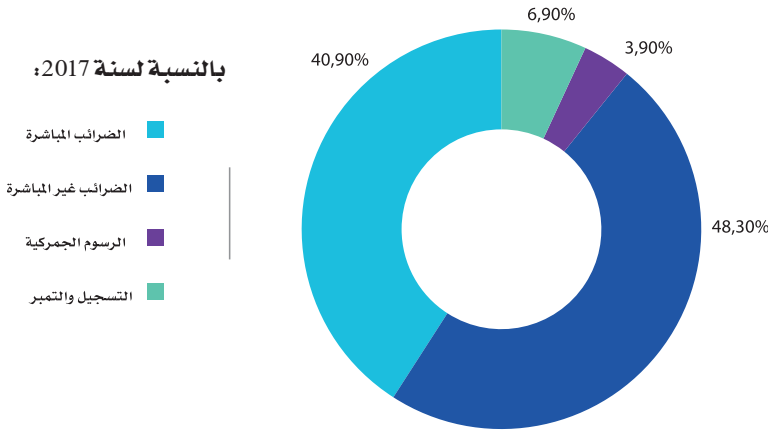
التسمية	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
الضرائب المباشرة	58443	79942	69419	62354	68795	76925	75396	75797	78130	82333	89661
الضريبة على القيمة المضافة في الدأحل	20707	25817	22484	26759	27190	27963	28921	26999	28867	27626	29867
واجبات التسجيل والعمير	9331	10175	9104	9992	10667	13060	13559	15579	16092	15827	15669
الزيادات	1865	1885	2315	2650	2055	1986	1994	1796	2705	2742	2328
المجموع الخاص بالمندوبية العامة للضرائب	90346	117819	103322	101755	108707	119934	119870	120171	125794	128528	137525
الرسوم الجمركية	13415	13706	11830	12242	10286	9003	7681	7738	7715	9074	8609
الضريبة على القيمة المضافة المطبقة حين الاستيراد	29023	35433	32594	38434	44129	46823	46339	46429	45770	47871	51397
الضريبة المأجلة على الاستهلاك	17339	18693	19630	21132	21860	22744	22875	23849	25366	26134	27383
مجموع المداخيل الجبائية الأخرى	59777	67832	64054	71808	76275	78570	76895	78016	78851	83079	87389
إجمالي المداخيل الجبائية	150123	185651	167377	173563	184982	198504	196765	198186	204645	211607	224914

بلغت المداخيل الجبائية الإجمالية 224.9 مليار درهم سنة 2017، بدلاً من 150.1 ملياراً سنة 2007، أي بتطور بلغ حجمه 74.8 مليار درهم من المداخيل الإضافية. وسجلت سنة 2017 كذلك مداخيل إضافية قياساً بسنة 2016، بزيادة أكثر من 13 مليار درهم، وهو مستوى تاريخي غير مسبوق على مدى العقدين الأخيرين.

وعزز هذا التطور حصة المداخيل الجبائية من المداخيل العادية، التي انتقلت من 87.4 في المائة سنة 2007 إلى 87.8 في المائة سنة 2016، ثم إلى 88.5 في المائة سنة 2017. وينبغي كذلك ملاحظة أن كفة الضريبة على القيمة المضافة المطبقة حين الاستيراد كانت راجحة قياساً بالضريبة على القيمة المضافة في الداخل، وهو تفوق تعزز بمرور الوقت لكي يمثل 63.2 في المائة من المداخيل الإجمالية للضريبة على القيمة المضافة في سنة 2017. وإذا كانت هذه الوضعية المتسمة بالتناقض تعكس النمو المستمر للواردات وبالتالي الطلب على الاستهلاك المتجه بشكل متزايد نحو المنتجات الأجنبية على حساب المنتجات المحلية، فإنها تدعو أيضاً إلى التساؤل بشأن مستوى إنتاج القيمة المضافة المحلية ارتكازاً على الواردات، وهو ما يمكن تفسيره بحجم الغش الضريبي.

الجدول رقم 3: تطور البنية الجبائية

2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	
40,9 %	40,20 %	39,50 %	39,15 %	39,33 %	39,75 %	38,30 %	37,45 %	42,86 %	44,08 %	40,17 %	الضرائب المباشرة
48,31 %	48 %	48,87 %	49,08 %	49,87 %	49,13 %	50,37 %	49,74 %	44,64 %	43,06 %	44,68 %	الضرائب غير المباشرة
3,83 %	4,29 %	3,77 %	3,90 %	3,90 %	4,54 %	5,56 %	7,05 %	7,07 %	7,38 %	8,94 %	الرسوم الجمركية
7 %	7 %	7,86 %	7,86 %	6,89 %	6,58 %	5,77 %	5,76 %	5,44 %	5,48 %	6,22 %	التسجيل والتمبر
100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	المجموع



كما سبقت الإشارة إلى ذلك، اتسمت البنية الجبائية بهيمنة حصة الضرائب غير المباشرة منذ 2007 إلى غاية 2017 (باستثناء سنة 2008، حيث انعكس المنحى لصالح الضرائب المباشرة). كما اتسمت البنية الجبائية أيضا بارتفاع نسبي لحصة الضرائب المباشرة منذ سنة 2014، إذ بلغت 40.9 في المائة، بينما سجلت حصة الضرائب غير المباشرة ركودا، إذ تراوحت بين 48 و 49 في المائة.

ب. النفقات الجبائية

1. بنية النفقات الجبائية وتطورها

تتمثل بنية النفقات الجبائية في المغرب كما يلي:

الجدول رقم 4: بنية النفقات الجبائية وتطورها

الضريبة على القيمة المضافة	تقويم 2007 (أرقام التقرير حول النفقات الجبائية 2008)		تقويم 2008 (أرقام التقرير حول النفقات الجبائية 2009)		نسبة التغير ² 08/07	تقويم 2009 (أرقام التقرير حول النفقات الجبائية 2010)		نسبة التغير 09/08	تقويم 2010 (أرقام التقرير حول النفقات الجبائية 2011)		نسبة التغير 10/09	تقويم 2011 (أرقام التقرير حول النفقات الجبائية 2012)		نسبة التغير 11/10	تقويم 2012 (أرقام التقرير حول النفقات الجبائية 2013)		نسبة التغير 12/11	
	المبلغ	الحصة	المبلغ	الحصة		المبلغ	الحصة		المبلغ	الحصة								
الضريبة على القيمة المضافة	11088	47.0%	13768	51.1%	23.3%	131%	14272	49.7%	3.7%	13758	46.2%	3.6%	13821	42.2%	0.5%	14221	39.2%	2.9%
الضريبة على الشركات	4600	19.5%	3529	13.1%	23.3%	12.0%	4822	16.8%	36.6%	6016	20.2%	24.8%	7122	21.8%	18.4%	9843	27.2%	38.2%
الضريبة على الدخل	2998	12.7%	3246	12.0%	8.3%	14.3%	3439	12.0%	5.9%	4216	14.1%	22.6%	3951	12.1%	6.3%	3815	10.5%	3.4%
واجبات التسجيل والتمير	2745	11.6%	3856	14.3%	40.5%	14.3%	3470	12.1%	10.0%	3891	13.1%	12.1%	5537	16.9%	42.3%	5676	15.7%	2.5%
الضريبة الداخلية على استهلاك الرسوم	1314	5.6%	1361	5.1%	3.6%	5.1%	1472	5.1%	8.2%	1285	4.3%	12.7%	1359	4.2%	5.8%	1186	3.3%	12.7%
الرسوم الجمركية	867	3.7%	1184	4.4%	36.6%	4.4%	1258	4.4%	6.3%	636	2.1%	49.4%	933	2.9%	46.7%	1497	4.1%	60.5%
المجموع	23612	100%	26944	100%	14.1%	100%	28733	100%	6.6%	29802	100%	3.7%	32723	100%	9.8%	36238	100%	10.7%

الاضراب [2/21]	تقييم 2013		نسبة التغير 13/12	تقييم 2014		نسبة التغير 14/13	الحصة	تقييم 2015		نسبة التغير 15/14	الحصة	تقييم 2016		نسبة التغير 16/15	الحصة	تقييم 2017		نسبة التغير 17/16
	المبلغ	حول التغيرات الجانبية (2014)		المبلغ	حول التغيرات الجانبية (2015)			المبلغ	حول التغيرات الجانبية (2016)			المبلغ	حول التغيرات الجانبية (2017)			المبلغ	حول التغيرات الجانبية (2018)	
الضريبة على القيمة المضافة	14012	42,1%	1,5%	15006	43,6%	15,2%		15161	46,8%	4,1%		15161	46,8%	5,3%	48,8%	16958	48,8%	11,9%
الضريبة على الشركات	7115	21,4%	27,7%	8196	23,8%	17,1%		5150	15,9%	29,8%		5150	15,9%	10,4%	14,8%	5128	14,8%	0,4%
الضريبة على الدخل	4104	12,3%	7,6%	3404	9,9%	2,7%		4165	12,8%	19,2%		4165	12,8%	2,7%	13,2%	4592	13,2%	10,3%
أرباح التسجيل والعبر	5353	16,1%	5,7%	5499	16,0%	25,5%		5747	17,7%	1,6%		5747	17,7%	6,2%	19,0%	6603	19,0%	14,9%
الضريبة الداخلية على الاستهلاك	1327	4,0%	11,9%	988	2,9%	4,4%		1304	4,0%	28,4%		1304	4,0%	2,8%	0,4%	153	0,4%	88,3%
الرسوم الجمركية	1374	4,1%	8,2%	1313	3,8%	3,4%		895	2,8%	33,8%		895	2,8%	3,0%	3,8%	1314	3,8%	46,8%
المجموع	33285	100%	8,1%	34406	100%	3,4%		32422	100%	7,7%		32422	100%	2,1%	100%	34748	100%	7,2%

المصدر: تقارير حول التغيرات الجانبية برسم السنوات من 2008 إلى 2018

وصل متوسط النفقات الجبائية في المغرب خلال الفترة من 2007 إلى 2017 إلى 31.333 مليون درهم، مع تسجيل نسب تغيرٍ سلبية برسم السنتين الماليتين 2012 و 2013 و 2014 و 2015.

ومن خلال قراءة في تفاصيل الجدول، يتبين أن الجزء الأكبر من نسب التغير يشمل في الغالب الاستهلاك (شكلت الضريبة على القيمة المضافة أكبر حصة من النفقات الجبائية طوال الفترة من 2007 إلى 2017)، والاستثمار / المقاولات (الضريبة على الشركات).

ومن شأن إجراء تحليل أعمق للأرقام المعروضة أعلاه، أن يمكن من أن تؤخذ في الاعتبار فقط النفقات الجبائية الفعلية التي تمثل استثناء ضريبيا يجب التخلي عنه مع مرور الوقت، وعند الاقتضاء (على سبيل المثال: تقليص سعر الضريبة على القيمة المضافة أو حتى إلغاؤها على إحدى المواد الأساسية، هو إجراء يتعلق بالسياسة الضريبية ولا يتعلق بالنفقات الجبائية | وعلاوة على ذلك، لا ينبغي إدراج الأسعار التصاعدية للضريبة على الدخل أو حتى الضريبة على الشركات ضمن النفقات الجبائية).

2. المستفيدون الرئيسيون من النفقات الجبائية

يتمثل المستفيدون الرئيسيون من النفقات الجبائية في المغرب كما يلي:

الجدول رقم 5: المستفيدون الرئيسيون من التغطيات الجبائية (2011-2007)

	2017 (أرقام التقرير حول التغطيات الجبائية 2018 / المرجع القديم)		2016 (أرقام التقرير حول التغطيات الجبائية 2017)		2015 (أرقام التقرير حول التغطيات الجبائية 2016)		2014 (أرقام التقرير حول التغطيات الجبائية 2015)		2013 (أرقام التقرير حول التغطيات الجبائية 2014)		2012 (أرقام التقرير حول التغطيات الجبائية 2013)		2011 (أرقام التقرير حول التغطيات الجبائية 2012)		2010 (أرقام التقرير حول التغطيات الجبائية 2011)		2009 (أرقام التقرير حول التغطيات الجبائية 2010)		2008 (أرقام التقرير حول التغطيات الجبائية 2009)		2007 (أرقام التقرير حول التغطيات الجبائية 2008)		المستفيدون
	المبلغ	العدد	المبلغ	العدد	المبلغ	العدد	المبلغ	العدد	المبلغ	العدد	المبلغ	العدد	المبلغ	العدد	المبلغ	العدد	المبلغ	العدد	المبلغ	العدد	المبلغ	العدد	
المقاولات، بما في ذلك:	19468	186	16879	178	17323	176	20599	177	19083	184	22366	178	19786	174	17091	166	15510	169	14142	171	13662	168	المقاولون
المعمشون			2305	17	2300	17	2765	18	2562	18	2940	18	3072	16	2591	15	2439	15	2802	13	2406	15	المعمشون
المصنوعون			2420	11	2422	11	2503	13	3567	13	4389	13	3003	13	2418	12	2353	12	1801	14	889	16	المصنوعون
الأسر	11313	106	10083	106	9605	104	9462	106	10057	111	9238	107	9314	109	9285	103	9965	105	9401	107	6418	113	الأسر
الخدمات العامة	3538	58	5103	57	4454	56	4060	56	3833	56	4440	56	3468	56	3217	55	3106	59	3150	56	3429	57	الخدمات العامة
غير ذلك (تتعلق بالأساس بالتغطيات الأولية والجبهات والعمشات)	429	68	358	66	367	63	287	63	311	61	194	61	154	60	209	60	153	60	251	58	103	72	غير ذلك (تتعلق بالأساس بالتغطيات الأولية والجبهات والعمشات)
المجموع	34748	418	32423	407	31749	399	34408	402	33284	412	36238	402	32722	399	29802	384	28734	393	26944	392	23612	410	المجموع

المصدر: تقارير حول التغطيات الجبائية برسم السنوات من 2008 إلى 2018

يكشف تحليل طبيعة المستفيدين أن حصة كبيرة من النفقات الجبائية تُوجَّه لفائدة المقاولات والأسر، حيث شكل هاذان المكونان برسم سنة 2017، على سبيل المثال، ما يقرب من 70 في المائة من النفقات الجبائية (تُوجَّه يمكن تعميمه على طول الفترة المعنية). وهذا ما ينسجم مع ما يمكن استخلاصه من قراءة الجدول 4 أعلاه، المتعلق ببنية النفقات الجبائية وتطورها، من خلال تسليط الضوء على التدابير المتخذة لفائدة المقاولات ولفائدة تشجيع الاستهلاك (الأسر). وتشير النفقات الجبائية، سواء كانت موجهة لدعم المقاولات أو للأسر، إشكالية «استهداف» المستفيدين، وهي إشكالية تؤدي، فضلا عن تفويت موارد مالية على الدولة إلى تكريس الشعور بعدم الإنصاف وتفشي الرعب.

3. القطاعات الرئيسية المستفيدة من النفقات الجبائية

قطاعات النشاط الرئيسية التي تستفيد من النفقات الجبائية هي كالتالي:

الجدول رقم 6: القطاعات الرئيسية المستفيدة من النفقات الجبائية

قطاعات الأنشطة [1/2]	2007 (أرقام التقرير حول النفقات الجبائية 2008)				2008 (أرقام التقرير حول النفقات الجبائية 2009)				2009 (أرقام التقرير حول النفقات الجبائية 2010)				2010 (أرقام التقرير حول النفقات الجبائية 2011)			
	المبلغ	التدابير التي تم إحداؤها	التدابير التي تم تقييمها	المبلغ	التدابير التي تم إحداؤها	التدابير التي تم تقييمها	المبلغ	التدابير التي تم إحداؤها	التدابير التي تم تقييمها	المبلغ	التدابير التي تم إحداؤها	التدابير التي تم تقييمها	المبلغ	التدابير التي تم إحداؤها	التدابير التي تم تقييمها	المبلغ
الأنشطة المقارية	44	21	3958	38	19	4526	32	21	3483	32	19	4526	39	20	4035	4438
الغلاية، الصيد البحري	32	19	2941	32	21	3483	32	21	3483	32	21	3483	31	20	4035	4035
النشر، الطبع	4	3	400	4	3	435	4	3	435	4	3	435	4	3	357	357
الكهرباء، البترول والغاز	4	3	1608	5	4	2789	5	4	2789	5	4	2789	4	3	1097	1097
التصدير	13	2	889	13	4	1801	12	4	2353	12	4	2353	13	5	2421	2421
صناعة السيارات والصناعة الكيميائية	9	5	714	7	5	929	5	5	929	5	5	1021	5	5	734	734
الصناعات الغذائية	15	14	1918	15	14	2350	14	14	2353	14	14	2353	14	14	2312	2312
الوسائط المالية	36	15	474	33	14	441	34	15	1013	33	16	1322	40	29	1513	1513
الاقتصاد الاجتماعي	21	7	1804	21	13	2528	21	13	2697	18	14	3564	18	14	2814	2814
الجهات	31	11	794	29	12	864	31	12	875	28	15	1091	28	18	929	929
الصحة والعمل الاجتماعي	52	15	827	53	20	1088	54	20	1127	53	24	1253	53	34	1592	1592
قطاع النقل	22	14	1036	22	14	1025	20	14	1259	20	13	1212	20	13	1403	1403
الخدمات العامة	14	5	2275	14	4	1980	14	4	2110	14	6	2045	15	7	1970	1970
السياحة	2	2	249	3	3	482	3	3	433	3	3	423	4	4	636	636
كناوير مشتركة بين جميع القطاعات	31	16	3312	25	16	1638	24	16	1886	24	18	2464	27	20	3575	3575
القطاعات الأخرى	80	24	413	78	26	585	82	30	663	82	38	1033	82	47	846	846
المجموع	410	176	23612	392	192	26944	393	202	28736	384	225	29801	399	271	32723	32723

المصدر: تقارير حول النفقات الجبائية برسم السنوات من 2008 إلى 2018

يُبرز التحليل القطاعي العديد من العناصر التي يمكن أن تكون موضوعاً للقراءة من زاويتين اثنتين:

- استناداً إلى عدد التدابير التي تم إحصاؤها، حيث تجعل بشكل عام من قطاع الصحة والعمل الاجتماعي القطاع الرئيسي الذي يستفيد من النفقات الجبائية، تليه القطاعات المتعلقة بالأنشطة العقارية والوساطة المالية، والفلاحة والصيد البحري، والجهات، ثم أخيراً قطاع النقل.

- وفقاً للمبالغ المرصودة: على غرار التحليل المعمق للأرقام المتعلقة بتطور النفقات الجبائية في مكوناتها «المبالغ المرصودة»، تجدر الإشارة إلى هيمنة الاستثناءات الضريبية لفائدة الأنشطة العقارية، التي تعتبر القطاع الأول المستفيد من النفقات الجبائية، تليها النفقات المتعلقة بالفلاحة والصيد البحري، والخدمات العمومية، والاحتياط الاجتماعي، وأخيراً الكهرباء والبتروال والغاز.

وإجمالاً، يمكن تعميم هذه الاتجاهات على مجموع الفترة التي شملتها الدراسة.

يتبين من خلال تحليل النفقات الجبائية حسب قطاعات النشاط، أنها تثير إشكالية الإضرار ببعض القطاعات جراء المزايا الضريبية الممنوحة لقطاعات أخرى.

4. تحليل مقارن بين النفقات الجبائية والمداخيل الجبائية

تتمثل النفقات الجبائية مقارنة مع المداخيل الجبائية في ما يلي:

الجدول رقم 7: النفقات الجبائية مقارنة مع المداخيل الجبائية

التسمية	2007		2008		2009		2010		2011	
	النفقات الجبائية	حصة النفقات / المداخيل	النفقات الجبائية	حصة النفقات / المداخيل	النفقات الجبائية	حصة النفقات / المداخيل	النفقات الجبائية	حصة النفقات / المداخيل	النفقات الجبائية	حصة النفقات / المداخيل
الضريبة على القيمة المضافة	49730	11088	61250	13768	55079	14272	65193	13758	71319	13821
الضريبة على الشركات	30013	4600	46290	3529	42395	4822	35114	6016	39370	7122
الضريبة على الدخل	28009	2998	33312	3246	26728	3439	26928	4216	29121	3951
واجبات التسجيل والتعمر	9331	2745	10175	3856	9104	3470	9992	3891	10667	5537
الضريبة على المبيعات على الاستهلاك	17339	1314	18693	1361	19630	1472	21132	1285	21860	1359
الرسم الجمركية	13415	867	13706	1184	11830	1258	12242	636	10286	933
المجموع	147837	23612	183426	26944	164766	28733	170601	29802	182623	32723
		15,97 %		14,69 %		16,4766		17,44 %		17,47 %

التسمية [2/2]	2012		2013		2014		2015		2016		2017							
	المداخيل الجبائية	النفقات الجبائية	حصة النفقات/ المداخيل	النفقات الجبائية	النفقات الجبائية	حصة النفقات/ المداخيل	المداخيل الجبائية	النفقات الجبائية	حصة النفقات/ المداخيل	المداخيل الجبائية	النفقات الجبائية							
الضريبة على القيمة المضافة	74 786	14221	19,02 %	75 260	73 427	18,62 %	14012	14012	20,44 %	74 637	14392	19,28 %	75 497	15161	20,08 %	81 264	16958	20,87 %
الضريبة على الشركات	43 187	9843	22,79 %	40 417	41 480	17,60 %	7115	40 417	19,76 %	41 091	5750	13,99 %	42 962	5150	11,99 %	49 971	5128	10,26 %
الضريبة على الدخل	33 418	3815	11,42 %	34 081	33 985	12,04 %	4104	34 081	10,02 %	36 685	4056	11,06 %	39 036	4165	10,67 %	39 307	4592	11,68 %
واجبات التسجيل والتميز	13060	5676	43,46 %	13559	15579	39,48 %	5353	13559	35,30 %	16092	5413	33,64 %	15827	5747	36,31 %	15 669	6603	42,14 %
الضريبة اللاأغلبية على الإستثمارات	227 44	1186	5,21 %	22 875	23 849	5,80 %	1327	22 875	4,14 %	25 366	1269	5,00 %	26 134	1304	4,99 %	27 383	153	0,56 %
الرسوم الجمركية	9003	1497	16,63 %	7681	7738	17,89 %	1374	7681	16,97 %	7715	869	11,26 %	9074	895	9,86 %	8609	1314	15,26 %
المجموع	196 198	36238	18,47 %	193 873	196 058	17,17 %	33285	193 873	17,55 %	201 586	31749	15,75 %	208 530	32422	15,55 %	222 203	34748	15,64 %

عموماً، يتبع المُجمَّعان «النفقات الجبائية» و«المداديل الجبائية» مسارين متوازيين طيلة الفترة التي شملتها الدراسة بين سنتي 2007 و2017 سواء تعلق الأمر بالمنحى التصاعدي أو التنازلي.

ومن حيث النسب المئوية، تجدر الإشارة إلى المنحى التصاعدي المسجل بين سنتي 2007 و 2012، حيث انتقلت حصة النفقات الجبائية من الموارد الجبائية من 15.97 في المائة إلى 18.47 في المائة (باستثناء سنة 2008 التي عرفت تراجع هذه الحصة إلى 14.69 في المائة)؛ ثم تراجعت بشكل تدريجي منذ 2013 إلى غاية 2017، لتستقر عند 15.64 في المائة.

5. نجاعة النفقات الجبائية وإعانات الميزانية العامة للدولة

أ. مشروع إعادة صياغة التقرير حول النفقات الجبائية - مشروع قانون المالية لسنة 2019

تتبعي الإشارة إلى أن التقرير المتعلق بالنفقات الجبائية المصاحب لمشروع قانون المالية لسنة 2019، يقدم ما يوصف بـ «إعادة صياغة التقرير حول النفقات الجبائية»، فضلاً عن المرجع الجديد الذي طُبِّق بالفعل برسم 2017 و2018.

ولبلوغ هذه الغاية، تم اعتماد المبادئ المرجعية الثلاث التالية:

- مبدأ الطابع العام للأحكام الجبائية: يتم العمل بهذا المبدأ من أجل التمييز بين أحكام القانون الجبائي التي تهم أغلبية المُلزَمين وبين تلك التي تستفيد منها فئات معينة. وعليه، فإنه قد يتم احتساب هذه الأخيرة لوحدها كنفقات جبائية، وذلك بناء على الإطار المرجعي الجديد؛
- مبدأ التوجُّه الضريبي: لا تعتبر بعض التدابير التحفيزية الجبائية كنفقات جبائية، وذلك لمجرد ارتباطها بقاعدة يملئها التوجه الضريبي؛
- مبدأ ممارسة شائعة على الصعيد الدولي: ينتهي المطاف ببعض الإجراءات الجبائية ذات الطابع التحفيزي باعتبارها معايير، على غرار إجراء معين تم تعميمه على المستوى الدولي.

وعلى أساس هذه المبادئ، تم وضع نظام ضريبي مرجعي خاص بكل من الضرائب الأربعة التي لها تأثير قوي على العبء الضريبي للدولة، وهي الضريبة على القيمة المضافة، والضريبة على الشركات، والضريبة على الدخل، وواجبات التسجيل والتمير. وبعد ذلك، تم تصنيف جميع التدابير التحفيزية الجبائية المعمول بها، ارتكازاً على المعايير المذكورة أعلاه من أجل التحديد الدقيق للأحكام التي يمكن اعتبارها نفقات جبائية.

وقد تم إجراء فحص لتأثير المرجع الجديد على عدد النفقات الجبائية وبنية تكلفتها الإجمالية بناءً على وضع مقارنة مع التدابير التحفيزية الجبائية لسنة 2017، وفقاً للنظام المرجعي الضريبي القديم، وذلك من أجل تقييم الفارق بين المنهجين. وبذلك، فإن النظام المرجعي الجديد الذي تم اقتراحه يتيح، على وجه الخصوص، استهدافاً أفضل للنفقات الجبائية وتقسيم التدابير استناداً إلى دراسة الآثار السوسيو اقتصادية. ولاشك أن هذه المبادرة تستحق الإشادة، لكونها تتيح التطرق بشكل مفصل لتقييم بعض الإجراءات الجبائية التحفيزية، وتبسيط الضوء على النفقات الجبائية الأكثر أهمية، وفقاً للنظام الضريبي المرجعي الجديد، وذلك، على الخصوص، من خلال ما يلي:

- إعادة تصنيف الإجراءات الجبائية: بالنسبة للسنة المرجعية 2017 التي اعتمدت للمقارنة، تم تصنيف عدة إجراءات جبائية كمعيار، بينما كانت تعتبر نفقات جبائية حسب النظام المرجعي القديم. وعلى العكس من ذلك، مكنت هذه العملية أيضاً من تصنيف بعض التدابير التحفيزية الجبائية ضمن لائحة النفقات الجبائية والتي كانت تعتبر كمعيار استناداً إلى النظام المرجعي القديم؛
- انتقاء بعض الإجراءات التي ستكون موضوع دراسات التأثير السوسيو اقتصادي؛
- وأخيراً، وضع منصة لقياس تكلفة الإجراءات الاستثنائية.

ومع ذلك، فإن جهود الانكباب على تعزيز فعالية القواعد الاستثنائية والنهوض بالمقاربة المعتمدة فيها، استناداً إلى المحور السابق الذي يعرض لإعادة صياغة التقرير حول النفقات الجبائية، ليست هي في الواقع إلا تعديلاً في المنهجية المتبعة، إذ تضيف وضوحاً أكبر على المنظومة الحالية، لكنها لا تسمح ببلوغ المستوى المنشود ألا وهو إعادة تحديد المنطق الذي تركز عليه جميع الاستثناءات، وأسس تقييم وقياس تأثيرها، وبالتالي قبولها من لدن الجميع، بالنظر لما تحدثه من دينامية للتنمية الاجتماعية والاقتصادية.

ب. عناصر التحليل

تشكل النفقات الجبائية وسيلة من وسائل السياسة الضريبية الحكومية، ويتمثل الهدف المتوخى من اعتمادها في دعم وتشجيع عدد من القطاعات أو بعض الفئات من الملمزمين الذين يتم تحديدهم بشكل مسبق. غير أن من شأن مصطلح «النفقات الجبائية»، الذي يشير إلى الأموال التي تفقدها ميزانية الدولة جراء بعض الاستثناءات الضريبية، أن يسبب نوعاً من الغموض، لذلك ينبغي أن يتم توضيحه. وعلى الرغم من نبل المنطلقات التي ارتكز عليها القانون الضريبي المغربي في سَنَه للنفقات الضريبية الرامية إلى تشجيع بعض القطاعات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فإن تضمنه للعديد من التدابير التفضيلية يضع مبدأ الحياد الضريبي موضع التساؤل. وأخيراً فإن النفقات الجبائية، المتمثلة بارتفاع كلفتها، لا تُثَبِّت دائماً نجاحها الاقتصادية. بل قد يتبين أن للبعض منها أثر معاكس للغاية المبتغاة منها، لا سيما إذا ما جرى تحليل آثارها في الزمن، وعلى نطاق أوسع يتجاوز القطاع المعني بها مباشرة.

لكل هذه الأسباب، ثمة العديد من التساؤلات التي تطرح نفسها والتي تهم الجوانب التالية:

- ألا يمكن أن نقول إن مفهوم «النفقات الجبائية» يظل مفهوماً يعوزه الوضوح؟
- هل التقرير حول النفقات الجبائية الملحق بمشروع قانون المالية، يتضمن فعلاً معطيات عن قياس تأثير تدابير الاستثناءات الضريبية، في ضوء الأهداف المسطرة سلفاً، والتي جرى أصلاً منح هذه الامتيازات في سبيل تحقيقها؟
- هل تم تحديد الأهداف الأولية المذكورة بشكل واضح وقابل للقياس؟ (أي برسم كل سنة على حدة وليس بطريقة كيفية أو تقريبية تتم عند نهاية المدة المحددة للبرنامج)؛
- أي تقييم/قياس لنجاعة النفقات الجبائية، و/أو للآثار السلبية التي يمكن أن تتجم عنها جراء تفضيل قطاع إنتاجي دون قطاعات أخرى قد يكون لها مردودية أفضل على المستوى الاقتصادي والاجتماعي؟ هل تشكل النفقات الجبائية رافعة للتحفيز الاقتصادي أو معيقاً لتنمية قطاعات ذات قيمة مضافة ومحفزة للنمو المستدام؟
- كيف يمكن أن يشكل تقليص الاستثناءات الضريبية أحد المحاور الرئيسية لإصلاح السياسة الضريبية؟
- ما هي الأهداف/المعايير القابلة للقياس التي يمكن وضعها للنظر في إبقاء النفقات الجبائية من عدمه في إطار الإصلاح المنشود للمنظومة الضريبية (النظر في وضع معيار كيفي من شأنه المساعدة على تحقيق الأهداف المسطرة)؟
- أليس من الأجدر اللجوء، كل ما دعت الضرورة إلى ذلك، إلى أشكال للدعم المالي المشروط عوض النفقات الجبائية، وذلك بالنظر إلى صعوبة الإحاطة بنطاق إعمالها؟

إن مراجعة شروط الاستفادة من التحفيز على الاستثمار أضحت اليوم أمراً ضرورياً، وذلك من أجل تفادي آثار الربيع والانعكاسات السلبية الناجمة عن استبعاد بعض الفاعلين الاقتصاديين، وهي مراجعة تقتضي إعادة النظر جملة وتفصيلاً وبشكل شمولي في الاستثناءات ومواطن الربيع والنفقات الضريبية، بل والإلغاء التام للبعض منها، مع استثناء تلك التي تضمن إنتاجاً أفضل للقيمة المضافة المستدامة، وتسمح بإعادة هيكلة الاقتصاد الوطني وخلق مناصب الشغل، لكن دون تشجيع أشكال جديدة من الربيع أو التضيق على جوانب من الاقتصاد الوطني.

ت. إعانات الميزانية العامة للدولة

إن منظومة التحفيز المعمول بها في المغرب لا تعتمد نظام إعانات الميزانية العامة للدولة بشكل واسع النطاق، بل تركز في غالبيتها على أشكال متعددة من الاستثناءات التي تولد النفقات الجبائية. غير أن ذلك لا يمنع من وجود بعض التدابير التي جرى وضعها في هذا الاتجاه.

لا شك أنه لا ينبغي التخلي تماماً عن مبدأ التحفيز الضريبية، لاسيما إذا ما تم الحرص على تأطيرها وفق مقاربة عقلانية خاضعة للبرمجة وللتحكم في أهداف كل نوع من أنواع هذه التحفيزات. غير أن الأنماط الأخرى للاستثناءات الضريبية، خاصة عندما تكون موجهة لفائدة فئة أو ساكنة محددة، تعمق من الطابع المعقد للنظام الضريبي. ذلك أن الاستثناءات الضريبية تؤثر سلباً على وضوح النظام الجبائي ويمكن أن تؤدي إلى تكاليف تدبير عالية سواء بالنسبة للمستخدمين أو إدارة الضرائب. وي طرح هذا التعقيد النقاش حول أي الاختيارين أصوب : الاستثناء الضريبي (أو الحاضنة الجبائية) وما ينجم عنهما من نفقات جبائية، أم نظام إعانات الميزانية العامة للدولة بوصفه نظاماً مباشراً قائماً على الاستهداف، علماً أن النفقات الجبائية لا تخضع على العموم لنفس الدرجة من المراقبة المدققة كما هو الحال بالنسبة لإعانة الميزانية.

كما تغذي هذه التدابير الاستثنائية الخاصة شعور بالحيف لدى الملزمين الذين لا يستفيدون منها، في حين تتمتع نظم الإعانات المباشرة، من هذا الباب، من ميزة الوضوح وإمكانية تتبعها، إذ تقوم على أساس الربط بين الاستفادة من الإعانات وبين الالتزام بتحقيق المنجزات المنشودة. وتتطوي الاستثناءات الجبائية كذلك على رهانات أساسية: أولاً التحكم في تأثير هذه التدابير على الميزانية، لا سيما في سياق تشهد فيه المالية العمومية ضغطاً كبيراً؛ ثانياً فعالية هذه التدابير الاستثنائية، ثالثاً رهان تبسيط هذا النوع من التدابير.

غير أن أي محاولة في هذا الاتجاه ينبغي أن تأخذ بعين الاعتبار ضرورة وضع إجراءات بسيطة وسهلة الولوج، من أجل الاستفادة من التحفيزات الجبائية وتجنب العراقيل البيروقراطية التي تجعل النظام معقداً وغير متاح للفاعلين الاقتصاديين الذين ينبغي أن يستفيدوا منه أو المؤهلين للاستفادة منه. إذ تبين من واقع الممارسة أن العديد من أنظمة المساعدة التي جرى وضعها غالباً ما لا يتم استخدامها بسبب تعقد المساطر المطلوبة لإعمالها.

ج. تحليل بعض مؤشرات تركيز الاقتصاد والضرائب

1. تطور الضغط الجبائي

الجدول رقم 8: تطور الضغط الجبائي (بملايين الدراهم)

التسمية	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
المداخيل الجبائية	150 123	185 651	167 377	173 563	184 982	198 504	196 765	198 186	204 645	211 607	224 914
الناتج الداخلي الإجمالي (الأسعار الجارية) ⁹	647 530	716 959	748 483	784 624	820 077	847 881	897 923	925 376	987 950	1013559	1063297
تغير الناتج الداخلي الإجمالي	7,25 %	10,72 %	4,40 %	4,83 %	4,52 %	3,39 %	5,90 %	3,06 %	6,76 %	2,59 %	4,91 %
الضغط الجبائي	23,18 %	25,89 %	22,36 %	22,12 %	22,56 %	23,41 %	21,91 %	21,42 %	20,71 %	20,88 %	21,15 %

يتبين من خلال تحليل تطور الضغط الجبائي في المغرب، أن مستوى التضريب تطور وفق منحنيين اثنين:

تطور متفاوت بين 2007 و 2014، حيث لم يتم تسجيل منحى معين، سواء أكان تصاعدياً أم تنازلياً ؛

منحى تصاعدي طفيف ابتداءً من 2015، مع تسجيل ارتفاع في مستوى التضريب والذي يبقى مرتفعاً للغاية، حيث انتقلت نسبة المداخيل الجبائية قياساً بالناتج الداخلي الإجمالي من 20.7 في المائة في 2015، إلى 20.9 في المائة في 2016، ثم إلى 21.15 في 2017.

ملحوظة: تنبغي الإشارة إلى أن حساب الضغط الجبائي يغطي فقط المداخيل الجبائية، ولا يشمل جميع الاقتطاعات الإجبارية. ومن شأن إجراء تحليل مواز يأخذ بعين الاعتبار، من ناحية، المداخيل الجبائية، ومن ناحية أخرى، الاقتطاعات الضريبية والاجتماعية، أن يمكن من تقييم أفضل للضغط الذي تشكله هذه الاقتطاعات. وعلاوة على ذلك، لا يمكن تحليل الضغط الجبائي دون مراعاة قاعدة الملزمين قياساً بالإمكانات الجبائية الحقيقية للبلاد. ولكل هذه الأسباب، ينبغي تناول المقارنة مع البلدان الأخرى بحذر نظراً لاختلاف مكونات هذه النسب من بلد إلى آخر.

هكذا، وعلى مدى السنوات الخمس الأخيرة، بلغ معدل الضغط الضريبي حوالي 21 في المائة (على الرغم من اعتماد تحفييزات ضريبية، جاءت في شكل نفقات جبائية تمثل نحو 3 في المائة من الناتج الداخلي الإجمالي). غير أنه ينبغي التعامل مع معدل الضغط الضريبي المشار إليه بنوع من الحذر، على اعتبار أن هذا الرقم لا يقدم معلومات عن بنية الضغط الضريبي. ذلك أنه، نظراً للعدد المرتفع للملزمين المشمولين بنظام ضريبي جزافي، ولاستفادة بعض الجهات من إعفاء ضريبي بحكم الواقع (الأقاليم الجنوبية، والوضع الخاص لبعض الجهات)، ولوجود إعفاءات أو امتيازات ضريبية لفائدة الأنشطة التي تساهم بشكل كبير في تكوين الناتج الداخلي الإجمالي، ولإعفاء التام للقطاع الفلاحي من أداء الضريبة على القيمة المضافة وإعفاءه جزئياً من الضرائب المباشرة، فإن الاقتصاد المهيكّل الخاضع للضريبة، يتحمل معدل ضغط ضريبي حقيقي أعلى بكثير من معدل الضغط المتوسط التي تتحمله مجموع مكونات الاقتصاد الوطني.

ولذلك، فإن توزيع هذا الضغط الجبائي على مختلف فئات الملزمين يستحق تحليلاً أعمق بسبب تركيز ثقله على عدد محدود من الملزمين وبسبب وجود قاعدة مساهمات جبائية لا تعكس الإمكانيات الجبائية الحقيقية للبلاد. ويزيد من حدة هذا الوضع، حجم التهرب الضريبي، الذي لا يزال يسجل مستويات تعتبر مرتفعة. وفي هذا الصدد، ينبغي إجراء تحليل معمق لعلاقة التهرب الضريبي بالقدرة الشرائية وبالغطية الاجتماعية،

9 المصدر: أرقام المندوبية السامية للتخطيط - المجمعات الرئيسية

وبشكل أعم بالواقع الاجتماعي وبالعوامل المسببة لسلوك التهرب.

ذلك أنه لا يمكن التعاطي بنفس الطريقة مع التهرب الضريبي لدواعٍ تتعلق بالحفاظ على القدرة الشرائية، والتهرب بدافع الرغبة في الاغتناء عن طريق التملص من الواجبات و/ أو الالتفاف على القانون الضريبي. كما أن تهريب رؤوس الأموال وتبييض الأموال والمعاملات التجارية التي تؤدي قيمتها مباشرة في الخارج وانتشار الرشوة، هي في الواقع ممارسات يرى فيها الأشخاص العاديون الملزّمون بالضريبة ممارساتٍ شرعية ومبرّرة، إزاء نظامٍ جبائي يعتبرونه غير عادلٍ.

وفضلاً عن ذلك، يُسجّل **ضعف مساهمة** الأشخاص الذاتيين غير الأجراء في المنظومة الجبائية (التجار، والمقاولون الممارسون بشكل فردي، وأرباب المهن الحرة،...)، وهذا يشكل موضوع نقاش عمومي واسع ويثير مواقف من لدن الفاعلين السياسيين والحكوميين.

الجدول رقم 9 : توزيع الضريبة على الدخل حسب المهن الحرة - السنة المالية 2018

النسبة المئوية	المساهمة الإجمالية	توزيع الضريبة على الدخل
90,3%	20294,2	الضريبة على الدخل/ الأجر
9,7%	2184,0	قطاعات الأنشطة - التصنيف المغربي للأنشطة الاقتصادية 2010
25,9%	565,1	الصحة البشرية والعمل الاجتماعي (88 في المائة من المساهمة تتأتى من أنشطة الأطباء وأنشطة مختبرات التحاليل الطبية)
22,6%	493,7	تجارة وإصلاح السيارات والدراجات النارية (56 في المائة من المساهمة تتأتى من تجارة المواد الصلبة لا نية بالنقسيط وبالجملة)
22,0%	480,9	أنشطة متخصصة علمية وتقنية (35 في المائة من المساهمة تتأتى من أنشطة المحامين وأنشطة المحاسبة)
11,7%	255,0	البناء
7,9%	173,5	الأنشطة العقارية
2,2%	48,4	الإيواء والمطاعم
1,7%	37,1	التعليم
1,6%	35,2	صناعات تحويلية
1,3%	27,4	أنشطة غير مطابقة للتصنيف المغربي للأنشطة الاقتصادية
0,9%	19,4	النقل والتخزين
0,8%	17,3	الإعلام والاتصال
0,6%	13,0	أنشطة الخدمات الأخرى
0,5%	10,3	الأنشطة المالية وأنشطة التأمين
0,2%	4,6	أنشطة الخدمات الإدارية وخدمات الدعم
0,1%	2,8	الفنون والترفيه وأنشطة العروض
0,0%	0,2	إنتاج وتوزيع الكهرباء والغاز والبخار والهواء المكيف

المصدر : المديرية العامة للضرائب

وقد سبق هذه المناقشات والمواقف، اعتماد مجموعة من المقترحات وردت في القوانين المالية الأخيرة،

كما أطلقت المديرية العامة للضرائب مجموعة من عمليات المراقبة والمفاوضات، في إطار سعيها إلى توسيع الوعاء الضريبي، وهو ما ينسجم مع المطلب الشعبي بإرساء المزيد من الإنصاف في تطبيق المبدأ الدستوري الرامي إلى إقرار العدالة الضريبية. وانسجاماً مع عناصر هذه المناقشات، تأكد ما ذهب إليه التشخيص الذي تم إنجازه في إطار تقرير المجلس حول النظام الجبائي لسنة 2012، بما وقفت عليه المديرية العامة للضرائب من فوارق كبرى بين مداخيل الضريبة على الدخل المقطوعة في المنبع والضريبة على الدخل المصرح بها في مهن أخرى (أصحاب المهن الحرة، أنشطة التجارة والخدمات غير تلك التي تزاولها المقاولات...)

2. تحليل مستوى تركيز الاقتصاد الوطني (السنة المالية 2017)¹⁰

← مستوى تركيز الاقتصاد: توزيع رقم المعاملات¹¹

الجدول رقم 10: توزيع رقم المعاملات الإجمالي المصرح به

النسبة من إجمالي المقاولات	عدد المقاولات ¹²	النسبة المئوية لرقم المعاملات
0,16%	387	50%
0,36%	869	60%
0,83%	2 024	70%
2,07%	5 027	80%
5,80%	14 103	90%
11,54%	28 073	95%

- 387 مقاولاً يمثل رقم معاملاتها 50% من إجمالي رقم المعاملات المصرح به؛ وتبلغ النسبة المئوية مقارنة بقاعدة المقاولات المصرحة 0.16%؛
- 11.54% من المقاولات المصرحة، تمثل 95% من إجمالي رقم المعاملات المصرح به.
- وعلى نفس المنوال، ودون احتساب الأرقام المتعلقة بالمكتب الشريف للفوسفات والأبنك، يتبين أنه عند ارتفاع عدد المقاولات، فإن النسب المئوية المتعلقة برقم المعاملات لا تتغير.

10 المصدر: المديرية العامة للضرائب

11 المصدر : المديرية العامة للضرائب

12 مقاولات تحمل صفة شخص معنوي

3. توزيع نسبة الضريبة

الجدول رقم 11: مستوى تركيز وتوزيع الضرائب / عدد المقاولات

النسبة مقارنة بعدد الملزمين	عدد المقاولات ¹⁴	نسبة المداخيل	الضريبة ¹³
0,06%	73	50%	الضريبة على الشركات
0,13%	170	60%	
0,32%	413	70%	
0,83%	1 066	80%	
2,70%	3 466	90%	
6,12%	7 862	95%	
0,24%	126	50%	الضريبة على الدخل / الأجور ^{15, 16}
0,52%	272	60%	
1,10%	579	70%	
2,41%	1 271	80%	
6,09%	3 205	90%	
11,47%	6 036	95%	
0,05%	140	50%	الضريبة على الشركات + الضريبة على الدخل الضريبة على القيمة المضافة
0,14%	359	60%	
0,33%	883	70%	
0,88%	2 337	80%	
3,01%	7 950	90%	
7,40%	19 544	95%	

- تتولى 73 مقاولا المساهمة في الضريبة على الشركات بنسبة 50%. وتبلغ النسبة المئوية مقارنة مع قاعدة المقاولات المصرحة 0,06%؛
- تساهم 6,12% من المقاولات المصرحة، في 95% من إجمالي الضريبة على الشركات.
- عند عدم احتساب الأرقام المتعلقة بالمكتب الشريف للفوسفات والبنك، يتبين أنه عند ارتفاع عدد المقاولات، فإن النسب المئوية المتعلقة بتركيز الاقتصاد والضرائب، ارتكازا على النسب المئوية للمصرحين، لا تتغير.

13 معيار التجميع بالنسبة لجميع الضرائب هو رقم التعريف الضريبي.

14 تم حساب مستوى التركيز استناداً إلى الملزمين الذين يتوفرون على رقم تعريف ضريبي.

15 معيار التجميع هو المقاولات التي تقوم بالحجز من المنع وليس الأجير

16 يتعلق الأمر فقط بأجراء القطاع الخاص.

الجدول رقم 12: مستوى تركيز وتوزيع الضرائب - ما عدا المكتب الشريف للفوسفات

النسبة مقارنة بعدد الملزمين	عدد الشركات	نسبة المداخيل	الضريبة
0,06%	75	50%	الضريبة على الشركات
0,14%	174	60%	
0,33%	422	70%	
0,85%	1 085	80%	
2,73%	3 507	90%	
6,18%	7 936	95%	
0,30%	160	50%	الضريبة على الدخل / الأجور
0,63%	329	60%	
1,27%	667	70%	
2,68%	1 411	80%	
6,52%	3 430	90%	
12,04%	6 337	95%	
0,06%	151	50%	الضريبة على الشركات + الضريبة على الدخل + الضريبة على القيمة المضافة
0,14%	382	60%	
0,35%	924	70%	
0,92%	2 424	80%	
3,09%	8 158	90%	
7,54%	19 928	95%	

الجدول رقم 13: مستوى تركيز وتوزيع الضرائب - ما عدا الأبنك

النسبة مقارنة بعدد الملزمين	عدد الشركات	نسبة المداخيل	الضريبة
0,11%	139	50%	الضريبة على الشركات
0,24%	302	60%	
0,51%	656	70%	
1,21%	1 555	80%	
3,49%	4 476	90%	
7,56%	9 710	95%	

0,30%	156	50%	الضريبة على الدخل / الأجر
0,62%	327	60%	
1,28%	671	70%	
2,71%	1 423	80%	
6,58%	3 460	90%	
12,14%	6 386	95%	
0,10%	259	50%	الضريبة على الشركات + الضريبة على الدخل + الضريبة على القيمة المضافة
0,22%	584	60%	
0,49%	1 299	70%	
1,20%	3 180	80%	
3,76%	9 939	90%	
8,76%	23 128	95%	

← الضريبة على دخل أجراء هذه المقاولات

0.24 ٪ من المقاولات، أي ما يعادل 126 من حيث العدد، تمثل 50 ٪ من الضريبة على الدخل المفروضة على الأجر.

ولا تتغير هذه الاتجاهات عندما نقوم بتجميع الضريبة على الشركات والضريبة على الدخل، ثم الضريبة على الشركات، والضريبة على الدخل التي تدفعها هذه المقاولات والضريبة على القيمة المضافة التي تم جمعها. كما تبقى النسب في نفس المستوى.

← مقارنة بين نسبة الضريبة على الدخل ونسبة التحويلات الاجتماعية حسب مستويات الأجر

الجدول رقم 14: نسبة التحويلات الاجتماعية حسب مستويات الأجر

النسبة المئوية لمجموع الاقتطاعات	نسبة المساهمات الضريبية	نسبة المساهمات الاجتماعية	مجموع الاقتطاعات	الضريبة على الدخل المستحقة	المساهمات الاجتماعية	الكلفة الإجمالية	الأجر الصافي المؤدى	الأجر الخام
22%	0%	22%	659,75		659,75	3002,50	2342,75	2 500
24%	2%	22%	1606,86	155,41	1451,45	6605,50	4998,65	5 500
27%	7%	19%	2665,68	744,78	1920,90	9993,50	7755,22	8 500
28%	10%	18%	3254,88	1131,48	2123,40	11666,00	8868,52	10 000
31%	14%	17%	4957,68	2294,28	2663,40	16126,00	11705,72	14 000
32%	17%	16%	6206,21	3182,82	3023,40	19099,33	13483,84	16 500
34%	19%	15%	7840,59	4367,19	3473,40	22816,00	15632,81	20 000
37%	22%	15%	10377,59	6229,19	4148,40	28391,00	18770,81	25 000
38%	24%	14%	12914,59	8091,19	4823,40	33966,00	21908,81	30 000

الأجر الخام	الأجر الصافي المؤدى	الكلفة الإجمالية	المساهمات الاجتماعية	الضريبة على الدخل المستحقة	مجموع الاقتطاعات	نسبة المساهمات الاجتماعية	نسبة المساهمات الضريبية	النسبة المئوية لمجموع الاقتطاعات
36 000	25674,41	40656,00	5633,40	10325,59	15958,99	14%	25%	39%
70 000	47012,81	78566,00	10223,40	22987,19	33210,59	13%	29%	42%
80 000	53288,81	89716,00	11573,40	26711,19	38284,59	13%	30%	43%
100 000	65840,81	112016,00	14273,40	34159,19	48432,59	13%	30%	43%
200 000	128600,81	223516,00	27773,40	71399,19	99172,59	12%	32%	44%

■ فئة الأجور المتراوحة ما بين 2500 و 5499 درهماً معفية من الضريبة على الدخل. تُطبَّق الضريبة على الدخل بشكل تدريجي على فئات الأجور الموالية.

■ تمثل المساهمات الاجتماعية عبئاً كبيراً على أرباب العمل وترتبط حصرياً بمراحل عمل الفرد، مما يقلل من إمكانيات تمويل ومواكبة مختلف مراحل الحياة (على مستوى التكوين، التعويضات في حالة البطالة، وفقدان الشغل، وما إلى ذلك).

4. العلاقة بين رقم المعاملات والحصصة من الضريبة¹⁷

الجدول رقم 15: العلاقة بين رقم المعاملات والحصصة من الضريبة

الضريبة	النسبة من مجموع رقم المعاملات	عدد المقاولات ¹⁹	النسبة من مجموع المداخل
الضريبة على الشركات	50%	300	59%
	60%	652	66%
	70%	1 467	74%
	80%	3 560	82%
	90%	9 713	90%
	95%	18 981	93%
الضريبة على الدخل/ الأجور	50%	255	43%
	60%	537	51%
	70%	1 150	60%
	80%	2 606	70%
	90%	6 565	78%
	95%	11 826	83%

17 المصدر: المديرية العامة للضرائب

19 عدد الملزّمين في المقاولات المتوسطة والصغيرة.

النسبة من مجموع المداخل	عدد المقاولات ¹⁸	النسبة من مجموع رقم المعاملات	الضريبة
53%	354	50%	الضريبة على الشركات + الضريبة على الدخل + الضريبة على القيمة المضافة
60%	785	60%	
69%	1 799	70%	
77%	4 418	80%	
85%	12 143	90%	
89%	23 734	95%	

- تشكل 300 مقاول من بين المقاولات المصرّحة، التي يمثل رقم معاملاتها 50% من إجمالي رقم المعاملات المصرّح به، 59% من مداخل الضريبة على الشركات.
- يتبين من خلال هذا الجدول أن هناك ترابطاً وثيقاً إلى حد ما بين الحصة من رقم المعاملات وبين حصة المساهمة الضريبية.

5. المقارنة حسب النسبة والقطاع²⁰

الجدول رقم 16 : توزيع النفقات الجبائية حسب القطاعات (النسبة المئوية)

2018		2017		النشاط
النسبة	الغلاف المالي	النسبة	الغلاف المالي	
20%	5 750	20%	5 782	الأنشطة العقارية
19%	5 453	17%	4 820	قطاع الطاقة
16%	4 787	15%	4 187	التأمين والاحتياط
9%	2 614	9%	2 517	أنشطة التصدير
9%	2 605	8%	2 367	الفلاحة والصيد
6%	1 699	7%	1 986	القطاع المالي
5%	1 595	6%	1 594	الصناعة الغذائية
4%	1 279	5%	1 406	النقل
2%	667	5%	1 395	تدابير موجهة لجميع القطاعات
2%	583	2%	495	صناعة السيارات والصناعة الكيماوية
2%	535	3%	727	الصحة والقطاع الاجتماعي

¹⁸ عدد الملمّزين في المقاولات المتوسطة والصغيرة.

²⁰ المصدر : المديرية العامة للضرائب

1%	340	1%	256	الأنشطة المنجمية
1%	314	0%		الخدمات العمومية
1%	182	1%	166	السياحة
1%	158	1%	161	النشر والطباعة
0%	142	1%	200	الجهات
0%	137	0%	108	التعليم
0%	44	0%	42	الصناعة التقليدية
1%	382	1%	342	قطاعات أخرى
	29 270		28 551	المجموع

كما سبقت الإشارة إلى ذلك في الجزء المخصص للنفقات الجبائية من هذا التقرير، يتبين من خلال تحليل توزيع النفقات الجبائية حسب القطاعات، هيمنة الاستثناءات الضريبية الموجهة لفائدة الأنشطة العقارية، التي تعتبر القطاع الأول المستفيد من النفقات الجبائية (دون أن يكون لذلك تأثير فعلي في النهوض بالأنشطة المباشرة المكونة لمنظومة هذا القطاع : البناء والأشغال العمومية، مواد البناء، الهندسة...)

الجدول رقم 17 : توزيع المساهمات الضريبية (الضريبة على الشركات + الضريبة على الدخل + الضريبة على القيمة المضافة) حسب القطاعات، برسم سنة 2018 (وفق التصنيف المغربي للأنشطة الاقتصادية، 2010)

النسبة المئوية	قطاعات الأنشطة (التصنيف المغربي للأنشطة الاقتصادية 2010)
22,8%	الأنشطة المالية وأنشطة التأمين
19,4%	تجارة وإصلاح السيارات والدراجات النارية
16,6%	صناعات تحويلية
9,2%	البناء
7,8%	الإعلام والاتصال
7,4%	أنشطة متخصصة علمية وتقنية
3,7%	النقل والتخزين
2,9%	أنشطة الخدمات الإدارية وخدمات الدعم
2,3%	إنتاج وتوزيع الكهرباء والغاز والبخار والهواء المكيف
1,9%	الايواء والمطاعم
1,7%	الأنشطة العقارية
1,6%	الفنون والترفيه وأنشطة العروض
1,1%	الصحة البشرية والعمل الاجتماعي
1,0%	إنتاج وتوزيع الماء؛ التطهير، تدبير ومعالجة النفايات
0,5%	التعليم
0,3%	أنشطة وخدمات أخرى

6. توزيع مداخيل الضريبة على الشركات عند التصدير

الجدول رقم 18: توزيع مداخيل الضريبة على الشركات عند التصدير، حسب قطاعات النشاط | 2017

توزيع الضريبة على الشركات / عدد المصدرين		
النسبة المئوية	مداخيل الضريبة على الشركات بالدرهم	قطاع النشاط
35,96 %	783.767.425	الصناعات الاستخراجية
29,92 %	652.154.809	بما في ذلك المكتب الشريف للفوسفات
22,44 %	489.042.990	الصناعة التحويلية
4,32 %	94.149.680	بما في ذلك صناعة الأجهزة الكهربائية
4,00 %	87.234.511	بما في ذلك صناعة الملابس
12,09 %	263.507.886	التجارة
11,49 %	250.381.642	بما في ذلك تجارة الجملة
10,41 %	226.948.678	الإعلام والاتصال
8,58 %	187.129.650	بما في ذلك الاتصالات السلكية واللاسلكية
4,86 %	106.003.350	أنشطة متخصصة علمية وتقنية
3,03 %	65.970.793	بما في ذلك الإشهار ودراسة السوق
2,54 %	55.317.178	النقل والتخزين
2,37 %	51.633.162	الإيواء والمطاعم
9,34 %	203.519.404	أنشطة أخرى (10 قطاعات للأنشطة)
2,14 %	46.745.458	بما في ذلك الأنشطة الإدارية وأنشطة أخرى لدعم المقاولات
0,16 %	3.385.013	بما في ذلك الأبنك
	2.179.740.073	المجموع

■ يبلغ حجم المداخيل برسوم الضريبة على الشركات عند التصدير 2.180 مليار درهم.

■ تتضح من خلال قراءة هذا الجدول أهمية مساهمة الصناعات الاستخراجية، حيث تمثل ما يقرب من 36 في المائة من مداخيل الضريبة على الشركات عند التصدير، وهي نسبة يساهم فيها بشكل رئيسي المكتب الشريف للفوسفات بنسبة 30 في المائة.

■ تساهم الصناعات التحويلية بنسبة 22.4 في المائة من إجمالي الضريبة على الشركات عند التصدير. ومن بين أكبر المساهمين ضمن فئة الصناعات التحويلية نجد صناعة الأجهزة الكهربائية بنسبة 4.32 في المائة وصناعة الملابس بنسبة 4 في المائة.

يتضح من خلال هذا التحليل المرتكز على معطيات مرقمة، أنه ليس هناك، لا من حيث العدد ولا الحجم، عدد كاف من المقاولات لخلق الثروة في البلاد. كما يتسم الاقتصاد الوطني بهشاشته وبتركيز كبير للنظام الضريبي ولخلق الثروة على حد سواء.

ويهمُّ ضيق مجال السوق الاقتصادية بشكل خاص المقاولات الصغيرة والمتوسطة، التي تشكل أكثر من 90% من النسيج الإنتاجي الوطني ككل. كما تظل الفجوة بين مؤهلات هذه المقاولات ومساهماتها في خلق القيمة المضافة كبيرة جداً، وتحد من قدرتها على إحداث مناصب الشغل والتكيف مع محيطها.

2.2 المراقبة الجبائية

تجدر الإشارة إلى أن المقاربة المعتمدة من لدن إدارة الضرائب خلال السنوات الأخيرة، مكنت من زيادة فعالية أداء هذه المؤسسة، لاسيما بفضل اعتماد الرقمنة وإضفاء الطابع اللامادي على المساطر، وتعزيز القدرات، كما وكيفا، في الجوانب المتعلقة بالأنظمة وقواعد البيانات والمراقبة، فضلا عن تقليص آجال تنفيذ مختلف العمليات.

غير أن ممارسة المراقبة الجبائية وتبدير العلاقة بين الملزمين وأعوان إدارة الضرائب لم تسمح بعد بتبديد الشعور بأن الهدف من هذه المراقبة يتمثل أساسا في جمع المداخل الضريبية، وأنه يفضي في غالبية الأحيان إلى مراقبة الملزمين الأكثر وضوحا وشفافية، حيث يكون من الأسر أن تشملهم عمليات التصحيحات التي ترتبها إدارة الضرائب. ذلك أن ثمة إحساسا سائدا، وإن كان قد نزع نحو التراجع خلال سنة 2018، مفاده أن المراقبة الضريبية ليست موجهة بالقدر الكافي نحو الملزمين العاملين في القطاع غير المنظم أو أولئك الذين يلجؤون إلى عمليات غير نظامية وغير مصرح بها، وهو ما لا يشجع على تحقيق مبدأ الشفافية. فما دامت طبيعة الممارسة الميدانية وجهود إرساء الشفافية والتطبيق الصارم للقواعد وتبدير العلاقة بين الملزمين وإدارة الضرائب لا تتقدم وفق السرعة المنشودة، فإن فعالية المراقبة الضريبية وقوتها كآلية لإنزال العقوبة بالمتورطين في التملص والتدليس الضريبي، ستظل موضع تساؤل.

وتتسم تسوية النزاعات الضريبية باللجوء المكثف إلى التسوية بالتراضي، مما لا يسمح بالتوفر على اجتهادات قضائية مرجعية تسمح بتفسير القاعدة الضريبية. كما أن هذا النوع من التسوية لا يفضي بالضرورة إلى قيام الملزمين بتغيير الوضعيات التي استلزمت أصلا إخضاعهم لعمليات التصحيح الضريبي بعد مرحلة المراقبة.

لاتزال هناك إذن العديد من الانتقادات الموجهة لنظام المراقبة الضريبية، وكذا لسبل الطعن المتاحة، حيث يُنظر إلى هذه الأخيرة أحيانا على أنها غير ذات فعالية، وأنها تظل رهينة بإدارة الضرائب، وتعاني من نقص الوسائل الضرورية لإعمالها.

إن المبادرات المتخذة في مجال المراقبة والرامية إلى توظيفها كرافعة لتوسيع عدد الملزمين والوعاء الضريبي، لا سيما المبادرات المتخذة خلال سنة 2018 من أجل إدماج المزيد من المهن الحرة ضمن أداء الضريبة على الدخل المهني، ثم بداية سنة 2019 من أجل إدماج تجارة الجملة، من شأنها، إذا ما تم تنفيذها فعليا، دون أي تراجع، ووفق مبادئ قائمة على الشفافية والإنصاف والعدالة الجبائية، أن تحدث تغييرا في واقع الممارسة الضريبية بالمغرب وأن تؤثر بشكل إيجابي على نظرة الملزمين وسلوكهم.

يمكن للمراقبة الضريبية أن تتمثل في فحص الحسابات التي تشمل جميع المعاملات المنجزة وجميع الضرائب التي يخضع لها الخاضع للضريبة (المراقبة الشاملة) أو التي تغطي فقط عملية، أو ضريبة أو فترة زمنية محددة (مراقبة مدققة). وتجدر الإشارة إلى أن للإدارة أن تقوم بفحص مجموع الوضعيات الضريبية للملزمين الذين لهم موطن ضريبي بالمغرب، باعتبار إجمالي دخولهم المصرح بها أو الخاضعة للضريبة تلقائيا أو المستفيدة من الإعفاء من الإدلاء بالإقرار والدخلة في نطاق تطبيق الضريبة على الدخل (مسطرة فحص مجموع الوضعيات الضريبية للأشخاص الذاتيين الملزمين).

إحصائيات حول المراقبة الضريبية

الجدول رقم 19: إحصائيات حول المراقبة الضريبية²¹

معدل التطور					الأرقام						عدد الملفات التي تم فحصها
2018	2017	2016	2015	2014	2018	2017	2016	2015	2014	2013	
حسب طبيعة المراقبة											
116%	37%	1%	25%	2%	4178	1936	1411	1393	1110	1092	عمليات فحص عامة
69%	11%	139%	135%	2%	3444	2041	1847	774	329	323	مراقبة مدققة
92%	22%	50%	51%	2%	7622	3977	3258	2167	1439	1415	إجمالي عمليات الفحص العامة والمراقبة المدققة
حسب نوع الملزمين											
23%	21%	73%	36%		4200	3408	2805	1621	950	غير محدد	الأشخاص المعنويون
501%	26%	17%	123%		3422	569	453	546	489	غير محدد	الأشخاص الذاتيون
92%	22%	50%	51%	2%	7622	3977	3258	2167	1439	1415	إجمالي الأشخاص الذاتيين والمعنويين
معدل التطور					الأرقام						المداخيل المتأتية من المراقبة الضريبية يعين المكان (بملايين الدراهم)
2018	2017	2016	2015	2014	2018	2017	2016	2015	2014	2013	
حسب نوع المراقبة											
45%	9%	63%	15%		8 357	5 776	5 307	3 258	3814	غير محدد	عمليات فحص عامة
72%	8%	20%	278%		274	974	903	1124	297	غير محدد	مراقبة مدققة
28%	9%	42%	7%	19%	8 631	6 750	6 210	4 382	4 111	5 047	مجموع عمليات الفحص العامة والمراقبة المدققة
حسب نوع الملزمين											
22%	6%	49%	8%	18%	7 833	6 440	6 082	4 072	3785	4611	أشخاص معنويون
157%	142%	59%	5%	25%	798	310	128	310	326	436	أشخاص ذاتيون
28%	9%	42%	7%	19%	8 631	6 750	6 210	4 382	4 111	5 047	مجموع الأشخاص المعنويين والذاتيين

وتنضاف إلى ذلك المداخل المتأتية من الإعفاء من أداء الزيادات والغرامات وغرامات التأخر المتعلقة بالضرائب والواجبات والرسوم، الذي جرى فتح الباب للاستفادة منه إلى غاية 31 دجنبر 2018 . وقد بلغت تلك المداخل 1313 مليون درهم.

ملحوظة: تشكل العناصر المتعلقة بقواعد التحصيل والمراقبة والجزاءات موضوع تحليل مفصل في الملحق رقم 2 من هذا التقرير.

3.2 الجزاءات

تجدر الإشارة إلى أنه رغم الجهود التي تمت مباشرتها من أجل ملاءمة مختلف الجزاءات المتعلقة بالمجال الضريبي، فإن هذه الأخيرة مازالت تتضمن عقوبات تعتبر قاسية أو غير متناسبة مع المخالفات المرتكبة والأهداف المتوخاة منها، لا سيما بالنسبة لحالات الإقرار الناقص أو المتضمن لأخطاء دون أن يكون لذلك تأثير كبير على المبالغ الواجب أدائها. فإذا كانت محاربة الإقرارات غير الصحيحة أو الناقصة تعد أمرا مشروعا بل وواجبا، فينبغي في الوقت ذاته الحرص على أن تكون الجزاءات متناسبة مع طبيعة الأخطاء المرتكبة ونطاق تأثيرها، وذلك من أجل تجنب أن يصبح الملتزمون بالضريبة الذين يعملون في إطار من الوضوح والشفافية عرضة لهذه العقوبات، في حين أنها لا تبال في تطل الملتزمين العاملين في القطاع غير المهيكل أو الذين يلجؤون إلى عمليات غير مصرح بها.

من جهة أخرى، يتم في العديد من حالات التسوية التقدم بطلب إعفاء للإدارة، وهو الطلب الذي غالبا ما يتلقى جوابا إيجابيا سواء بالإعفاء الكلي أو الجزئي. ويساهم هذا الأمر في تفاقم إحساس الملتزمين من «ذوي النية الحسنة» بعدم الأمان، حيث يشعرون أنهم إزاء إدارة ضرائب تمتلك صلاحية للتقييم قد تتحول أحيانا إلى سلطة تقديرية. ومن جانب آخر، تؤدي هذه الوضعية إلى تحمل إدارة الضرائب لأعباء كبيرة في سبيل معالجة كل ملفات طلبات الإعفاء أو ملفات النزاعات، وذلك على حساب الجهود الواجب بذلها لتحسين أدائها في ما يتعلق بمهامها الأخرى.

لقد وصل مبلغ الزيادات²² التي تم تحصيلها بالمغرب، 2678.5 مليون درهم خلال سنة 2016 و 2602.6 مليون درهم في سنة 2017.

ملحوظة: تشكل العناصر المتعلقة بقواعد التحصيل والمراقبة والجزاءات موضوع تحليل مفصل في الملحق رقم 2 من هذا التحليل.

4.2 الممارسات الجبائية، روح المواطنة الضريبية والعلاقة بين إدارة الضريبة والخاضع للضريبة

1. كفايات سير النظام القائم على الإقرار

يعتمد النظام الجبائي المغربي بالأساس على نظام الإقرار. وفي هذا الصدد، فإن الملتزمين هم الذين يقومون بالإقرارات الضريبية الخاصة بهم، ويشعرون في تصفية ودفع الضريبة على مسؤوليتهم الخاصة. ولا يمكن لهذا النظام الذي ينطوي بحكم طبيعته على مخاطر حدوث الأخطاء والسهو أن يحد من محاولات الاحتيال، ناهيك عن التفسيرات المختلفة لتتبع حالات تطبيق الأحكام الجبائية. وهذا ما جعل المشرع يخول إدارة الضرائب حق مراقبة هذه الإقرارات، كما سبقت الإشارة إلى ذلك في هذا التقرير.

22 الزيادات التي تم تحصيلها من لدن المديرية العامة للضرائب

لذا، فإن المراقبة الجبائية هي المقابل المنطقي والموضوعي لنظام الإقرار. ويمنح القانون الجبائي إدارة الضرائب بعض الحقوق التي تسعى من خلال طبيعتها ومداها إلى تيسير عملية المراقبة الجبائية على إدارة الضرائب. وتشمل هذه الحقوق حق المراقبة وحق الفحص وحق الاطلاع وتبادل المعلومات وحق الشفعة. وبموازاة ذلك، تتمتع إدارة الضرائب أيضا بسلطة تقديرية وبالحق في مراقبة الأسعار والإقرارات التقديرية.

الإطار رقم 2: نزاع الطابع المادي عن المعاملات الجبائية، الإقرارات والأدوات الإلكترونية

تشكل التدابير التي اعتمدت في السنوات الأخيرة والرامية إلى تيسير المعاملات الجبائية ونزع الطابع المادي عنها خطوة هامة نحو الأمام في علاقة الملمزمين مع إدارة الضريبة. وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى إجراء اعتمد مؤخراً من أجل توضيح ما يمكن القيام به لتحسين الخدمات المقدمة للمواطنين والمواطنات، وهو أداء الضريبة الخصوصية السنوية على السيارات عبر شبكات المؤسسات البنكية ومنصات الرقمية. وقد مكن هذا الإصلاح، الذي يجمع بين نزاع الطابع المادي عن الإجراءات والإدماج في شبكة قائمة وآمنة، المواطن من أداء هذه الضريبة بكل يسر عبر الإنترنت، وفي الشبائيك البنكية ولدى شركات تحويل الأموال. وهكذا، أصبح المواطن يستفيد من خدمة أفضل، من خلال تمكنه من شبكة لخدمة القرب، تُوفر آلاف نقاط الأداء عوض العدد المحدود لنقاط الأداء التي لم تكن تتعدى بضع عشرات، أو عبر القيام بكل الإجراءات عبر الهاتف المحمول أو الحاسوب. أما بالنسبة للدولة، فقد وفرت الكثير عبر التخلي عن طباعة الصورة (vignette) التي لم يعد وضعها إجبارياً على الواقية الأمامية للسيارات، وتقادي تعبئة الآلاف من الموظفين لعدة أسابيع من أجل توفير هذه الخدمة للمواطنين والمواطنات.

وعلاوة على ذلك، ومنذ فاتح يناير 2017، أصبحت جميع المقاولات المغربية ملزمة بالامتثال للقواعد القانونية الجديدة التي وضعتها المديرية العامة للضرائب، من خلال اعتماد نمط جديد للإقرار والأداء الإلكترونيين. ولهذه الغاية، تم إحداث قسم خاص بالخدمات الإلكترونية يتيح، فضلاً عن الإقرار الضريبي الإلكتروني، الأداء الإلكتروني للضريبة على الشركات والضريبة على الدخل والضريبة على القيمة المضافة. وقد كانت خدمة الإقرار الإلكتروني موجهة في البداية للمقاولات التي يزيد رقم معاملاتها عن 100 مليون درهم، قبل أن تصبح إلزامية بالنسبة لجميع المقاولات في المغرب، أيّاً كان رقم معاملاتها.

وبالإضافة إلى ذلك، سن قانون المالية لسنة 2018 إلزامية الإقرار والأداء الإلكترونيين للضريبة على الدخل بالنسبة للأشخاص الذاتيين الحاصلين على مداخيل غير المداخل المهنية الذين يمثلون نسبة مهمة من الملمزمين، ليس من حيث المداخيل، ولكن من حيث العدد. وهكذا، أصبح الأداء يتم بطريقة إلكترونية موازاة مع الإقرار الإلكتروني دون انتظار الجدول الضريبي. ويتعلق هذا الإجراء بالأشخاص الذاتيين الذين يحصلون على: (أ) الدخل العقاري؛ (ب) أجر مع دخول عقارية؛ (ج) عدد من الأجور أو عدد من معاشات التقاعد المحصل عليها من طرف أرباب العمل والمدينين بالإيرادات؛ (د) واحد أو عدد من الدخول ذات المنبع الأجنبي (معاشات التقاعد، أجور وغير ذلك).

ويمكن هذا الإجراء الجديد من تغيير الممارسات في مجال إيداع وأداء الإقرارات الضريبية، كما ييسر في الواقع الوفاء بالالتزامات القانونية.

إن توسيع نطاق الخدمات الإلكترونية لتشمل الأفراد، وربما جبايات أخرى، بعضها محلي، يمكن إدارة الضرائب من التركيز على الخدمات ذات القيمة المضافة العالية. ومن ثم، فإن رقمنة الإجراءات ليست مجرد رافعة لتسريع وتيرة تحسين الخدمات لفائدة المواطنين والمواطنات، بل إنها أيضاً وسيلة فعالة لمكافحة الممارسات غير المشروعة المتعلقة بالفساد أو غيره من التجاوزات.

وأخيراً، تنبغي الإشارة إلى أن الإقرار الضريبي الإلكتروني له نفس الآثار القانونية للإقرارات المحررة ورقياً. وفي هذا الصدد، وطبقاً للمادة 187 مكرر من المدونة العامة للضرائب، تطبق زيادة قدرها 1 % على الواجبات المستحقة أو التي كان من الواجب فرضها في غياب الإعفاء، في حالة عدم الوفاء بالالتزامات المتعلقة بالإقرار بطريقة إلكترونية.

الجدول رقم 20: الإقرار والأداء الإلكترونيان؛ بعض المؤشرات²³

عدد الإقرارات	2016	2017	نسبة التغير
الضريبة على القيمة المضافة	135 751	1 815 979	1337 %
الضريبة على الشركات	30 681	572 458	1865 %
الضريبة على الدخل	10 359	525 667	5074 %

المداخيل المحصلة عن طريق الأداء الإلكتروني	2016	2017
المداخيل المتأتية عن طريق الأمر بالاقتطاع	82556 مليون درهم	105855 مليون درهم
المداخيل المتأتية من الدفع متعدد القنوات	3299 مليون درهم	1130 مليون درهم
المجموع	82560 مليون رهم	106986 مليون درهم

2. روح المواطنة الضريبية والعلاقة بين إدارة الضرائب والخاضع للضريبة

لا تزال العلاقة بين إدارة الضرائب والمُلتزمين توصف في الغالب بكونها علاقة متوترة تتسم بعدم التوازن وتغذيها مشاعر الريبة، وذلك على الرغم من الجهود المهمة التي بذلت من أجل تحسينها. وتعزى طبيعة هذه العلاقة في الغالب إلى الأسباب الرئيسية التالية:

■ نظام ضريبي قائم بالأساس على الإقرار، مع عدم إعمال الصيغة التلقائية واحترام القواعد القانونية على نطاق واسع (عدم الإقرار، القطاع غير المنظم، الإقرار بقيمة أقل من القيمة الحقيقية ...). وهو ما يجعل إدارة الضرائب في وضعية ارتياب دائم إزاء المُلزمين، بمن فيهم الأكثر تنظيماً؛

■ احتكار شبه تام من قبل إدارة الضرائب لتفسير النصوص. وهي وضعية يرافقها سلوك على أرض الواقع هو أبعد ما يكون عن سعي الإدارة المركزية إلى إرساء قراءة عقلانية للنصوص وإقامة علاقة تتسم بالموضوعية مع المُلزمين. ولا يزال التصور السائد لدى المُلزمين هو تغليب القراءة المبينة على توسيع هامش تأويل النصوص، والتطبيق المتحيز لها في كثير من الأحيان، مما يؤدي إلى تصحيحات ضريبية تغذي الشعور بعدم الثقة وعدم الإنصاف.

ولا تسمح هذه العلاقة المتوترة بين إدارة الضرائب والمُلزمين بتيسير الانخراط في النظام الجبائي وتوسيع الوعاء الضريبي، وبالتالي تقليص الضغط الضريبي. وفي هذا الصدد، ما فتئ المُلزمون بالضريبة يعربون عن حاجتهم الملحة إلى تحقيق الإنصاف الضريبي، لاسيما من خلال تحسين جودة الخدمات (تحسين الاستقبال، تسريع وتيرة معالجة الشكايات، تبسيط الإجراءات والمساطر)، وتحسين طرق المراقبة الجبائية (ضمان المساواة في برمجة الملفات التي يجب فحصها، الحفاظ على حقوق المُلزمين الذين يكونون قيد القيام بفحص المحاسبة، تقديم مبررات مقنعة للتصحيحات الضريبية، تقليص مدة الفحص...)، وتيسير الولوج إلى التشريعات وإلى المعلومة (تبسيط وتوضيح المقترضات الضريبية، ضمان استقرار التوجه الضريبي، تكثيف آليات الاتصال والتواصل لجعل القانون في متناول الجميع).

وفي هذا الصدد، فإن إعادة صياغة المدونة العامة للضرائب لضمان درجة أكبر من الوضوح للنظام الضريبي، التي تمت وفق مقاربة تشاركية واسعة النطاق انخرط فيها مختلف الفاعلين المعنيين والمهنيين والخبراء، تعد مبادرة جديرة بالثمين. ومن شأن اعتماد هذه المدونة العامة الجديدة للضرائب، ومواصلة الجهود الرامية إلى توضيح المضامين وتقليص هوامش التأويل أن يحل بعض الإشكاليات القائمة في العلاقة بين الإدارة والملزمين .

كما أن تحسين العلاقة بين إدارة الضرائب والملزمين وإرساء ثقافة جبائية مفعمة بروح المواطنة، كفيل ببناء مناخ من الثقة على المدى الطويل، في ظل روح المواطنة الضريبية واحترام حقوق الملزمين . ويقتضي تحسين العلاقة بين الإدارة والملزمين في المقام الأول احترام القانون من الطرفين معاً. ويجب أن تفي الإدارة بالالتزامات التي تقع على عاتقها، لا سيما في ما يتصل بالمبالغ المسترجعة والمبالغ المردودة ومعالجة الشكاوى التي يتقدم بها الملزمون بالضريبة، والتي ينبغي أن تتسم بمزيد من الشفافية. وإذا لم يتم بناء هذه العلاقة على الثقة، فإنها ستقود نحو التهرب والتملص والفساد .

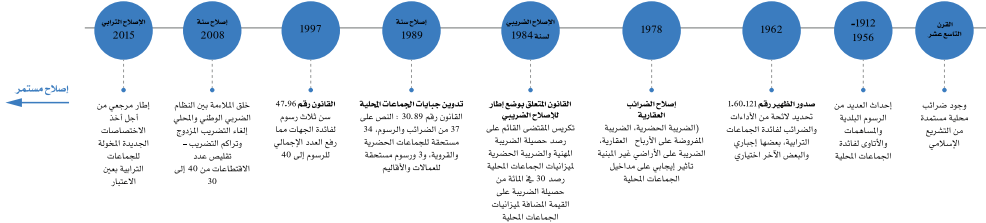
وأخيراً، فإن ترسيخ روح المواطنة الضريبية، وتعزيز الانخراط التلقائي في المنظومة الجبائية، يقتضي إرساء مراقبة واسعة تُطمئن المتعاملين بكل شفافية من بين الملزمين وتردع من يسعون من بينهم إلى التملص من التزاماتهم. كما يقتضي ذلك توعية الرأي العام وتعبئته حول حق الجميع في أن ينعم الجميع بالمساواة الضريبية.

١١. الجبايات المحلية: من أجل إصلاح شامل للمنظومة الضريبية للدولة

لقد انخرط المغرب، منذ عدة سنوات، في دينامية إرساء الجهوية المتقدمة، التي تسعى إلى تحقيق الملموس للمكتسبات التي جاء بها الدستور الجديد للبلاد. وهي دينامية تعززت بالقوانين التنظيمية المتعلقة على التوالي بالجهات والأقاليم والعمالات والجماعات، والتي خولت لكل وَحْدَةٍ ترابية جملة من الصلاحيات والاختصاصات، من بينها تلك المتعلقة بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية. غير أنه لا يمكن مباشرة أعمال تلك الصلاحيات دون استحضار الجانب المتعلق بالنظام الجبائي. وفي هذا السياق، تكتسي الجبايات المحلية أهمية كبرى كرافعة أساسية لهذا النظام الجهوي الجديد القائم على تعزيز اللاتمرکز الإداري وعلى إناطة دور أساسي بالجماعات الترابية في الاضطلاع بتدبير الشأن العام وفق مبدأ القرب.

وقد شهدت الجبايات المحلية على مر السنوات بالمغرب العديد من التطورات، وذلك في سبيل ملاءمتها مع مسلسل اللامركزية الذي انخرطت فيه بلادنا. وجرى تعزيز هذه المسلسل بشكل تدريجي، لا سيما من خلال القانون رقم 30.89 المحدد بموجبه نظام للضرائب المستحقة للجماعات المحلية وهيئاتها ثم القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية والقانون رقم 39.07²⁴.

الشكل رقم 4: محطات رئيسية في مسار نظام الجبايات المحلية



وللمزيد من التوضيح، جرى تفصيل العناصر المتعلقة بالإطار القانوني المنظم للجبايات المحلية في فقرة خاصة من هذا التقرير.

ويقتضي نجاح مسار اللامركزية، نظرا لكونه رهينا بتعبئة الموارد المالية اللازمة، ومنها أساسا تلك المرتبطة بالضرائب، ضرورة إيلاء أهمية خاصة للجبايات المحلية، وإعطائها دفعة جديدة باعتبارها مكونا مهما للنظام الجبائي المغربي وإحدى آليات السياسة الاقتصادية والاجتماعية التي تمكن صانعي القرار العمومي من التوفر على الموارد المالية اللازمة لتمويل الخدمات العمومية وتحقيق التنمية المحلية.

24 سن القانون رقم 39.07 أحكاماً انتقالية فيما يتعلق ببعض الرسوم والحقوق والمساهمات والآتوي التي نص عليها القانون رقم 30.89

الإطار رقم 3 : مصادر تمويل النظام الجبائي للجماعات المحلية

1. تدرج الرسوم والأتاوى المحلية التي يخول المشرع للجماعات الترابية استخلاصها، عبر إعمال آليات جبائية ذاتية، في إطار جهود تعزيز استقلاليتها المالية والإدارية.
2. يهدف نقل الموارد المالية إلى الجماعات المحلية انطلاقا من الجبايات المستخلصة من لدن الدولة (الضريبة على القيمة المضافة والضريبة على الشركات)، من أجل تعزيز مالياتها، إلى تحقيق هدف مزدوج يتمثل من جهة في ضمان توازن أفضل على مستوى المجال الترابي، ومن جهة أخرى في جعل هذه الموارد وسيلة للتفاوض حول أولويات وطبيعة عمل الجماعات المحلية وتوجيه وتحفيزه.
3. اللجوء إلى الموارد المتأتية من الاقتراض، من خلال إحداث هيئة خاصة لهذا الغرض (صندوق التمويل الجماعي)

من خلال عناصر التشخيص المبينة أدناه، وبناء على استعراض مختلف التقارير والأدبيات المتعلقة بالمجال الضريبي وكذا اللقاءات وجلسات الإنصات التي نظمها المجلس في إطار إنجاز هذا التقرير، يتبين أن الجبايات المحلية تعاني من نقص في الانسجام والفعالية. ذلك أن الرسوم المحلية غالبا ما تتسم بطابع معقد وترتكز أحيانا على أسس تعتبر غير ملائمة. ويجمع كل الفاعلين المعنيين على ضرورة القيام بمعالجة عميقة للجوانب المتعلقة بالوعاء الضريبي وأساس فرض الضريبة.

نظرا لكون تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي حول النظام الجبائي لسنة 2012 لم يستفص في معالجة موضوع الجبايات المحلية، فإن هذا التقرير سيعمل على تناولها بشكل أكثر إسهابا وذلك بهدف المساهمة في إرساء نظام جبائي محلي يتسم بالانسجام (بين مختلف مكوناته وفي علاقته مع الإطار الضريبي الوطني) وبالنجاعة والعدالة، وأن يكون تطبيقه واسع النطاق وأن يسمح بتحفيز الاستثمار ويفرض ضريبة مهمة على مواطن الريع والثروة غير المنتجة وأنشطة المضاربة.

ملحوظة: من أجل تحليل الجانب المتعلق بالجبايات المحلية، عمل المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي على الاستئناس بتقارير مرجعية في هذا الباب، لاسيما التقرير حول تقييم الجبايات المحلية الذي أنجزه المجلس الأعلى للحسابات سنة 2015 والتقرير والدراسة المنجزان من طرف النادي المغربي للجبايات، كما تمت ملاءمة المعطيات المتأتية من هذه الأعمال مع أهداف ومقاربة تقرير المجلس مع تعزيزها بالمعطيات المنبثقة من جلسات الإنصات والنقاشات والتحليل التي شهدتها المجلس على المستوى الداخلي حول الموضوع.

ومن بين جلسات الإنصات المنظمة من لدن اللجنة المكلفة بالقضايا الاقتصادية والمشاريع الاستراتيجية بالمجلس، حول الجبايات المحلية، نذكر تلك المنظمة مع المديرية العامة للجماعات المحلية التابعة لوزارة الداخلية، ومع النادي المغربي للجبايات.

1. الإطار القانوني والحكمة

تتضاف إلى الإطار القانوني المتسم بالتشتت، أوجه الخصائص المسجلة في مجال الحكامة على المستوى الوطني والتي تزداد حدة على الصعيد المحلي بالنظر إلى تعدد الفاعلين وغياب إطار وآليات ملائمة لضمان الانسجام بين الأدوار بشكل منسق ومعقلن، كلها عوامل تؤدي إلى عدم وجود رؤية للجبايات المحلية سواء على مستوى الإدارة المركزية أو الجماعات الترابية.

إن غياب إطار جامع ومنسجم لمختلف الاقتطاعات الإجبارية وعدم وجود حكمة مدمجة بين النظام الجبائي الوطني والمحلي، يحول دون توفر الفاعلين على رؤية واضحة في هذا المجال، ولا يسمح بتجاوز الصعوبات الناجمة عن الاختلالات المتعددة التي يعاني منها تطبيق النظام الجبائي.

أ. إطار جبائي محلي مشتت بين عدد من الضرائب والرسوم التي تتسم بعدم تجانس وعائها

وقد عرف النظام الجبائي المغربي عدة إصلاحات استهدفت تعزيز موارد الجبايات المحلية، خاصة من خلال القانون رقم 30.89 الذي أحدث 37 رسما، 34 منها لفائدة الجماعات الحضرية و3 لفائدة العمالات والأقاليم. وتمت مواصلة هذا الإصلاح سنة 2008 في إطار القانون رقم 47.00 والقانون رقم 39.07²⁵، مما تمخض عنه نظام ضريبي محلي يتضمن 17 رسما و13 واجبا ومساهمة وإتاوة، موزعة على الجماعات والعمالات والأقاليم والجهات. هكذا عرفت هذه الرسوم والواجبات والمساهمات والأتاوى مجموعة من التحسينات المتتالية، كان أكثرها دلالة وتواترا التحسينات التي همت الرسوم الثلاثة المدبرة من طرف الدولة لفائدة الجماعات المحلية، ويتعلق الأمر بالرسم المهني ورسم السكن ورسم الخدمات الجماعية.

الإطار رقم 4 : ثلاثون رسما وإتاوة : عدد مرتفع من الجبايات في ظل نظام ضريبي معقد نسبيا

17 من الرسوم المحلية

4 تهم العقار - 5 تخص رقم المعاملات / بيع المنتجات - 3 مرتبطة بالعربات البرية ذات المحرك.

13 من التواجبات، المساهمات والأتاوى:

رسمان (2) مفروضان على الذبح في المجازر - رسمان (2) مفروضان على وقوف العربات المعدة لنقل المسافرين - 3 رسوم على شغل الأملاك الجماعية العامة - رسمان (2) مرتبطان بدخول الأسواق أو المكوث بها.

ولا وجود تقريبا لعلاقة تناسبية بين مبلغ هذه الاقتطاعات الضريبية وبين مستوى دخل الملمزمين، حيث يظل تحديدها بعيدا كل البعد عن مراعاة القدرات المالية للملمزمين. وقد اقتصر التطور الذي طبع الرسوم المدبرة مباشرة من طرف الجماعات على الجوانب المرتبطة بالأسعار والتعريفات، فضلا عن بعض التعديلات المتعلقة بمجال التطبيق، إذ باتت الهيئات المحلية تتوفر، بالنسبة لبعض الرسوم الخاصة، على حرية تحديد التسعيرة في إطار جدول يحدده القانون. ويندرج ذلك ضمن منطق إناطة المسؤولية بالمنتخبين المحليين.

ورغم الإصلاحات العميقة التي شهدتها الإطار القانوني للنظام الضريبي الوطني والمحلي، فإنه لا يزال متسما بالتشتت ولم يمكن من بلوغ الأهداف المسطرة في هذا المجال. ذلك أن المنظومة الجبائية في شموليتها، سواء الوطنية أو المحلية، ومعها الإطار القانوني الذي يؤطرها، يعانيان من انعدام الالتقائية بين السياسة الضريبية المعتمدة في مجال ضرائب الدولة وتلك المعتمدة على مستوى الجبايات المحلية.

ب. حكمة غير مدمجة

يهم نظام الحكمة الضريبية كلاً من الجماعات الترابية والمديرية العامة للضرائب والخزينة العامة للمملكة، باعتبارهم فاعلين أساسيين في مجال الجبايات المحلية، بالإضافة إلى وزارة الداخلية بصفتها سلطة وصاية.

25 سن القانون رقم 39.07 أحكاماً انتقالية فيما يتعلق ببعض الرسوم والحقوق والمساهمات والأتاوى التي نص عليها القانون رقم 30.89

27 من الرسوم والأتاوى يتم تدبيرها من لدن الجماعات الترابية

تدبير
متسم بالتشتت

3 رسوم يتم تدبيرها من لدن المديرية العامة للضرائب والخزينة العامة للمملكة

عمليا، لا تملك الجماعات المحلية صلاحية سنّ الضرائب، إذ يندرج هذا الاختصاص ضمن الصلاحيات الحصرية للسلطة التشريعية. لذلك، تناط بالجماعات، في إطار النصوص القانونية والتنظيمية المعمول به، تدبير الوعاء الضريبي والتعريفات وقواعد استيفاء وتحصيل ومراقبة مختلف الرسوم والأتاوى والواجبات التي تقوم بجبايتها (المنصوص عليها في القانونين رقم 47.06 و 39.07) باستثناء الرسم المهني الذي تشرف على استخلاصه المديرية العامة للضرائب ورسم السكن ورسم الخدمات الجماعية المناط استخلاصه بالخزينة العامة للمملكة.

ويمارس المجلس الجماعي الصلاحيات المخولة إليه في مجال الجبايات، خاصة في ما يتعلق بتحديد أسعار وتعريفات بعض الرسوم والأتاوى، وذلك في حدود النسب المنصوص عليها قانونيا. وتتولى المصالح الجماعية المكلفة بتدبير الجبايات المحلية عمليات الإحصاء وتلقي القرارات. غير أنه لا يتم تفعيل مسطرة الإحصاء إلا نادرا بالنظر لصعوبتها وللإمكانيات المهمة التي تتطلبها. وتوجد إشكالية القيمة الإيجارية، بوصفها المحدد الأساسي للوعاء الضريبي والمتسمة بالصعوبة الكبيرة في تدبيرها، في صلب أوجه القصور التي تم تسجيلها.

كما أن تنظيم الجماعات المحلية وطرق تسييرها يختلف من جماعة إلى أخرى، وذلك بناء على أهمية وأولويات مجلس الجماعة. أما تدبير الموارد الجبائية للجماعة فيحتل مكانة ثانوية. ونظرا لكونها تعتبر ضمنا أن الموارد الجبائية، بما فيها المحلية أو تلك المتأتية من إعادة تحويل الموارد الجبائية المستحصلة من الدولة لفائدة الجماعات، تدخل ضمن اختصاصات المصالح المركزية (المديرية العامة للضرائب والخزينة العامة للمملكة)، فإن الجماعات لا تولي ما يكفي من الاهتمام لهذا المجال، كما أن أغلبها لا يمتلك رؤية واضحة في مجال الضريبة، إذ يقتصر على تدبير للجبايات المحلية يعوزه التخطيط ولا يقوم على إطار وآليات للحكمة الجيدة.

سجلت مختلف التقارير المنجزة حول مجال الجبايات المحلية الاختلالات التالية :

■ على مستوى الإدارة الجبائية المحلية :

نقائص على المستوى التنظيمي وخصائص في الموارد المادية (المعلومات، المقرات،...) وطرائق العمل (غياب دليل المساطر وهيكلي إداري تنظيمي...). كما أن الإدارة الجماعية ليست مهيأة لممارسة الصلاحيات المخولة لها بشكل كامل، ولا تتوفر على الخبرة الكافية والتأطير والوسائل البشرية الضرورية لتدبير الوعاء المتعلق بالرسوم والأتاوى.

■ على مستوى المديرية العامة للضرائب والخزينة العامة للمملكة:

رغم أن الجبايات المحلية تشكل عبئا مهما على عاتق المصالح المركزية، إلا أننا نلاحظ غياب مقارنة متسقة ومنهجية للتعاطي مع هذا المجال فضلا عن عدم وجود نظام معلومات مندمج يسمح بإشراك مختلف الفاعلين المعنيين، من أجل ضمان تدبير ناجح للجبايات المحلية وتقاطعها وتكاملها مع باقي

الأصناف من الضرائب. وإن من شأن اعتماد مثل هذه مقارنة أن يضيفي على تدبير الجبايات المحلية قدرا أكبر من التفاعل والانسيابية في التواصل.

لا شك أنه جرى بناء اختصاصات هذه الهيئات الجماعات الترابية، المديرية العامة للضرائب، الخزينة العامة للمملكة باعتبارها فاعلا أساسيا في مجال الجبايات المحلية، وكذا طرق تنظيم وتدبير الإطار الضريبي، استنادا على مكتسبات وتراكمات ومؤهللات كل واحدة من هذه الهيئات. غير أن هذا الإطار يعاني اليوم من محدودية لا تخفى على العيان، وهي محدودية ناجمة عن إكراهات ذات طابع عرضاني وأخرى مؤسسية، تتجلى في أوجه قصور بنيوية يتعين معالجتها من خلال مقتضيات تنظيمية ترمي إلى تحقيق الانسجام والالتقائية والترابط الأمثل بين أدوار مجموع الفاعلين، وتحديد نطاق مسؤوليات مختلف الإدارات، مع إبقاء الأهداف المسطرة على المستوى المؤسسي والاستراتيجي والاقتصادي والاجتماعي الواجب تحقيقها وطنيا ومحليا نصب الأعين.

2. تحليل المكونات الكبرى لنظام الجبايات المحلية

تنقسم الرسوم المحلية إلى عدة فئات، البعض منها يطبق على المقاولات والبعض الآخر يهم الأفراد بشكل خاص، فيما يشمل نوع آخر الفئتين معا، وإن كان لا يشكل أغلبية الرسوم المفروضة.

وتفرض هذه الرسوم على أساس مخزونات (الرسم المهني، الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية...) أو على تدفقات (الرسم على الإقامة بالمؤسسات السياحية، الرسم على استخراج مواد المقالع...)

أ. الموارد الجبائية المحولة

يتم تمويل الجماعات المحلية من خلال ضرائب الدولة المحولة إلى الجماعات الترابية ومن الرسوم والأتاوى المحلية. حيث إن تحويل جزء من موارد بعض ضرائب الدولة إلى الجماعات المحلية، كان قد فرض نفسه على إثر اعتماد ميثاق الجماعات المحلية وتحويل مسؤوليات اقتصادية واجتماعية جديدة إلى المستوى المحلي. ونورد على سبيل المثال الموارد الضريبية التالية :

■ **الضريبة الحضرية :** ضريبة مفروضة على العقارات المبنية والمباني التي يشغلها مالكوها على وجه السكنى أو العقارات المعدة للاستعمال المهني. وتخصص نسبة 90 في المائة منها للجماعات، و10 في المائة لميزانية الدولة، مقابل تكاليف التحصيل؛

■ **الرسم المهني :** يطبق على كل شخص ذاتي أو معنوي من جنسية مغربية أو أجنبية يزاول نشاطا مهنيا في المغرب. ويشمل هذا الرسم أيضا الصناديق المحدثة بنص تشريعي أو باتفاقية والغير المتمتعة بالشخصية المعنوية.

■ **الضريبة على القيمة المضافة :** تدرج حصيلة هذه الضريبة، بنسبة 30 في المائة على الأقل، في ميزانيات الجماعات المحلية، وذلك على أساس توزيع تحدده دورية لوزارة الداخلية.

ب. الموارد الذاتية لفائدة الجماعات الترابية

ويضاف إلى هذه الضرائب المحولة جزئيا أو كليا للجماعات الترابية، مجموعة من 17 من الرسوم والمساهمات. ذلك أن القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية يخول لهذه الأخيرة استخلاص الرسوم التالية :

انظر المزيد من التفاصيل حول هذا الجانب في الملحق رقم 1: عناصر التحليل المتعلقة بالجبايات المحلية

الرسم المهني	11	رسوم لفائدة الجماعات الحضرية والقروية
رسم السكن		
رسم الخدمات الجماعية		
الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية		
الرسم على عمليات البناء		
الرسم على عمليات تجزئة الأراضي		
الرسم على محال بيع المشروبات		
الرسم على الإقامة بالمؤسسات السياحية		
الرسم على المياه المعدنية ومياه المائدة		
الرسم على النقل العمومي للمسافرين		
الرسم على استخراج مواد المقالع		
الرسم على رخص السياقة	3	رسوم لفائدة العمالات والأقاليم
الرسم على السيارات الخاضعة للفحص التقني		
الرسم على بيع الحاصلات الغابوية		
الرسم على رخص الصيد	3	رسوم لفائدة الجهات
الرسم على استغلال المناجم		
الرسم على الخدمات المقدمة بالموانئ		

ملحوظة: تشكل العناصر المتعلقة بقواعد التحصيل والمراقبة والجزاءات موضوع تحليل مفصل في الملحق رقم 2 من هذا التقرير.

3. الجوانب الكمية: معطيات مرقمة خاصة بالجماعات الترابية²⁶

الجدول رقم 21: مداخيل الجماعات الترابية (بملايين الدراهم)

2017	2016	2015	2014	2013	أ. مجموع مداخيل الجماعات الترابية المتأتية من الجبايات المحلية	2017	2016	2015	2014	2013	ب. مجموع مداخيل الجماعات الترابية المتأتية من تحويلات الدولة
21463	20492	20788	18861	17634	10709	11342	10772	10136	9259	10709	11342
18830	18697	19517	17800	16902	5929	6100	5953	5447	4917	5929	6100

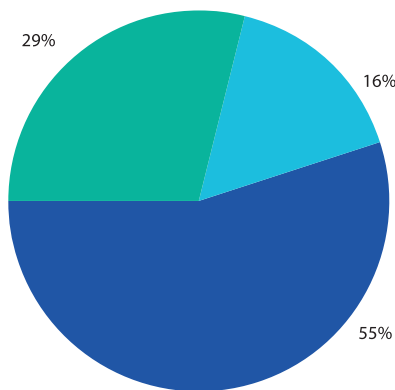
مجموع الرسوم التي يتم تدبيرها من لدن المديرية العامة للضرائب (الرسم المهني، رسم السكن، رسم الخدمات الجماعية)

2633	1795	1271	1061	732	مداخل أخرى محولة (الضريبة على الشركات، الضريبة على الدخل، الضريبة على عقود التأمين)	5242	4819	4689	4342	4780	مجموع الرسوم التي يتم تدبيرها من لدن الجماعات الترابية
						1342	1163	1113	901	1121	الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية
						968	939	963	983	980	الرسم على عمليات البناء / الرسم على عمليات تجزئة الأراضي
6206	5891	4959	3791	3453	ج.مجموع المداخل غير الضريبة	840	754	698	614	598	الرسم المفروض على شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتا
						585	580	531	479	488	الرسم المفروض على البيع في أسواق البيع بالجملة
39011	37155	35883	31911	31796	مجموع مداخل الجماعات الترابية (أ+ب+ج)	1507	1383	1384	1365	1593	رسوم وأتاوى أخرى

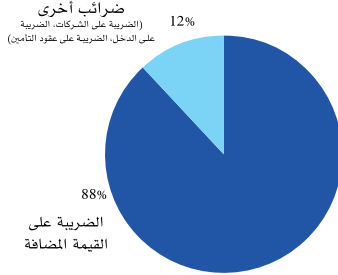
توزيع مصادر موارد الجماعات الترابية (إضاءة على سنة 2017)

■ توزيع مداخل الجماعات الترابية

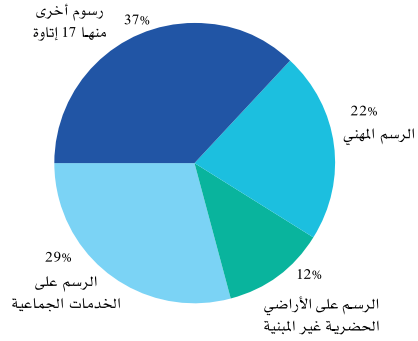
- الجبائيات المحلية
3 رسوم = 63 % من مداخل
الجبائيات المحلية
- مداخل غير ضريبية
مداخل الأملاك المخزنية
الاقتراضات، الإعانات
- مساهمة ضرائب الدولة
حصة الضريبة على القيمة المضافة المخصصة
للجماعات الترابية = 48 % من مجموع
مداخل الجماعات الترابية



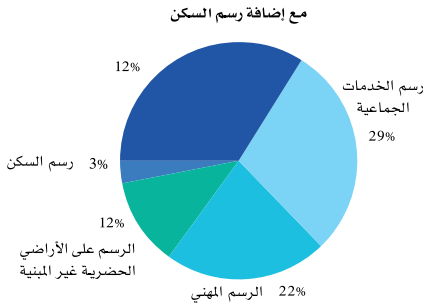
حصة الضريبة على القيمة المضافة في مساهمة ضرائب الدولة



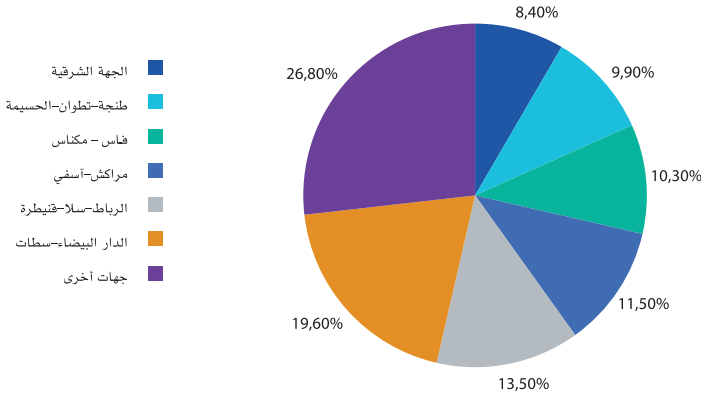
توزيع مداخل الجبايات المحلية



3 رسوم (رسم الخدمات الجماعية، الرسم المهني، الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية) تمثل حوالي ثلثي مداخل الجبايات المحلية



توزيع مداخل الجماعات الترابية حسب الجهات



يبرز توزيع المداخل على الميزانيات الأساسية للجماعات الترابية حسب الجهات، أن 6 جهات تستأثر لوحدها بـ 73.2 في المائة من تلك المداخل. وتبلغ نسبة مداخل جهة الدار البيضاء - سطات 19.6 في المائة من إجمالي مداخل الجماعات الترابية. في حين تأتي جهة الرباط-سلا-قنيطرة في المرتبة الثانية، إذ تضم 13.5 في المائة من المداخل. أما جهة الداخلة -وادي الذهب فتبلغ نسبة مداخلها 1.7 في المائة من مجموع المداخل.

4. عناصر تحليلية

على الرغم من الجهود المبذولة منذ سنة 2008 من أجل ضمان ملائمة الجبايات المحلية لمسلسل اللامركزية الذي تم إطلاقه، إلا أن التدابير الجبائية المتخذة على المستوى المحلي، ظلت منفصلة عن التصور العام لجبايات الدولة، كما أنها لم تسفر عن تغييرات مهمة من شأنها تنمية المداخل وتعزيز تأثيرها على التنمية المحلية.

وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة بداية إلى أن الإطار المرجعي الحالي للجبايات المحلية، يشكل مصدرا لعدم الأمن القانوني، وذلك بالنظر لكون المنظومة الجبائية المحلية تتوزع على عدد كبير من الرسوم والأتاوى المتصافّة، كما أن هذه الأخيرة تتسم بالطابع المعقد للأساس المعتمد من أجل احتسابها (الطابع المتقادم لأسس فرض بعض الرسوم، لا سيما بالنسبة للقيمة الإيجارية والتي يتم ارتكازا عليها فرض أغلب الرسوم المرتبطة بالعقار²⁷ - السكن، الخدمات الجماعية، الرسم المهني، إلخ). وينضاف إلى هذا الأمر، تداخل النصوص القانونية المطبقة على هذا المجال وتعدد المتدخلين (هناك العديد من الإدارات المكلفة بإصدار وتحصيل هذه الرسوم) دون وجود إطار لضمان الانتقائية والانسجام العام، بما يمكن من تحقيق فاعلية أفضل. ويتسم هذا الإطار الجبائي بوجه عام بضيق وعدم تجانس وعائه، مما لا يعكس إمكانياته الجبائية الحقيقية، كما يتسم بأنماط إصدار وطرق تحصيل معقدة ومتباينة، مما يجعله نظاما ضعيف المردودية، وبصفة إجمالية، عديم الفاعلية. كما أن هناك العديد من الرسوم التي تظل صعبة التطبيق والتحصيل والمراقبة، إما عن جهل بوجودها أو بسبب عدم توفر الجماعات الترابية على الخبرة اللازمة من أجل الإحاطة بنطاق تطبيق وتتبع هذه الرسوم، لا سيما بالنسبة للجماعات، خاصة منها الجماعات الصغيرة والقروية التي تعاني بشكل أكبر من نقص وسائل العمل في هذا المضمار.

وهناك العديد من الرسوم التي يقوم وعائها على مبدأ الإقرار، دون وجود أساس واضح يسمح بمراقبة فعالية تطبيقها²⁸. كما يتسم النظام الجبائي المحلي بتفاوتات صارخة بين المجالات الترابية، حيث إن ست جهات فقط تستأثر بنحو 73 في المائة من المداخل الضريبية المخصصة لميزانيات الجماعات الترابية.

وبالنظر لكل الأسباب المشار إليها، ينبغي أن يخضع نظام الجبايات المحلية، الذي يعد رافعة مهمة لتحقيق التنمية الترابية، لإصلاح عميق، من أجل تعزيز الأسس الحقيقية للمداخل، والقيام بتوسيع فعلي للنطاق الضريبي، واعتماد المرونة في التطبيق دون بطء في المساطر، وضمان المساواة والإنصاف في التعامل مع كل الملمزمين. وأمام شساعة المجالات والمواطن التي يمكن أن تشكل وعاء ضريبيا مهما، فإنه لا يمكن تحقيق هذا الهدف دون العمل على وضع قواعد بيانات آلية تضم الملمزمين بالضريبة وللمادة الجبائية، وذلك من أجل التمكن من تحقيق التوسيع المنشود للوعاء الضريبي ودر المزيد من الموارد لفائدة الجماعات الترابية (في انسجام مع الإمكانيات الفعلية لكل مجال ترابي) وضمان بساطة ووضوح ونجاحة النظام الجبائي المحلي، وكذا تجانس مكوناته، وانسجامه مع الإطار الضريبي الوطني، ومن ثم جلب المستثمرين وتيسير إقامة مشاريعهم.

هكذا، من شأن اعتماد رؤية مندمجة حول مجموع الاقطاعات الإجبارية أن تضمن التناسق بين النظامين الجبائيين الوطني والمحلي، في سياقهما العام، وكذا من مقاربة الضغط الجبائي في شموليته، مع أخذ بعين الاعتبار :

27 - إن الرسوم الثلاثة (الرسم المهني، الرسم على الخدمات الجماعية، الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية) التي تمثل 63 في المائة من المداخل الجبائية، هي عبارة عن رسوم عقارية (بشكل كلي أو جزئي)

28 - الرسم على عمليات تجزئة الأراضي : يحسب على أساس مجموع تكلفة الأشغال: الرسم على محال بيع المشروبات : يفرض على المداخل، دون احتساب الضريبة على الشركات والضريبة القيمة المضافة، الرسم على المياه المعدنية المعدة للاستهلاك في شكل قنينات : يفرض على أساس عدد اللترات المعدة في شكل قنينات

- التطور الذي يشهده التنظيم الترابي الجديد²⁹ والهوامش التي تتيحها الإمكانيات الجبائية المحلية؛
 - تحسين المردودية والنجاعة والشفافية من أجل التحفيز على الانخراط في المنظومة الجبائية وجعلها عاملاً للنهوض بالتنمية المحلية وتعزيز جاذبية المجال الترابي. ويجب أن يكون هناك ارتباط وثيق بين الجبايات المحلية وخلق الثروة؛ كما يجب توجيه الجبايات المحلية نحو تحقيق هدف الرفع من الجاذبية وخلق الثروة وأن لا ينظر إليها فقط كمجرد أداة لجمع المداخل.
 - يتوقف تحسين مردودية الرسوم المحلية وقبولها من طرف الملزمين بالضريبة على تبسيط وتحديث الإطار القانوني والمؤسساتي للجبايات المحلية.
 - مدى جدوى الإبقاء على بعض الرسوم التي تؤدي إلى بطء المساطر الإدارية دون أن تساهم بشكل كبير في تمويل الجماعات الترابية.
- ويتمثل الهدف من تحسين الإطار الجبائي المحلي في تمكين الجماعات الترابية من الاستفادة من مداخل إضافية قارة والتخفيف من بقاء مواردها رهينة بالمساعدات والمخصصات المتأتية من النظام الجبائي للدولة (أساساً الحصة من منتج الضريبة على القيمة المضافة). كما أن توزيع هذه المخصصات يجب أن يستجيب لمبدأ الإنصاف المجالي والتوازن ومتطلبات الموازنة، بشكل يضمن الشرعية والملاءمة على إعطاء الأولوية في تخصيص هذه الموارد للجماعات ذات الإمكانيات الضريبية المحدودة.

29 تأثير الجبايات المحلية على دينامية الجماعات الترابية، سواء على المستوى الاقتصادي أو الاجتماعي (وهو مبدأ يلتقي مع مضمون مختلف التقارير التي أنجزها المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، خاصة التقرير المتعلق بالسياسة الصناعية، والذي يتضمن العديد من التوصيات التي تدعو إلى إناطة دور قوي ومباشر بالجهات في التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد

١٧. تحليل تركيبي لواقع الحال ومداخل رئيسية للتفكير

1.4 اشتغال المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي من جديد على دراسة موضوع النظام الجبائي ببلادنا

1. الإصلاح الجبائي الذي اقترحه المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي في 2012؛ تذكير بالمحاور الرئيسية

ارتكازاً على تشخيص عام لواقع النظام الجبائي المغربي، اقترح التقرير الذي أنجزه المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي في سنة 2012 حول هذا الموضوع، اعتماد إصلاح يرسى سياسة جبائية تكون بمثابة رافعة للتنمية الاقتصادية والتماسك الاجتماعي.

وقد تم تناول عملية الإصلاح في ذلك التقرير من زاوية الإصلاح الشامل، الذي ينبغي أن يشمل مجموع نظام الاقتطاعات وإعادة تخصيص الموارد، إذ لم يعد من الممكن فصل النظام الجبائي عن باقي السياسات العمومية، لا سيما تلك المتعلقة بنظام الحماية الاجتماعية، فضلاً عن توجيه النفقات العمومية وخاصة تلك الموجهة نحو نظام المقاصة.

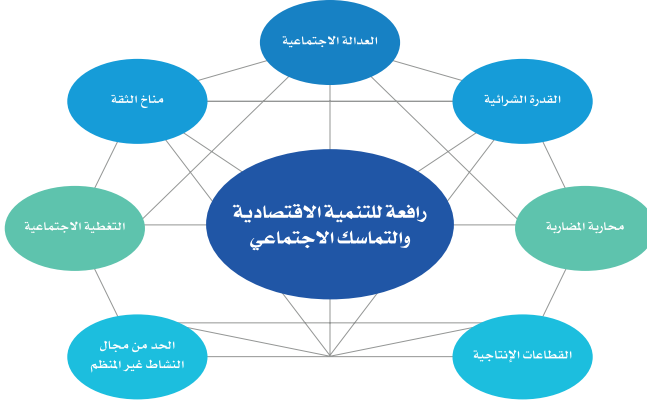
وقد استهدف هذا الإصلاح بناء نظام يراعي التوجهات الكبرى للبلاد ويخدم الاستراتيجيات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، من أجل خلق ثروات مستدامة وإحداث مناصب شغل جيدة.



سبعة محاور للإصلاح الضريبي المقترح

إن إصلاح النظام الجبائي الذي سبق اقتراحه في تقرير سنة 2012، لا يقتصر على الهندسة العامة للنظام، والتي أوصى المجلس بأن تبقى قائمة على الضرائب الثلاث الكبرى، أي الضريبة على القيمة المضافة، والضريبة على الدخل، والضريبة على الشركات، بل يشمل بالأحرى النصوص المؤطرة لهذا النظام في كل تفاصيله وكذا بالممارسة الضريبية على أرض الواقع. كما تمت التوصية، دون الدخول في التفاصيل، بتبسيط الرسوم المحلية وتوحيد أساس احتساب تلك الرسوم. وقد تمحورت التوصيات المقترحة حول مسالك العمل التالية:

الشكل رقم 5: لمحة عن المحاور السبعة المقترحة في إطار الإصلاح الضريبي



1. العدالة الاجتماعية

نظام جبائي متجانس مع باقي السياسات العمومية، من أجل الاستجابة لأهداف التنمية الاقتصادية والعدالة الاجتماعية

الأهداف: ربط السياسة الضريبية بباقي السياسات التي لها تأثير على نفقات الدولة وبالتالي على سياستها الجبائية، ومنها ما يتعلق بصندوق المقاصة، أو بتمويل مختلف صناديق التضامن أو صناديق تعديل الأسعار، وكذا بالموضوع الهام المتعلق بالتغطية الاجتماعية.

المقاصد: تمكين الدولة من اقتصاد مبالغ هامة، وهو ما سيسمح بالقيام بإصلاح عميق لبعض الضرائب التي تثقل كاهل النسيج الاقتصادي، وتعوق بالتالي دينامية التنمية. كما من شأن هذا الإصلاح أن يمكن من توفير موارد لمختلف صناديق التضامن، دون الاضطرار في ذلك إلى إثقال الاقطاعات أو تعقيدها.

2. القدرة الشرائية

توزيع عادل للعبء الضريبي، ودعم القدرة الشرائية للطبقتين الفقيرة والمتوسطة

الأهداف: سعياً إلى إقرار الإنصاف والمساواة إزاء الضريبة، تم اقتراح حزمة من التدابير، تشمل على وجه الخصوص: تضريب القطاع الفلاحي، لا سيما في ما يتعلق بالاستغلاليات التي لها مساحات معينة؛ وإعادة التوازن في ما يتصل بالضريبة على الدخل، وأصحاب المهن الحرة، والتجار، والوسطاء، وكذا كل من لديهم دخول غير أجورهم والذين لا يتحملون العبء الضريبي ذاته الذي يتحمله الأجراء؛ وربط الالتزام الضريبي بتعميم التغطية الاجتماعية، من خلال تقريب أسس الحساب بعضها من بعض؛ والعمل على تنظيم ونشر المعلومة المتعلقة بتوزيع الضرائب المدفوعة من قبل مختلف الفئات المهنية؛ وربط حصص الضريبة على الدخل بنسب التضخم، من أجل تفادي تآكل القدرة الشرائية للطبقات المتوسطة بسبب ارتفاع تكلفة المعيشة.

المقاصد: التخفيف من الشعور بعدم الإنصاف وتعزيز الإحساس بالمساواة أمام الضريبة، وتوسيع الوعاء الضريبي، مع العمل بالموازاة مع ذلك على الرفع من درجة شفافية الممارسات الضريبية، ومعاملة الملزمين جميعاً على أساس قواعد موحدة.

3. محاربة المضاربة

نظام جبائي يتيح تقليص مواطن الربح وتقنين المضاربة

الأهداف: التفكير في إقرار ضريبة على الممتلكات التي لا تخلق الثروة، مثل الممتلكات العقارية غير المبنية أو غير المستغلة، ومحلات السكن الشاغرة، وكذا ما يترتب عن ارتفاع قيمة الممتلكات ارتفاعاً غير مرتبط باستثمار.

المقاصد: محاربة المضاربة وتشجيع التعبئة العقارية الضرورية للقطاعات الإنتاجية، من خلال إقرار ضريبة على الزمة المالية، إلى جانب الضرائب المفروضة على الدخول المترتبة عنها - وهو إجراء ينبغي التعامل معه بحذر وبعد إرساء نقاش وطني موسع بشأنه.

4. القطاعات الإنتاجية

نظام جبائي يشجع القطاعات الإنتاجية والاستثمار

الأهداف: إن الإصلاح الرئيسي في ما يخص القطاعات الإنتاجية يتعلق بالضريبة على القيمة المضافة. وهكذا، وأياً كانت سياسة فرض الضرائب أو النسب التي تقرها الدولة، فلا ينبغي أن تتحمل المقاولات المنتجة ضريبة على القيمة المضافة إلا على أساس القيمة المضافة التي تخلقها هي. كما أن المقاولات التي تركز رصيدها موجبا من القيمة المضافة يجب أن يؤدي إليها هذا الرصيد دون إبطاء، تفادياً للإضرار بها بسبب مصاريف مالية غير مبررة تحد من قدرتها على الاستثمار. أما بالنسبة لأرصدة الضرائب على القيمة المضافة المتراكمة حتى اليوم، فيوصى بتحويلها إلى ديون على الدولة، تؤدي على مدى عشر سنوات، دون فوائد، في حدود الإمكان.

وعلاوة على ذلك، ينبغي العمل على جعل مساعدات الدولة، التي تأتي على شكل تخفيضات أو إعفاءات ضريبية، منصفة وأن تعود بالنفع على التنمية الشاملة للبلاد. كما لا يجب أن يترتب عنها مفعول من قبيل الربح. فعين يتمتع قطاع ما بدعم كبير، حتى ولو كان ذلك لأسباب وجيهة، فإن الأمر قد يفضي إلى تراكم الانعكاسات السلبية على الاستثمارات التي من شأنها أن تتوجه مباشرة إلى القطاع المعني على حساب قطاعات أخرى قد تكون لها أحيانا مؤهلات أكبر من حيث خلق القيمة المضافة على المستوى الاقتصادي وعلى مستوى إحداث المزيد من فرص الشغل، مما ينجم عنه مفعول فقاعة يشكل خطراً على الاقتصاد ككل.

وتجدر الإشارة إلى أنه في ما يتعلق بالتوصية المرتبطة بإرجاع الضريبة على القيمة المضافة، فقد تم وضع نظام لإعادة شراء متأخرات الضريبة على القيمة المضافة من قبل البنوك منذ فبراير 2018. وذلك وفق ما يلي:

الإطار رقم 5: التمويل البنكي لمتأخرات الضريبة على القيمة المضافة: بيانات توضيحية

* تسترجع الشركات جزءاً من رصيدها المستحق برسم الضريبة على القيمة المضافة، مقابل أدائها لدى البنوك للفوائد المتعلقة بالمبالغ المالية المصروفة، التي تطبق عليها نسبة 3.5 في المائة - وهي نسبة أقل بـ 0.5 إلى 2.5 نقطة مقارنة بالنسب الاعتيادية المطبقة على تسهيلات الصندوق.

* تقوم البنوك الموقعة بتطوير عرض تجاري جديد، حيث يتم ضمان استرداد المبلغ الأصلي من قبل الدولة ويتحمل الزبون الفوائد حتى وإن كان مبدأ حياد الضريبة على القيمة المضافة بالنسبة للمقاولات يقتضي أن المبالغ المحجوزة بدون مبرر من الدولة ينبغي، من حيث المبدأ، إعادتها إليها دون تأخير ودون أن تكون ملزمة بتحمل الفوائد.

* تستفيد الدولة من أجل خمس سنوات، لتسديد الديون المستحقة عليها لفائدة المقاولات.

وبالإضافة إلى ذلك، تمت التوصية بالعمل على إضفاء مزيد من الوضوح على الضريبة على الشركات، من خلال تقريب الممارسات الضريبية من الممارسات الاقتصادية لكل قطاع من قطاعات النشاط، على أساس ما هو معمول به دولياً في هذا المجال، واعتماد آليات للتقييم السنوي لسياسات الدعم من أجل تقييم مدى وجاهتها وكذا الآثار التي قد تكون لها على النسيج الإنتاجي وعلى الاستثمار ككل. وأخيراً، تم اقتراح وضع استراتيجية لدعم الابتكار والبحث والتطوير، لاسيما من خلال آليات الخصم من الضرائب من أجل البحث، التي أثبتت فعاليتها في جميع أنحاء العالم.

المقصد: العودة إلى المبدأ المؤسس للضريبة على القيمة المضافة، والمتمثل في حيادها إزاء النسيج الإنتاجي.

5. الحد من مجال النشاط غير المنظم

نظام جبائي يحد من النشاط غير المنظم، من خلال إرساء إطار موافق للأدماج ومحاربة التملص الضريبي

الأهداف: لا ينبغي التركيز على الأشخاص الذين يتخذون من هذا النشاط مصدراً للعيش، بقدر ما يجب الانكباب على المسارات القبلية التي تغذي نشاطهم وتمثل خطراً حقيقياً على الاقتصاد الوطني (التهريب، والمستوردون الذين يدلون بإقرارات ناقصة عن المنتجات المستوردة من أجل التملص من أداء الضريبة على القيمة المضافة، ومسارات التوزيع الخفية التي تقلت من كل ضريبة، والمنتجون الذين ينتهكون حقوق العاملين لديهم حين لا يصرحون بهم، فيجرمونهم بذلك من حقهم في التغطية الصحية). ومن شأن تدابير المراقبة القائمة على تتبع الفواتير أن تتيح إحاطةً أمثل بأنشطة الفاعلين والحد بدرجة ملموسة من ممارسات الإقرارات المنقوصة والفوترة المنقوصة والفواتير المزيفة.

ويتعين دعم كل مسعى يتوخى هذا الهدف، من خلال العمل على محاربة مظاهر التهرب الضريبي وإلغاء التخفيضات وغيرها من الامتيازات الضريبية التي ليس لها مبرر اقتصادي ولا اجتماعي.

المقاصد: إرساء تعريف حديث للمساواة بين المواطنين أمام الضريبة، من خلال محاربة المنافسة غير الشريفة التي يخلقها الفاعلون الذين ينشطون في القطاع غير المنظم ويحققون أرقام معاملات مهمة، وخلق محيط اقتصادي يستتفر ردود الأفعال من أجل ضمان انتقال طبيعي للأنشطة غير المنظمة صوب الاقتصاد المنظم. ومن أجل ذلك، لا بد من جعل الامتيازات التي تترتب على الانتقال إلى الاقتصاد المنظم جذابة وواضحة بما فيه الكفاية.

6. التغطية الاجتماعية

نظام جبائي يساهم بشكل عادل في تمويل الحماية الاجتماعية

الأهداف: التفكير في مصادر أخرى إلى جانب الاقتطاعات عن الشغل من أجل تعميم الحماية الاجتماعية. وهكذا، وفي إطار الإصلاحات التي تهتم أنظمة التقاعد والأشكال الجديدة من التغطية الاجتماعية، يمكن استعادة التوازن المالي، عبر تمويل يقوم جزئياً على الضريبة على القيمة المضافة، التي يتعين بالتالي العمل على إصلاحها. وفي هذا الصدد، يوصى بإعادة هيكلة الضريبة على القيمة المضافة لتنتقل من خمس نسب (0 في المائة و7 في المائة و10 في المائة و14 في المائة و20 في المائة) إلى أربع نسب (0 و10 و20 و30 في المائة)، مما سيتيح توفير موارد يمكن تخصيصها لتمويل الحماية الاجتماعية وغيرها من آليات التضامن. ويُقترح تطبيق نسبة 30 في المائة على السلع الفاخرة. وبديهي أن تغيير نسب الضريبة على القيمة المضافة ستكون له آثار على أسعار المنتجات. ولذلك، فمن الضروري أن يجري ربط هذا الإجراء بإلغاء دعم الأسعار (المقاصة)، وتعويض ذلك بنظام للمساعدة يكون قائماً على مبدأ الاستهداف.

المقاصد: إرساء نظام جبائي يتحمل جزءاً من تمويل الحماية الاجتماعية، من أجل تفادي زيادة الضغط على الأجور وكلفة الأجراء، وتمكين الدولة من موارد هامة تتيح وضع التدابير اللازمة للحفاظ على القدرة الشرائية للطبقات المتوسطة، وذلك على الخصوص من خلال التكلفة المباشر بجزء من تمويل التغطية الاجتماعية.

7. مناخ الثقة

نظام جبائي يتيح إرساء مناخ من الثقة بين إدارة الضرائب والمُلتزمين بالضريبة

الأهداف: الحد من عدم الاستقرار في احتساب الضريبة، من خلال نشر جداول احتساب الضرائب في مجال العقار، وتوضيح قواعد تحديد نتائج المقاولات، وإمكانية مساءلة إدارة الضرائب قبل القيام بعمليات استثمار أو شراء أو بيع الممتلكات. كما أن توضيح قواعد تحديد النتائج الخاضعة للضريبة، بالتشاور مع قطاعات النشاط المعنية، من شأنه أن يحد من عدم الاستقرار في احتساب الضريبة بالنسبة إلى المقاولات، والحد من حالات النزاع والإحساس بالحيث أو عدم الإنصاف.

وعلاوة على ذلك، فإن الطعون ضد قرارات الإدارة، وكذا سلطة التقويم التي تتمتع بها هذه الأخيرة، يجب إخضاعها لمزيد من التأطير والمراقبة من قبل هيئات مستقلة حتى عن إدارة الضرائب نفسها. ولذلك، فإن إصلاح هيئات الطعن وتأطير سلطة التسوية التي تتمتع بها المديرية العامة للضرائب، تشكل سبلاً وحيية يمكن اتباعها لتحسين المناخ العام.

الغايات: تحسين مناخ الثقة بين إدارة الضرائب والمُلتزمين بالضريبة، وهو ما يقتضي بالضرورة إرساء مزيد من الشفافية وإقرار التوازن بين السلط وتوضيح القواعد المعتمدة، ومن ثم تحسين مناخ الأعمال على الصعيد الوطني.

من شأن التحليل المعمق للسمات الرئيسية للنظام الجبائي الوطني الحالي، والذي يشكل موضوع هذا الجزء المخصص لتشخيص واقع الحال، أن يسلط الضوء على ما تم إحرازه من تقدم على أرض الواقع، وكذا أوجه التراجع المسجلة في ما يتعلق بالأهداف المنشودة من خلال توصيات المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي وتلك المنبثقة عن المناظرة الوطنية حول الجبايات لسنة 2013. كما من شأنه أن يمكن من تحديد الإطار الكفيل بتنفيذ هذه التوصيات، سواء تعلق الأمر بتنفيذ رؤية شمولية أو تجميع تدابير معينة.

2. إضاءة حول المناظرة الوطنية حول الجبايات لسنة 2013: المضامين والخلاصات الرئيسية

ارتكازاً بالأساس على التقرير الذي أصدره المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي حول النظام الجبائي في 2012، أكدت التوصيات الصادرة عن المناظرة الوطنية حول الجبايات لسنة 2013 على ضرورة التوفر على رؤية واضحة بشأن التنمية في المغرب وعلى إدراج الإصلاح الجبائي في إطار سياسة اجتماعية واقتصادية شاملة.

استهدفت المناظرة الوطنية حول الجبايات، التي نظمت يومي 29 و30 أبريل 2013، إجراء تقييم للنظام الضريبي والتفكير في سبل تحسينه، وذلك بما يكفل رفع التحديات الاجتماعية والاقتصادية الجديدة التي يواجهها المغرب. وقد انتظمت أشغال هذه المناظرة في إطار خمس ورشات موضوعاتية، انبثقت عنها جملة من التوصيات التي تتوخى ترسيخ إنصاف النظام الجبائي، وتعزيز تنافسية المقاولات وتوطيد روح المواطنة الضريبية. ونورد في ما يلي أهم هذه التوصيات.

الشكل رقم 6: نظرة حول الورشات المنظمة في إطار المناظرة الوطنية والتدابير المقترحة



الورشات	
الورشة الأولى	التشريع الجبائي والإنصاف الجبائي
بنية الموارد الجبائية العمل، من خلال الإصلاح الجبائي المرتقب، على إيجاد توازن في هيكلية الموارد الجبائية بين الضرائب المباشرة وغير المباشرة قصد تحقيق العدالة الضريبية المنشودة وخلق توازن في تضريب عناصر رأس المال والعمل. ترشيد نظام الإعفاءات الجبائية الحد بشكل تدريجي من الاختلالات التنافسية الناتجة عن تعدد النفقات الضريبية والإعفاءات التي تستفيد منها بعض القطاعات الجبائية المتعلقة بالقطاع الفلاحي ضرورة اعتماد منهجية تدريجية لتضريب هذا القطاع تأخذ بعين الاعتبار خصوصياته. مراجعة الضريبة على الدخل ضرورة تحقيق العدالة الجبائية بالنسبة للأشخاص الذاتيين الخاضعين لهذه الضريبة بغض النظر عن مصادر دخلهم (دخل العمل أو رأس المال)، والاستمرار في عقلنة أسعار هذه الضريبة، لاسيما مراجعة أسعارها الإبرائية وجدول أسعارها التصاعدي. الضريبة على الثروة إحداث ضريبة على الثروة بالنسبة للاستثمار غير المنتج، كالأراضي غير المبنية.	
الورشة الثانية	محاربة الغش الضريبي ومعالجة واقع القطاع غير المنظم
وضع سياسة شمولية ومتوافقة بشأنها لمعالجة واقع القطاع غير المنظم؛ وضع تدابير تحفيزية وملامنة لفائدة المقاولات الصغرى والمتوسطة؛ محاربة الغش الضريبي وتقوية وسائل عمل الإدارة الجبائية؛ تحسين عمل اللجن الجبائية؛ التحصيل الفعال للديون الضريبية.	
الورشة الثالثة	تدعيم النظام الجبائي لتنافسية النسيج الاقتصادي
تحسين مناخ الأعمال ومنح الفاعلين الاقتصاديين الرؤية الضرورية لمزاولة نشاطهم، وذلك بوضع ميثاق لاستقرار المنظومة الجبائية؛ متابعة سياسة تخفيض العبء الضريبي وعقلنة قواعد احتساب أساس فرض الضريبة التي من شأنها تنمية تنافسية المقاولات في إطار اقتصاد منفتح وتنافسي سواء على الصعيد الوطني أو الدولي؛ وضع نظام جبائي يتلاءم مع القدرة التمويلية للمقاولات؛ القيام بإصلاح شامل لمنظومة الضريبة على القيمة المضافة، حتى تضطلع بدورها الكامل باعتبارها ضريبة محايدة؛ التقليل من الأثر الجبائي على عمليات إعادة هيكلة النسيج الاقتصادي، وذلك بمراجعة النظام الجبائي المتعلقة بعمليات الاندماج والافتناء ونقل ملكية المقاولات.	
الورشة الرابعة	نحو علاقة شراكة وثقة مع الملمزم
تحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطنين : من خلال تثمين ومواصلة الجهود التي تقوم بها الإدارة الجبائية من أجل تحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطنين. إعادة توازن سلطة الإدارة الجبائية في علاقتها مع الملمزمين وذلك بتأطير سلطاتها التقديرية وتوضيح النصوص الجبائية؛ تحسين ظروف المراقبة الجبائية و تدبير المنازعات؛ تحسين طرق تواصل الإدارة الجبائية، عبر تبني مقاربة تواصلية أكثر انفتاحا فيما يخص الحقوق والواجبات الضريبية و كذا هيكلية و تسيير الإدارة الجبائية؛ ملاءمة نظام الجزاءات على نحو يمكن من معاقبة صارمة لحالات الغش والعود وفي نفس الوقت تخفيف الجزاءات في الحالات الأخرى المتعلقة بالاختلالات الخفيفة. النهوض باحترام الأخلاقيات وبمبادئ الحكامة الجيدة، من خلال تحديد الواضح للمسؤوليات الملقة على عاتق مختلف الأطراف المعنية.	
الورشة الخامسة	الجهوية المتقدمة، التنمية المحلية والجيابيات
مقترحات لتمويل التنمية المحلية والجهوية (توجيه الضرائب المتعلقة بالعمارة إلى تمويل المشاريع المحلية، تحويل بعض رسوم وواجبات الدولة إلى الجماعات المحلية، إنشاء صندوق يخصص لتمويل المشاريع التنموية، مراجعة معايير توزيع الضريبة على القيمة المضافة بين مختلف الجماعات المحلية).	

تأخذ عملية المقارنة بعين الاعتبار من جهة (1) توصيات تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي الصادر سنة 2012، و(2) توصيات المناظرة الوطنية حول الجبايات المنعقدة سنة 2013، ومن جهة أخرى (3) مقتضيات التدابير الضريبية المتخذة بموجب مختلف قوانين المالية الصادرة بين سنتي 2014 و2018. ولتحقيق هذا الغرض، تم جرد التدابير الجبائية التي تضمنتها مختلف قوانين المالية الصادرة منذ سنة 2014، كما جرى تقييم نطاقها وتأثيرها، قبل مقارنتها في ضوء توصيات المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي وتوصيات المناظرة الوطنية. ويكمن الهدف من هذا العمل في تقييم مدى إعمال تلك التوصيات وكذا تأثير تنفيذها في علاقة مع روح وعمق التوصيات الصادرة في هذا المجال.

تم تجميع العناصر المفصلة لعملية المقارنة المنجزة في جدول خاص في الملحق رقم 3 من هذا التقرير.

■ إحداث جداول فرعية موضوعاتية، تسمح بتوزيع وتصنيف وربط توصيات المناظرة الوطنية وتوصيات المجلس من جهة، والتدابير الجبائية المتخذة بموجب قوانين المالية الصادرة ما بين 2014 و2018 من جهة أخرى؛

- تقييم التقدم المحرز في تنفيذ توصيات المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، من أجل تحسين مضامينها الرئيسية، وفق تصنيف ثلاثي يميز بين : **التدابير المنجزة** (كلها أو جزئياً)، **التدابير غير المنجزة**، أو التي تشكل تدبيراً يتناول الموضوع نفسه دون أن يكون مطابقاً لمضمون التوصية الأولية أو أنه يسير على النقيض من توجه وروح توصيات المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي.

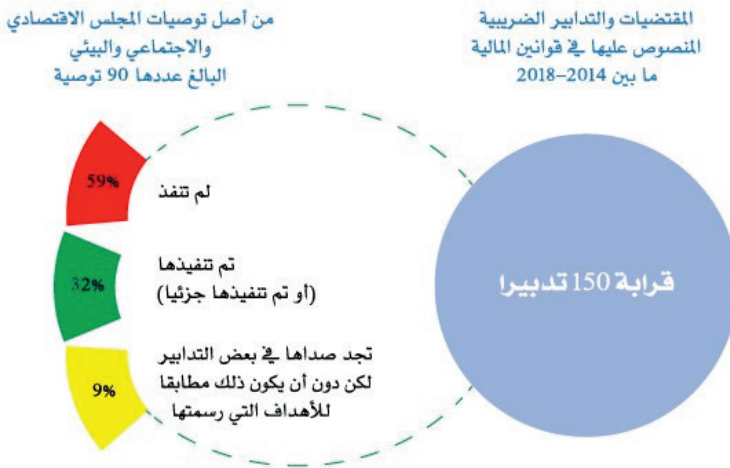
إن التوصيات الصادرة عن تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي سنة 2012 وكذلك تلك التي تمخضت عنها بعد ذلك المناظرة الوطنية، والتي شهدت مشاركة مجموع الفاعلين المعنيين (المديرية العامة للضرائب، الاتحاد العام لمقاولات المغرب، الفدراليات القطاعية، لجنة المالية بغرفتي البرلمان، المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، المركزيات النقابية، وغيرهم)، تشكل اليوم الإطار المرجعي لتقييم السياسة الجبائية للحكومة وأداء الإدارة الضريبية. وقد تم تنفيذ عدد من التوصيات الصادرة عن المناظرة منذ سنة 2014 (بل ومنها ما تم تنفيذه بصفة استباقية في قانون المالية لسنة 2013).

← على المستوى الكمي

المعايير والمساطر وتبسيط الممارسات الجبائية																	
المجالات		التبسيط التوضيح التوسيع ضمان التوازن بين السلطات		الشفافية - الرقمنة نزع الطابع المادي		إضفاء المرونة على الاقتصاد		تشجيع الاستثمار الحد من الانعكاسات الضريبية هيكله المقاولات		المقاولة الذاتية والنظام الجبائي في خدمة المقاولة الصغيرة جدا والصغرى والمتوسطة		المراقبة الضريبية النزاعات وتدابير المنازعاتالجزاءات اللجان الضريبية والطعون		مكافحة التملص والتهرب الضريبي والقطاع غير المنظم			
قوانين المالية 2014-2018 92 تدبيراً		30 تدبيراً		21 تدبيراً		تدبير واحد		16 عشر تدبيراً		ثلاثة تدابير		13 تدبيراً		8 تدابير			
المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي 27/2012 توصية		1	1	1					1	1	7	6	3	6			
أنواع الضرائب/الاقتطاعات																	
المجالات		الضريبة على الشركات		الضريبة على الدخل		الضريبة على القيمة المضافة مسلسل لضمان حياد هذه الضريبة		الضريبة الخصوصية السنوية على السيارات		الضريبة على الذمة المالية الرسم على الأراضي غير المنية		الادخار/التقاعد		الضريبة على المجموعات		الجبائيات المحلية	
قوانين المالية 2014-2018 34 تدبيراً		4 تدابير		5 تدابير		21 تدبيراً		تدبير واحد		3 تدابير		6 تدابير		4 تدابير		لا يوجد أي تدبير	
المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي 2012 37 توصية		5	1	3	1	4	1		6	4			1	1	5		
تدابير قطاعية																	
المجالات		القطاع البنكي				البناء - العقار - السكن السكن الاجتماعي				الفلاحة		التكوين الشغل					
قوانين المالية 2014-2018 14 تدبيراً		لم يسجل أي تدبير				9 تدابير				تدبيران (2)		ثلاثة تدابير					
المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي 2012 16 توصية		1				1				3		8		2		1	
تدابير اجتماعية																	
المجالات		المجال الجموعي						التغطية الاجتماعية									
قوانين المالية 20142018 تدبيران (2)		تدبيران (2)						لم يسجل أي تدبير									
المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي 3/2012 توصيات										2		1					
تدابير عرضانية ذات طابع عام																	
المجالات		الحياض الضريبي				نظام نفقات الميزانية											
قوانين المالية 2014-2018 لم يسجل أي تدبير		لم يسجل أي تدبير				لم يسجل أي تدبير				لم يسجل أي تدبير							
المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي 5/2012 توصيات		2				1				1							

يبرزُ من خلال تحليل التوصيات، المعطيات التالية :

- 32 في المائة من مقترحات المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي تم اعتمادها أو مباشرة العمل بها؛
- 59 في المائة من مسالك العمل المقترحة لم يتم اعتمادها؛
- 9 في المائة من تلك التوصيات تجد صداها في بعض التدابير لكن دون أن يكون ذلك مطابقا للأهداف التي حددتها التوصيات.



وتقوم عملية المقارنة بين توصيات المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي ومقتضيات قوانين المالية، على وضع كل مقتضى أو مجموعة من المقتضيات أمام التوصية المرتبطة به، وذلك لتسليط الضوء على أوجه الالتقاء وأوجه الاختلاف بينهما، بما يسمح بالتوفر على معطيات محينة وموضوعية عن الوضعية الحالية، وهو ما من شأنه أن يشكل قاعدة متينة لإجراء تحليل عميق في إطار هذا التقرير وتوجهاته الأساسية.

وقد جرى التفصيل في معطيات هذا التحليل، الوارد في الملحق 3 من هذا التقرير، حسب المحاور والمجالات الرئيسية، وذلك بغية تسهيل قراءته واستثمار محتوياته.

← على المستوى الكيفي

يتبين من خلال الأرقام والمنجزات المقدمة أعلاها، أنه جرى تحقيق تقدم لا يمكن إنكاره في مجال السياسة الجبائية. غير أنه لا بد من الإشارة إلى أن هذا التقدم الذي تحقق من خلال مختلف قوانين المالية، لم يسمح بإجراء تغيير عميق لا على مستوى التأثير الاجتماعي ولا على بنية الاقتصاد الوطني، التي لا تزال متسمة بضعف تنوعها وبقيمة مضافة لا تستجيب بعد للحاجيات التنموية الحقيقية ولا تترجم الإمكانيات الحقيقية للاقتصاد الوطني.

كما يلاحظ أن ما شهدته المجال الضريبي من تطور، على أهميته، لم يتم وفق تخطيط مسبق بل تم من خلال اتخاذ تدابير لا تخضع بالضرورة لخارطة طريق مرتكزة على استراتيجية ينسحب مداها على المدى الطويل والمتوسط (في أفق 5، 10، 15 سنة). استراتيجية مُحددة الأولويات وهادفة إلى تحقيق آثار ذات وقع مهيكلي، ومن شأنها أن توفر الوضوح اللازم لجميع الفاعلين وعلى كل المستويات (الوطني والترابي، والدولي، العام/العرضاني، القطاعي).

وبشكل ملموس، يمكن تقديم التدابير الضريبية المتعددة التي تم اتخاذها في إطار قوانين المالية منذ 2014، على الشكل التالي :

أ. المعايير، المساطر، وتبسيط الممارسات الضريبية

شكل توحيد المعايير وتطوير المساطر وتبسيط الممارسات الضريبية، محورا رئيسيا في السياسة الجبائية، خاصة خلال الفترة التي يشملها التقرير. وبلغت الأرقام، نجد أن 60 في المائة في التدابير المنصوص عليها في قوانين المالية ما بين 2014 و 2018 تضم عناصر حول هذه الأبعاد الثلاثة المشار إليها. أما على المستوى الكيفي، فقد تم استهداف هذه الجوانب من خلال إقرار تدابير:

■ ترمي إلى تشجيع الاستثمار، منح امتيازات، واعتماد نفقات جبائية؛

■ تدخل في نطاق الحكامة، وتسمح بتأطير عمل الإدارة الضريبية في علاقتها مع الملزمين بالضريبة، وذلك من خلال الحد من هامش سلطتها التقديرية (النص على إلزامية إثبات البدء الرسمي لعملية الفحص بمحضر موقع من الطرفين أو تحديد مدة الفحص في مدة تتراوح بين 3 و 6 أشهر حسب الحالات)، وكذا استثمار قرارات الاجتهاد القضائي، وإعداد إطار مرجعي لأسعار العقار، وإضفاء الطابع اللامادي على الخدمات المقدمة من لدن الإدارة؛

■ بهدف تحديد المقاولات (الأشخاص المعنويون والذاتيون) بشكل أفضل ومن ثم خلق الالتقائية بين المساطر وتبسيطها والدفع باندماج المقاولات في مسارات وقطاعات مهيكلة، تم وضع العديد من التدابير، نذكر منها اعتماد نظام التعريف الموحد للمقولة، إرساء صفة المقاول الذاتي، وتمديد أجل التقادم إلى عشر سنوات بالنسبة لعدم إدلاء الملزمين بالضريبة بإقرارهم، الحد من التعاملات النقدية من خلال وضع سقف للتكاليف القابلة للخصم.

ب. أنواع الضرائب/الاقتطاعات

تشكل نسبة التدابير الضريبية التي تهم أنواع الضرائب والاقتطاعات حوالي 30 في المائة من المقتضيات المنصوص عليها في قوانين المالية الصادرة منذ 2014. وعلى مستوى المضمون، همت تلك التدابير، بشكل خاص، توسيع الوعاء من أجل تخفيف الضغط الضريبي، لا سيما من خلال إرساء جدول تدريجي لتحديد الضريبة على الشركات، تطبيق واجب تمير إضافي متعلق بالتسجيل الأول للعربات بالمغرب، إطلاق مسلسل توسيع مهم لنطاق المراقبة لتشمل أنشطة أخرى خاضعة للضريبة على الدخل المهني.

ج. تدابير قطاعية

تمثل التدابير الضريبية القطاعية 9 في المائة من المقتضيات الضريبية المنصوص عليها في قوانين المالية بين سنتي 2014 و 2018. ومن أبرز هذه التدابير نذكر التضريب التدريجي على المدخيل الفلاحية، وحذف الإعفاء لمدة ثلاث سنوات عن الدخول العقارية. لكن، وبالنظر إلى الأرقام المسجلة إلى غاية السنة المالية 2017، بات من الضروري النظر في مدى الأعمال الفعلية لجهود إعادة إدماج القطاع الفلاحي في النظام الجبائي ومدى نجاعته، كما أنه ثمة حاجة إلى تتبع هذا التدبير حتى يكون تأثيره في مستوى الإمكانيات التي يمكن أن يساهم بها هذا القطاع في المجال الجبائي.

د. التدابير الاجتماعية والتدابير الإلكترونية العرضانية ذات الطابع العام

لا تتجاوز المنجزات الضريبية ذات البعد الاجتماعي وذات الطابع العرضاني 2 في المائة من مجموع التدابير المنصوص عليها في المجال الضريبي في قوانين المالية الصادرة بين سنتي 2014 و 2018. وتبين هذه

النسبة، ضعف أخذ البعد الاجتماعي، لا سيما التغطية الاجتماعية، بعين الاعتبار وذلك رغم ما يكتسيه من أهمية.

هكذا، لا يزال يُنظر إلى النظام الجبائي على أنه نظام غير محفز بالقدر الكافي، بل قد يكون غير متلائم مع مستلزمات التنافسية، بدلاً من أن يشكل رافعة للإنتاجية الوطنية. ونشير في هذا الصدد بشكل خاص إلى الضريبة على القيمة المضافة التي لا تزال منذ تنظيم المناظرة الوطنية المجال الذي تحقق فيه أقل مستوى من التقدم ذي الطابع المهيكل، لا سيما بسبب الخيارات التي تتحكم في وتيرة تنفيذ القرارات، رغم أن لهذه الأخيرة تأثير قوي على الاستثمار، وبشكل عام على النشاط الاقتصادي للبلاد.

2.4 أهم الخلاصات والملاحظة البارزة التي تبين محدودية السياسة الجبائية المغربية المعتمدة حالياً

تساهم الضرائب حالياً في أكثر من 80 في المائة من موارد الدولة. غير أن هذه المنظومة تعاني من محدودية تهم العديد من جوانبها كما تتسم بعدم مرونتها. وهو الأمر الذي يطرح مسألة توفر إرادة فعلية في اعتماد مقاربة جريئة لمكافحة التملص من أداة الضريبة والتهرب الضريبي من جهة، ومن جهة أخرى، مكافحة أشكال عدم الإنصاف المتولدة عن النموذج التنموي الحالي وعن النظام الجبائي في حد ذاته، خاصة في ما يتصل بالنفقات الضريبية والإعفاءات والتخفيضات.

من خلال النظر في هندسته العامة، يتبين أن النظام الجبائي الحالي، تتوفر فيه خصائص منظومة جبائية عصرية قائمة على ركائز (الضريبة على الشركات، الضريبة على الدخل، الضريبة على القيمة المضافة) معروفة ومعمول بها على نطاق واسع في البلدان ذات الاقتصادات الليبرالية.

المجال الضريبي الوطني : مجال واسع للتحديث

■ منظومة ضريبية قائمة أساساً على مبدأ الإقرار، ولا تزال تعاني من تدني مستويات الإقرار التلقائي وضعف احترام القواعد الضريبية

تشجيع التعاملات الإلكترونية في المجال الضريبي والإقرار والأداء الإلكترونيين للضريبة

لماً كانت أغلب الضرائب مبنية على مبدأ الإقرار الضريبي، فإنها تفترض مبادرة الملزمين بتقديم الإقرار (الضريبة على الشركات، والضريبة على القيمة المضافة، الضريبة على الدخل المهني، الضريبة على العقار، واجبات التسجيل وغير ذلك). كما أن الضرائب التي يجري اقتطاعها في المنبع (كالضريبة على الدخل الخاصة بالأجور، والضرائب على التوظيفات المالية) تتم على أساس تصريح أيضاً من قبل الهيئات المعنية بالاقتطاعات (المشغلون والبنوك وغيرها).

ولا تزال هناك حاجة قوية لتقوية روح المواطنة الضريبية، وذلك في ظل بيئة لا تشجع الثقة بين الملزمين والإدارة الضريبية، كما أن اعتماد نظام الإقرار يجعل الإدارة الضريبية في حالة اشتباه دائم في سلوك الملزمين.

■ الاعتماد على النظام الجبائي كرافعة للتحفيز إما على الاستثمار بصفة عامة (ميثاق الاستثمار، من خلال استهداف مستويات أو أنواع محددة من الاستثمار) وإما على الاستثمار على وجه الخصوص في قطاعات بعينها من قبيل السكن الاقتصادي، أو التصدير أو ترحيل الخدمات، بل وحتى العمل الاجتماعي لفائدة بعض الجمعيات/المؤسسات. وتتضمن المنظومة الجبائية جملة من الاستثناءات. غير أن الفعالية الاقتصادية لبعض هذه الاستثناءات والنفقات الجبائية لا تكون دائماً في الموعد، علماً أنها يمكن أن

تشكل مواطن للربع، فضلا عن ارتفاع تكلفتها وتكرسها لتتامي الشعور بعدم الإنصاف والحيث الضريبي، مما يعمق التفاوتات وينعكس سلبا على التماسك الاجتماعي. وقد ينجم عن بعض تلك الاستثناءات آثار سلبية، من خلال إعطاء الامتياز لقطاع إنتاجي له مساهمة ضعيفة في خلق القيمة المضافة على المستوى الاقتصادي والاجتماعي على حساب قطاعات أخرى. بل قد يتبين أن للبعض منها آثار معاكسة للغاية المبتغاة منها، لا سيما إذا ما جرى تحليل آثارها في الزمن، وعلى نطاق أوسع يتجاوز القطاع المعني بها مباشرة.

■ عدم استقرار النظام الجبائي، من خلال مختلف المقتضيات المدرجة عبر قوانين المالية

تعيش المنظومة الجبائية المغربية على إيقاع إصلاحات دائمة، تتم بشكل متقطع وغير منتظم. إذ يتم بمناسبة إعداد كل قانون مالية، اعتماد 20 أو 30 وأحيانا 50 تدبيراً ضريبياً. لا شك أن هذه التدابير تدرج في إطار الرغبة في دعم السياسة الحكومية، من خلال سن تحفيزات اقتصادية جديدة أو الاستجابة إلى انشغالات قطاع معين أو فئة اجتماعية معينة، غير أنه مع تكرار هذا الأمر وفي غياب برمجة استراتيجية وتحديد عقلاني للأولويات في المجال الضريبي، فإن مثل هذه التدابير تؤثر سلبا على استقرار النظام الجبائي وتهدهد بانعدام الوضوح. ومما يزيد من حدة هذا الوضع، طبيعة التوجه الإداري القائم، والذي يحدد من خلال مذكرات الإدارة العامة للضرائب وإصداراتها الأخرى، طريقة تأويل القوانين.

غير أنه لا بد من الإشارة إلى أنه منذ قانون المالية لسنة 2016 وخصوصا مع قانون المالية لسنة 2017، تحولت الكثير من التدابير المؤقتة إلى تدابير دائمة، وهو ما ساهم في إضفاء المزيد من الوضوح والاستقرار على المنظومة الجبائية في شموليتها.

الإطار رقم 6 : تطبيق الضريبة على التركة عند بيعها

تراجعات في غياب رؤية منسجمة

من الأمثلة الجلية في هذا المضمار ما تضمنه قانون المالية برسم سنة 2018، من تراجع عن بعض النقاط، منها تلك المتعلقة بتعديل فرض الضرائب على العقارات المملوكة عن طريق الإرث عند بيعها.

وقد أوصى المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي في تقريره لسنة 2012 بتطبيق نفس النظام الجبائي المعتمد بالنسبة للهبات على التركة، من خلال فرض نفس واجب التسجيل واحتساب زائد القيمة في حالة التقويت على أساس قيمة الاقتناء الأولية (جرى اعتماد هذه التوصية في قانون المالية لسنة 2013).

غير أن قانون المالية لسنة 2018 تراجع عن المقتضى الذي ينص على احتساب القيمة المضافة عند عملية التقويت، واعتمد في المقابل مبدأ احتساب القيمة التجارية التي كانت سارية يوم وفاة الهالك (عند انتقال التركة). ويؤدي هذا الأمر إلى الإغفاء من أداء الرسم عن القيمة التي جرى تكوينها خلال الفترة الممتدة بين اقتناء المالك للعقار (تمتد هذه الفترة بالنسبة للكثير على عدة عقود) وبين تاريخ وفاته (تاريخ انتقال العقار إلى الملزمين الجدد). وهو ما يمثل مليارات من الدراهم (دين ضمني مستحق للمجتمع) تخلت عنها الدولة لصالح أصحاب التركات الكبيرة، كما أن هذا التوجه يخلق وضعاً من عدم الإنصاف الضريبي ويفوت على خزينة الدولة مداخيل محتملة مهمة.

الإطار رقم 7: الضريبة على التجار

تراجع الحكومة يثير العديد من التساؤلات

مع التحول الرقمي وتبادل المعطيات بين إدارة الجمارك وإدارة الضرائب، أصبح من الأسر ضبط الغش والتملص والتهرب الضريبي، حيث بات بالإمكان بفضل إجراء التقاطعات بين البيانات الكشف أوتوماتيكيا عن أي اختلال. كما أن إدارة الضرائب كشفت عن وجود عدد كبير من المُلزمين يحتمل أنهم لا يقدمون الإقرار الضريبي الخاص بهم ولا يؤدون الضرائب المستحقة عليهم أو يؤدون نسبة قليلة جدا منها. وقد سمحت عمليات المراقبة التي أجرتها إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة بضبط عدد من السلع غير المصرح بها والتي يتم تصريفها في السوق. وهو ما يسلط الضوء على العلاقة القائمة بين التهريب والتهرب الضريبي.

وحسب الأرقام التي تداولتها وسائل الإعلام، فإن أزيد من 280.000 مقالة لا تقدم أي إقرار ضريبي، رغم أن 47.000 منها تصدر فواتير بلغ حجمها 53 مليار درهم سنة 2017. مما يعطي صورة عن الحجم المهم للأموال التي تحرم منها خزانة الدولة وبالتالي لا يستفاد منها في تنمية البلاد، كما أن عدم تحصيل تلك الضرائب يضيع فرصة تخفيض الضغط الضريبي على أولئك الذين يحرسون على الاضطلاع بواجباتهم الضريبية.

في إطار مواصلة المبادرات الرامية إلى إرساء الشفافية وتوسيع الوعاء الضريبي وتبسيط مساطر المراقبة سواء بالنسبة لإدارة الضرائب أو المُلزمين (وضوح أساس فرض الضريبة، توظيف التكنولوجيا الرقمية لإجراء التقاطعات بين المعطيات، بما يسمح باستهداف أفضل للمعنيين بأداء الضريبة)، نص قانون المالية لسنة 2018 على الزامية العمل، خلال كل عملية تجارية أو إجراءات المراقبة الجمركية، على استخدام برنامج معلوماتي للفوترة وأن تكون الفاتورات مرقمة مسبقا ومسحوبة من سلسلة متصلة بالإضافة إلى تضمينها رقم التعريف الموحد للمقولة (الذي تم سنه منذ 2017).

وقد أثار هذه المقترضى ردة فعل قوية في صفوف التجار في العديد من المدن، حيث أعربوا عن رفضهم لهذه التدابير الجبائية الجديدة، ومنهم من علق نشاطه على سبيل الاحتجاج، والحال أن هذه التدابير لا تهم صغار التجار الذين يخضعون للنظام الجزافي.

إن ما تم التعبير عنه، على هامش هذه الحركات، من مواقف وتصريحات، يُبرز الصعوبات التي يواجهها أي مسعى يرنو إلى إرساء نظام جبائي شفاف وواضح ومرتكز على مبدأ الإنصاف والعدالة الاجتماعية. كما أن ذلك يسلط الضوء على ضرورة القيام بإصلاح ضريبي يضمن تعبئة مجموع المواطنين حول حق الجميع في التمتع بالمساواة الضريبية، التي يضطلع كل واحد في ظلها بواجباته ويساهم في حدود قدراته المالية.

ويبقى النظام الجبائي قابلاً للتطوير لا سيما في ما يتعلق بـ(1) توزيع العبء الضريبي، في اتجاه (2) التبسيط من أجل تدبير أفضل وتحصيل أفضل للضريبة (وجود نصوص عديدة ولكن لم تثبت فعاليتها):

■ العبء الضريبي غير موزع بشكل متوازن سواء بين المواطنين أو بين الفاعلين الاقتصاديين

على الرغم من الجهود التي جرى بذلها مؤخرا لتوسيع الوعاء الضريبي، فلا يزال هناك شعور عام قوي بأن المنظومة الجبائية لا تحقق مبدأ الإنصاف والعدالة، وهو شعور يزيد من حدته استمرار الإحساس بأن العبء الضريبي يلقي بكاهله بقوة على الاقتصاد وعلى المُلزمين. وبالفعل، فإن مداخل الدولة تستند أساسا على الضرائب، كما أن جهود توسيع الوعاء الضريبي ليست إلا في بداياتها ولم تحقق بعد النتائج

المنتظرة. يضاف إلى ذلك كون العبء الضريبي غير موزع بشكل متوازن سواء بين المواطنين أو في صفوف الفاعلين الاقتصاديين، حيث نلاحظ ما يلي :

- تعتمد الضريبة على الدخل أساسا على أجور الموظفين وأجراء القطاعات المنظمة، وبالتالي فإن العبء يلقي بثقله بالأساس على أجراء الطبقة المتوسطة؛

- أما عبء الضريبة على الشركات فلا تزال تتحمله فئة قليلة من المقاولات. وهو مؤشر يدل في الوقت ذاته على تركيز الاقتصاد (خاصة على مستوى القطاعات المقننة و/أو مكامن الربح) وكذا تركيز النظام الجبائي. غير أنه حتى بالنسبة للفاعلين الاقتصاديين الآخرين، فإن هذه الضريبة لا تتجم فقط عن النشاط والنتائج المحققة، لكنها تجد نفسها إلى جانب أنواع أخرى من الضرائب، مما يؤثر على الجاذبية والتنافسية؛

- فضلا عن كونها لا تتسم في الواقع بالحياد الكلي، فإن الضريبة على القيمة المضافة، لا تشمل قطاعات واسعة من النشاط الاقتصادي، وذلك بالنظر لاتساع رقعة الاقتصاد غير المنظم. حيث تبقى قطاعات بأكملها، في مجال الإنتاج وفي ميدان التوزيع على وجه الخصوص، خارج نطاق الضريبة، مما يحرم الدولة من مداخيل كان من المفترض أن تتأتى بشكل طبيعي من هذه الضريبة، وهو ما يزيد من ثقل العبء الضريبي الذي يتحمله القطاع المنظم، خاصة المقاولات الأكثر شفافية.

■ الطابع المعقد للنظام الجبائي وضعف فعالية بعض الضرائب والاقتطاعات

تتجاوز هذه الترسانة الضريبية الوطنية مع نظام للجبايات المحلية ينطوي بدوره على إشكاليات أكثر حدة، وذلك بسبب طابعه المعقد، وعدم انسجام مكوناته وقلة نجاعته وكذا ضعف حكামته. إذ غالبا ما يشار بأصابع الانتقاد إلى كثرة الجبايات المحلية، وإلى كونها غير عادلة، أكثر من الضرائب المطبقة على المستوى الوطني. حيث يتم احتساب معظم تلك الجبايات على أسس تعتبر غير ملائمة. وفي هذا الصدد، يكتسي وعاء الضرائب المحلية أهمية مركزية وينبغي أن يكون موضوع تفكير معمق.

ولمّا كانت القواعد المطبقة على بعض الضرائب لا تكون دائما واضحة للجميع، فإنها غالبا ما تترك للفاعلين المحليين ومحصلي الضرائب هامشا كبيرا جداً للتقدير. وبالتالي، فغالبا ما تظل العلاقة بين إدارة الضرائب والملزمين، على الرغم من الجهود الكبيرة المبذولة لتحسينها، علاقة متوترة. وتكاد إدارة الضرائب تحتكر اختصاص تأويل النصوص القانونية بل توسيع نطاق تطبيقها، علما أن هذا التوسيع غالبا ما يعوزه الحياد. ونتيجة لذلك يُنظر لسلطة إدارة الضرائب على أنها سلطة مغالية في تقدير حجم الضريبة والقيام بالتصحيح الضريبي، وهي سلطة لا يزال الكثير من محصلي الضرائب يفرطون في استعمالها، الأمر الذي يعزز الشعور العام بعدم الثقة والإحساس بالحييف، بل يعطي مبررات للمتلمصين من أداء الضريبة، حيث يحاولون الدفاع عن عدم التزامهم بتأدية واجباتهم الضريبية.

وعلى الرغم من الانخراط القوي للمغرب في مجال حفظ البيئة، لا سيما بمناسبة انعقاد مؤتمر كوب 22، فإن المملكة لا تتوفر بعد على إطار متكامل ومنصف للجبايات البيئية والطاقية، يكون في خدمة تنفيذ أهداف التنمية المستدامة. نظام يحث على ترشيد استهلاك الموارد الطبيعية وعلى مكافحة التلوث الناجم عن الأنشطة الاقتصادية والمنزلية (طبقا لمقتضيات القانون الإطار رقم 99.12 بمثابة ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة).

٧. آفاق إرساء نظام جبائي يشكل دعامة أساسية للنموذج التنموي الجديد

توجه عام: من أجل نظام جبائي جديد يساهم في إرساء تنمية تُحَفِّزُ على خلق القيمة المضافة الوطنية، وتكون مُدمجة على نطاق واسع، وفي خدمة تحقيق الإنصاف وتعزيز التماسك الاجتماعي

يواجه المغرب اليوم تحديا كبيرا يتمثل في بناء أُسُس نموذج تنموي جديد يكفل الاستجابة للحاجيات والانتظارات المشروعة لكافة المواطنين والمواطنات ويضمن لهم جميعاً أسباب الرفاه، في إطار من استعادة الثقة والتماسك والإنصاف الاجتماعي، وفقاً للغايات التي ما فتى جلالة الملك محمد السادس يُدْكَرُ بها في العديد من المناسبات.

إن المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي مقتنع تمام الاقتناع بأن هذا التحدي لا يمكن رفعه بدون اعتماد إصلاح ضريبي عميق ومستدام، لما يتيح النظام الجبائي من إمكانيات باعتباره رافعة لتعبئة الاستثمار وتوسيع الوعاء الجبائي وبالتالي تحقيق الموارد وتعزيز وسائل العمل بالنسبة للدولة. وينبغي في هذا الصدد أن تشكل الرؤية المتعلقة بهذا الإصلاح واحدة من الأسس المتينة التي يقوم عليها النموذج التنموي المنشود.

وفي ظل مختلف أوجه القصور التي تعترى النظام الجبائي الحالي والبيئة المحيطة به، والتي سلط هذا التقرير الضوء على جوانب عديدة منها، مبرزا مظاهرها ومدى تأثيرها؛ وبالنظر إلى كثافة وحجم التغييرات العميقة التي جرى تحديدها أو تلك التي يمكن القيام بها، فقد أضحت من الضروري إعادة النظر في نظامنا الجبائي، وذلك لجعله رافعة فعالة في خدمة مشروع مجتمعي دامج للجميع، في جو من التماسك والرفاه الإنساني المشترك. نظام جبائي قوي ومُتضامن، يعود بالنفع على المواطنين والمواطنات، عوض مراكمة التسويات والتوازنات بين المصالح القطاعية والفئوية.

ويطمح المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، من خلال هذا التقرير، إلى المساهمة في بلورة رؤية شاملة، جريئة ومنسجمة، بما يكفل إرساء نظام جبائي جديد قادر على تعبئة جبهة وطنية واسعة من أجل ترسيخ قيم الشفافية وروح المواطنة الضريبية، تحقيقاً لرفاهية وازدهار الأجيال الحالية والمستقبلية. وعلى هذا النحو، ستمكن بلادنا من رفع رهانات التنافسية، من خلال تعزيز خلق القيمة المضافة الوطنية المندرجة في إطار من الاستدامة، وإحداث فرص العمل اللائق، وتحقيق الاندماج الاجتماعي.

ويشكل هذا الطموح والرؤية التي يقوم عليها وما ينبثق عنه من توصيات، مساهمةً من المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي في المناظرة الوطنية حول الجبايات، المزمع تنظيمها بداية شهر ماي 2019.

يحمل النموذج التنموي الجديد الذي ينشده المغرب آمالاً وطموحات عريضة، بدءاً بتجاوز أوجه القصور التي تعترى النموذج الحالي

إن أوجه القصور والإكراهات التي يعاني منها نموذجنا التنموي الحالي، والتي تم التذكير بها في العديد من المناسبات في الخطاب الملكية الأخيرة، خاصة في الخطاب الملكي السامي بمناسبة عيد العرش لسنة 2018، تحيل، من جهة، على تفاقم الفوارق الاجتماعية والمجالية - تكريس الهشاشة، تزايد معدلات الفقر، تهيمش بعض المناطق، ومن جهة أخرى، على ضعف إنتاج القيمة المضافة الوطنية - لفائدة الاقتصاد والتنمية، مسطرة الضوء بشكل خاص على ما يطبع السوق الاقتصادية من تركيز، وهي سوق لا تزال تعاني من وجود قاعدة ضعيفة من الفاعلين القادرين على الدفع بعجلة التنمية - يتجلى هذا الضعف بشكل خاص في عدد المقاولات الصغرى والمتوسطة وطاقتها الإنتاجية.

«إن تحقيق المنجزات، وتصحيح الاختلالات، ومعالجة أي مشكل اقتصادي أو اجتماعي، يقتضي العمل الجماعي، والتخطيط والتنسيق، بين مختلف المؤسسات والفاعلين [...] ينبغي الترفع عن الخلافات الطرفية، [...] بما يعزز الثقة والطمأنينة داخل المجتمع، وبين كل مكوناته.

[...]

فحجم الخصائص الاجتماعي، وسبل تحقيق العدالة الاجتماعية والمجالية، من أهم الأسباب التي دفعتنا للدعوة، في خطاب افتتاح البرلمان، إلى تجديد النموذج التنموي الوطني.

[...]

كما نؤكد على ضرورة تحيين برامج المواكبة الموجهة للمقاولات، بما في ذلك تسهيل ولوجها للتمويل، والرفع من إنتاجيتها، وتكوين وتأهيل مواردها البشرية.

[...]

يبقى الهدف المنشود هو الارتقاء بتنافسية المقاولات المغربية، وبقدرتها على التصدير، وخلق فرص الشغل، ولا سيما منها المقاولات الصغرى والمتوسطة، التي تستدعي اهتماما خاصا؛ لكونها تشكل 95 في المائة من النسيج الاقتصادي الوطني.

[...]

ذلك أن المقاولات المنتجة تحتاج اليوم، إلى مزيد من ثقة الدولة والمجتمع، لكي يستعيد الاستثمار مستواه المطلوب، ويتم الانتقال من حالة الانتظارية السلبية، إلى المبادرة الجادة والمشبعة بروح الابتكار».

مقتطفات من خطاب جلالة الملك في 29 يوليوز 2018، بمناسبة عيد العرش

وفي هذا السياق، فإن هذا التقرير يشدد، في ضوء الإكراهات والاختلالات التي ينبغي على النموذج التنموي الجديد الانكباب على تصحيحها وتجاوزها، على ضرورة العمل على:

- ضمان شفافية وفعالية تطبيق القواعد على الجميع، في إطار الإنصاف والمساواة؛
- إعادة توجيه منظومة خلق القيمة المضافة نحو الاقتصاد المنتج؛ تشجيع الابتكار والصعود في سلسلة القيمة؛
- تقليص التفاوتات الاجتماعية والمجالية؛
- تكثيف النسيج الاقتصادي وتحرير الطاقات الكامنة وتشجيع بروز جيل جديد من الفاعلين السوسيو-اقتصاديين.

إرساء نظام جبائي جديد يكون في خدمة النموذج التنموي المنشود

ثمانية توجهات رئيسية من أجل تجاوز الإكراهات القائمة وبناء النظام الجبائي المنشود



لقد خلص هذا التقرير، الذي يجمع بين تشخيص واقع الحال والتحليل المشترك للعوامل البنوية المؤثرة في المنظومة ككل، إلى قناعة مشتركة مفادها أن الإصلاح المنشود للنظام الضريبي لا يمكن أن يحقق أهدافه إلا من خلال اعتماد مقاربة شمولية ومتعددة الأبعاد .

وقد تم تجسيد هذه القناعة من خلال رؤية شاملة وطموحة، تم تنزيها في شكل توصيات وفق ما سيرد في الصفحات الموالية من هذا التقرير. وهي توصيات ذات أبعاد استراتيجية ومؤسسية وقانونية وتنظيمية وتتسم بترباطها القوي وتكاملها وتجانسها وسعيها إلى تقوية الآثار المترتبة عن إعمالها .

كما أن استراتيجية العمل المقترحة تسعى إلى أن تكون مندمجة ومتربطة العناصر على الصعيدين الوطني والمحلي، وأن يساهم في بنائها وتنزيها جميع الفاعلين، بما يكفل أوسع انخراط ممكن فيها . ومن هذا المنطلق، فإن بعض هذه التوصيات تتناول معطيات مفصلة ولها صبغة عملية ولموسة، لا سيما إذا ما تم تنزيها على المدى القصير، بينما تُعد توصيات أخرى بمثابة قواعد للتوجيه الاستراتيجي («قواعد ذهبية»)، من شأنها أن تُوَطَّر وتضمن الحفاظ على تجانس ومتانة عناصر الإصلاح الشامل، الذي يتعين أن يكون إصلاحاً طويلاً الأمد .

إن الإصلاح المقترح لا ينبني على منطق السعي نحو ضمان التوازن بين المصالح القطاعية والفئوية، وإنما يروم بالأحرى إرساء إطار موات يكفل التقائية المصالح المشتركة بين المواطنين والمواطنات .

ويعد هذا الإصلاح منطلقاً أساسياً لصياغة الميثاق الضريبي المنشود، الذي يعتبر بدوره مرتكزاً لبناء ميثاق للثقة، وعنصراً لا محيد عنه من أجل بناء نموذج تنموي جديد .

وينبغي أن يستحضر هذا الإصلاح الإطار المرجعي المنظم للجبايات، وفي مقدمته المبدأ الذي رسخه دستور المملكة، والمتمثل في المساواة أمام الضريبة. وفي هذا الصدد، يمثل الفصلان 39 و40 من دستور المملكة، اللذان ينصان على مبدأ المساهمة في الضريبة على قدر الاستطاعة ومبدأ التضامن، الأساس المعياري للإنصاف الضريبي³⁰. وينبغي أن يشكل هذا المبدأ القاعدة الأساسية والمرجع الأول الذي يستند عليه كل إصلاح ضريبي.

30 - تم في الملحق رقم 4 إنجاز تحليل حول العلاقة بين الإنصاف ومبدأي المساواة والمساهمة في الضريبة على قدر الاستطاعة

وبالإضافة إلى الإطار المرجعي الدستوري، يتعين استحضار مختلف الخطب الملكية السامية التي شددت على ضرورة توجيه السياسات العمومية نحو تحقيق المزيد من الإنصاف الاجتماعي، من خلال معالجة الاختلالات التي تعترى النموذج التنموي الحالي، كما سبقت الإشارة إلى ذلك أعلاه. وأخيراً، يجب استحضار المرجعيات الدولية، بتوجهاتها المستقبلية، حيث إن من شأن استيعاب تحولاتها واستباقها أن يفتح آفاقاً جديدة أمام نظامنا الضريبي، من خلال مراعاة الاتجاه الدولي الرامي إلى مراجعة المبادئ الكبرى للنظام الجبائي على المستوى العالمي، وذلك من أجل تجاوز مظاهر انغلاق الأنظمة الجبائية الوطنية والانتقال نحو مبادئ تكتسي طابعاً كونياً وتُمكن من تجنب الإضرار بمصالح بعض البلدان لفائدة بلدان أخرى.

1. نظام جبائي يتناول المساهمات الضريبية والاجتماعية في شموليتها ويراعي مستلزماتها المتعلقة بإعادة التوزيع والتضامن

يرى المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي أن النظام الجبائي المنشود يجب أن يشكل أحد المكونات القوية لأرضية بناء النموذج التنموي الجديد. ولبوغ هذه الغاية، ينبغي أن تتم بلورته وتفعيله في إطار ترابط متين مع المحاور الأخرى للسياسات العمومية، مع الحرص على احترام مبدئين رئيسيين بالموازاة مع إرساء النظام الجبائي المنشود، وهما:

- إرساء المزيد من وضوح الرؤية في ما يتعلق ببنية المداخل الجبائية وأوجه صرفها، وبالتالي تدبير النفقات العمومية، التي ينبغي أن تكون موجهة بقوة وبصفة أساسية لخدمة الأهداف الاستراتيجية للنموذج التنموي الجديد.
- إن الحقوق التي تخولها الحماية الاجتماعية، لا ينبغي أن تظل مرتبطة حصرياً بالشغل، بل يتعين تعميمها مستقبلاً وتأمينها لجميع الأفراد، بصيغ مختلفة، على امتداد حياتهم. وليس في الأمر دعوة إلى التخلي عن الاقتطاعات المطبقة حالياً على الشغل، ولكن ينبغي العمل بالأحرى على تعزيزها بمصادر جديدة، سيما انطلاقاً من الضرائب.

”إن المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية،

إذ يؤكد من جديد أن الحق في الضمان الاجتماعي هو حق من حقوق الإنسان،

وإذ يسلّم بأن الحق في الضمان الاجتماعي هو ضرورة اقتصادية واجتماعية لتحقيق التنمية والتقدم، إلى جانب تعزيز العمالة،

واعترافاً بالمسؤولية الإجمالية والأولية للدولة في إنفاذ هذه التوصية، ينبغي للدول الأعضاء أن تطبق المبادئ التالية: شمولية الحماية استناداً إلى التضامن الاجتماعي؛ عدم التمييز؛ الإدماج الاجتماعي؛ وغير ذلك.”

”ينبغي للدول الأعضاء، تماشياً مع الظروف الوطنية، أن ترسي بأسرع وقت ممكن، وأن تصون أرضيات الحماية الاجتماعية الخاصة بها والتي تشمل ضمانات أساسية من الضمان الاجتماعي وينبغي للضمانات أن تكفل، كحد أدنى وطوال الحياة، لجميع المحتاجين إمكانية الحصول على الرعاية الصحية الأساسية وأمن الدخل الأساسي، للذين يضمنان معاً الحصول الفعال على السلع والخدمات المعرفة على أنها ضرورية على المستوى الوطني.“

المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية

التوصية رقم 202 بشأن الأرضيات الوطنية للحماية الاجتماعية، 2012.

كما أن المساهمات الإجبارية في شموليتها، من ناحية، وحاجيات تمويل الإعانات الاجتماعية والتغطية الاجتماعية الجيدة، المعممة على جميع المغاربة، من ناحية أخرى، لم يعد من الممكن تناولهما بطريقة منفصلة، بل تقتضيان اعتماد مقارنة شمولية ومندمجة ومعتدلة. ويجب أن تأخذ هذه المقاربة في الاعتبار، في الآن ذاته، الطموح المرسوم والوسائل المالية المعبأة لتحقيقه وكذا العبء الذي تشكله تلك الالتزامات الإجبارية (الضرائب، والمساهمات الاجتماعية، والرسوم، والآتوى، وما إلى ذلك)، والتي تلقي بثقلها بشكل رئيسي على الموظفين والأسر والنسيج الإنتاجي.

ولذلك، ينبغي أن يكون النظام الجبائي جزءا من منظور شمولي، يشجع الاستثمار والتشغيل، ويسهم بشكل مباشر في تمويل التغطية والمساعدات الاجتماعية على وجه الخصوص.

وبفضل طبيعتها العرضانية، المرتبطة بالاستهلاك ولكونها تشمل أكبر شريحة من السكان، فإن الضريبة على القيمة المضافة هي الضريبة التي تستجيب أكثر للانخراط في منطق الإسهام في المجهود الوطني للتضامن، بما يُمكن من التخفيف من انعكاساتها على القدرة الشرائية وتوفير التمويل اللازم لدعم الفئات الأكثر احتياجا. وفي هذا الصدد، يرى المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي أنه من الضروري تخصيص ما بين 2 إلى 4 نقاط من الضريبة على القيمة المضافة، لضخها في صندوق للتضامن الاجتماعي يمكن استخدام موارده بشكل خاص للمساهمة في تمويل التغطية والمساعدات الاجتماعية. وينبغي أن تراعى خلال وضع كفاءات برمجة تخصيص هذه الموارد تطور الوعاء الضريبي ومدى تقدم واستقرار نظام الحياض التام للضريبة على القيمة المضافة.

وتجدر الإشارة إلى أن التقرير الذي أصدره المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي في سنة 2012 حول النظام الجبائي، قد تضمن بعض التوصيات المتعلقة بهذا البعد، والتي ينبغي تعزيزها وربطها بالأهداف والتوصيات المشار إليها أعلاه.

التدابير المقترحة في تقرير المجلس لسنة 2012	نظام المساهمات الإجبارية وإعادة تخصيص الموارد
نقل جزء من تمويل التغطية الاجتماعية إلى الضريبة من أجل تقادي إثقال كلفة الشغل أكثر مما يجب.	
مواصلة معالجة التغطية الاجتماعية، للتمكن من الإحاطة بشكل أفضل بالقاعدة الجبائية بخصوص أصحاب المهن الحرة والتجار والفلاحين.	
معالجة إشكالية التغطية الاجتماعية بموازاة مع التدابير المتخذة من أجل محاربة القطاع غير المهيكل والتهرب الضريبي.	

2. إرساء ميثاق ضريبي قوامه الثقة، يشجع على الانخراط في المنظومة الجبائية المنشودة ويرسخ وضوحها وسهولة التولوج إليها وقبولها من لدن الجميع.

يقتضي نجاح أي نظام جبائي، ضمان أكبر قدر من الانخراط فيه، ومن ثم العمل على مرونة تطبيقه وضمن انعكاساته الإيجابية على دينامية التنمية. ويرتكز الميثاق الضريبي المنشود على مكونين متكاملين:

- أولهما يروم جعل النظام الجبائي أكثر وضوحا وتيسير ولوج الجميع إليه، من خلال تبسيط وتعميم مضامين النظام الجبائي وقواعده وانعكاساته وإسقاطاته. ويجب العمل على جعل المعطيات الضريبية والمعطيات المتعلقة بالميثاق الضريبي متاحة للجميع، وذلك إعمالا لقانون الحق في الوصول إلى المعلومات؛
- ويهم الثاني مأسسة تقاسم ثمار توسيع الوعاء الضريبي.

وفي هذا الصدد، فإن توسيع الوعاء الضريبي أضحى مسألة عدالة وإنصاف ما فتئ يطالب بها المواطنون والمواطنات، وهو يشكل في الآن ذاته إشكالية مداخل بالنسبة للدولة وعبئاً ضريبياً بالنسبة للملزمين. لذا، يتعين، في سياق هذا الإصلاح الضريبي، اعتماد مقارنة تفضي إلى تبسيط أسس احتساب الضرائب وتوحيدها، سواء على مستوى الضرائب الوطنية، أو الجبايات المحلية، وهو ما من شأنه أن يجعل تطبيقها أكثر عدالة وأوسع نطاقاً، سواء على الصعيدين الوطني أو المحلي، وأكثر قبولاً من لدن غالبية المواطنين والمواطنات.

وتروم هذه المقاربة تيسير ضبط النظام الجبائي في شموليته، وضمان معالجته الآلية على نطاق واسع، والحد من هوامش التأويل والتقدير، وإضفاء المرونة على آليات المراقبة، عبر جعلها تميل بشكل طبيعي إلى استهداف المخاطر الرئيسية المتعلقة بالتهرب والتلمص من أداء الضريبة.

وينبغي إخضاع أسس احتساب الضرائب لنظام يضيف عليها صبغة قانونية تحميها، ويجعل اختيار أسس جديدة، خاضعاً لعملية مُمأسسة للمصادقة، مما يحد من تعددها ويحافظ على مركزاتها ويضمن وضوحها.

وعلاوة على ذلك، فإن ضمان الانخراط المنشود في دينامية الإصلاح، يقتضي خلق الاهتمام بالتطورات والانعكاسات المترتبة عن الإصلاح في صفوف جميع شرائح السكان، بما يضمن استفادة أكبر عدد ممكن من المواطنين والمواطنات من ثمار هذه الدينامية. ويشمل ذلك ما يلي:

- العمل على التوسيع العقلاني لنطاق تطبيق الضريبة على القيمة المضافة على السلع الفاخرة، من أجل تعزيز المساهمة الضريبية للأشخاص الذين لهم إمكانيات مالية مهمة (باعتدال نسبٍ إضافية من 10 إلى 20 في المائة، على غرار ما هو معمول به بالنسبة للسيارات الفاخرة).
- تطبيق ضريبة منخفضة وجزافية على الأنشطة ذات الدخل المحدود، من أجل تخفيف العبء على هذه الفئة من الملزمين بالضريبة وتبسيط المنظومة الجبائية بالنسبة إليها (يمكن على سبيل المثال فرض ضريبة سنوية تتراوح بين 1500 و4500 درهم حسب المعايير الموضوعية المتعلقة بالواقع الاقتصادي للأنشطة المعنية: الموقع الجغرافي، طبيعة النشاط/ المساحة، ...). ولذلك، يتعين وضع إطار من شأنه أن يتيح تحديد وضبط هذه الأنشطة (بما في ذلك صغار تجار التقسيط (تجارة القرب) والحرفيون وغير ذلك من الخدمات...)، الذين يمكن إخضاعهم، حسب اختيارهم، لهذه الضريبة الجزافية، مع إعفائهم من جميع الضرائب والأعباء الأخرى. وبخصوص هذه الفئة، يمكن فتح المجال أمامها للانخراط في منظومة التغطية الاجتماعية، وتمتعها بتدابير حمايتها من جميع المصاعب التي قد تواجهها بل وحتى من مظاهر التعسف التي قد تتعرض لها. كما يُقترح استفادة هذه الفئة، مجاناً، من خدمات لمسك النظام المحاسباتي ملائمة لوضعهم، ومن أنظمة للتدبير تمكنهم من تحسين طريقة عملهم، في إطار من الشفافية، بما يكفل لهم تنظيماً أكثر نجاعة لنشاطهم.

ويمكن، بعد مرحلة انتقالية مدتها خمس سنوات، العمل بتشاور مع ممثلي هذه الفئة، على تقييم مدى نضج نشاط المتممين إليها ودراسة إمكانية انتقالهم من النظام الجزافي إلى نظام للإقرار قائم على المساهمة الضريبية وفق المداخل المحققة فعلياً. ويمكن المبادرة قبل انصرام المرحلة المقترحة إلى الانتقال إلى هذا النظام، بمحض إرادة كل من يرغب في ذلك، وفي أي وقت.

وبالموازاة مع ذلك، من الضروري العمل على تطوير صفة المقاول الذاتي، بحيث تأخذ في الاعتبار الواقع الاقتصادي، مع دراسة إمكانية إدماج بعض مناصب الشغل (بين 2 و3 أشخاص) إلى جانب المقاول الذاتي؛ وإدماج الحرفيين، وتوفير الدعم اللازم للاستفادة من نظام محاسباتي ناجع لهيكلة نشاط هذه الفئة وتنميته وتطويره، في أفق تمكينها، على المدى الطويل، من الإقرار بمداخلها الفعلية.

ويُتوخى من مثل هذه الآلية أن تسهم بشكل ملموس في معالجة إشكالية القطاع غير المنظم، عبر تمكين هذه الفئة التي تشكل اليوم أكبر فئة تزاوُل الأنشطة غير المهيكلية من الانتقال نحو القطاع المنظم؛ وتحرير الطاقات وفتح الآفاق من أجل معالجة بقية جوانب الاقتصاد غير المنظم المتعلقة بالتملص والتهرب الضريبيين.

- المساهمة في بناء نظام الحماية الاجتماعية الشاملة قابل للاستمرار وذي جودة، كما تمت الإشارة إليه أعلاه، مع العمل بالإضافة إلى ذلك على توفير المساعدات لفائدة الفئات المعوزة.

- دعم القدرة الشرائية للطبقة المتوسطة، التي يشكل توسيع قاعدتها أساس توطيد دينامية التنمية في أي مجتمع من المجتمعات، وذلك من خلال:

■ سن ضريبة أكثر ملائمة للأسر من أجل التخفيف من أعبائها، مع العمل على زيادة نسب الخصم حسب عدد الأشخاص المُعالين، وذلك بطريقة متدرجة ومع مراعاة وجود الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة داخل الأسر المعنية.

■ منح تعويضات عائلية أكثر ملائمة للواقع الاقتصادي للأسر، بما في ذلك تلك التعويضات المتعلقة بتمويل تـمدرس الأطفال.

واستكمالاً لهذه المقاربة الرامية إلى تعبئة جميع فئات المجتمع وضمان انخراطها في دينامية هذا الإصلاح، يقترح المجلس مؤسسة تقاسم «ثمار توسيع الوعاء الضريبي»، وفق «قاعدة الثلث». وفي هذا الصدد، يُقترح توزيع كل ارتفاع لحجم المداخل الضريبية الذي يتجاوز نسبة 3 في المائة، التي تعتبر نسبة ضرورية للحفاظ على التوازنات الماكرواقتصادية وتمويل السياسات العمومية، على النحو التالي:

■ تخصيص 1/3 (الثلث)، كـمبلغ إضافي، لتعزيز ميزانية التمويل العام للسياسات العمومية؛

■ تخصيص 1/3 (الثلث) لضخه، بموجب نص قانوني، في الصندوق الاجتماعي المشار إليه أعلاه (وهو الصندوق الذي يستفيد من موارد تمويل أخرى، منها نقطتان إلى 4 نقاط من الضريبة على القيمة المضافة كما ورد أعلاه)؛

■ تخصيص 1/3 (الثلث) لتخفيض نسب الضريبة المعتمدة في سن الضريبة على الدخل والضريبة على الشركات، من أجل تقليص الضغط الجبائي على المـلزمين، من مواطنين ومواطنات وفاعلين اقتصاديين.

ومن شأن هذه التدابير، أن تخلق الاهتمام لدى جميع فئات المجتمع بالشأن الضريبي وأن تعزز انخراطها فيه، ومن ثم المساهمة في إضفاء المزيد من الدينامية والجاذبية على النظام الجبائي، وبالتالي تعزيز جهود بناء النموذج التنموي الجديد للبلاد.

3. يقتضي الميثاق الضريبي استكمال الترسنة القانونية المنظمة للمجال الضريبي حتى تستجيب لمتطلبات تحقيق النجاعة والإنصاف

إن الانخراط في الميثاق الضريبي، الذي يـُراد له أن يكون انخراطاً قوياً وتلقائياً، يتطلب إرساء الشعور بالإنصاف، استناداً إلى المبدأ الدستوري الذي ينص على أنه «على الجميع أن يتحمل، كل على قدر استطاعته، التكاليف العمومية». وهو شعور لا يمكن أن يكون كاملاً، طالما أن الترسنة القانونية المنظمة للمجال الضريبي لا تتضمن البعد المتعلق بإخضاع الذمة المالية للضريبة بشكل عادل ومعقلن.

ولذلك، ينبغي استكمال التوجه الاستراتيجي المؤسس لهندسة النظام الجبائي، عبر اعتماد الضريبة على الذمة المالية، مع العمل على اتخاذ تدابير على المدى القصير وتدابير أخرى تتطلب تعميق التفكير والاستشراف على المدى المتوسط.

ويتعين في هذا الصدد التمييز بين الثروة المنتجة والمؤددة للدخل وبالتالي الخاضعة للضريبة، وبين الثروة غير المنتجة بالنسبة للمجتمع، والتي لا تساهم في الضرائب فحسب، بل إنها قد تشكل عبئاً على المجتمع.

ويشمل تضريب الثروة غير المنتجة على الخصوص العقارات التي لا تندرج ضمن دورة الإنتاج، سواء في إطار استثمار منتج أو في سياق نشاط اقتصادي مؤدّد للدخل وللضريبة (يتعلق الأمر على وجه الخصوص بالأراضي غير المبنية والممتلكات العقارية الشاغرة، سواء كسكن رئيسي أو سكن معد للإيجار...).

وينبغي أن يأخذ هذا النوع من الضرائب، والذي يُمكن أن يترتب عنه التحفيز على إدماج الممتلكات المعنية في دائرة الإنتاج، في اعتباره العناصر المتعلقة بالظرفية (يجب تأطيرها بنصوص تنظيمية)، وأن ينصّ بالتالي على تعليق مؤقت لتطبيق القاعدة الضريبية، بالنسبة للمناطق التي تعرف تراجعاً في نشاطها، أو القطاعات التي تواجه بعض الصعوبات.

وفي هذا الصدد، ينبغي إجراء إحصاء لجميع العقارات المشمولة بكل عملية من عمليات توسيع المدار الحضري وتحديد زائد القيمة الكامن الناتج عن إدماج تلك العقارات في هذا المدار. وعلى هذا الأساس، يتم اعتبار 50 في المائة من زائد القيمة المشار إليه رسماً يحق للدولة استخلاصه على العقار المعني، لا سيما على مستوى الرسوم العقارية، إذا كان العقار مسجلاً لدى المحافظة العقارية. وحين استخلاص الإدارة الضريبية لهذا الرسم، عند بيع العقار، تُحوّل نسبة 30 في المائة من المبلغ المحصّل، لفائدة الجماعة المعنية بعملية توسيع المدار الحضري و30 في المائة لفائدة الجهة التي تقع ضمنها تلك الجماعة.

كما يوصى بتوسيع نطاق الضريبة على الذمة المالية (الثروة)، لتشمل بعض السلع الفاخرة التي تعدّ سمات ظاهرة على الثراء، مثل اليخوت أو الطائرات الخاصة أو السيارات الفاخرة أو خيول السباق، وهي ممتلكات منقولة، لكنها غير منتجة من منظور اقتصادي...

وفضلاً عن ذلك، فإن تناول الضريبة على الثروة، لا يمكن أن يكون كاملاً دون أن يشمل ذلك البعد المتعلق بالضريبة على التركة عند بيعها. وكما سبقت الإشارة إلى ذلك في الإطار رقم 6 من هذا التقرير، فإن قانون المالية لسنة 2018 تراجع عن مقتضى ورد في قانون المالية لسنة 2013، وهو مقتضى ينسجم مع توصية واردة في تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي لسنة 2012، والتي تدعو إلى تطبيق نفس النظام الجبائي المعتمد بالنسبة للهباءات على التركة، من خلال فرض نفس واجب التسجيل واحتساب زائد القيمة في حالة التفويت على أساس قيمة الاقتناء الأولية. وقد أدى هذا التراجع الذي جاء به قانون المالية لسنة 2018، والذي يتناقض مع مبدأ الإنصاف، إلى احتساب القيمة التجارية التي كانت سارية يوم وفاة الهالك (عند انتقال التركة) كأساس لتحديد زائد القيمة بالنسبة للمعاملات المستقبلية.

وفي هذا الصدد، ينبغي العمل، بدءاً من قانون المالية لسنة 2020، على العودة إلى تطبيق المقتضيات الضريبية نفسها على التركة وعلى الهبة، بما يسمح بشكل خاص باحتساب زائد القيمة في حالة بيع عقار مكتسب عن طريق الإرث، على أساس سعر التكلفة الأولي، وليس على أساس القيمة عند تاريخ الوفاة.

وإذا كان هذا الإجراء سيمكن على المدى القصير من الخروج من وضع يمس بمبدأ الإنصاف والمساهمة المتناسبة مع الاستطاعة، فإن الإصلاح المتعلق بالضريبة على التركة، ينبغي أن يتواصل، من خلال فرض الضريبة على التركة مرة واحدة على رأس كل جيل، والعمل على حماية الورثة «الصغار» (على سبيل المثال إعفاء سكن عائلي رئيسي، وممتلكات متعلقة بالإنتاج المعيشي، وقيمة جزافية قد تعود لكل وريث لمليون درهم)؛ وسن ضريبة أكبر تتناسب مع القدرة على المساهمة، بالنسبة لبقية الثروات، عند انتقال الملكية عن طريق الإرث.

يجدر بالمنظومة الجبائية المنشودة أن تشمل أيضاً البعد المتعلق بدينامية العمل الجماعي والبعد البيئي.

■ تفعيل توصيات المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي المتعلقة بالإطار الجبائي الخاص بالجمعيات، الواردة في التقرير الذي أصدره المجلس في سنة 2016 حول موضوع «وضع ودينامية العمل الجماعي»، وذلك من أجل تمكين الوسط الجماعي من الاضطلاع بدوره على النحو الأكمل في تأطير المجتمع والمساهمة في خدمة الصالح العام. ومن المهم أن يضطلع النظام الجبائي بدور إيجابي في تعزيز قدرات الجمعيات وتحفيزها على التنظيم والانخراط بطريقة شفافة.

وقد تضمن هذا التقرير الصادر في سنة 2016 التوصيات التالية، والتي ينبغي تعزيزها وربطها بالأهداف والتوصيات المشار إليها أعلاه.

التدابير المقترحة في تقرير المجلس لسنة 2016	الإطار الجبائي الخاص بالجمعيات
وضع مخطط محاسباتي خاص بالجمعيات، وإدراج معايير الحكامة الجيدة في ديباجته (الانعقاد المنتظم للجمع العام العادية مع المصادقة على التقارير الأدبية والمالية السنوية، اجتماعات الهيئات المسيرة وفقاً للقوانين، مسك المحاسبة، احترام مدونة الشغل...).	إقرار إعفاء من الضريبة على الشركات والضريبة على القيمة المضافة، بالنسبة للأنشطة الاقتصادية للجمعيات المهمة بالشأن العام، والتي لا تكتسي صبغة ربحية طبقاً للمعايير التي يحددها النظام الجبائي (التدبير غير المدر للربح للجمعية، والصبغة غير التنافسية للنشاط ولشروط ممارستها)، مع مراعاة احترام قواعد الحكامة الجيدة التي ينص عليها المخطط المحاسباتي. ويدقق النظام الجبائي قائمة الوثائق التي يتعين إرفاقها بالتصريحات لإثبات احترام هذه المقترضات.
التنصيص على تخفيض ضريبي جزائي بنسبة 20 في المائة في ما يتعلق بالضريبة على الدخل المفروضة على التعويضات الخاضعة للنسبة العليا التي تدفعها الجمعيات المهمة بالشأن العام لأجرائها.	إعفاء الجمعيات من واجبات التسجيل والتمبر.
السماح للجهات المانحة (سواء أكانوا أشخاصاً ذاتيين أو معنويين) بتقديم إعانات تُخصم من ضرائبها (الضريبة على الشركات أو الضريبة على الدخل) للجمعيات المهمة بالشأن العام حتى ولو لم تكن جمعيات ذات منفعة عامة، وذلك في حدود نسبة من رقم معاملات الجهة المانحة أو لمدخلها، على أن يتم تحديد هذه النسبة بنص تنظيمي.	

■ إن تعزيز البعد البيئي للإطار الضريبي يقتضي تعزيز المنظومة الضريبة المنشودة على المدى الطويل بالبعد المتعلق بـ «الاستدامة»، الذي يشكل أحد العناصر الأساسية للنموذج التنموي الجديد. وقد تم تناول هذا البعد بالتفصيل في الصفحات اللاحقة من التقرير، من خلال توصيات تتعلق بالمستويين الوطني والمحلي، وتدعم الطموح المتمثل في جعل المغرب بمثابة «مصنع أخضر على الصعيد الإقليمي».

ومن شأن تضافر جميع هذه التدابير أن يساهم في إرساء الميثاق الضريبي، ومن ثم تعزيز الميثاق الاجتماعي، وإقرار مبدأ الإنصاف الذي نص عليه الدستور، القائم على احترام قدرات الملزمين على المساهمة كل على

قدر استطاعته، وذلك بما يكفل ترسيخ الشعور بأن الجميع يساهم في هذا المجهود بما يعود بالنفع على الأجيال الحالية والمستقبلية.

4. ترسيخ غايات كل نوع من أنواع الضرائب ودورها، وفق منطق من الوضوح والتجانس العام والاندماج بين عناصر النظام الجبائي.

يتعين، بعد إرساء الميثاق الضريبي، العمل على أن يمكن النظام الجبائي المنشود من الترسيع النهائي لغاية كل نوع من أنواع الضرائب ودوره، بما يضمن وضوح آليات تعبئة الضرائب ونجاعته.

ويجب أن يضمن هذا النظام الجبائي مساهمة لا تكون مرتبطة بالضرورة بالإطار الذي يُحدّد بموجبه الأساس الخاضع للضريبة. وفي هذا الصدد، ينبغي أن يكون بوسع الملزم بالضريبة أن يختار بكل حرية إدراج النشاط الذي يزاوله في الإطار القانوني الذي يناسبه، وبالتالي، لا يجب أن يؤثر الخضوع للضريبة على الدخل أو الضريبة على الشركات على تحديد المبلغ الواجب أدائه.

وبخصوص الإصلاح الضريبي الذي يجري تنفيذه حالياً، فإن الهندسة العامة للنظام الضريبي، القائمة على الضرائب الثلاث الرئيسية (الضريبة على الدخل والضريبة على الشركات والضريبة على القيمة المضافة)، تسعى، منذ الإصلاح المعتمد في منتصف الثمانينات، إلى إضفاء الوضوح على النظام الجبائي الوطني وتحديثه. وإذا كان الإبقاء على هذا النظام كمنطلق لأي إصلاح ضريبي لا يثير أي إشكالية، فإن المجلس يوصي مع ذلك بالعمل، وفق منهجية الوضوح والتجانس العام والاندماج بين عناصر النظام الجبائي، على إعادة إرسائه على المبادئ الأساسية التالية:

← الحيد التام للضريبة على القيمة المضافة

لا تزال الضريبة على القيمة المضافة، كما سبقت الإشارة إلى ذلك في هذا التقرير، الضريبة الأكثر تعرضاً للانتقاد من لدن الفاعلين الاقتصاديين. لذا، فإن مواصلة إصلاحها يعد اليوم أمراً ضرورياً من أجل إعادة إرساء المبدأ الأساسي المتمثل في حيادها التام، والحفاظ على مالية المقاولات، وضمان تطوير متجانس للقطاع الإنتاجي المهيكل، والدفع بعجلة الاستثمار. ويقتضي تبسيط الضريبة على القيمة المضافة خفض عدد النسب المطبقة بناء على قواعد القانون العام (0 في المائة و 10 في المائة و 20 في المائة والضريبة الإضافية على السلع الفاخرة 1020 في المائة) وتوضيح القواعد المعتمدة لتطبيق نسبة دون أخرى.

وتجدر الإشارة إلى أن التقرير الذي أصدره المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي في سنة 2012 حول النظام الجبائي، قد تضمن توصيات متعلقة بهذا البعد، والتي ينبغي تعزيزها وربطها بالأهداف والتوصيات المشار إليها أعلاه.

الضريبة على القيمة المضافة والعمل على ضمان حيادها	التدابير المقترحة في تقرير المجلس لسنة 2012
الانتقال إلى نظام يقوم على ثلاث نسب في الضريبة على القيمة المضافة، نسبة عادية مقدارها 20 في المائة، والأخرى نسبة مخفضة مقدارها 10 في المائة، إضافة إلى نسبة صفر بالمائة كمستوى معتمد وليس استثناء، بالنسبة للمنتجات الأساسية التي تتطلب إعفاء ضريبيا والتي يتعين تحديد لائحتها وفق معايير واضحة لا تترك المجال لأي لبس.	
إقرار نسبة إضافية (من 10 إلى 20 في المائة) من الضريبة على القيمة المضافة، تطبق على السلع الاستهلاكية الفاخرة، كما سبقت الإشارة إلى ذلك أعلاه.	

مراجعة لائحة المنتجات من أجل إعادة تصنيفها وفق معايير موضوعية على مستوى الشبكة الجديدة للضريبة على القيمة المضافة.

← تطبيق الضريبة على الدخل بطريقة منصفة على جميع الدخل وبشكل يتناسب مع قدرات الملتزمين على المساهمة

يستند التفكير في الضريبة على الدخل على إرساء مبادئ العقلانية والإنصاف على مستوى النسب المطبقة، مع العمل على الحفاظ على بساطة النظام المتعلق بها.

ومن المهم تطوير الوسائل والأدوات اللازمة للإحاطة بالدخول انطلاقاً من مصدرها وضمان أوسع تغطية لها عن طريق الضريبة. ويعد ذلك شرطاً لازماً لإرساء توسيع عادلٍ للوعاء الضريبي، وضمان أسباب النجاح للإصلاح الضريبي، والارتقاء بنموذجنا التنموي بشكل أعم.

وفي إطار الجهود الرامية إلى توسيع الوعاء الضريبي، والتقليص من الضغط الجبائي، ودعم القدرة الشرائية، ينبغي ملاءمة الشبكة المطبقة بالإضافة إلى المقايضة على معدل التضخم كل ثلاث سنوات.

← تطبيق الضريبة على الشركات بشكل تدريجي بناءً على النتائج الاقتصادية المحققة، مع العمل على تجنب أي انعكاسات ضريبية سلبية على الاستثمارات

انسجاماً مع المبادئ المذكورة أعلاه، ينبغي العمل على تجنب التعقيدات والمخاطر المتعلقة باختلاف تطبيق وتقييم الأسس المعتمدة لحساب النتائج المحققة والضريبة المترتبة عنها. كما يتعين العمل على تطوير المخططات المحاسبية حتى تصبح المرجع الوحيد المعتمد لحساب قيمة الضريبة على النتيجة المحققة. وينبغي أن تتجنب هذه المخططات المحاسبية أي تعقيد وأن تراعي الواقع الاقتصادي وخصوصيات الأنشطة القطاعية.

ومن شأن الاستناد على هذه المخططات (الأسس المحاسبية والضريبية) أن يفضي إلى اعتماد المعايير الدولية.

من جهة أخرى، وفي إطار التعاطي مع النفقات الجبائية، وبالنظر إلى أن الإنتاج الوطني يواجه تحدي المنافسة، سواء على مستوى السوق المحلية أو أسواق التصدير، ينبغي العمل، في بحر 4 أو 5 سنوات، على تطوير الضريبة على الشركات، عبر اعتماد جدول تدريجي وشامل وملائم في تحديد هذه الضريبة، يستفيد من التراجع المنشود للضغط الضريبي، وذلك دون تمييز بين النتائج الاقتصادية المحققة على الصعيد المحلي أو في ميدان التصدير.

كما ينبغي أن تتخذ جهود دعم وتيسير الولوج لأنشطة التصدير وتطويرها، لا سيما لفائدة المقاولات الصغرى والمتوسطة، أشكالاً أخرى (تعزيز القدرات، وضع آليات للتسويق والترويج وتمويل المشاريع داخل البلدان المستهدفة، وتعزيز وإعادة توجيه الدبلوماسية الاقتصادية ...)، مع ترجيح كفة استخدام آلية المساعدات المالية وتجدد الإشارة إلى أن التقرير الذي أصدره المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي في سنة 2012 حول النظام الجبائي، قد تضمن العديد من التوصيات المتعلقة بهذا البعد، والتي تمت إعادة تسليط الضوء عليها وتحسينها وتعزيزها على النحو التالي:

الضريبة على الشركات	التدابير المقترحة في تقرير المجلس لسنة 2012
	توضيح النصوص المتعلقة بتحديد النتائج المطبقة عليها الضريبة (الرصيد، نسبة التراجع أو الخسارة، سعر التحويل وغير ذلك)، والتي يتعين تحديدها مع مختلف قطاعات النشاط . ورغم أن النقاش حول الموضوع شهد تقدما، غير أنه ينبغي العمل على تحديد تدابير ملموسة في هذا المضمار من أجل الوصول إلى الوضوح المنشود، على أن يشكل ثمرة توافق بين ممثلي الفاعلين الاقتصاديين والإدارة الضريبية.
	في ما يخص المهن المنظمة حسب قوانين وأنظمة محاسبية خاصة، ينبغي العمل على ربط الممارسات الضريبية بخصوصيات مخطط الحساب المعني (كالرصيد وآجال الاستيفاء ورؤوس الأموال الموظفة وغير ذلك).
	تعزيز العمل بالنسق التصاعدي للضريبة على الشركات (حاليا 10 بالمائة، 20 بالمائة، 30 بالمائة و37 بالمائة)، الذي يستند إلى الأرباح الصافية المحققة. وهو ما يجسد مبدأ التدرج الضريبي، ويشكل آلية لضمان المزيد من الإنصاف والتضامن الضريبي لفائدة المقاولات الصغرى والمتوسطة.
	وينبغي العمل على تخفيض النسب الأكثر ارتفاعا، بشكل متزامن مع توسيع القاعدة الضريبية، مع مراعاة مداخيل الضريبة على القيمة المضافة والتي ستعود إلى وتيرتها المستقرة (بفضل تطبيق مبدأ الحياد وإرجاع الدين الضريبي).
	جعل منطق الضريبة التدريجية أيضاً وسيلة لدعم المقاولات المتوسطة والصغرى والصغيرة جدا، والمساهمة في جعل القطاع المنظم أكثر جاذبية للفاعلين العاملين في القطاع غير المنظم.
	مواصلة مراجعة النظام الجبائي الخاص بالمجموعات، بما يسهل تجميع الأنشطة وإضافة رؤوس أموال إلى نشاط معين أو الفصل بين الأنشطة. ولتحقيق هذا الغرض، يتعين العمل أولا على تدقيق مفهوم «الضريبة الخاصة بالمجموعات» القائم على تجميع النتائج الضريبية للشركات المكونة لمجموعة ما، حيث تقوم الشركة القابضة بتحديد مجموع النتائج التي تفرّض عليها الضريبة على الشركات وتؤدي الضريبة المفروضة على المجموعة ككل. كما يوصي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، بالنسبة إلى المجموعات، بربط إمكانية الاستفادة من النظام الجبائي الخاص بالمجموعات كما هو مقترح أعلاه، بضرورة أداء الضريبة على الشركات عن النتيجة المدعمة، علما أن النتائج الخاسرة لا يتم تدعيمها بل تحتفظ في الكيان القانوني الذي تسجل فيه، بإمكانية التأجيل.
	ولما كانت بعض المقترحات الضريبية التي تم وضعها منذ سنة 2012 قد أدت إلى الرفع من الحد الأدنى للمساهمة والتي أصبحت غير قابلة للاسترداد، وذلك في تعارض مع روح التوصية التي كان قد أصدرها المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، فإن المجلس يقترح إطلاق مسلسل من الإصلاحات يسمح بتحكم أفضل في الوعاء الضريبي وفي الأنشطة ويفضي في النهاية إلى التخلي عن العمل بهذا الحد الأدنى من المساهمة.
	وفي انتظار ذلك، يوصي المجلس من جديد بأن يتم وضع حد أدنى للمساهمة، تكون قيمته منخفضة وترتفع نسبته تدريجيا حسب عدد السنوات التي كان فيها مبلغ الضريبة المؤداة مساويا للحد الأدنى للمساهمة، على أن تؤخذ بعين الاعتبار الحالة الخاصة المتعلقة بالقطاعات ذات الهامش المنظم. ويمكن تطبيق النسب التالية: 0 في المائة للسنوات الثلاث الأولى؛ 0.5 في المائة للسنتين الموالتين؛ 1 في المائة انطلاقا من السنة السادسة وحتى السنة العاشرة؛ ثم 2.5 في المائة.

← تطبيق الضريبة الداخلية على الاستهلاك بشكل موضوعي ومعتدل

ينبغي وضع وضمان احترام قواعد يتم بموجبها إخضاع منتج معين للضريبة الداخلية على الاستهلاك (ومن بين المعايير التي يمكن وضعها في هذا المضمار، نذكر الانعكاس على الصحة والبيئة واستهلاك الطاقات غير المتجددة،...).

← نظام جبائي يؤثر إحداث أي ضريبة جديدة، وذلك حفاظاً على وضوح المنظومة الجبائية ونجاعته

إن تحديد أساس فرض الضريبة وكذا إحداث ضرائب ورسوم جديدة يجب بالضرورة أن يكون مطابقاً لتوجهات ومبادئ الإصلاح المقترح، ويجب أن يخضع لمسلسل للمصادقة، وفق مسطرة رسمية ومُأسَّسة، تحمي المنظومة الجبائية في شموليتها من مخاطر فقدان الوضوح والنجاعة.

5. من أجل نظام جبائي يُمكن من التخلص من هيمنة الريع ويدفع في اتجاه إحداث المزيد من القيمة المستدامة لفائدة الاقتصاد وتوفير مناصب الشغل كما وكيفاً

أ. امتيازات ضريبية موجهة نحو خلق قيمة قابلة للقياس

تشكل مراجعة شروط إرساء التدابير التحفيزية، بما فيها تلك الموجهة للاستثمار، شرطاً مسبقاً يجب الانكباب عليه، من أجل الحد من تفشي مظاهر الريع وتجنب الانعكاسات السلبية التي تحول دون تحقيق دينامية حقيقية للتنمية.

ولبلوغ هذه الغاية، يتعين وضع إطار صارم ودقيق يتيح توجيه الامتيازات الضريبية بطريقة مضبوطة نحو الأنشطة المحدثة لفرص الشغل اللائق وبأعداد مهمة، والمولدة للقيمة المضافة الوطنية المستدامة، والتي يمكن قياس فعاليتها وتأثيرها.

كما ينبغي أن يُمكن هذا الإطار من تقديم تدابير الدعم المبررة بناءً على طبيعتها، في شكل إعانات متأتية من الميزانية العامة للدولة، والتي يتعين تطويرها، قبل اللجوء إلى الدعم عن طريق المنظومة الجبائية، التي ينبغي حمايتها من كل تعقيد. وبالنسبة لجميع أوجه الدعم، سواء المخصص من الميزانية العامة أو ذي الصبغة الضريبية، فإن التحليل السليم والقبلي لتأثيرات هذا الدعم يُعدُّ أمراً حتمياً. وينبغي أن يصبح قياس التأثير الحقيقي ومن ثم التثبت من مدى تحقيق الأهداف الاستراتيجية المسطرة (المحددة بالأرقام حسب كل سنة وليس في نهاية الفترة المشمولة بالدعم)، شرطاً أساسياً لاتخاذ قرار الإبقاء أو التخلي عن التدبير التحفيزي المشروط. ويتعين تقييم تلك الآثار على تحسين إنتاج القيمة، وخلق فرص الشغل، والتحول الإيكولوجي والرقمي للمجتمع، وتعزيز القدرات البشرية والخبرة الوطنية، وتوسيع نطاق الاقتصاد الاجتماعي. ويجب أن تهم عملية تقييم وقياس التأثير، الأضرار المحتملة التي قد يلحقها مقتضى ضريبي معين بقطاعات أخرى.

الجدول رقم 22: نفقات الميزانية العامة والنفقات الجبائية: مواطن القوة والضعف

مستوى التحكم في الميزانية	جدوى الاستعانة بالنفقات الجبائية	جدوى الاستعانة بنفقات الميزانية العامة عوض النفقات الجبائية
مستوى التحكم في الميزانية	ضعيف: يمكن أن تمنح المساعدة بشكل مفتوح	قوي: يمكن ألا يتجاوز مبلغ المساعدة سقفاً معيناً
نطاق الاستفادة	تشمل المساعدة عدداً كبيراً من المستفيدين	تشمل المساعدة عدداً محدوداً من المستفيدين

شروط الاستفادة	تتسم الشروط بكونها شروطاً موضوعية ولا تقتضي تدخل مصلحة إدارية متخصصة	يقتضي منح المساعدة تدخل مصلحة إدارية متخصصة
تحديد مبلغ المساعدة	لا يرتبط تحديد المبلغ سوى بالمعطيات المقدمة بناء على الإقرار الضريبي	يرتبط تحديد المبلغ بمعلومات غير واردة في الإقرارات الضريبية
التوزيع	لا توجد مصلحة إدارية تتولى مهام توزيع هذا النوع من المساعدات	هناك بالفعل مصلحة إدارية تتولى مهام توزيع هذا النوع من المساعدات
التدبير	طابع معقد وكلفة ضعيفة بالنسبة للمصالح الجبائية	طابع معقد وكلفة مرتفعة بالنسبة للمصالح الجبائية
زمن منح المساعدة	يمكن منح المساعدة في مرحلة لاحقة	يجب منح المساعدة في مرحلة قبلية
مستوى عمليات المراقبة	يبقى المستوى الاعتيادي لعمليات المراقبة التي تتجزأ المصالح الضريبية ملائماً لهذا النوع من النفقات	تتطلب المساعدة القيام بعمليات مراقبة خاصة بالنظر إلى ارتفاع خطر التملص الضريبي

المصدر: تقرير مجلس الجبايات (فرنسا، 2003)

وفي ضوء إصلاح هذا الإطار الضريبي وتطويره، من الضروري الوقوف عند الاستثناءات الضريبية، ومواطن الربع والنفقات الضريبية، لكي يتم تفكيحها والإبقاء فقط على تلك التي تستجيب للمعايير المحددة سلفاً على النحو المبين أعلاه، وبالتالي تلك التي تُثبت جدواها الاقتصادية و / أو الاجتماعية والقابلة للقياس بشكل موضوعي. وينبغي التخلي عن الاستثناءات والامتيازات الضريبية الأخرى، لا سيما عندما تغذي أشكالاً جديدة من الربح أو تكون لها انعكاسات سلبية تعوق تطور قطاعات معينة من الاقتصاد الوطني.

كما يوصي المجلس في هذا الصدد، بافتحاص جميع النفقات الضريبية، من أجل تمحيصها وتقييم نجاعتها في ضوء المبادئ الواردة أعلاه.

ومن أجل إضفاء نجاعة حقيقية على النفقات الجبائية، يجب أن يتم اللجوء إليها لمدة محدودة وأن تخضع للتقييم:

- بشكل قبلي (مرحلة وضع التصور)، قبل الدخول حيز التنفيذ، وذلك من أجل استباق/توقع وتخطيط الانعكاسات؛
- بمجرد اعتمادها وعلى امتداد فترة تنفيذها، وفق آليات لقياس التأثير، وتقييم في ضوء الأهداف المسطرة سلفاً؛
- بشكل بعدي، من أجل ضمان تحقيق الأهداف المنشودة طيلة الفترة المشمولة بالتنفيذ.

ب. ربط مستوى حماية القطاع أو النشاط بمستوى فرض الضريبة

يجب أن يتم توجيه المنظومة الجبائية وفق المنطق التالي: كلما كان قطاع معين يستفيد من الحماية في السوق (بالنظر إلى طبيعة النشاط الاقتصادي)، كلما زاد حجم الضرائب المفروض عليه. وبالعكس، كلما

تعرض قطاع معين لمنافسة حادة على الصعيدين الوطني والدولي مع ما يقتضيه ذلك من استثمارات وتعزيز للابتكار ونهوض بالقدرات كلما قلت الضرائب المفروضة عليه واستفاد من دعم أكبر.

وفي هذا الإطار، ينبغي أن يتم تحديد القطاعات والأنشطة التي تستفيد بالنظر لطبيعتها من مستوى معين من الحماية (القطاعات الخاضعة للتقنين والأنشطة الخاضعة للتراخيص، ...) يؤدي إلى تقليص عدد الفاعلين المتنافسين وبالتالي يُمْكِن من تحقيق رقم معاملات وهامش ربح مهمين، وذلك من أجل العمل بناء على هذه المعطيات على تحديد المبلغ الزائد عن الضريبة المستحقة التي ستقترض على هذه القطاعات على سبيل المساهمة الإضافية في المجهود الضريبي الوطني. كما يقتضي هذا الأمر توسيع نطاق الضريبة الزائدة المطبقة حالياً على القطاع المالي، ليشمل جميع القطاعات التي توجد في وضعية مماثلة.

وينبغي أن يتم تعزيز هذا المبدأ، بإعمال مبدأ التدرج في تطبيق الضريبة، من أجل أن يتم تطبيق هذه الضريبة الزائدة على القطاعات والأنشطة المشار إليها والتي توجد نتائجها المحققة فضلاً عن ذلك ضمن أسطر أعلى من سقف مُعَيَّن (200 مليون درهم مثلاً).

ج. تقديم دعم مهم للبحث والتطوير والابتكار كشرط أساسي لتحقيق التنمية

إن التحولات التي يزداد أثرها عمقا ووتيرتها تسارعاً، باتت تفرض على الدول والفاعلين العمل على التمتع في عالم مفتوح على مصراعيه على منافسة شرسة. عالم أضحى فيه حقل الابتكار بدون منازع المضمار الذي تجري فيه أطوار المنافسة. كما بات من الضروري إرساء آليات للدعم والتحفيز من أجل تشجيع البحث والتطوير والابتكار داخل الوسطين الاقتصادي والأكاديمي، وكذلك تعزيز الترابط والتكامل بين هاذين المجالين، عبر إقامة جسور بين المقاولات من جهة والجامعات والمدارس من جهة أخرى، وذلك على أساس الانفتاح على أنماط جديدة للإنتاج وولوج السوق. ولبلوغ هذه الغاية، ينبغي استخلاص الدروس من النماذج الناجحة على الصعيد الدولي، والعمل على دعم الإنتاج ذي القيمة المضافة العالية، والنهوض بشائية: الرأس المال البشري الابتكار، وجعلها ميزة تنافسية للبلاد، مع الحرص على اعتماد التجارب الدولية الأكثر ملاءمة للواقع المغربي. ومن شأن دعم البحث والابتكار أن يتيح فتح أسواق جديدة وتطوير أنماط جديدة للإنتاج على الصعيد الوطني.

وتُعَدُّ هذه السياسة رافعة أساسية لتطوير منتجات ذات قيمة مضافة عالية، وزيادة عدد مناصب الشغل التي تتطلب مؤهلات عالية، ومراعاة معايير التنمية المستدامة. كما أن من شأنها أن تبث دينامية جديدة في هيئات البحث العلمي وتزودها بالموارد المالية الكفيلة بخلق تفاعل إيجابي بين النهوض بالبحث العلمي وتنافسية البلاد وتشغيل الكفاءات الأكثر تأهيلاً.

وستعطي هذه التدابير إشارات قوية لجميع الفاعلين المعنيين والمستثمرين المحليين والأجانب، إذ ستشكل مسالك عمل للانتقال نحو نموذج تنموي قائم على تثمين الرأس المال البشري، واقتصاد المعرفة، والابتكار، والتنمية المستدامة. وفي هذا الصدد، يكتسي وضع نظام لَمَنَح مساعدات وتحفيزات ضريبية عن أعمال البحث والتطوير طابعاً مستعجلاً. ويتعين اعتماده إلى جانب آليات أخرى لدعم البحث والتطوير والابتكار، كما سيأتي بيان ذلك بعده. ويجب أن تستفيد من هذا النظام المقاولات التي لا يصل نشاطها لعتبة تجعلها ملزمة بأداء الضريبة على الشركات، والتي يجب تمويل وتعزيز استثماراتها في مجالي البحث والتطوير، بتدابير أخرى لدعم الأنشطة التي تخلق القيمة المضافة.

تَضَمَّنَ تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي حول النظام الجبائي الصادر سنة 2012 العديد من التوصيات المتعلقة بهذا البعد، والتي تمت إعادة تسليط الضوء عليها وتحسينها وتعزيزها على النحو المبين في الجدول أدناه. كما تجدر الإشارة إلى أنه تم إقرار أهمية هذه التوصيات في مناسبتين (2013 و2018) من قبل أكاديمية الحسن الثاني للعلوم والتقنيات خلال ندوات خُصصت للموضوع.

التدابير المقترحة في تقرير المجلس لسنة 2012	دعم الابتكار
ينبغي ربط إرساء نظام لمنح مساعدات وتحفيزات ضريبية عن أعمال البحث بسلسلة من تدابير المواكبة تهم توفير ضمانات عمومية لتسهيل الولوج إلى التمويل، ومنح الأفضلية للمقاولات الصغيرة جدا والصغرى والمتوسطة المبتكرة للولوج إلى الصفقات العمومية، والنهوض بقدرات الفاعلين الاقتصاديين من أجل التمتع في أسواق التصدير، أن يكون بمثابة محفز على الرفع من حجم الفاعلين، خاصة في بعض القطاعات الواعدة وذات المحتوى التكنولوجي والابتكاري العالي.	
وضع نظام جبائي ملائم للبحث والتطوير والابتكار، يمكن تطبيقه على جميع الفاعلين في النسيج الاقتصادي، وهو نظام يتطلب بالأساس ما يلي:	
• السماح بخصم الضريبة من التمويلات الموجهة لبراءات الاختراع الوطنية، مع العمل على توسيع نطاق تغطيتها لتشمل الصعيد الدولي، عبر اعتماد الآليات المالية والجبائية المناسبة؛ • السماح بخصم الضريبة من تمويل أنشطة البحث والابتكار الاستراتيجية أو الحساسة التي لا تستلزم بالضرورة الحصول على براءات اختراع؛ • إقرار إعفاء من الضريبة لفائدة معدات البحث والتطوير والابتكار المستخدمة لتنفيذ عمليات صناعية جديدة في السوق أو عمليات مبتكرة (مواد ومكونات ومعدات وأنظمة جديدة...).	
تشجيع إدماج الباحثين في المجال الاقتصادي، بدءاً من إعفاء المنح المخصصة للباحثين في سلك الدكتوراه من الضريبة (مع تحديد سقف مهم للمبالغ المعفاة : 10.000 درهم على سبيل المثال، وهو مبلغ يمكن أن يرتفع مستقبلاً)	
تشجيع بروز واندماج المقاولات الناشئة، ومواكبتها بأليات جبائية خاصة	
تعزير التدابير المتعلقة بدعم ابتكار حلول ملائمة للخصوصيات الجهوية ولحاجيات الساكنة المحلية	
إحداث رافعات تسمح بمضاربة جهود المقاولات في مجال استثمار التكنولوجيات الجديدة وتحقيق التحول الرقمي	

6. نظام جبائي يشجع التنمية الجهوية والمحلية

ينبغي أن يستند تحقيق طموح المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، بما يوصي به من توجهات ويقترحه من أشكال الملاءمة اللازم القيام بها، على تنزيل ترابي تكون الجهة في ظله حلقة الوصل الأساسية لضمان هذا التنزيل. لذلك، يشدد المجلس على الدور المحوري الذي تضطلع به الجهة في بلورة وتنفيذ الإصلاح الجبائي، باعتبارها مصدراً لهذا الإصلاح وأداة لتنزيله الترابي، ورافعة لتدارك أوجه القصور المسجلة في مجال التنمية على مستوى المجالات الترابية، من خلال استثمار مؤهلات كل جهة وخصوصياتها

أ. إصلاح عميق للجبائيات المحلية، وضمان التقائيتها التامة مع المنظومة الجبائية الوطنية

إن الإصلاح المنشود للنظام الضريبي، يشمل من بين مبادئه الأساسية، القيام بإصلاح عميق للجبائيات المحلية، وذلك من أجل تعزيز الأسس الفعلية للمداخل، مع توسيع حقيقي للوعاء الضريبي، والحرص على المرونة في التطبيق وضمان المساواة الضريبية بين جميع الملمزمين بالضريبة، وذلك من خلال وضع قواعد بيانات آلية تضم الملمزمين بالضريبة والمادة الجبائية، وضمان مستوى عال من الالتقائية والتوحيد بين تلك البيانات المحلية وبين المستوى الوطني، وتجنب مقاربات الإحصاء وإعادة تشكيل أسس فرض الضريبة. ويمكن إعادة تنظيم الجبائيات المحلية من خلال سن ضريبتين محليتين أساسيتين، أولاهما تشمل الرسوم

المتعلقة بالسكن، والثانية تُهم النشاط الاقتصادي. وتهدف هذه المقاربة المقترحة إلى توفير مداخل أكثر للجماعات الترابية وضمان بساطة ووضوح ونجاعة الجبايات المحلية وتحقيق الانسجام بين مكوناتها وفي علاقتها بالمنظومة الجبائية الوطنية، وبالتالي الرفع من جاذبية المجالات الترابية وتيسير النظام الجبائي بالنسبة للمواطنين والفاعلين والمستثمرين.

وستمكن هذه المقاربة في الوقت ذاته من تجاوز الاختلالات والتجاوزات، التي ينتقدها جميع الفاعلين، من قبيل الرسم المهني الذي يتم تطبيقه على مراكمة الاستثمارات وتكوين آلية الإنتاج، مما يجعله في تعارض مع مبادئ تشجيع الاستثمار، مع تجنب أي انعكاس ضريبي.

كما يجب توجيه التدابير التحفيزية الرامية إلى النهوض بالتنمية المحلية نحو خلق الثروة وأن لا تقتصر على تحصيل المداخل، مما سيؤدي بشكل طبيعي إلى توسيع وعاء هذه المداخل بفضل دينامية التنمية.

ب. إعادة النظر في التوطن الترابي للضريبة وربط مداخل الجهات بالشروط التي تخلقها داخل نفوذها الترابي

حاليا، لا يؤثر مستوى خلق الثروات داخل المجال الترابي إلا بشكل ضئيل في حجم مداخل الجهات والجماعات الترابية الأخرى. فالجزء الأكبر من الضرائب المحصلة عن الأنشطة الاقتصادية المختلفة هو عبارة عن ضرائب وطنية تغذي ميزانية الدولة أولا قبل أن يعاد توزيعها جزئيا على الجماعات المحلية وفق معايير لا علاقة لها بالجهد الذي تبذله كل من هذه الجماعات لتشجيع ومواكبة إنتاج هذه الثروات. ومن أجل تحفيز الجهات على استقطاب المستثمرين ومواكبتهم، وتبني دينامية أكثر تحفيزا لمن يبذل جهدا أكبر، ينبغي ربط إنتاج الثروة داخل مجال ترابي معين بالمداخل التي يجنيها هذا المجال. ويتعين، على وجه الخصوص، ربط الضرائب المباشرة (الضريبة على الشركات والضريبة على الدخل) المُحصَّلة داخل الجهة بالمداخل التي يمكن أن تحصلها هذه الجهة. ومن شأن ذلك أن يشجع جميع الجهات على تحسين مناخ الأعمال وخلق البنيات التحتية وتوفير الظروف اللازمة لجذب المستثمرين.

كما ينبغي جعل هذا المبدأ الداعي إلى إقامة رابط مباشر بين إنتاج الثروة وبين الاستفادة المالية التي تتأهلها الجماعات الترابية، في خدمة الجهود الرامية إلى الإسراع بتدارك اختلالات التنمية المجالية. كما يفترض هذا المبدأ تثمين المؤهلات الخاصة بكل جهة، وفق مقاربة ترابية، وأن تُحوَّل للجهات صلاحيات أوسع وأن تُمنَح الوسائل الضرورية، التي تُمكنها من الاضطلاع بدورها على الوجه الأكمل، في إطار المهام الجديدة المناطة بها.

تَضَمَّنَ تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي حول النظام الجبائي الصادر سنة 2012 العديد من التوصيات المتعلقة بهذا البعد، والتي تمت إعادة تسليط الضوء عليها وتحيينها وتعزيزها على النحو التالي :

التدابير المقترحة في تقرير المجلس لسنة 2012	إصلاح الجبايات المحلية
تحسين طرق استخلاص رسم السكن	
إلغاء الرسم المهني بالنسبة للملزمين، خاصة أولئك المشمولين بالضريبة على الشركات، وتعويضه بتمويل بديل لفائدة الجماعات المحلية، يمكن أن يقوم على نفس الأساس المستخدم لفرض الضريبة على الشركات. وينبغي أن يندرج هذا الإجراء في إطار إصلاح الجبايات المحلية، التي يتعين أن تتوجه نحو رسمين اثنين، هما رسم السكن ورسم الأنشطة الاقتصادية.	
إحداث تمويل (تدفعه الدولة لفائدة الجماعات) يقوم على الضريبة على الشركات والضريبة على الأرباح العقارية المحققة في الجماعات، بما يقيم رابطا بين الثروة التي يتم خلقها داخل الجماعة والمداخل الضريبية المحصلة.	

تبسيط وتقليص عدد الرسوم التي تثقل كاهل بعض القطاعات (جعل عددها 2 عوض 17 حالياً).

تبسيط أسس احتساب الرسوم المحلية، لجعلها تركز إما على النشاط وإما على النتائج.

ج. ترسيخ موقع الضريبة في دينامية الجهوية المتقدمة

ينبغي أن يساهم النظام الجبائي في إعادة التوازن وإرساء إنصاف مجالي أكبر، بما يكفل استدراك أوجه القصور التي تعترض جهود التنمية في الجهات، وحتى في الجماعات المحلية. وتحقيقاً لهذه الغاية، يجب على الجماعات الترابية أن تنهض بمسؤولية قوية، تتوافق مع التنظيم الترابي الجديد، ومع نطاق وطبيعة الصلاحيات المَحَوَّلَة لها، ومع متطلبات الاستقلالية والمسؤولية التي يقتضيها التدبير الحر للشأن المحلي من قِبَل الجماعات الترابية.

ويتعين في هذا الصدد تجاوز المقاربة المعتمدة في وضع الجبايات المحلية وهيكله مداخل الجماعات المحلية، والانتقال نحو مقاربة تركز على مداخل دينامية وترتبط بجهود التنمية الاقتصادية المحلية. وهي تنمية يجب أن تتبع أولاً من جاذبية المجالات الترابية، ولكن أيضاً وبشكل خاص من تحرير الطاقات الكامنة، القادرة على تثمين المؤهلات والقدرات المحلية والمساهمة بالتالي في بلوغ الهدف المتمثل في تكثيف الفاعلين، كمّاً وكيفاً، القادرين على خلق الثروة. وينبغي أن تؤخذ معايير إرساء التوازن والمساواة الشاملة بين الجهات بل حتى بين الجماعات المحلية في الاعتبار عند تحديد مستوى الدعم والتدابير التحفيزية المراد منحها.

إن الهدف من ذلك هو جعل الجهوية المتقدمة عنصراً مُهيكلاً في عملية التفكير في بناء وتنزيل النظام الجبائي المغربي (في مُكوِّنِيهِ الوطني والمحلي)، ومن ثم المساهمة في إعادة هيكلة مداخل الجماعات المحلية، بما يجعلها تتلاءم مع الصلاحيات المخولة للجهات.

د. تشجيع مبدأ التوازن وتأطير مقاربة التحفيزات الضريبية من خلال استهداف ترابي

يساهم تشجيع مبدأ التوازن في الحفاظ على انسجام المقاربة الجهوية ككل، مع تعزيز جاذبية المجالات الترابية، التي سيتم تزويدها بنظام جبائي مستقطب للاستثمار، كما ستجمع بين الأنشطة الإنتاجية والخدمات الضرورية الخاصة والعمومية.

ويوصي المجلس أيضاً، بتدقيق المقاربة المتعلقة بالتحفيزات الضريبية (سعر فرض الضريبة المطبق، استرداد المبالغ)، بما يدعم تمييزاً إيجابياً يروم تدارك الفوارق المرتبطة بعوامل جغرافية أو تاريخية على صعيد التنمية الجهوية. وبالتالي، يتعين أن تكون التحفيزات قابلة للمراجعة تبعاً لتطور ومدى تحقيق أهداف التنمية السوسيواقتصادية، وأن تكون أقوى في الجهات التي تكون في حاجة إلى مزيد من التدارك التنموي. لذلك، ينبغي أن تشمل هذه التحفيزات، في المقام الأول، الضرائب المرتبطة بالشغل (الضريبة على الدخل بالنسبة لمناصب الشغل الفعلية الموجودة في المجال الترابي المعني) بدلاً من تلك المتعلقة بالاستهلاك (الضريبة على القيمة المضافة) التي تتطلب حياداً بالنظر لتداول المنتجات الاستهلاكية وبالنظر لما قد ينجم عنها من تحيز في حالة الاختلاف.

وتجدر الإشارة إلى أن المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي دعا في تقريره حول النموذج التنموي الجديد للأقاليم الجنوبية إلى وضع آليات لضمان التنمية المتوازنة للجهات، من خلال استثمار المؤهلات الجهوية ودعم الجهود الرامية إلى اللحاق بركب التنمية لفائدة ساكنة هذه الجهات. وينبغي أن تركز هذه السياسة الهادفة إلى الحد من اتساع الفوارق على منظومة للتضامن وخلق التوازن بين الجهات. ومن شأن الاستثمار الأمثل لموارد الجهات، من خلال تدبير الموارد الطبيعية وتوزيعها وفقاً لقواعد الاستدامة والإنصاف لفائدة الساكنة المحلية في المقام الأول، فضلاً عن استثمار الاعتمادات المالية المخصصة للتنمية الجهوية والإنصاف بين الجهات صندوق التضامن بين الجهات، وآليات للتحفيز والتضامن أن

يسمح بمواكبة جهود إرساء مزيد من الإنصاف الترابي، القائم على توطيد دعائم إصلاح جبائي ذي بعد جهوي ومدمج ومندمج.

هـ. سَنُ «ضرائب خضراء»، على المستوى الوطني والترابي، من أجل المساهمة في جعل المغرب بمثابة «مصنع أخضر على الصعيد الإقليمي»

يتوفر المغرب على سياسة طموحة لحماية البيئة وإنتاج الطاقة النظيفة. وهي سياسة واعدة من حيث الفرص، سواء تعلق الأمر بتطوير جاذبية بلادنا أو بخلق أنشطة جديدة. ومن شأن استباق هذه الإشكالية أثناء تهيئة مناطق الأنشطة، من خلال تزويدها بالمواصفات البيئية الأكثر تطورا، أن يمكن من الاستفادة من ترشيد التكاليف، ومن تيسير المساطر المتعلقة بالاستثمار، فضلا عن تحسين جاذبية المغرب لإطلاق مشاريع اقتصادية جديدة، وذلك في إطار رؤية مدمجة وطموحة كفيلة بأن تجعل منه «مصنعا أخضر على الصعيد الإقليمي». وينبغي أن تضطلع المنظومة الجبائية، ببعديها الوطني والمحلي، بدور مباشر لدعم هذا الطموح الذي من شأنه أن يخلق أنشطة ذات قيمة مضافة عالية وأن يوفر فرص شغل لائقة.

7. حكمة واضحة المعالم ومسؤولة من أجل تجسيد طموح المنظومة الجبائية المنشودة

لكي يتمكن النظام الجبائي من الاضطلاع بدوره على أحسن وجه، وحتى يُحقق الإصلاح الضريبي أهدافه المسطرة على المدى القصير والمتوسط والطويل، ينبغي استبدال المقاربة الظرفية القائمة على سن مقتضيات ضريبية في قوانين المالية المتعاقبة بإجراء إصلاح استراتيجي، ينسحب على أفق زمني أطول. وهو الأمر الذي يتطلب اعتماد نهج مزدوج، يمكن في الآن ذاته من وضع التدخلات ذات الأولوية والاستجابات والاستجابة للحاجيات المستعجلة بالإضافة إلى القيام بالتغييرات ذات الطابع الهيكلي، وذلك وفق مقاربة ممتدة في الزمن وتسعى إلى تعزيز وتقوية المنظومة الجبائية وإكسابها الانسجام الضروري.

إن الأمر يتعلق بإصلاح عميق يجب أن يتم إنجازه في إطار من المرونة الاستراتيجية، بما يضمن إعمال الدينامية التي ستتولد عن هذا الإصلاح بطريقة منسجمة وشاملة. هكذا، ويتعين، وفق هذا المنظور، ألا يشوب الممارسات الضريبية، في مختلف مراحلها، أي غموض وألا تعاني من الاختلاف في تأويل النصوص والمساطر ولا من التباين في تطبيق الضريبة تبعا للجهة المنفذة و/أو الملزم المعني. إذ سيتم إعمال النظام الجبائي في مناخ من الوضوح والشفافية، مع الانفتاح على جميع الأبعاد، بما في ذلك الأكثر تقدما، من قبيل فرض الضريبة على المجال الرقمي.

الإطار رقم 8: التدبير الأمثل للنظام الضريبي وفرض الضريبة على الخدمات العابرة للحدود

مع تطور الخدمات العابرة للحدود بفضل التكنولوجيات ووسائل الاتصال الحديثة، بات من الضروري تعديل الإطار الضريبي الخاص بالمقاولات التي تحقق رقم معاملات كبير فوق التراب الوطني، دون أن يكون لها وجود قانوني فعلي في البلاد، حيث تنشئ فروعها في بلدان تفرض أدنى نسب للضرائب. ويتعلق الأمر على وجه الخصوص بالشركات العملاقة العاملة في المجال الرقمي، والتي تعرف باسم «GAFA» (وهي الأحرف الأولى لكل من غوغل «Google» و «آبل» «Apple» و «فايسبوك» «Facebook» و «أمازون» «Amazon»)، بالإضافة إلى جميع الشركات التي توفر خدمات التأجير السياحي أو تلك التي تقدم خدمات البرمجيات أو التوزيع على الصعيد الدولي.

لذلك، يتعين على بلادنا وضع تدابير ذات مصداقية وقابلة للتطبيق من أجل ملاءمة منظومتها الضريبية وتحصيل جزء من مداخيل هذه الخدمات. وفي هذا السياق، ينبغي أن يتم هذا التحول وفق المسار الذي انتهجته البلدان التي تعيش ظروفًا مماثلة، حتى تتمكن بلادنا من تملك الوسائل الضرورية للتفاوض مع الشركات متعددة الجنسيات المعنية.

كما يقتضي هذا الإصلاح مأسسة الإطارات والفاعلين وأدوارهم، مع تحديد واضح ومضبوط للمسؤوليات، مع مراعاة الوضعية التنموية الحالية والإكراهات القائمة وكذا الأهداف المسطرة، بما يضمن ترسيخ حكمة قوية وشفافة، تدرج في إطار هندسة واضحة المعالم.

ويتعين أيضاً الخروج من وضعية تشتت المتدخلين وتعدددهم، سواء بالنسبة للضرائب الوطنية أو المحلية، مع ضمان اندماج أكبر في حكمة وتبدير هاتين المنظومتين.

وكيفما كانت إجراءات التبسيط التي سيتم اعتمادها، فلن يكون بمقدور النظام الجبائي تحقيق النجاعة والشفافية المنشودتين، إلا بمواصلة عملية نزع الطابع المادي وتعميمها على جميع المعاملات.

علاقة ثقة قائمة على ركيزتين ألا وهما: روح المواطنة الضريبية واحترام حقوق المُلزمين

يجب أن يركز مناخ الثقة الذي يوصي المجلس بإرسائه، على روح المواطنة الضريبية من جهة، وعلى احترام حقوق المُلزمين من جهة أخرى. ويشكل تضايف هاذين البعدين اللذين يكمل بعضهما البعض ضماناً لتحسين العلاقة بين الإدارة الضريبية والمُلزمين، وبناء ثقافة ضريبية تكون جزءاً لا يتجزأ من المواطنة.

على هذا الأساس، وبالموازاة مع مواصلة ورش نزع الطابع المادي عن المساطر والإجراءات الضريبية، الذي قطع أشواطاً متقدمة، ينبغي توجيه الجزء الأكبر من جهود الإدارة الضريبية في اتجاه توفير خدمات ذات قيمة مضافة وتوسيع نطاق المُلزمين بالضريبة، ومن ثم توسيع الوعاء الضريبي.

وتشكل مراجعة المدونة العامة للضرائب، الموجودة قيد مسطرة المصادقة، مبادرة مهمة، ينبغي مواصلة تعزيزها بجملة من التدابير التي تكفل توازناً أفضل في العلاقة بين الإدارة والمُلزمين، بما يحث على مزيد من الشفافية ويعزز الثقة والانخراط في المنظومة الجبائية.

ومن بين هذه التدابير، نذكر ضرورة إدماج الأسس المحاسبية في آلية الإقرار الإلكتروني. إذ من شأن خلق الترابط بين أنظمة المعلومات المحاسبية وأنظمة الإقرار الإلكتروني تسهيل هذه العملية.

كما أن تحديد نطاق وعدد المُلزمين وإرساء آلية لتتبع وتوثيق الإجراءات، يشكل في الوقت ذاته أساساً لتيسير تقديم الخدمات للمُلزمين، ونقل المعطيات بطريقة سلسلة وضمان الشفافية والإنصاف الضريبي.

ومن أجل تحقيق أفضل درجات الالتئانية بين الأسس المحاسبية وأسس فرض الضريبة ينبغي:

➤ العمل على دمج، أو على الأقل التقريب بين، المجلس الوطني للمحاسبة، بوصفه الجهة المكلفة بوضع المعايير، وبين الهيئة المكلفة بقراءة وتأويل التوجه الضريبي.

➤ إرساء توازن أفضل بين المُلزمين والإدارة الضريبية من خلال:

■ تبني قراءة موحدة ومستقلة للعدالة الضريبية:

■ نشر وثيقة توضح التوجه الضريبي وتضم جميع النصوص المتعلقة به، وجعلها موحدة ومتاحة للجميع سواء على مستوى الشكل أو المضمون وتيسير الاطلاع على محتوياتها، بما يجعلها مرجعاً وحيداً ومتاحاً للجميع (بيان التأثير الناجم عن أي تعديل في النصوص التشريعية والتنظيمية: تقديم مختلف القراءات والتأويلات للإطار القانوني التي جرى القيام بها من خلال الدوريات والقرارات والمقررات: وتقديم نتيجة التحكيم في الحالات ذات الأهمية المرجعية، والتي يجب جعلها قاعدة تسري على الجميع توخياً للمساواة بين جميع المُلزمين أمام القواعد الجبائية)؛

■ بالإضافة إلى تسريع وتيرة تعميم نزع الطابع المادي عن الإجراءات الجبائية، كما هو مشار إليه أعلاه، ينبغي الاستثمار في توسيع نطاق استخدام التكنولوجيات (قواعد البيانات الضخمة، الذكاء

الاصطناعي، الربط بين مختلف الأنظمة المعلوماتية)، وذلك من أجل تحليل دقيق للمعطيات، وضمان تحكم أفضل في المخاطر المتعلقة بالتملص الضريبي، والإحاطة بشكل أمثل بالإمكانات الجبائية الحقيقية، وكذلك تحسين العمليات وتطوير الممارسات، بما يكفل تحقيق الأهداف المسطرة.

وفي السياق نفسه، لا بد من الإشارة إلى أن إضفاء المزيد من الفعالية والنجاعة على برمجة المراقبة الضريبية، يتطلب تعزيز وسائل ومعايير الاستهداف، من خلال تدبير كل مراحله بطريقة آلية تضمن السرية التامة. وعلاوة على اعتماد منطق الاستهداف، يتعين أن تهم عمليات المراقبة الضريبية عينة عشوائية يتم اختيارها بدورها بطريقة آلية وسرية، لضمان حيادية الإدارة الضريبية.

■ إرساء وضوح وشفافية أكبر في مسلسل المراقبة الضريبية، بدءاً بشفافية قواعد الاستهداف (كما ورد في الفقرة السابقة) وأنتهاءً بضمان التوازن في تقديم الدفوعات المتعلقة بأسباب التصحيح الضريبي. ويمكن تعزيز هذا الإطار في مرحلة المراقبة من خلال سن مرحلة إضافية لتقديم الطعون أو الصلح، مستقلة عن الأطراف المعنية (المُلمَز، مفتش الضرائب، المسؤول الإداري المباشر)؛

■ تقليص هامش التأويل والمسؤولية الشخصية لموظف إدارة الضرائب في ما يتعلق بتحديد الضريبة أو بيان أسباب التصحيح؛

■ تجريم التملص من أداء الضريبة، شريطة التوفر على القدرة على تقديم أدلة دامغة يتم على أساسها تحريك هذا النوع من المتابعة، ومنع اللجوء إلى التأويل في هذا المضمار.

وينبغي تعزيز هذا التدبير، الذي من شأنه تعزيز دولة الحق والقانون، بتوفير جملة من الضمانات تهم الأمن القانوني، وقرينة البراءة، والشروط الموضوعية للدفاع عن حقوق المُلمَزِين.

وإن من شأنه الإصلاح الجبائي المنشود، الذي يندرج في منظور للاستدامة ويمتد على المدى المتوسط والطويل، أن يسمح بإنضاج الشروط الضرورية لتطبيق ملائم لهذا التدبير.

وأخيراً، من أجل تنمية ثقافة ضريبية بين صفوف جميع المغاربة، ينبغي تعزيز الجانب المرتبط بتبسيط وتعميم المفاهيم الضريبية وتوسيع نطاقه ليشمل منظومة التربية والتكوين، على مستوى المدارس والجامعات، حتى يتم استيعاب واستدماج مفهوم الضريبة، لا سيما في أبعادها المتعلقة بالمواطنة وصون الحقوق والواجبات، وهو ما سيفضي إلى انخراط تلقائي وانسيابي في المنظومة الجبائية.

تَضَمَّنَ تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي حول النظام الجبائي الصادر سنة 2012 العديد من التوصيات المتعلقة بهذا البعد، والتي تمت إعادة تسليط الضوء عليها وتحيينها وتعزيزها على النحو التالي:

التدابير المقترحة في تقرير المجلس لسنة 2012	جودة الخدمات المقدمة للمواطنين
رغم أنه تم خلال السنوات الأخيرة اتخاذ عدد من التدابير التي ساهمت في تحسين جودة الخدمات المقدَّمة للمواطنين، فإن أثرها يبقى غير ملموس بالقدر الكافي على أرض الواقع. لذلك يقترح المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي مواصلة ورش تبسيط الإجراءات الضريبية، من خلال تعزيز جهود نزع الطابع المادي عن الإجراءات، والذي حقق تقدماً مهماً، وتعزيز مصداقية المعطيات الجبائية وضبطها، وتبسيط المساطر وتوضيحها، وملاءمة المقترضات الضريبية، وتحسين العلاقة بين الإدارة والمُلمَزِين .	

8. اعتماد قانون إطار للبرمجة الضريبية من أجل إضفاء الطابع القانوني على عملية الإصلاح

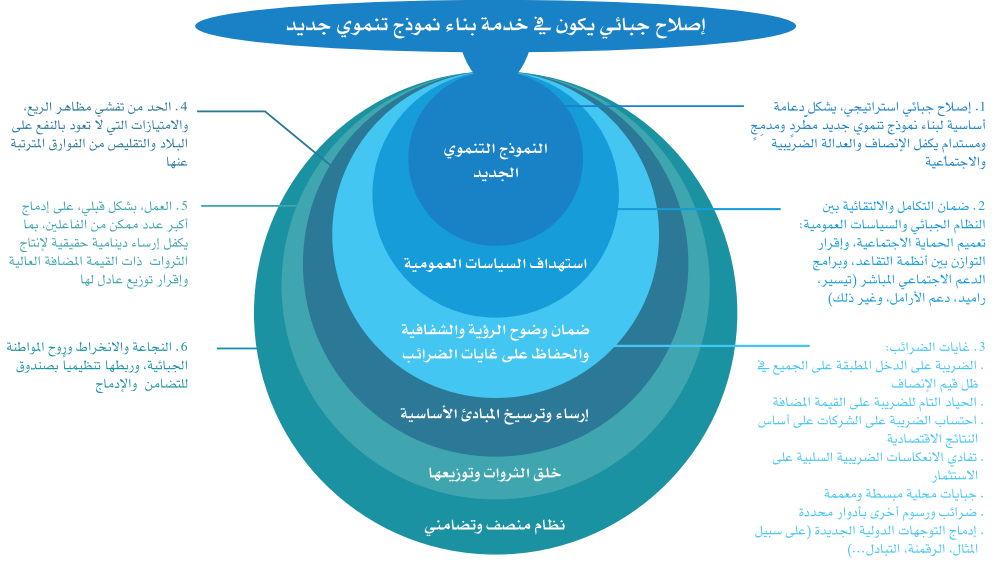
بالنظر إلى نطاق الإصلاح المقترح وأهميته بالنسبة لجميع الأنشطة الاقتصادية وتأثيراته الاجتماعية والبيئية، يوصي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بإدراج هذا الإصلاح ضمن قانون إطار للبرمجة الضريبية، يضع أهدافا محددة ومدققة، ومرتبعة حسب الأولويات، ومُحَطَّط لها على المدى القصير والمتوسط والطويل.

فمن أجل ضمان أفضل الشروط لتنفيذ هذا الإصلاح، بما في ذلك مراعاة الإكراهات الموضوعية، الناجمة عن السلبات القائمة والآثار المحتملة على المالية العمومية، وعلى الاقتصاد، وعلى المصالح المكتسبة، وعلى الملزمين، وعلى المجتمع بوجه عام، يوصي المجلس بإدراجه في شكل قانون إطار للبرمجة الضريبية. وينبغي أن يسري هذا القانوني على مدة تتراوح ما بين 10 و 12 سنة، مقسمة إلى مراحل واستحقاقات رئيسية من ثلاث سنوات، بحيث تسمح بالتزليل التدريجي لأسس هذا الإصلاح وتعزيز آثاره، بما يفضي إلى تحقيق الأهداف المسطرة، على أن تكون تلك الأهداف قابلة للقياس مع نهاية كل مرحلة، ليس فقط على مستوى الإنجازات ولكن أيضا على مستوى التأثير.

وعلى المستوى الإجرائي، ينبغي أن ينص القانون الإطار للبرمجة الضريبية على الوفاء بالالتزامات وفق الآجال والشروط المحددة، وعلى ألا يتم إدراج أي مقتضى ضريبي بموجب قانون المالية، إلا إذا كان منسجما ومطابقا لمبادئ القانون الإطار، ومن شأنه المساهمة في الأعمال الفعلية للإصلاح الجبائي المنشود.

وتكتسي المرحلة الأولى، التي تنطوي على استحقاقات وانعكاسات آنية، بالنسبة للسنتين إلى السنوات الثلاث القادمة، أهمية بالغة لبلورة الهيكل العامة للإصلاح وأُسُسه، بدءاً بنشر القانون الإطار سنة 2019 وأول تنفيذ ملموس لمضامينه من خلال قانوني المالية لسنتي 2020 و 2021.

ختاماً...



تلكم هي التوجهات الأساسية التي يرى المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي أنها تشكل قاعدة مناسبة لإطلاق دينامية إصلاح النظام الجبائي الوطني. ويعتزم المجلس المساهمة بهذه الرؤية والتوصيات الاستراتيجية المنبثقة عنها في النقاش الوطني المزمع إطلاقه بمناسبة المناظرة الوطنية حول الجبايات التي ستنعقد سنة 2019، والتي ستجمع بين جميع الفاعلين والأطراف المعنية. وهو نقاش يأمل المجلس أن يكون مفتوحاً ومسؤولاً وتشاركياً على نطاق واسع.

٧.١. الملاحق

الملاحق رقم 1 : تحليل نظام الجبايات المحلية³¹

■ الرسوم المستحقة لفائدة الجماعات الحضرية والقروية

تحدث لفائدة الجماعات الحضرية والقروية الرسوم التالية :

الرسم المهني

قواعد عامة :

نطاق التطبيق : يخضع للرسم المهني (المسمى سابقا ضريبة المهنة أو الباتانتا) كل شخص ذاتي أو اعتباري من جنسية مغربية أو أجنبية يزاول نشاطا مهنيا بالمغرب. يفرض الرسم المهني على القيمة الإيجارية للمحال والمنشآت المهنية.

وتطبق على هذا الرسم إعفاءات دائمة (35) أو مؤقتة (3)، وتخفيض دائم قدره 50 في المائة يستفيد منه الملزمون الذين لهم موطن ضريبي أو مقر اجتماعي بإقليم طنجة سابقا. وإذا كان مبلغ هذا الرسم يقل عن مائة (100) درهم، فلا يتم إصداره (الإبراء من الرسم المهني).

أساس فرض : يفرض الرسم المهني على القيمة الإيجارية السنوية والإجمالية للمحلات المعدة لمزاولة الأنشطة المهنية أو أنشطة الاستغلال الخاضعة للرسم.

ولا يمكن بأي حال من الأحوال أن تقل القيمة الإيجارية المذكورة عن 3 في المائة من ثمن تكلفة الأراضي والمباني والتجهيزات والمعدات والأدوات.

تحدد القيمة الإيجارية المعتبرة كأساس لاحتساب الرسم حسب ثمن التكلفة الإجمالي إذا كان يساوي أو يفوق 50 مليون درهم.

سعر فرض الرسم : يحدد سعر الرسم المهني المطبق على القيمة الإيجارية كما يلي :

الطبقة 3 (ط3) 10 في المائة

الطبقة 2 (ط2) 20 في المائة

الطبقة 1 (ط1) 30 في المائة

الحد الأدنى للرسم : يطبق حد أدنى للرسم المهني تتراوح قيمته ما بين 100 و1200 درهم، تبعا لمكان مزاولة النشاط المهني، في جماعة حضرية أو قروية.

لا يتم إصدار الرسم الذي يقل مبلغه عن مائة (100) درهم.:

31 المراجع: تقرير ودراسة من إعداد النادب المغربي للجبائيات.

صعوبات التطبيق :

يمكن إجمال أبرز الصعوبات التي يثيرها تطبيق الرسم المهني في ما يلي :

- يفرض الرسم المهني على الاستثمار كل سنة (بشكل منفصل على التدفقات المالية) وبالتالي دون اعتبار لحجم النشاط؛
- يؤدي الرسم المهني إلى إثقال كاهل خزينة المقاول، وذلك بالنظر لكون أدائه يكون دفعة واحدة؛
- رسم ينطوي على نوع من التمييز ويتسم بطابع معقد، ويتعدد التعريفات وكيفية التطبيق المعتمدة، كما أن طريقة احتساب هذا الرسم ومنط عماله غالبا تؤدي إلى ارتكاب أخطاء، تكون موضوع شكايات بل ومنازعات.

رسم السكن

← قواعد عامة

تحدد المادة 23 من القانون رقم 47.06 وعاء رسم السكن على الشكل التالي :

«يفرض رسم السكن على أساس القيمة الإيجارية للعقارات المقدرة عن طريق المقارنة من طرف لجنة الإحصاء. يتم تحديد هذه القيمة الإيجارية باعتبار متوسط مبالغ أكرية المساكن المماثلة الواقعة بنفس الحي. إذا كان واحد أو أكثر من الشركاء على الشياخ يشغل وحدة مخصصة للسكنى، يدفع إيجارا لباقي الملاك على الشياخ غير القاطنين بهذا المسكن، فإن القيمة الإيجارية الخاضعة للرسم تحدد فقط على حصة القاطن المستغل للمسكن. ويخضع مبلغ هذا الإيجار للضريبة على الدخل. وتتم مراجعة القيمة الإيجارية كل خمس (5) سنوات بزيادة نسبتها 2 في المائة».

وتطبق على هذا الرسم إعفاءات دائمة (8) أو مؤقتة (1) بالإضافة إلى تخفيض دائم.

ويحدد سعر رسم السكن بموجب المادة 27 من القانون رقم 47.06 كما يلي :

سعر الرسم	القيمة الإيجارية السنوية
معفى	من 0 إلى 5.000 درهم
في المائة 10	من 5.001 إلى 20.000 درهم
في المائة 20	من 20.001 إلى 40.000 درهم
في المائة 30	40.001 درهم فما فوق

صعوبات التطبيق

- تحديد القيمة الإيجارية بطريقة اعتباطية، حيث يتم الاستناد على حالات سابقة أو حالات خاصة للإيجار بسعر مرتفع (أو منخفض) ثم يعمد إلى جعلها قاعدة عامة
- يعتبر سعر هذا الرسم مرتفعا، وهو الأمر الذي يحمل البعض على التصريح بقيمة أقل من القيمة الإيجارية الحقيقية؛
- وجود حالات من الإعفاء و/أو التخفيضات يجعل تدبير هذا الرسم أمرا معقدا.

رسم الخدمات الجماعية

← قواعد عامة

يحدد وعاء رسم الخدمات الجماعية بموجب المادة 35 من القانون 47.06، والتي تنص على ما يلي :

«يفرض رسم الخدمات الجماعية على أساس :

أ. فيما يتعلق بالعقارات الخاضعة لرسم السكن وللرسم المهني بما فيها تلك المعفاة بصفة دائمة أو مؤقتة، على أساس القيمة الإيجارية المعتمدة لاحتساب الرسميين المذكورين ؛

ب. فيما يخص العقارات غير الخاضعة لرسم السكن، إما على مبلغ إيجارها الإجمالي عندما يتعلق الأمر بعقارات مؤجرة أو على قيمتها الإيجارية عندما تكون موضوعة رهن إشارة الغير دون مقابل».

يطبق على هذا الرسم الإعفاءات المطبقة على الرسم المهني، لكن مع بعض الاستثناءات.

ويحدد سعر رسم الخدمات الجماعية بموجب المادة 36 من القانون رقم 47.06، حيث تنص هذه المادة على ما يلي :

«يحدد سعر رسم الخدمات الجماعية كما يلي :

- 10.50 في المائة من القيمة الإيجارية المنصوص عليها في المادة 35 أعلاه فيما يخص العقارات الواقعة داخل دوائر الجماعات الحضرية والمراكز المحددة والمحطات الصيفية والشتوية ومحطات الاستشفاء بالمياه المعدنية ؛

- 6.50 % من القيمة الإيجارية المذكورة فيما يخص العقارات الواقعة بالمناطق المحيطة للجماعات الحضرية.

صعوبات التطبيق

- يفرض هذا الرسم على أساس القيمة الإيجارية، التي تعاني من نفس المشاكل بالنسبة لرسم السكن
- أداء سنوي

الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية - القطاع العقاري

← القواعد العامة

يحدد وعاء الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية بموجب المادة 43 من القانون 47.06، حيث تنص هذه المادة على ما يلي :

« يفرض الرسم على أساس مساحة الأرض بالمتر المربع ويعد كل جزء من المتر المربع مترا مربعا كاملا. »

وتحدد المادة 45 من القانون المذكور سعر هذا الرسم كما يلي :

« تحدد أسعار الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية وفق الإجراءات والشروط المنصوص عليها في المادة 168 أدناه، كما يلي :

- منطقة العمارات من 4 إلى 20 درهما للمتر المربع ؛

- منطقة الفيلات والسكن الفردي والمناطق الأخرى من 2 إلى 12 درهما للمتر المربع؛

لا يتم إصدار وأداء الرسم الذي يقل عن مائة (100) درهم. »

صعوبات في التطبيق

■ تنص المادتان 41 و42 من القانون من 47.06 على عدد كبير من الإعفاءات الدائمة والمؤقتة من أداء هذا الرسم، إذ يوجد على سبيل المثال 23 إعفاء دائما

■ تظل عملية إحصاء الأراضي غير ناجعة بل عديمة الجدوى، والحال أن هناك وسائل ناجعة للتحديد الأولي لهذه الأراضي (التسجيل، المسح العقاري، الخرائطية...)

■ لا يتم أداء هذا الرسم إلا عند تقويت العقار أو عند التقدم بطلب الحصول على رخصة البناء، مما يطرح مشاكل على مستوى التحصيل والتقدم بشكل هذا الرسم عبأ ماليا يثقل كاهل المنعشين العقاريين الذي يتوفرون على رصيد عقاري

■ يمكن تطبيق هذا الرسم حتى على أراضي التي لا يمكن عمليا استغلالها (على سبيل المثال: أراضي لا يمكن بعد الولوج إليها، أو غير مرتبطة بالشبكات، أو مقامة عليها دور صفيح، أو غير قابلة للبناء...)

■ صحيح أن السعر المحدد لهذا الرسم يتراوح بين قيمة دنيا وقيمة قصوى، غير أنه على أرض الواقع يتم تطبيق السعر الأقصى على الجميع، وفي كل الأحوال لا يخضع تحديد سعر هذا الرسم لمعايير موضوعية ومعلن عنها.

الرسم على عمليات البناء - القطاع العقاري

← القواعد العامة

تم تحديد وعاء هذا الرسم بموجب المادة 53 من القانون رقم 47.06 :

«يحتسب الرسم على عمليات البناء على أساس المساحة المغطاة بالمتر المربع، ويعد كل جزء من المتري المربع مترا مربعا كاملا.

فيما يتعلق بالبنائيات المتوفرة على بروضات واقعة بالملك العام الجماعي، فإن مساحة هذه البروزات تعد مضاعفة في احتساب الرسم.

ويؤدى الرسم على عمليات البناء مرة واحدة وذلك أثناء تسليم رخصة البناء.»

تُحدّد المادة 54 أسعار هذا الرسم على النحو التالي :

«تُحدّد أسعار هذا الرسم وفق الإجراءات والشروط المحددة بالمادة 168 أدناه بالمتري المربع المغطى كما يلي :

عمارات السكن الجماعية أو المجموعات العقارية والعقارات المعدة لغرض صناعي أو تجاري أو مهني أو إداري.....	من 10 إلى 20 درهم للمتر المربع المغطى
المساكن الفردية	من 20 إلى 30 درهم للمتر المربع المغطى.

يؤدى مبلغ من مائة (100) درهم إلى خمسمائة (500) درهم بالنسبة لعمليات الترميم المنصوص عليها في المادة 50 أعلاه.»

صعوبات التطبيق

■ يطبق على الرسم على عمليات البناء سعر يتراوح بين قيمة دنيا وقيمة قصوى، غير أن أغلب الجماعات تطبق السقف القانوني لهذا السعر، وفي كل الأحوال لا يخضع تحديد سعر هذا الرسم لمعايير موضوعية ومعلن عنها.

■ مردودية الرسم على عمليات البناء ضعيفة جدا تكاد لا تذكر

■ يؤدي هذا الرسم إلى تبطيء المساطر، كما تنجم عنه تكاليف إضافية: يجب أداء هذا الرسم قبل مباشرة عملية البناء وعملية التسويق من لدن المقاولات

الرسم على عمليات تجزئة الأراضي لقطاع العقاري

← قواعد عامة

تحدد المادة 60 من القانون رقم 47.06 وعاء هذا الرسم، حيث تنص على ما يلي :

«يحتسب هذا الرسم على أساس مجموع تكلفة الأشغال التي يتطلبها التجهيز المتعلق بالتجزئة، دون احتساب الضريبة على القيمة المضافة.

أما سعر هذا الرسم، فتحدده المادة 61 على النحو التالي :

«يحدد سعر الرسم وفق الإجراءات والشروط المنصوص عليها في المادة 168 أدناه، ما بين 3 و 5 في المائة من التكلفة الإجمالية التي يتطلبها التجهيز المتعلق بالتجزئة.»

صعوبات التطبيق

- يتسم وعاء الرسم على عمليات تجزئة الأراضي بكونه مستقل عن أي شكل من التدفقات المالية كما أن عملية تحديده تواجه عدة صعوبات مردودية الرسم على عمليات تجزئة الأراضي هزيلة جد؛
- يؤدي هذا الرسم إلى تبطي المساطر، كما تنجم عنه تكاليف إضافية؛ يجب أداء هذا الرسم قبل مباشرة عملية البناء وعملية التسويق من لدن المقاولات

الرسم على محال بيع المشروبات - القطاع الصناعي والتجاري

← قواعد عامة

تحدد المادة 65 من القانون رقم 47.06 وعاء الرسم على محال بيع المشروبات على النحو التالي :

«يفرض هذا الرسم على المداخل التي يحققها مستغلو المؤسسات الخاضعة للرسم والمتأتية من بيع المشروبات التي تستهلك في المكان الذي تباع فيه وذلك دون احتساب الضريبة على القيمة المضافة».

أما سعر الرسم على محال بيع المشروبات، فتحدده المادة 66 على النحو التالي :

«يحدد سعر الرسم وفق الإجراءات والشروط المنصوص عليها في المادة 168 أدناه، ما بين 2 في المائة و 10 في المائة من المداخل المتأتية من بيع المشروبات التي تم تحقيقها من طرف المؤسسة دون احتساب الضريبة على القيمة المضافة».

صعوبات التطبيق

- مردودية ضعيفة جدا
- يركز هذا الرسم على إقرار سنوي يتم القيام به تلقائيا . وتعد إلزامية تقديم إقرار مستقل وكذا شكلها عائقا أمام التحصيل الجيد لهذا الرسم.

الرسم على الإقامة بالمؤسسات السياحية

← قواعد عامة

تحدد المادة 72 من القانون رقم 47.06 وعاء الرسم على الإقامة بالمؤسسات السياحية على النحو التالي :

«يؤدي الرسم عن كل شخص وعن كل ليلة وفق الأسعار المحددة بالنسبة لمختلف أصناف مؤسسات الإيواء السياحي».

ويحدد سعر الرسم على الإقامة بالمؤسسات السياحية بموجب المادة 73 :

«تحدد أسعار الرسم (...) كما يلي :

أ . دور الضيافة ومراكز وقصور المؤتمرات والفنادق الممتازة : من 15 إلى 30 درهم ؛

ب . الفنادق

من 10 إلى 25 درهم	5 نجوم
من 5 إلى 10 دراهم	4 نجوم
من 3 إلى 7 دراهم	3 نجوم

من 2 إلى 5 دراهم	نجمتين ونجمة واحدة
من 10 إلى 25 درهم	النوادي الخاصة
من 5 إلى 10 دراهم	قرى العطل
من 3 إلى 7 دراهم	الإقامات السياحية
من 2 إلى 5 دراهم	النزل والملاجئ والمآوي المرحلية والمؤسسات السياحية الأخرى

صعوبات التطبيق

يتسم تحصيل هذا الرسم بقدر كبير من العشوائية

■ يخضع لإيداع إقرار سنوي يتضمن عدد الزبناء الذين أقاموا بالمؤسسة؛

■ يثقل هذا الرسم كاهل خزينة المقاولات، إذ يتعين عليها أداء مبالغ سنوية في فترة غير مواتية بالنسبة لغالبية المقاولات الخاضعة لهذا الرسم.

الرسم على المياه المعدنية ومياه المائدة - القطاع الصناعي والتجاري

← قواعد عامة

تحدد المادة 78 من القانون رقم 47.06 وعاء الرسم على المياه المعدنية ومياه المائدة، كما يلي :

«المياه المعدنية ومياه المائدة الخاضعة للرسم هي مياه الينابيع أو الآبار المنظمة بالأحكام التشريعية الجاري بها العمل المتعلقة باستغلالها وبيعها».

وتحدد المادة 80 سعر هذا الرسم على النحو التالي :

«يحدد سعر الرسم في 0.10 درهم عن كل لتر أو كسر من اللتر من المياه المعدنية أو مياه المائدة المعدة للاستهلاك في شكل قنينات».

صعوبات التطبيق

■ رسم ذو مردودية ضعيفة جدا

■ يركز على مبدأ إيداع إقرار سنوي تتم تعبئته بشكل تلقائي

■ رسم جزافي، يشمل الإنتاج وليس حجم المبيعات، كما أنه مستقل عن التدفقات المالية

الرسم على النقل العمومي للمسافرين - قطاع النقل

← قواعد عامة

تحدد المادة 85 من القانون رقم 47.06 وعاء الرسم على النقل العمومي للمسافرين، كما يلي :

«يفرض هذا الرسم على مزاولة نشاط النقل العمومي للمسافرين باعتبار أصناف العربات المخصصة لذلك».

وتحدد المادة 86 سعر هذا الرسم، إذ تنص على ما يلي :

«تحدد أسعار هذا الرسم عن كل ربع سنة وفق الإجراءات والشروط المنصوص عليها بالمادة 168 أدناه، وذلك حسب الجدول التالي :

الصنف	المبلغ
سيارات الأجرة	
من الصنف الثاني	من 80 إلى 200 درهم
من الصنف الأول	من 20 إلى 300 درهم

الحافلات

أقل من 7 مقاعد	من 150 إلى 400 درهم
سلسلة - ج -	من 300 إلى 800 درهم
سلسلة - ب -	من 500 إلى 1.400 درهم.
سلسلة - أ -	من 800 إلى 2.000 درهم.

صعوبات التطبيق

■ مردودية ضعيفة جدا

■ رسم جزافي يهم مزاوله النشاط

الرسم على استخراج مواد المقالع

← قواعد عامة

تحدد المادة 92 من القانون رقم 47.06 وعاء الرسم على استخراج مواد المقالع، على الشكل التالي :

«يحتسب الرسم على أساس كميات المواد المستخرجة من المقالع حسب طبيعة هذه المواد».

وتحدد المادة 93 سعر الرسم على استخراج مواد المقالع :

يحدد سعر الرسم كما يلي :

أصناف المواد المستخرجة	السعر عن كل متر مكعب مستخرج
بالنسبة للصخور الصالحة للتزيين والتجميل وفينادينيت والغسول وحجر يمان ومرجان وسفير	من 20 إلى 30 درهم
بالنسبة لأنواع الرخام	من 15 إلى 20 درهم

من 3 إلى 6 دراهم

بالنسبة للرمال والصخور المستعملة للبناء (حجر،
جبس، تراب مختلط) والصخور المستعملة
لأغراض صناعية، (الكلس، الصلصال، البزولان)

صعوبات التطبيق مردودية ضعيفة جدا

■ يقوم على إيداع إقرار سنوي ويتم أدائه كل سنة

■ يتم تحديده على أساس حجم المواد المستخرجة وليس على رقم المعاملات المحقق. الرسوم المستحقة لفائدة العمال والأقاليم

تحدث لفائدة العمال والأقاليم الرسوم التالية :

الرسم على رخص السياقة النقل

← قواعد عامة

تحدد المادة 97 من القانون رقم 47.06 وعاء الرسم على رخص السياقة كما يلي :

«يفرض الرسم على رخص السياقة حين تسليم الرخصة أو تمديد صلاحيتها إلى صنف آخر».

تحدد المادة 99 سعر الرسم على رخص السياقة في 150 درهم.

الرسم على السيارات الخاضعة للفحص التقني النقل

← قواعد عامة

تحدد المادة 104 من القانون رقم 47.06 وعاء الرسم على السيارات الخاضعة للفحص التقني، كما يلي «يستحق الرسم على السيارات حين إجراء الفحص التقني السنوي الذي تخضع له هذه السيارات».

وبموجب المادة 106 تحدد أسعار هذا الرسم على أساس القوة الجبائية للسيارات كما يلي :

السعر	القوة الجبائية
30 درهما	أقل من 8 أحصنة
50 درهما	من 8 إلى 10 أحصنة
70 درهما	من 11 إلى 14 حصانا
100 درهم	15 حصانا أو أكثر

الإقرار ودفع مبلغ الرسم : «يتعين على الهيئة التي قامت بإجراء الفحص التقني للسيارات إيداع إقرار ربع سنوي والعمل على دفع مبلغ الرسم تلقائيا لدى صندوق وكيل مداخل العمالة أو الإقليم الذي توجد الهيئة المعنية داخل نطاقه الترابي».

الرسم على بيع الحاصلات الغابوية

← قواعد عامة

تحدد المادة 109 من القانون 47.06 وعاء الرسم على بيع الحاصلات الغابوية كما يلي :

«يفرض الرسم على بيع الحاصلات الغابوية بما فيها الأخشاب المقطوعة من الأشجار على أساس الثمن الذي بيعت به هذه الحاصلات دون احتساب الضريبة على القيمة المضافة».

وتحدد المادة 111 سعر الرسم في 10 في المائة من مبلغ مبيعات الحاصلات الغابوية.

صعوبات التطبيق

■ مردودية ضعيفة جدا

ج. الرسوم المستحقة لفائدة الجهات

تحدث لفائدة الجهات الرسوم التالية :

الرسم على رخص الصيد - القطاع الصناعي والتجاري

← قواعد عامة

تحدد المادة 114 من القانون رقم 47.06 وعاء الرسم على رخص الصيد، كما يلي :

«يفرض هذا الرسم على المستفيد من رخصة الصيد».

وتحدد المادة 115 سعر الرسم في 600 درهم عن كل سنة.

استخلاص الرسم : « يقوم وكيل مداخيل العمالة أو الإقليم باستخلاص الرسم وتسليم الطابع الخاص للملزم حين تسليم الرخصة. كما يتولى دفع مبلغ الرسم المستخلص في نهاية كل شهر إلى القابض المكلف بتدبير ميزانية الجهة التابعة لها العمالة أو الإقليم المعني».

الرسم على استغلال المناجم

← قواعد عامة

تحدد المادة 118 من القانون رقم 47.06 وعاء الرسم على استغلال المناجم :

«يفرض الرسم على كميات المواد المستخرجة من المناجم المنجزة من طرف الأشخاص أصحاب الامتياز ومستغلي المناجم كيفما كان الشكل القانوني لهذا الاستغلال».

وتحدد المادة 119 سعر الرسم ما بين درهم واحد وثلاثة دراهم عن كل طن مستخرج.

صعوبات في التطبيق

- مردودية ضعيفة جدا
- يفرض هذا الرسم على أساس حجم المواد المستخرجة وليس على أساس رقم المعاملات

الرسم على الخدمات المقدمة بالموانئ

← قواعد عامة

تحدد المادة 122 من القانون رقم 47.06 أساس فرض الرسم على الخدمات المقدمة بالموانئ كما يلي: «يفرض هذا الرسم الذي يتحمله المستفيدون من الخدمات على المبلغ الإجمالي للخدمات المقدمة المنصوص عليها في المادة 121 أعلاه، حتى في حالة إعفائها من الضريبة على القيمة المضافة».

وتحدد المادة 123 سعر الرسم في مبلغ يتراوح بين 2 إلى 5 من رقم الأعمال دون احتساب الضريبة على القيمة المضافة.

صعوبات التطبيق

- رسم ذو مردودية ضعيفة
- النص غير واضح بخصوص أساس فرض هذا الرسم وتحديد الملزمين به (حالة المعشرين)

الملحق رقم 2: عناصر التحليل المتعلقة بقواعد التحصيل والمراقبة والجزاءات، على الصعيد الوطني والمحلي

أ. على الصعيد الوطني

مسطرة المراقبة الضريبية وتقديم الطعون المتعلقة بالضريبة

تتم مسطرة فحص الحسابات وفق الطريقة التالية: هناك مسطرتان لتصحيح الضرائب، المسطرة العادية والمسطرة السريعة. وتعد هذه الأخيرة مسطرة استثنائية لا تُطبق إلا في الحالات المنصوص عليها في المادة 221 من المدونة العامة للضرائب، لا سيما في حالة التفويت أو الانقطاع عن مزاوله النشاط أو التصفية القضائية لها. كما تتميز هذه المسطرة عن المسطرة العادية بإصدار الضرائب بعد تقديم الخاضع للضريبة للظعن أمام اللجان المختصة.

أما المسطرة العادية لتصحيح الضريبة، فتتم وفق الطريقة التالية :

- إشعار بالفحص :

لا يمكن أن يبدأ الفحص إلا بعد تبليغ إشعار بذلك إلى الخاضع للضريبة قبل التاريخ المحدد للشروع في عملية الفحص بخمسة عشر (15) يوما على الأقل. يجب الشروع في عملية الفحص خلال أجل لا يتجاوز خمسة (5) أيام عمل ابتداء من التاريخ المحدد لبداية عملية المراقبة.

تكون مسطرة التصحيح لاجية في حالة عدم تبليغ الإشعار بالفحص إلى المعنيين بالأمر داخل الأجل المنصوص عليه.

يجب على إدارة الضرائب أن تعمل على أن يكون الإشعار بالفحص مرفقا بميثاق الخاضع للضريبة الذي يذكر بالحقائق والواجبات في مجال المراقبة الجبائية، وإلا فإن مسطرة التصحيح تكون لاجية.

ويقوم أعوان إدارة الضرائب بتحرير محضر عند بداية عملية المراقبة يوقعه الطرفان وتسلم نسخة منه للملزم

- مدة الفحص: لا يمكن أن تستغرق عملية الفحص :

- أكثر من ثلاثة أشهر بالنسبة للمنشآت التي يعادل أو يقل مبلغ رقم معاملاتها المصرح به في حساب الحاصلات والتكاليف برسم السنوات المحاسبية الخاضعة للفحص عن خمسين (50) مليون درهم دون احتساب الضريبة على القيمة المضافة؛
- أكثر من ستة أشهر بالنسبة للمنشآت التي يفوق مبلغ رقم معاملاتها المصرح به في حساب الحاصلات والتكاليف برسم إحدى السنوات المحاسبية الخاضعة للفحص خمسون (50) مليون درهم دون احتساب الضريبة على القيمة المضافة.

- انتهاء الفحص:

يتعين على المفتش أن يشعر الخاضع للضريبة بتاريخ انتهاء عمليات الفحص بعين المكان.

إذا لم تسفر عملية الفحص عن أي قرار بتصحيح، يجب على إدارة الضرائب إخبار الخاضع للضريبة بهذا الأمر وفق الإجراءات المنصوص عليها في المادة 219 من المدونة العامة للضرائب.

- رسالة التبليغ الأولى: بعد إنهاء المراقبة الضريبية تبلغ إدارة الضرائب إلى الملزمين أسباب التصحيحات المزمع القيام بها. ويتعين أن تكون رسالة التبليغ مفصلة ومعللة وأن تسلم للمعني بالأمر وفق الإجراءات المنصوص عليها في المادة 219 من المدونة العامة للضرائب.

- الجواب على رسالة التبليغ الأولى :

يُضرب للمعنيين بالأمر أجل ثلاثين (30) يوما من تاريخ تسلم رسالة التبليغ الأولى لتقديم جوابهم.

- رسالة التبليغ الثانية :

تقوم إدارة الضرائب داخل أجل لا يتجاوز الستين (60) يوما الموالية لتاريخ تسلم جواب المعني بالأمر، أسباب رفضها الجزئي أو الكلي لملاحظته بشأن رسالة التبليغ الأولى

- الجواب على رسالة التبليغ الثانية:

تقديم طعن أمام اللجنة المحلية لتقدير الضريبة أو أمام اللجنة الوطنية للنظر في الطعون المتعلقة بالضريبة، حسب كل حالة، حيث نص قانون المالية لسنة 2016 على اللجوء إلى طريقة واحدة للطعن.

ملحوظة : مرحلة تقديم الطعن لدى إحدى اللجنتين المسماة في النص «مسطرة إدارية» يمكن أن تغير باسم «مرحلة تقديم الطعن أمام اللجان» تقديم الطعن أمام اللجنة المحلية لتقدير الضريبة :

تخص اللجان المحلية لتقدير الضريبة بالنظر في الحالات التالية :

- التصحيحات فيما يتعلق بالدخول المهنية المحددة حسب نظام الربح الجزافي والدخول والأرباح العقارية والدخول والأرباح الناشئة عن رؤوس الأموال المنقولة وواجبات التسجيل والتمبر؛

- فحص المحاسبة للملزمين الذين يقل رقم أعمالهم المصرح به في حساب الحاصلات والتكاليف، عن كل سنة محاسبية عن الفترة غير المتقدمة موضوع الفحص، عن عشرة (10) ملايين درهم.

يتسلم المفتش المطالبات الموجهة إلى اللجنة المحلية لتقدير الضريبة. وتحدد هذه المطالبات موضوع الخلاف وتتضمن عرضا للحجج المستند إليها .

يحدد أجل أقصاه ثلاثة (3) أشهر لتسليم اللجنة المحلية لتقدير الضريبة المطالبات والوثائق المتعلقة بإجراءات المسطرة التوجيهية من طرف الإدارة، ابتداء من تاريخ تبليغ الإدارة بالطعن المقدم من طرف الخاضع للضريبة أمام اللجنة المذكورة.

وفي حالة عدم توجيه المطالبات والوثائق السالفة الذكر داخل الأجل المضروب، لا يمكن أن تتجاوز أسس فرض الضريبة تلك التي تم الإقرار بها أو قبولها من لدن الخاضع للضريبة.

يجب أن تبت اللجنة في أجل اثني عشر شهرا .

وتبت اللجنة المحلية لتقدير الضريبة في النزاعات المعروضة على أنظارها ويجب عليها أن تصرح بعدم اختصاصها في المسائل التي ترى أنها تتعلق بتفسير نصوص تشريعية أو تنظيمية.

تضم اللجنة المحلية لتقدير الضريبة :

- قاضيا، رئيسا؛

- ممثلا لعامل العمالة أو الإقليم الواقع مقر اللجنة بدائرة اختصاصه؛

• رئيس المصلحة المحلية للضرائب أو ممثله الذي يقوم بمهمة الكاتب المقرر؛

• ممثلاً للملزمين يكون تابعا للفرع المهني الأكثر تمثيلاً للنشاط الذي يزاوله الطالب .

وإذا انصرم الأجل المشار إليه أعلاه ولم تتخذ اللجنة المحلية لتقدير الضريبة مقررهما، يشعر الكاتب المقرر الأطراف بذلك خلال الشهرين المواليين لانصرام أجل الإثني عشر شهرا (12).

وفي هذه الحالة، يحدد أجل أقصاه شهران لتسليم المطالبات والوثائق السالفة الذكر من طرف الإدارة للجنة الوطنية للنظر في الطعون المتعلقة بالضريبة، ابتداء من تاريخ تبليغ الإدارة برسالة الإشعار.

وفي حالة عدم توجيه المطالبات والوثائق السالفة الذكر للجنة الوطنية للنظر في الطعون المتعلقة بالضريبة داخل الأجل المضروب، لا يمكن أن تتجاوز أسس فرض الضريبة تلك التي تم الإقرار بها أو قبولها من طرف الخاضع للضريبة.

- تقديم الطعن لدى اللجنة الوطنية للنظر في الطعون المتعلقة بالضريبة:

ترفع إلى اللجنة الوطنية للنظر في الطعون المتعلقة بالضريبة الطعون المتعلقة:

• بفحص مجموع الوضعية الضريبية للملزمين المنصوص عليه في المادة 578 من المدونة العامة للضرائب، أيا كان مبلغ رقم الأعمال المصرح به؛

• بفحص المحاسبة للملزمين الذين يساوي أو يفوق رقم أعمالهم المصرح به في حساب الحاصلات والتكاليف، برسم إحدى السنوات المحاسبية موضوع الفحص، عشرة (10) ملايين درهم؛

• بالتصحيحات المتعلقة بأسس الضريبة التي تثير الإدارة بشأنها تعسفا في استعمال حق يخوله القانون كما هو مشار إليه في المادة 213 V من المدونة العامة للضرائب؛

• الطعون التي لم تصدر للجان المحلية لتقدير الضريبة داخل أجل اثني عشر شهرا مقررات في شأنها.

يقدم الخاضع للضريبة طعنه أمام اللجنة الوطنية للنظر في الطعون المتعلقة بالضريبة في صورة عريضة توجه إلى المفتش وتحدد موضوع الخلاف وتتضمن عرضا للحجج المستند إليها.

يحدد أجل أقصاه ثلاثة (3) أشهر لتسليم اللجنة الوطنية للنظر في الطعون المتعلقة بالضريبة المطالبات والوثائق المتعلقة بإجراءات المسطرة التوجيهية من طرف الإدارة ابتداء من تاريخ تبليغ الإدارة بالطعن المقدم من طرف الخاضع للضريبة أمام اللجنة المذكورة.

وفي حالة عدم توجيه العرائض والوثائق السالفة الذكر داخل الأجل المضروب، لا يمكن أن تتجاوز أسس فرض الضريبة تلك التي تم الإقرار بها أو قبولها من لدن الملزمين .

عندما ينصرم الأجل المشار إليه أعلاه ولم تتخذ اللجنة الوطنية للنظر في الطعون الضريبية مقررهما، لا يجوز إدخال أي تصحيح على إقرار الخاضع للضريبة أو على أساس فرض الضريبة المعتمد من لدن الإدارة في حالة فرض الضريبة بصورة تلقائية.

غير أنه، في حالة إعطاء الخاضع للضريبة موافقته الجزئية على الأسس المبلغه من لدن إدارة الضرائب أو في حالة عدم تقديمه لملاحظات على أسباب التصحيح المدخلة من طرف الإدارة، يكون الأساس المعتمد لإصدار الضرائب هو الأساس الناتج عن تلك الموافقة الجزئية وأسباب التصحيح المذكورة.

وتتضمن اللجنة الوطنية للنظر في الطعون المتعلقة بالضريبة :

- سبعة (7) قضاة منتامين إلى هيئة القضاء، يعينهم رئيس الحكومة باقتراح من وزير العدل؛
 - ثلاثون (30) موظفا يعينهم رئيس الحكومة باقتراح من وزير المالية، يكونون حاصلين على تأهيل في ميدان الضرائب أو في المحاسبة أو القانون أو الاقتصاد وأن تكون لهم على الأقل رتبة مفتش أو رتبة مدرجة في سلم من سلالم الأجور يعادل ذلك. ويلحق الموظفون المذكورون باللجنة؛
 - مائة (100) شخص من ميدان الأعمال يعينهم رئيس الحكومة لمدة ثلاث سنوات بصفتهم ممثلين للملزمين، بناء على اقتراح مشترك لكل من الوزراء المكلفين بالتجارة والصناعة والصناعة التقليدية والصيد البحري والوزير المكلف بالمالية. ويختار هؤلاء الممثلون من بين الأشخاص الطبيعيين أعضاء المنظمات المهنية الأكثر تمثيلا المزاولين نشاطا تجاريا أو صناعيا أو خدماتيا أو حرفيا أو في الصيد البحري والمدرجين في القوائم التي تقدمها المنظمات المذكورة وكل من رؤساء غرف التجارة والصناعة والخدمات وغرف الصناعة التقليدية وغرف الفلاحة وغرف الصيد البحري وذلك قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة للسنة التي تبتدئ خلالها مهام الأعضاء المعينين في حظيرة اللجنة الوطنية .
- وتتقسم اللجنة الوطنية للنظر في الطعون المتعلقة بالضريبة إلى سبع (7) لجان فرعية تتداول في القضايا المعروضة عليها. وتضم كل لجنة فرعية :
- قاض، رئيسا؛
 - موظفين اثنين يعينان بالقرعة من بين الموظفين الذين لم يقوموا ببحث الملف المعروض على اللجنة الفرعية للبت فيه؛
 - ممثلين للملزمين يختارهما رئيس اللجنة من بين الممثلين المشار إليهم أعلاه؛ كاتب مقرر يختاره رئيس اللجنة من غير الموظفين العضوين في اللجنة الفرعية لحضور اجتماعاتها دون صوت تقرير .
- تحرر قائمة الواجبات الإضافية بعد التبليغ بقرار اللجنة الوطنية للنظر في الطعون المتعلقة بالضريبة أو اللجنة المحلية لتقدير الضريبة

- اللجنة الاستشارية للنظر في الطعون المتعلقة بالتعسف في استعمال حق يخوله القانون (المادة 226 مكررة من المدونة العامة للضرائب)

تحدث لجنة استشارية دائمة متساوية الأعضاء تسمى « لجنة النظر في الطعون المتعلقة بالتعسف في استعمال حق يخوله القانون » ترفع إليها الطعون المتعلقة بالتصحيات المتعلقة بأسس الضريبة التي تثير الإدارة بشأنها تعسفا في استعمال حق يخوله القانون .

وتتضمن هذه اللجنة أعضاء يمثلون إدارة الضرائب وميدان الأعمال يعينون بنص تنظيمي يحدد كذلك التنظيم الإداري للجنة وكيفية تسييرها .

يتعين على الخاضع للضريبة أن يطلب تقديم طعنه أمام اللجنة في جوابه على رسالة التبليغ الأولى .

يجب على المفتش أن يحيل على اللجنة السالفة الذكر داخل أجل لا يتجاوز خمسة عشرة (15) يوما من تاريخ توصله بجواب الخاضع للضريبة على رسالة التبليغ المذكورة، طلب هذا الأخير مصحوبا بالوثائق المتعلقة بإجراءات المسطرة التوجيهية التي تمكن هذه اللجنة من البت .

ويجب على اللجنة السالفة الذكر أن تدلي برأيها الاستشاري حصريا حول التصحيحات المتعلقة بالتعسف في استعمال حق يخوله القانون، داخل أجل لا يتجاوز ثلاثين (15) يوما من تاريخ تسلم رسالة الإحالة التي بعثها المفتش لهذه اللجنة وأن تبلغ رأيها الاستشاري للمفتش وللملزمين داخل أجل لا يتجاوز ثلاثين (30) يوما من تاريخ إصدار رأيها.

يجب على المفتش أن يبلغ الخاضع للضريبة المعني بالأمر، برسالة التبليغ الثانية داخل أجل لا يتجاوز الستين (60) يوما الموالية لتاريخ تسلمه رأي اللجنة المذكورة.

وأخيراً، تتم مواصلة تطبيق مسطرة تصحيح الضرائب وفق الأحكام المنصوص عليها في المادتين 220 أو 221 من المدونة العامة للضرائب.

ملحوظة : تطبق أحكام هذه المادة على العمليات التي تشكل تعسفا في استعمال حق يخوله القانون المنجزة ابتداء من تاريخ نشر قانون المالية لسنة 2017 بالجريدة الرسمية وبصدور المرسوم التطبيقي ذي الصلة.

- الطعن في المقررات الصادرة عن اللجان المحلية لتقدير الضريبة وعن اللجنة الوطنية للنظر في الطعون المتعلقة بالضريبة أمام المحكمة الإدارية، حسب كل حالة

يجوز للإدارة وللملزم أن ينازعا عن طريق المحاكم في المقررات الصادرة عن اللجان المحلية لتقدير الضريبة وعن اللجنة الوطنية للنظر في الطعون المتعلقة بالضريبة وفي المقررات المتضمنة لتصريح اللجان المذكورة بعدم اختصاصها داخل أجل الستين (60) يوما الموالية لتاريخ تبليغ مقررات هذه اللجان. من جهة أخرى، إذا لم تجب الإدارة داخل أجل الثلاثة أشهر الموالية لتاريخ المطالبة، جاز كذلك للملزم الطالب رفع طلب إلى المحكمة المختصة داخل أجل الثلاثين (30) يوما الموالية لتاريخ انصرام أجل الجواب المشار إليه أعلاه.

ولا ينجم عن هذا الطعن وقف إجراءات المتابعة المتخذة لتحصيل الواجبات الصادرة. غير أنه يمكن للمعني بالأمر رفع دعوى قضائية مستعجلة من أجل التماس إيقاف المتابعة عن طريق حكم قضائي، وذلك في انتظار صدور حكم في الموضوع، شريطة توفير ضمانات كافية لتغطية الواجبات الصادرة (الضمانات البنكية...).الجزاءات

توزع الجزاءات الضريبية المطبقة بالمغرب على الشكل التالي :

- تطبق زيادات قدرها 5 و 15 و 20 في المائة بالنسبة للإقرار المتعلق بالحصيلة الخاضعة للضريبة وزائد القيمة والدخل العام والأرباح العقارية وأرباح رؤوس الأموال المنقولة ورقم الأعمال والرسم على عقود التأمين والعقود والاتفاقات في الحالات التالية :

5 في المائة :

✓ في حالة إيداع الإقرارات والعقود والاتفاقات داخل أجل لا يتجاوز ثلاثين (30) يوما من التأخير؛

✓ في حالة إيداع إقرار تصحيحي خارج الأجل يترتب عنه أداء واجبات تكميلية؛

✓ 15 في المائة في حالة الإدلاء بالإقرارات والعقود والاتفاقات بعد أجل ثلاثين (30) يوما المذكور؛

✓ 20 في المائة في حالة فرض الضريبة بصورة تلقائية في حالة عدم إيداع الإقرار الضريبي أو في حالة إيداع إقرار ناقص أو غير كاف.

✓ تطبق زيادات قدرها 5 و 15 و 20 في المائة إذا لم يقدم الملزم الإقرار بشأن المكافآت المخولة أو

المدفوعة للغير، أو عندما يودع الإقرار خارج الأجل؟

5 في المائة :

✓ في حالة إيداع الإقرار داخل أجل لا يتجاوز ثلاثين يوما (30) من التأخير؛

✓ في حالة إيداع إقرار تصحيحي خارج الأجل يترتب عنه أداء واجبات تكميلية.

✓ 15 في حالة الإدلاء بالإقرار السالف الذكر بعد انصرام أجل ثلاثين (30) يوما المذكور؛

✓ 20 في المائة في حالة عدم إيداع الإقرار الضريبي أو في حالة إيداع إقرار ناقص أو غير كاف.

وتحتسب هذه الزيادة على مبلغ المكافآت المخولة أو المدفوعة للغير. إذا أدلى الخاضع للضريبة بإقرار يشتمل على بيانات غير كاملة أو إذا كانت المبالغ المصرح بها أو المدفوعة غير كافية، فإن الزيادات السالفة الذكر تحتسب على المبالغ المعنية بالبيانات غير الكاملة أو على المبالغ الناقصة.

• يترتب عن أي إدلاء بإقرار ناقص أو بإقرار يتضمن عناصر غير متطابقة، تطبيق فإن الزيادات التالية :

5 في المائة :

✓ في حالة إيداع الإقرارات المنصوص عليها في المادتين 79 و 81 من المدونة العامة للضرائب داخل أجل لا يتجاوز ثلاثين (30) يوما من التأخير؛

✓ وفي حالة إيداع إقرار تصحيحي خارج الأجل يترتب عنه أداء واجبات تكميلية؛

✓ 15 في المائة في حالة الإدلاء بالإقرارات السالفة الذكر بعد انصرام أجل ثلاثين (30) يوما المذكور؛

✓ 20 في المائة في حالة عدم إيداع الإقرار الضريبي أو في حالة إيداع إقرار ناقص أو كاف.

تحتسب هذه الزيادة على مبلغ الضريبة المحجوزة أو التي كان من الواجب حجزها. ولا يمكن أن يقل مبلغ أي من الزيادات المنصوص عليها أعلاه عن خمسمائة (500) درهم .

• إذا تم إيداع الإقرار المتعلق بالضريبة على القيمة المضافة بعد انصرام الأجل ولكنه يتضمن ضريبة قابلة للاستئزال، وجب تخفيض هذه الضريبة بنسبة 15 في المائة.

• بخصوص الجزاءات المتعلقة بتحصيل الضريبة، تطبق ذعيرة نسبتها 10 في المائة وزيادة قدرها 5 في المائة عن الشهر الأول من التأخير و 0.50 في المائة عن كل شهر أو جزء شهر إضافي.

- في حالة الأداء المتأخر للضرائب والواجبات والرسوم :

في إطار ملائمة العقوبات لدرجة خطورة المخالفات المرتكبة، تم تعديل الجزاءات المترتبة على الأداء المتأخر للضرائب والواجبات والرسوم على النحو التالي (قانون المالية 2016) :

• تخفيض الذعيرة المطبقة عن الشهر الأول من التأخير 10 في المائة إلى 5 في المائة في حالة أداء الواجبات المستحقة داخل أجل لا يتعدى ثلاثين (30) يوما من التأخير؛

• رفع هذه الذعيرة من 10 إلى 20 في المائة في حالة عدم الأداء أو الأداء خارج الأجل لمبلغ الضريبة على القيمة المضافة المستحقة أو الواجبات المحجوزة في المنبع المشار إليها في المواد 110 و 111 و 116 و 117 و 156 و 160 من المدونة العامة للضرائب.

- بخصوص حق الاطلاع (ابتداء من سنة 2016)

في إطار السعي نحو تحسين الإطار المنظم لحق الاطلاع، نص قانون المالية لسنة 2016 على فرض غرامة تهديدية يومية قدرها خمسمائة (500) درهم في حدود خمسين ألف (50000) درهم على الأشخاص الذين لا يدلون بالمعلومات المطلوبة داخل الأجل والشروط المنصوص عليها في المادة 214 من المدونة العامة للضرائب.

- في حالة تصحيح أساس الضريبة (ابتداء من 2016)

في إطار ملائمة الجزاءات لدرجة خطورة المخالفات المرتكبة، ومن أجل تعزيز التدابير المتخذة لمكافحة التملص من أداء الضريبة، وسعيا لضمان الإنصاف في تطبيق الجزاءات، تضمنت مقتضيات المادة 186 من المدونة العامة للضرائب التدابير التالية: الرفع من الزيادة المطبقة عند تصحيح أساس الضريبة، من 15 في المائة إلى 30 في المائة بالنسبة للملزمين على القيمة المضافة وللخاضعين للإلزامية حجز الضريبة في المنبع المنصوص عليها في المواد 110 و 111 و 116 و 117 و 156 و 160 من المدونة العامة للضرائب.

• الرفع من هذه الزيادة من 15 في المائة إلى 20 في المائة في حالة تصحيح أساس الضريبة بالنسبة للملزمين الآخرين.

من جهة أخرى، وحرصا على وضوح المقتضيات، نصت المادة 186 أيضا على أنه إذا ثبت سوء نية الخاضع للضريبة، على إثر استعمال الأساليب المنصوص عليها في المادة 192 من المدونة العامة للضرائب، ترفع إلى 100 في المائة الزيادة المشار إليها. وتشمل هذه الأساليب :

- تسليم أو تقديم فواتير صورية؛
- تقديم تقييدات محاسبية مزيفة أو صورية؛
- بيع بدون فواتير بصفة متكررة؛
- إخفاء أو إتلاف وثائق المحاسبة المطلوبة قانونيا؛
- اختلاس مجموع أو بعض أصول الشركة أو الزيادة بصورة تدليسية في خصومها قصد افتعال اعسارها.

سن جزاءات مترتبة على المخالفات المتعلقة بالإقرار والأداء الإلكترونيين

من أجل مواكبة بالإقرار والأداء الإلكترونيين اللذين جرى تعميمهما سنة 2017، وبغية تفادي اختلاف تأويل الجزاءات الواجب تطبيقها، لا سيما في حالة إيداع الإقرار في صيغة ورقية بدل الإلكترونية و/أو الأداء المباشر لدى قابض الإدارة الضريبية عوض الأداء الإلكتروني، جرى سن عقوبة خاصة في حالة عدم احترام إلزامية الإقرار والأداء الإلكترونيين. إذ تطبق زيادة قدرها 1 في المائة على الواجبات المستحقة أو التي كان من الواجب فرضها في غياب الإعفاء. ولا يمكن أن يقل مبلغ الزيادة المذكورة عن ألف (1000) درهم.

ب. على الصعيد المحلي

1. مسطرة التحصيل

✓ طرق التحصيل

تستخلص الرسوم المستحقة لفائدة الجماعات المحلية :

- تلقائيا بناء على إقرارات الملزمين بالنسبة للرسوم الإقرارية أو عن طريق الدفع نقدا بالنسبة للحقوق النقدية؛
- بناء على أوامر الاستخلاص فردية أو جماعية يتم إصدارها بصفة منتظمة.

✓ الرسوم المستخلصة من طرف وكيل المداخل

يقوم وكيل المداخل الجماعي المعني باستخلاص الرسوم الإقرارية والحقوق النقدية.

✓ إصدار الأوامر بالاستخلاص

تصدر الأوامر بالاستخلاص وتذيل بصيغة التنفيذ من طرف :

- الوزير المكلف بالمالية أو الشخص المفوض من لدنه لهذا الغرض بالنسبة للرسم المهني ورسم السكن ورسم الخدمات الجماعية ؛
- الأمر بالصرف للجماعة المعنية أو أي شخص مفوض من لدنه لهذا الغرض بالنسبة للرسوم الأخرى المنصوص عليها في القانون المشار إليه .

✓ تحصيل الأوامر بالاستخلاص

ترسل الأوامر بالاستخلاص على الأقل خمسة عشر (15) يوما قبل تاريخ الشروع في التحصيل إلى المحاسب المكلف بالتحصيل الذي يتكلف بها ويضمن استخلاصها طبقا لأحكام قانون 47.06 والقانون رقم 15.97 بمثابة مدونة الديون العمومية.

✓ الاستحقاق

تستحق الرسوم المستخلصة عن طريق الجداول عند انصرام الشهر الثاني الموالي لشهر الشروع في تحصيلها. غير أنه تستحق فوراً الأوامر بالاستخلاص التي يتم إصدارها على سبيل التسوية فيما يتعلق بالرسوم المفروض تسديدها بناء على إقرار.

✓ التحصيل الجبري

تطبق أحكام القانون رقم 15.97 بمثابة مدونة تحصيل الديون العمومية لتحصيل الرسوم المنصوص عليها في قانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية.

2. الجزاءات

✓ الجزاءات المشتركة

- جزاءات عن عدم الإقرار أو وضع الإقرار خارج الأجل أو عن التصحيحات
- في حالة عدم إيداع الإقرار أو إيداعه خارج الأجل، تطبق على مبلغ الرسم المستحق زيادة قدرها 15 في المائة؛
- في حالة تصحيح أساس فرض الرسم المصرح به في الإقرار، تطبق زيادة 15 في المائة على مبلغ الواجبات المترتبة عن هذا التصحيح دون الإخلال بتطبيق الجزاءات المنصوص عليها في المادة 147 من القانون 47.06؛
- يتم إصدار تحصيل المبالغ التكميلية والجزاءات المشار إليها أعلاه عن طريق جداول.
- جزاءات عن عدم الإقرار بتفويت النشاط أو توقيفه أو نقله أو تغيير الشكل القانوني للمؤسسة

يتعرض المُلْزَم الذي لا يقوم بإيداع الإقرارات المنصوص عليها في المواد 16 و 48 و 68 و 75 و 87 من القانون رقم 47.06 داخل الأجل المحدد، لتطبيق زيادة قدرها 15 في المائة، تحتسب على مبلغ الرسم

المستحق أو الذي كان سيستحق في غياب كل إعفاء من الرسم أو تخفيض منه .

• جزاءات مخالفة الأحكام المتعلقة بحق لإطلاع والإدلاء بالوثائق المحاسبية

يعاقب على المخالفات المتعلقة بحق الإطلاع المنصوص عليه في المادة 151 من القانون 47.06 ويعدم لإدلاء بالوثائق المنصوص عليها في المادة 149 من القانون نفسه، بغرامة قدرها خمسمائة (500) درهم وبغرامة تهديدية قدرها مائة (100) درهم عن كل يوم تأخير في حدود ألف (1000) درهم، وذلك وفق الإجراءات والشروط المنصوص عليها في المادة 159 من القانون المشار إليه.

• جزاءات عن عدم الإدلاء بالرخص :

إذا امتنع الملزم عن تقديم التراخيص المسلمة إليه من طرف الإدارة عند كل عملية مراقبة رسم معين، توجه إليه رسالة تدعوه إلى الإدلاء بالرخص المذكورة داخل أجل خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تاريخ تسلمه الرسالة المذكورة. وفي حالة عدم إدلاء الملزم بالوثائق المطلوبة بعد انصرام الأجل المذكور، يفرض عليه الرسم بصفة تلقائية ودون سابق إعلام مع تطبيق غرامة قدرها خمسمائة (500) درهم.

• الجزاءات ذات الطبيعة المالية أو جنائية

بصرف النظر عن الجزاءات الجبائية المنصوص عليها في القانون رقم 47.06، يتعرض لغرامة تتراوح بين خمسة آلاف (5000) وخمسين ألف (50.000) درهم، كل شخص ثبت في حقه قصد الإفلات من إخضاعه للرسم أو التملص من دفعه أو الحصول على خصم منه أو استرداد مبالغ بغير حق، استعمال إحدى الوسائل التالية :

- تسليم أو تقديم فواتير صورية ؛
- تقديم تقييدات محاسبية مزيفة أو صورية ؛
- بيع بدون فواتير بصفة متكررة ؛
- إخفاء أو إتلاف الوثائق المحاسبية المطلوبة قانونا؛
- اختلاس مجموع أو بعض أصول الشركة أو الزيادة بصورة تدليسية في خصومها قصد افتعال إعسارها .

• جزاءات المساعدة على التملص من أداء الرسم

يتعرض لغرامة لا تقل عن ألف (1.000) درهم ولا تفوق 100 في المائة من مبلغ الرسم المتملص من أدائه، كل شخص ثبت أنه ساهم في أعمال تهدف إلى التملص من دفع الرسم أو ساعد الملزم أو أشار عليه بخصوص تنفيذ الأعمال المذكورة. ويتم إصدار مبلغ هذه الغرامة عن طريق الجدول.

✓ الجزاءات في مجال التحصيل

• الجزاءات عن الأداء المتأخر للرسم

تطبق ذعيرة قدرها 10 في المائة وزيادة قدرها 5 في المائة عن الشهر الأول من التأخير و0.50 في المائة عن كل شهر أو جزء شهر إضافي من مبلغ.

• الزيادات عن التأخير في حالة الأداء المتأخر للأوامر بالاستخلاص لتسوية الرسوم

استثناء من أحكام المادة 147 من القانون رقم 47.06، بالنسبة للرسوم الصادرة عن طريق الأمر بالاستخلاص لتسوية الرسم، تطبق فقط زيادة قدرها 0.50 في المائة عن كل شهر أو جزء من شهر إضافي عن التأخير ينصرم بين تاريخ وضع الأمر بالاستخلاص لتسوية الرسم موضع التنفيذ وتاريخ الأداء.

3. مساطر المراقبة والمنازعات

✓ مساطر المراقبة

بعد الإدلاء بجميع الإثباتات الضرورية وتقديم جميع الوثائق المحاسبية إلى المأمورين الملحقين التابعين للإدارة المنتدبين للقيام بالمراقبة الجبائية، تقوم الإدارة، طبقا للمادة 149 من القانون رقم 47.06، بمراقبة الإقرارات والوثائق المعتمدة لإصدار الرسوم التالية : الرسم على عمليات التجزئة، الرسم على محال بيع المشروبات، الرسم على الإقامة بالمؤسسات السياحية، الرسم على المياه المعدنية ومياه المائدة، الرسم على النقل العمومي للمسافرين، الرسم على استخراج مواد المقالع، الرسم على الخدمات المقدمة بالموانئ، الرسم على استغلال المناجم.

ويشار إلى أن لائحة الرسوم التي ينص القانون على كونها موضوع المراقبة تظل محدودة، وهو الأمر الذي يشير تساؤلات في حد ذاته.

ويجب على الملزمين الخاضعين للنظام الجزافي مسك سجل مرقم ومؤشر عليه من طرف مصلحة الوعاء يبرز، حسب الحالات، مبلغ المداخل الشهرية أو عناصر تصفية الرسم.

إذا لاحظت الإدارة ما يستوجب القيام بتصحيح أسس فرض الرسوم فإنها تبين أسباب التصحيح المزمع القيام به وطبيعته وتفاصيل مبلغه وتدعو الملزم إلى الإدلاء بملاحظاته خلال أجل الثلاثين (30) يوما الموالية لتاريخ تسلم رسالة التبليغ. وإذا رأت الإدارة أن ملاحظات الملزم لا تستند إلى أساس صحيح، وجب عليها أن تقوم خلال أجل لا يتجاوز ستين (60) يوما من تاريخ تسلم الجواب، بتبليغه أسباب رفضها، مع إخباره بأن هذا الأساس سيصير نهائيا إن لم يقدم طعنا في ذلك إلى اللجنة المحلية لتقدير الضريبة.

✓ المنازعات

طبقا للمادة 161 من القانون 47.06، يجب على الملزمين الذين ينازعون في مجموع أو بعض مبلغ الرسوم المفروضة عليهم أن يوجهوا مطالباتهم إلى الأمر بالصرف أو الشخص المفوض من لدنه لهذا الغرض :

- في حالة فرض الرسم عن طريق جداول أو أوامر بالاستخلاص خلال الستة (6) أشهر الموالية للشهر الذي توضع فيه موضع تحصيل؛

- في حالة أداء الرسم بصورة تلقائية خلال الستة (6) أشهر الموالية لانصرام الآجال القانونية للإقرارات.

بعد البحث الذي تقوم به المصلحة المختصة يتم البت في المطالبة من طرف :

- الوزير المكلف بالمالية أو الشخص المفوض من لدنه لهذا الغرض فيما يخص الرسم المهني ورسم السكن ورسم الخدمات الجماعية ؛

- الأمر بالصرف للجماعة المحلية أو الشخص المفوض من لدنه لهذا الغرض بالنسبة للرسوم الأخرى.

إذا لم يقبل الملزم المقرر الصادر عن لإدارة، جاز له أن يرفع الأمر إلى المحكمة المختصة داخل أجل

الثلاثين (30) يوما الموالية لتاريخ تبليغ المقرر المذكور.

✓ **المسطرة القضائية المطبقة على إثر مراقبة الضريبة يجوز للملزم أن ينازع قضائيا في الضرائب المفروضة على إثر المقررات الصادرة عن اللجنة الوطنية للنظر في الطعون المتعلقة بالضريبة والضرائب المفروضة تلقائيا من لدن الإدارة، بما في ذلك المتعلقة منها بالمسائل التي صرحت اللجنة المذكورة بشأنها بعدم الاختصاص، داخل أجل الستين (60) يوما.**

يمكن كذلك للإدارة أن ينازع عن طريق المحاكم داخل الأجل المنصوص عليه أعلاه في المقررات الصادرة عن اللجان المحلية لتقدير الضريبة أو عن اللجنة الوطنية للنظر في الطعون المتعلقة بالضريبة، سواء تعلقت هذه المقررات بمسائل قانونية أو واقعية.

بصرف النظر عن جميع المقتضيات المخالفة، تمثل مديرية الضرائب بكيفية صحيحة أمام القضاء، مطالبة كانت أو مطلوبا ضدها، بمدير الضرائب أو الشخص الذي يعينه لهذا الغرض والذي يمكنه، إن اقتضى الحال، توكيل محام. لا يمكن للنزاعات المتعلقة بتطبيق القانون الجبائي أن تكون موضوع تحكيم.

✓ **المسطرة القضائية المطبقة على إثر مطالبة**

إذا لم يقبل الخاضع للضريبة القرار الصادر عن الإدارة عقب بحث مطالبته، جاز له أن يرفع الأمر إلى المحكمة المختصة داخل أجل الثلاثين (30) يوما الموالية لتاريخ تبليغ القرار المذكور .

إذا لم تجب الإدارة داخل أجل الثلاثة (3) أشهر الموالية لتاريخ المطالبة، جاز كذلك للملزم الطالب رفع طلب إلى المحكمة المختصة داخل أجل الثلاثين (30) يوما الموالية لتاريخ انصرام أجل الجواب المشار إليه أعلاه .

✓ **المسطرة المتعلقة بتطبيق الجزاءات الجنائية على المخالفات الضريبية**

إن الشكاية الرامية إلى تطبيق الجزاءات المنصوص عليها في المادة 192 من المدونة العامة للضرائب، يجب أن يعرضها سلفا وزير المالية أو الشخص المفوض من لدنه لهذا الغرض على سبيل الاستشارة على لجنة للنظر في المخالفات الضريبية التي تنص عليها المادة 231 من المدونة العامة للضرائب، يرأسها قاض وتضم ممثلين اثنين لإدارة الضرائب وممثلين اثنين للملزمين يختاران من القوائم التي تقدمها المنظمات المهنية الأكثر تمثيلا . ويعين أعضاء هذه اللجنة بقرار للوزير الأول.

يجوز لوزير المالية أو الشخص المفوض من لدنه لهذا الغرض أن يحيل بعد استشارة اللجنة المذكورة

الشكاية الرامية إلى تطبيق الجزاءات الجنائية المنصوص عليها في المادة 192 إلى وكيل الملك

المختص التابع له مكان ارتكاب المخالفة .

✓ **يجب على وكيل الملك أن يحيل الشكاية إلى قاضي التحقيق**

الملحق رقم 3: جدول للمقارنة بين التوصيات الواردة في تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي لسنة 2012، والتوصيات المنبثقة عن المناظرة الوطنية حول الجبايات لسنة 2013، وقوانين المالية خلال الفترة من 2014 إلى 2018

ملحوظة: يقدم الجدول أدناه أهم المقترحات الضريبية المنصوص عليها في مختلف القوانين المالية الممتدة من 2014 إلى 2018. ومن أجل ضمان وضوح مضامينه، تم تقسيم الجدول إلى خمسة محاور فرعية موضوعاتية، لعرض التوصيات الصادرة عن المناظرة الوطنية حول الجبايات وتلك الواردة في تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، من جهة، والإجراءات الضريبية التي جاءت بها قوانين المالية المشار إليها، من جهة ثانية. وتشمل تلك المحاور الفرعية ما يلي: القواعد والمساطر وتبسيط الممارسات الضريبية

أ. أنواع الضرائب/ الاقتطاعات

ب. تدابير قطاعية

ج. تدابير اجتماعية

د. تدابير عرضانية/ ذات بعد عام

وبالإضافة إلى ذلك، تجدر الإشارة إلى أن توزيع المقترحات الضريبية حسب المحاور الفرعية المحددة تمّ وفق مقارنة تروم تيسير قراءتها واستيعابها. وبالتالي، فإن ترتيب تلك المقترحات ليس هو العنصر الرئيسي الذي يجب استخلاصه من هذا العمل، بل إن الغاية منه تكمن في الإحاطة بما تم القيام به خلال الفترة المعنية.

تذكير بالمنهجية المعتمدة: تقييم التقدم المحرز في تنفيذ توصيات المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، من أجل تحيين مضامينها الرئيسية، وفق تصنيف ثلاثي يميز بين : **التدابير المنجزة** (كلياً أو جزئياً)، **التدابير غير المنجزة**، أو التي تشكل تدبيراً يتناول الموضوع نفسه دون أن يكون مطابقاً لمضمون التوصية الأولية أو أنه يسير على النقيض من توجه وروح توصيات المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي.

[illegible]

141

المقتضيات الواردة في قوانين المالية خلال الفترة من 2014 إلى 2018					
2018	2017	2016	2015	2014	توصيات المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي
1. القانون والمسطر وتبسيط الإجراءات الضريبية					
- على مستوى الضريبة على الشركات، إقرار جمود اقتصادي عوض الجبوس الضريبي المعمول به، مع إعادة توزيع الأرباح والإسعار الحقيقية - تعديل حياز الضريبة لتشمل عمليات المساهمة في مخزون شركة معينة بمقدارات أو حقوق عينية عائلية تعود ملكيتها الخاصة لدافع للضرائب - الإلغاء من واجبات التسجيل بالنسبة للتخفي عن الأسهم أو حصص الشركات في ذات النسخ الاقتصادي	- إحداث نظام حياز الضريبة على الشركات بالنسبة للمعاملات تحويل أموال الاستثمار بين أعضاء مجموعة الشركات المكونة من شركة تدعى «الشركة الأم»، وتطبيق الواجب التام للتسجيل المحدد في القانون، عوض الواجب النسبي الذي كان ملغيا على تلك المعاملات - إقرار الحياز الضريبي على معاملات المساهمة بمقدارات في الملكية الخاصة في الأصول الثابتة بتحويل عمليات الإجراء المتعلق بتحويل عمليات تحويل النعمة المالية الضريبة والملاحقة لتخفيض أو إخفاء ذاتين قلادة شركة خاضعة للضريبة على الشركات - الإلغاء من الضريبة على الدخل برسم الأرباح المقرارية المحققة من طرف الأشخاص الذاتيين الذين يقومون بعملية المساهمة بفرض في ملكيتهم في الأصل الثابت لفئة التوظيف الجماعي العقاري - إقرار إلغاء من واجبات التسجيل - إلغاء العقود المتعلقة بالتغير العقاري على رأس المال والتغير المدخل على الأنظمة الأساسية أو أنظمة تسير هيئات التوظيف الجماعي العقاري - إلغاء الشركات الصناعية جديدة الإنشاء عملية الخمس سنوات المحاسبية الأقراري تخفيض دائم من الضريبة على الشركات قلادة الشركات التي تدخل سدادها إلى التورزمة - إجازة توزيع الإعانات والهبات على مدة عشر سنوات محاسبية في حالة تخفيض الإعانات المذكورة لاقتناء أراض من أجل إنجاز مشاريع استثمارية		- تعديل مدة الإلغاء والضريبة للضريبة على القيمة المضافة للضريبة على أموال الاستثمار المعملة على الدخل وعند الاستبراء من 24 شهرا إلى 36 شهرا ابتداء من تاريخ المشروع في النشاط - إقرار إلغاء من الضريبة على القيمة المضافة بالضريبة لتعديم المندرجة في إطار اتفاقيات الاستثمار التي تساوي أو تفوق 100 مليون درهم خلال 36 شهرا، والتي تجزئها مقاولات موجودة - تخفيض حصة الإلغاء من الضريبة على القيمة المضافة عند الاستبراء بالضريبة لمشاريع الاستثمار في إطار النظام الاتفاقي من ماليي (200) مليون درهم إلى ماليي (100) مليون درهم، - تعديل مدة الاستبراء من الامتياز المتعلقة بالمساهمة بالذمة المتعلقة بالضريبة بالذمة المتعلقة بالمساهمة بالذمة الضريبة لواء أو أكثر من الأشخاص الذاتيين في شركة خاضعة للضريبة على الشركات إلى غاية 31 جينير 2016	- إعفاء زائد القيمة المضافة من المساهمة في شركة قائمة مقيمة بالمغرب وخاصة للضريبة على الشركات	توصيات المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي
				وضع إطار جنائي قار	توصيات المتابعة حول الجبايات لسنة 2013
				- اعتماد تدابير تحفيزية جنائية لتعانة المقاولات المتوسطة والصغرى - وضع نظام جنائي يتكامل مع القدرة التمويلية للمقاولات	توصيات المتابعة حول الجبايات لسنة 2013
				ضمضان مروونة الاقتصاد	المحاور

143

144

من أجل نظام جبائي يشكل دعامة أساسية لبناء النموذج التنموي الجديد

- إبرامية تضمين القوانين المتعلقة للبناء الذين يزارون نشاطا مهنيا لهم - التعريف الموجه للمقاروة - وجوب التفرع على برنامج معلوماتي للمؤدق، الإقرار بالتبني لتجدها الإقرار علينا - لالتزامات المخصص عليها هي المقررات III و IV من المادة 145 من المادوة العامة للمحاسب	- تعزيز السلطة التقديرية - الادارة من خلال سن تدبير يمكن من محاربة العمليات التي تشكل تمسكا في استعمال حق يجره القانون - سن جزاءات مرتبة من عدم الاعاقلة خلال غير سنوات بالواتاق المحاسبية او نسخ منها	- احداث استثناء قاعدة - التنازل استثناء الادارة من الوسائل الضرورية التقنية - بمحاربة التمسك والتعريب الضريبيين، لا سيما من خلال تدعيم الترساة القانونية - تحديد التعريف التي يمكن خصومها والتي يمكن ادائها - تعدا هي سقف 10000 درهم عن كل يوم ومن كل مورد - إبرامية استعمال الخاضع القانوني، بالخاص، العلمي، لموضوع وثيقة الخاضع - من مسطرة للمراقبة تمكن من الادلاء التفاضلي بالقرار تصحيحي	- ارساء سياسة ابداعية محاربة النموذج المؤثر المؤثرة، وذلك عبر احداث نظام تقاطعات المتطلبات بين المصيرجين (الذي اسمر القاترة، والذي يقع عليه الاداء) - وخصوصا في مجال البناء والاعمال العمومية، ويمكن ان يكون هذا التفرع من المرافقة موضوعا لعقد مع الخواص، يمكن ان يشمل ايضا جميع العمليات. - مقابلية المستودعين بإقامة الدليل على صحة ارقام معاملاتهم، وذلك بتقديم قوائم تتضمن ارقام التعريبي للتجارة والمعاملات التي باعوها سلمهم، وفي حال عدم كفاية الموضح او غايه، يتم التوقف الموقت لإمكانية الاستيراد بالنسبة إلى العامل الاقتصادي المعني. - التوفر على مقاربة لمراقبة حسب المعون، من أجل تقليد النموذج بالنظم الذي يتجم من عمليات المرافقة العامة على الاستهداف. - مقاربة سجلات الجمارك والضرائب ومكتب المصروف من أجل مكافحة التهربات والتاقتصة لدى الجمارك عن السلع المستوردة، وخصوصا عبر مراقبة قوانين الاستيراد عبر تحويل العمليات. - دعم فرق التفتيش والمراقبة التابعة للمديرية العامة للضرائب، وتزويدها بالوسائل المعلوماتية المتكاملة. - احدات مديرية لإمراج التنازل غير المهيكل داخل وزارة المالية، يكون دورها مواكبة الشركات التي تفتكر الدخول في نطاق القطاع المهيكل، والتفراج إجراءات التخليص وتأمين تتبع عمليات المرافقة والجزاءات، التفتكر في جعل المتطلبات التي هي في طور البداية لا تؤدي إلا المساهمة المتعاقلة بالاجور، وذلك تشجيعا لعمليات الإقرار. - تنظيم قطاع التوزيع والقرار ضرر طلب عليه، وخصوصا على تجار الجملة ومستوردي السلع الجاهزة. - وضع جدول للكلية مع المتهربين الضريبيين يتلخص السلع المستوردة بكميات كبيرة، بما يمكن من الرصد السريع للمتخلفين الضريبيين، لوقفهم تحت المرافقة (سعر مرجعي وليس سعر الكلفة)	المشغ والقطاع الضريبي غير لا سيما من حالات وسواق	محاربة المشغ والتهريب الضريبي والقطاع غير المهيكل
---	--	---	---	---	--

ب أنواع الضرائب / الاقتطاعات					
الضريبة على الدخل	- بنية المداخيل - الحياثية - تخفيف العبء الضريبي وعائلته قواعد الوعاء -	- مقايضة حصص الضريبة على الدخل مع نسب الترخيم، حفاظا على القدرة الشرائية للمنفعة المتوسطة. - توسيع دائرة التخفيض من الاقتطاعات حسب الأشخاص المعاملين لتشمل الوصول والأقارب (الأخوة والأخوات) المعاملين، ودلما في حدود ستة أشخاص. - رفع حصة التخفيض لكل شخص معال من 30 إلى 60 درهما.	- رفع الحد الأدنى للمساهمة الضريبة على الدخل - إبقاء الآخر الإجمالي الشهري الذي لا يتجاوز 10,000 درهم من الضريبة عن الدخل.	- إبقاء نظام خصم الحد الأدنى للضريبة على الدخل برسم الدخول الشهية والعلاجية	
	- تشجيع أصحاب العون الحرة على أداء الضريبة على الدخل، وذلك عبر اعتماد نظام يتيح الاستفادة من منحة مالية إضافية يتم احتسابها على أساس الدخل الخاص للضريبة (20 بالمائة من مجموع الدخل الخاص للضريبة المصوح به، في حدود مبلغ الضريبة على الدخل الموقوفة).	- توحيد أساس احتساب الضرائب الاجتماعية والحياثية وخصومها الضريبة على الدخل)، مما يتيح تفادي تعدد القواعد بالنسبة إلى عمليات العمالة، ويخلق تحفيزا أقوى على الإقرار، وخصومها ما يتعلق منه بالتقاعد .			

147

148

149

الأخبار/التقاع	جانية المجموعات	التقابل من الأكر الجاني على عمليات إعادة هيكلة الشبج الاقتصادى؛ الامساج؛ جانية المجموعات (ممتلكات) انكلمة؛ الجانية؛ إعادة هيكلة واجات التسجيل على عمليات تحويل الحقوق الا اجتماعية	مراجعة النظام الجاني الخاص بالمجموعات، بما يسهل تجميع الأنشطة وضخ رؤس أموال في نشاط معين والفصل بين الأنشطة. الربط، بالنسبة إلى المجموعات، بين إمكانية الاستقالة من النظام الجاني الخاص بالمجموعات كما هو مفتح الملء، وبين ضرورة أداء المسؤولية على الشركات من الأنشطة المعصمة، علما أن النتائج الحاسرة لا يتم تحميلها بل تحتفظ في الخزان المائولى الذي تسجل فيه إمكانية التا جيل كما هو جارية العمل حاليا .	إعادة توزيع نسبة التخصيص الجرافى المعلق على المعاشات والإيرادات العمرية	فرض الضريبة على التسيقات المعلقة فى إطار عقود تأمين التقاعد رفع سعر خصم أقساط عقود تأمين التقاعد، أى 50 فى المائة بالنسبة للأجراء و 10 فى المائة بالنسبة للتأمين يحصلون على دخول أخرى تحديد ورفع سعر خصم الأقساط أو الاشتراكات المتعلقة بعقود تأمين التقاعد اعتماد مقارنة كدرجية على مستوى نسبة الخصم المتعلقة على المبلغ الخام لمعاشى التقاعد؛ 40 و 50 فى المائة	تطبيق النظام الجاني الخاص بشكل دائم على عمليات الامساج الشركات واقسامها نقل العجز الضريبي المشترك للشركات الامساجية فى إطار عملية الامساج أو القسام إلزام الشركات الامساجية أو المشتركات من عملية الامساج أو القسامية المتعددة برازد القيمة على عناصر الأصول غير القابلة للاهلاكات التي تم تحويلها إليها بناء على عملية الامساج أو القسام انقسام بعض النطر من نتيجة المسمة المانية ملح الشركات الامساجية إيكارية ترحيل خصم عزوها المعطاة للاحتلاكات المدرجة فى الحسابية الحسابية العوازية	توضيح الإطار الضريبي المعلق على عمليات تحويل الاشتراكات أو الأقساط المتعلقة بعقود تأمين التقاعد، التكميلي من مؤسسة إلى أخرى
-----------------------	------------------------	---	--	--	---	---	--

[illegible]

152

هـ. تدابير عرضانية/ ذات بعد عام

الملحق رقم 4: ملخص يتناول مفهوم الإنصاف الضريبي

العلاقة بين الإنصاف ومبدأي المساواة والمساهمة في الضريبة على قدر الاستطاعة

لقد تم جعل العدالة الضريبية مبدأً أساسياً، جرى ترسيخه في مضمين دستور المملكة. وهكذا، ينص الفصلان 39 و 40 على مبدأي المساهمة قدر الاستطاعة والتضامن. كما يؤكد الفصل 162 على إشاعة مبادئ العدل والإنصاف في سياق العلاقات بين الإدارة والمرتكبين. وأخيراً، ينص الفصل 166 على مبدأ الشفافية والإنصاف في العلاقات الاقتصادية، خاصة من خلال التصدي للممارسات المنافية للمنافسة والممارسات التجارية غير المشروعة.

الإنصاف والمساواة أمام الضريبة

إذا كان مبدأ المساواة في تحمل التكاليف العمومية مظهراً من مظاهر الإنصاف، فهذا يعني أن المواطنين والمواطنات سواسية أمام القانون الجبائي. ومن هذا المنطلق، يجب ألا يستفيد المرء، من أي معاملة تفضيلية، سواء تعلق الأمر بإعفاء أو امتياز ضريبي، غير متاحة لباقي الأفراد الذين يوجدون في نفس وضعيته. وفي هذا الصدد، يتعين على كل مواطن مغربي أن يساهم، وفق منطق للإنصاف، في تحمل العبء الضريبي. وهذه المساواة أمام الضريبة نابعة من المساواة أمام القانون المنصوص عليها في الفصل 6 من دستور المملكة.

الإنصاف والقدرة على المساهمة في تحمل التكاليف

يرتبط الإنصاف الضريبي أيضاً بمبدأ آخر يتعلق بالقدرة على المساهمة في تحمل التكاليف. ومع ذلك، من الصعب، من خلال الأشطر التي يتضمنها الجدول التدريجي لفرض الضريبة، الادعاء بأن أسعار الضريبة التي يُفترض أن تضمن الإنصاف تتسم بالموضوعية وبالقدر الكافي من النجاعة. وعلاوة على ذلك، فإن المؤشر المتعلق بتكلفة المعيشة، والذي يختلف اختلافاً كبيراً بين جهات المملكة، يلقي بثقله أيضاً على هذه القدرة على المساهمة.

الإنصاف وفعالية النظام الجبائي

يمكن دراسة عدة جوانب في إطار هذا المحور، من بينها ما يتعلق بـ (أ) التدبير الإداري (اختصاص أعوان الإدارة، والسرعة في معالجة طلبات الملتزمين، وما إلى ذلك)؛ (ب) أو التطبيق السليم للقواعد الضريبية (الحياد، حسن تأويل النصوص، وغير ذلك).

وفي كثير من الأحيان، يتم الاحتجاج بالإنصاف عندما يتعلق الأمر بتقييم مدى صرامة القانون إزاء غياب روح المواطنة الضريبية أو التهرب الضريبي. ولا شك أن دفع الضرائب من قبل جميع الملتزمين بدفعها يعد عاملاً أساسياً في إعمال مبدأ الإنصاف. ومن ناحية أخرى، فإن الغش الضريبي الذي لا يواجه بالعقاب المناسب يخلق شعوراً بالظلم في أوساط الملتزمين «ذوي النوايا الحسنة».

الإنصاف والنجاعة

بما أن النظام الجبائي يتضمن إجراءات تحفيزية، فإن ذلك يفتح المجال أمام احتمال حدوث اختلالات في الممارسات الاقتصادية (الادخار والاستثمار والاستهلاك والعرض في مجال الشغل) على المديين القصير والطويل. وينبغي أن يعمل النظام الجبائي على أن يقلص ما أمكن مظاهر التمييز لفائدة أو ضد خيار اقتصادي معين، ما لم تكن هناك انعكاسات سلبية واضحة.

الملحق رقم 5: لائحة أعضاء اللجنة الدائمة المكلفة بالقضايا الاقتصادية والمشاريع الاستراتيجية

فئة الخبراء

السيد أحمد رحو
السيد أمين منير العلوي
السيد فؤاد ابن الصديق
السيدة خالدة عزبان بلقاضي
السيد محمد البشير الراشدي السيد طارق أجزول

فئة النقابات

السيد علال بلعربي
السيدة لطيفة بنواكريم
السيد محمد علوي
السيدة نجاه سيمو

فئة المنظمات والجمعيات المهنية

السيد عبد الكريم فوطاط
السيد أحمد أبوح
السيد عبد الله دكيك
السيد أحمد أوعياش
السيد علي غنام
السيد أمين برادة سني
السيدة مريم بنصالح شقرون
السيد محمد فيكرات
السيد منصف الزباني
السيد منصف كتاني
السيد العربي بلعربي

فئة الهيئات والجمعيات النشيطة في مجالات الاقتصاد الاجتماعي والعمل الجماعي

السيدة كريمة مكيكة

السيد محمد مستغفر

السيد طارق السجلماسي

فئة الأعضاء المعينون بالصفة

السيد أحمد الحليمي

السيد لطفي بوجندار

