



DIRECTION GÉNÉRALE DES IMPÔTS

De la politique fiscale à la gouvernance fiscale

par Nouredine BENSOUDA,
Directeur Général des Impôts

Dîner-débat de la Vie Economique

4 février 2010

Mesdames et Messieurs,

Aujourd'hui, à travers le monde on parle de plus en plus de bonne gouvernance et dans des champs d'intervention très variés. L'impôt n'est pas en reste et la bonne gouvernance fiscale remplace, dans la terminologie des experts, celle de la politique fiscale.

En fait, la recherche d'une bonne gouvernance fiscale consiste à apporter des améliorations à trois stades du processus fiscal :

- celui de la définition des choix fiscaux en introduisant plus de transparence dans la prise de décision (concertation avec les opérateurs...);
- celui de la discussion parlementaire en fournissant aux représentants de la nation l'information nécessaire (rapport sur les dépenses fiscales à titre d'exemple...);
- celui de l'application de la loi avec la modernisation de la gestion de l'impôt (guichet unique, téléservices, gestion de proximité....).

La loi de finances pour 2010 s'est inscrite dans cette dynamique avec notamment deux mesures clés : la disposition concernant le logement social et celle relative aux opérations de fusion et de scission qui ont fait l'objet d'une large concertation avec les opérateurs concernés.

Cette loi de finances a apporté d'autres dispositions importantes et qui ont trait à la poursuite de la réforme de l'impôt sur le revenu et de la taxe sur la valeur ajoutée et à la modernisation et à la simplification de notre système fiscal.

I- Volet social

La loi de finances 2010 a consacré l'objectif d'équité en prévoyant plusieurs mesures en faveur des ménages et a illustré la volonté des pouvoirs publics d'encourager l'accès à la propriété pour les catégories défavorisées.

1- Le logement social

Le dispositif prévoyant des avantages au profit des promoteurs immobiliers construisant des logements sociaux existait déjà, mais il devait être amélioré dans la mesure où il ne répondait pas tout à fait aux objectifs qui lui étaient assignés.

Les nouvelles dispositions visent aussi bien la solvabilité de la demande que le soutien de l'offre et prévoit des avantages accordés aux acquéreurs et aux promoteurs.

Avantage accordé aux acquéreurs

L'Etat va accorder une subvention directe aux citoyens acquérant un logement économique, en prenant en charge le montant de la TVA que leur aura facturé le promoteur immobilier.

Cette TVA indiquée dans le compromis de vente, sera versée par le receveur de l'administration fiscale au notaire au moyen d'un ordre de paiement.

Pour éviter la spéculation, les acquéreurs devront s'engager à occuper leur logement à titre d'habitation principale pendant au moins 4 ans.

En outre, pour répondre aux critères de qualité, le prix du logement social a été relevé à 250.000 DH H.T et la superficie devra varier entre 50 m² et 100 m².

Avantages octroyés aux promoteurs immobiliers

Les promoteurs immobiliers qui s'engagent à réaliser un programme de construction d'au moins 500 logements sociaux, sur une période n'excédant pas 5 ans, à compter de la date de délivrance de la première autorisation de construire, bénéficient de l'exonération des impôts, droits et taxes suivants :

- L'impôt sur les sociétés ou l'impôt sur le revenu ;
- Les droits d'enregistrement et de timbre ;
- La taxe professionnelle et la taxe sur les terrains urbains non bâtis perçues en faveur des collectivités locales ;
- Les droits de conservation foncière ;
- La taxe spéciale sur le ciment.

Ces exonérations sont accordées aux promoteurs qui signent une convention avec l'État durant la période allant du 1er janvier 2010 jusqu'au 31 décembre 2020.

A ce titre, il faut signaler que, grâce à la réduction du nombre de logements devant être construits, la disposition s'adresse aussi bien aux grandes entreprises qu'aux PME.

2- Baisse du barème de l'impôt sur le revenu

En dépit du contexte actuel, le barème de l'IR a été réduit pour donner du pouvoir d'achat et dynamiser le marché en relançant la consommation.

Cette mesure a un double avantage : améliorer le revenu disponible des salariés et permettre par voie de conséquence, aux PME notamment, de ne pas supporter les augmentations de salaire demandées par leurs employés.

Nous pouvons ainsi considérer que l'accroissement du pouvoir d'achat des ménages permet de concilier efficacité et équité.

La loi de finances pour l'année budgétaire 2010 a réaménagé le barème de l'impôt sur le revenu en procédant :

- au relèvement du seuil exonéré de 28 000 à 30 000 DH ;
- à la modification de toutes les tranches intermédiaires et des taux correspondants ;
- à la réduction du taux marginal d'imposition de 40% à 38%, applicable aux tranches supérieures à 180 000 DH ;

Il faut savoir qu'en plus du gain résultant de la baisse du barème, les salariés vont profiter d'une amélioration de leur revenu disponible grâce au relèvement du plafond de l'abattement pour frais professionnels de 28 000 DH à 30 000 DH.

A titre de rappel, le barème appliqué jusqu'au 31 décembre 2009 était le suivant :

Tranche de revenu (en DH)	Taux
0 à 28 000	0%
28 001 à 40 000	12%
40 001 à 50 000	24%
50 001 à 60 000	34%
60 001 à 150 000	38%
Au delà de 150 000	40%

Le barème applicable aux revenus acquis à compter du 1er janvier 2010 s'établit de la manière suivante :

Tranches de revenu (en DH)	Taux
0 à 30 000	0%
30 001 à 50 000	10%
50 001 à 60 000	20%
60 001 à 80 000	30%
80 001 à 180 000	34%
Au-delà de 180 000	38%

3- Relèvement du seuil exonéré en matière de profits de cession des valeurs mobilières

Dans le même esprit, le plafond de cessions des titres ouvrant droit à l'exonération du profit en matière de capitaux mobiliers a été aligné sur la tranche exonérée du barème de l'IR et donc fixé à 30 000 DH.

4- Avantage accordé lors de l'acquisition d'un logement destiné à l'habitation principale par voie de Mourabaha

A compter du 1^{er} Janvier 2010, le contribuable ayant conclu un contrat par voie de « Mourabaha », en vue d'acquérir un logement destiné à son habitation principale peut bénéficier de:

- la déduction de la rémunération convenue d'avance avec sa banque, dans la limite de 10%, de son revenu global imposable ;
- la déduction de son revenu salarial, du coût d'acquisition et de la rémunération convenue d'avance pour l'acquisition d'un logement social destiné à son habitation principale.

Cette disposition constitue un avantage pour les personnes qui ont une préférence pour les produits alternatifs et consacre également le principe de neutralité fiscale, en réservant, en matière de TVA, le même traitement qu'il s'agisse d'un financement par crédit classique ou par contrat "Mourabaha".

En matière de droits d'enregistrement, la neutralité est totale en ce sens qu'un même traitement fiscal est applicable, quelque soit le mode de financement : crédit classique, leasing ou Mourabaha.

II- Volet économique

Le Gouvernement a privilégié trois mesures essentielles :

1- Mesure en faveur de la restructuration des entreprises :

En vue d'encourager les opérations de restructuration et de concentration des sociétés et afin d'améliorer leur compétitivité pour faire face à la concurrence internationale, un régime fiscal transitoire a été institué en faveur des opérations de fusion et de scission réalisées pendant une durée de trois années, à partir du 1^{er} janvier 2010.

Ce nouveau régime s'applique aux sociétés passibles de l'impôt sur les sociétés (sociétés anonymes, sociétés à responsabilité limitée, sociétés en commandite par actions, établissements publics, fonds) ou sur option (sociétés en nom collectif, sociétés en commandite simple ne comprenant que des personnes physiques, sociétés en participation).

Le nouveau régime a amélioré le dispositif en vigueur en introduisant les avantages suivants :

- **exonération de la prime de fusion ou de scission** (plus-value) réalisée par la société absorbante et correspondant à ses titres de participation dans la société absorbée (actions ou parts sociales) **au lieu d'une imposition immédiate** ;
- **étalement de l'imposition des plus-values nettes réalisées sur l'apport des éléments amortissables** à la société absorbante sur la durée d'amortissement chez cette dernière **au lieu de l'étalement sur une période maximale de 10 ans** ;
- **sursis d'imposition des plus-values latentes réalisées sur l'apport, à la société absorbante, des titres de participation** détenus par la société absorbée dans d'autres sociétés, jusqu'à la cession ou le retrait de ces titres par la société absorbante **au lieu de l'étalement sur une période maximale de 10 ans** ;
- **sursis d'imposition pour les plus-values latentes résultant de l'échange de titres** détenus par les personnes physiques ou morales, dans la société absorbée par des titres de la société absorbante, jusqu'à leur retrait ou cession ultérieure, au lieu de l'imposition immédiate ;
- **extension de ce nouveau régime particulier de fusion aux opérations de scissions totales.**

Ce régime de faveur est assorti de conditions, notamment :

- la non déductibilité des **provisions** pour dépréciation pendant toute la durée de leur détention, des titres apportés par la société absorbée à la société absorbante ;
- le désistement de la société absorbante du droit au **report de ses déficits cumulés** figurant dans la déclaration fiscale du dernier exercice précédant la fusion ou la scission.

2- Apport du patrimoine professionnel d'une ou plusieurs personnes physiques à une société passible de l'impôt sur les sociétés

Pour permettre aux personnes physiques exerçant à titre individuel, en société de fait ou dans l'indivision d'assurer la pérennité de leur activité professionnelle, en facilitant sa transmission, la loi de finances a prévu une disposition temporaire qui leur permet d'adapter leur structure juridique.

Ainsi, l'apport de leur patrimoine professionnel à une société anonyme ou à responsabilité limitée créée à cet effet, leur permet de bénéficier :

- de l'exonération de l'impôt sur le revenu des personnes physiques au titre de la plus-value nette réalisée à la suite de l'apport de l'ensemble des éléments de l'actif et du passif de leur entreprise à une société à responsabilité limitée ou à une société anonyme, à condition que cet apport soit effectué entre le 1er janvier et le 31 décembre 2010 ;
- de l'application d'un droit d'enregistrement fixe de 1.000 DH à l'apport du patrimoine professionnel au lieu du droit proportionnel de 1% et des droits de mutation de 3% ou de 6%, selon la nature du bien apporté (immeuble, fonds de commerce, etc.) en cas de prise en charge du passif.

3- Mesure en faveur des sociétés dont les titres sont introduits en bourse

Dans le même ordre d'idées, la réduction temporaire de l'impôt sur les sociétés au profit des sociétés dont les titres sont introduits en bourse par ouverture ou augmentation de capital été prorogée pour une durée de trois années supplémentaires, à partir du 1er janvier 2010.

A titre de rappel, les taux de la réduction accordée sont de :

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

- 50% pour les sociétés qui introduisent leurs titres de capital en bourse avec une augmentation d'au moins 20% de leur capital, avec abandon du droit préférentiel de souscription. Ces titres sont destinés à être diffusés dans le public concomitamment à l'introduction en bourse des dites sociétés.

4 - Application du taux de 20% aux profits résultant de la cession des actions non cotées et autres titres de capital et le maintien du taux de 15% pour les profits résultant de la cession des actions cotées

En 2008, lors de la discussion du projet de loi de finances, un amendement avait été déposé pour réduire le taux d'imposition applicable aux profits nets résultant de la cession d'actions et autres titres de capital de 20% à 15%, sans préciser que ce dernier taux ne devait s'appliquer qu'aux profits résultant des cessions d'actions cotées en bourse.

Cet amendement voulu et adopté par le législateur en vue de dynamiser la bourse a été par erreur étendu aux actions non cotées. La loi de finances pour 2010 a apporté une correction en soumettant les plus-values de cessions d'actions non cotées au taux de 20%.

5- Régime fiscal applicable aux cessions d'actions en matière de Droits d'Enregistrement

Les cessions d'actions des sociétés (société anonyme et société en commandite par actions), n'étaient pas obligatoirement soumises à cette formalité de l'enregistrement lorsqu'elles étaient transmissibles selon les formes commerciales, c'est-à-dire à la bourse des valeurs ou par leur simple remise de la main à la main, par bulletin de transfert ou tout autre acte sous seing privé.

Toutefois, à compter du 1er janvier 2010, toutes les conventions portant cession d'actions des sociétés non cotées en bourse sont soumises obligatoirement à l'enregistrement, qu'elles soient verbales ou écrites et quelle que soit la forme de l'acte qui les constate, sous seing privé ou authentique (notarié, adoulaire, hébraïque, judiciaire ou extrajudiciaire).

Par ailleurs, en vue d'encourager les opérations à la bourse des valeurs, les cessions d'actions des sociétés cotées en bourse demeurent hors champ d'application des droits d'enregistrement lorsqu'elles ne sont pas constatées dans un acte écrit.

Cependant, les cessions d'actions des sociétés cotées en bourse deviennent obligatoirement soumises à l'enregistrement lorsqu'un acte sous seing privé ou authentique est établi pour constater ces cessions.

III- Poursuite de la réforme de la TVA

1 - L'uniformisation du traitement fiscal des opérations bancaires

Les opérations de crédit effectuées par les organismes financiers spécialisés tels que le CIH, le Crédit Agricole et les Banques Populaires, ont connu des régimes fiscaux spécifiques qui ont évolué au fil des lois de finances.

La loi de finances pour l'année 2010 a amélioré la rédaction des dispositions concernant les opérations réalisées par les différents établissements de crédit, qui sont actuellement passibles de la TVA au taux de 10%, y compris les opérations réalisées par le Fonds d'Équipement Communal avec les collectivités locales.

2- Application du taux réduit de 10% aux produits pétroliers

Avant l'entrée en vigueur de la loi de finances pour l'année budgétaire 2010, le gaz de pétrole et autres hydrocarbures gazeux, ainsi que les huiles de pétrole ou de schistes brutes ou raffinées étaient soumis à la T.V.A. au taux réduit de 7%.

Dans le cadre de la réforme de la T.V.A. visant la réduction du nombre de taux, les dispositions de la loi de finances précitée ont prévu l'application du taux réduit de 10% avec droit à déduction aux produits pétroliers.

3 Exonération des métaux de récupération

La loi de finances pour l'année budgétaire 2009 avait exclu les sociétés exportatrices de métaux de récupération du droit au remboursement en matière de T.V.A., afin de freiner l'exportation de ces métaux nécessaires à l'industrie locale.

Néanmoins, dans la pratique, il a été constaté l'existence d'une concurrence déloyale sur le marché, du fait que :

- les sociétés agissant dans l'informel s'approvisionnent sans paiement de T.V.A.;
- les sociétés structurées achètent les métaux de récupération auprès des revendeurs qui leur facturent la T.V.A., sans pour autant qu'ils accomplissent leurs obligations déclaratives.

Pour remédier à cette situation et s'aligner sur la pratique internationale et à l'instar de la 6^{ème} directive européenne, la loi de finances pour l'année budgétaire 2010 a institué l'exonération de la T.V.A. sans droit à déduction des métaux de récupération.

4- Exonération des polymères

Afin d'encourager l'utilisation des produits servant à économiser les eaux d'irrigation, la loi de finances 2010 a prévu l'exonération à l'intérieur et à l'importation des polymères liquides, pâteux ou sous des formes solides, utilisés dans la rétention de l'eau dans les sols.

IV- Mesures de modernisation et de simplification

1- Incitations fiscales à la télédéclaration et réaménagement de l'échéancier en matière de TVA

Dans le but d'assurer un service de qualité aux contribuables et d'encourager les télédéclarations et télépaiements, la loi de finances pour l'année 2010 a réaménagé l'échéancier fiscal comme suit :

- avant le 20 de chaque mois pour les déclarations mensuelles ;
- avant le 20 du premier mois de chaque trimestre pour les déclarations trimestrielles.

Cependant, les contribuables qui effectuent leurs déclarations par procédé électronique continueront à déclarer avant l'expiration de chaque mois ou du premier mois de chaque trimestre et n'auront plus à déposer les copies de factures d'achat des biens à inscrire dans un compte d'immobilisation.

2- Réaménagement de l'échéancier fiscal en matière d'IR

En outre, afin d'éviter une trop grande affluence lors des dépôts des déclarations et une attente prolongée pour les contribuables, les délais de dépôts des déclarations ont été réaménagés :

- avant le 1er mars de chaque année, pour les titulaires de revenus professionnels déterminés selon le régime forfaitaire et les titulaires de revenus autres que les revenus professionnels, tels que les revenus fonciers...;
- avant le 1er avril de chaque année, pour les titulaires de revenus professionnels, déterminés selon le régime du résultat net réel ou celui du résultat net simplifié.

Toutefois, cette mesure ne s'appliquera qu'aux déclarations déposées à compter du 1^{er} Janvier 2011 pour permettre aux citoyens d'être informés de ce changement.

3 - Mesure relative aux modalités de paiement du minimum de la cotisation minimale

Pour éviter aux sociétés de se déplacer plusieurs fois chez le receveur de l'administration fiscale pour payer des acomptes de faibles montants, le versement du minimum de la cotisation qui est de 1 500 DH se fera en un seul versement au lieu de quatre.

4- Obligations déclaratives des employeurs en matière d'option de souscription ou d'achat d'actions (stock-options) ou de distribution d'actions gratuites

La loi de finances 2010 a institué une mesure allant dans le sens de la transparence et concerne les stock-options. La mesure impose aux employeurs d'annexer, à la déclaration des traitements et salaires, un état mentionnant, entre autres, les bénéficiaires, les montants des abondements etc., qu'il s'agisse d'un plan d'option de souscription ou d'achat d'actions ou de distribution d'actions gratuites attribuées à leurs salariés et dirigeants par eux même ou par d'autres sociétés du même groupe résidentes au Maroc ou non.

5 - Taux applicable aux jetons de présence, rémunérations brutes des administrateurs des banques offshore et des traitements, émoluments et salaires versés au personnel salarié des banques et sociétés holding offshore

En matière d'IR, pour la liquidation de l'impôt, il existe un barème progressif et 6 taux spécifiques. Aussi, a-t-il été décidé de réduire le nombre de taux et de procéder à leur regroupement. C'est dans cette perspective de simplification que le taux d'imposition, applicable aux jetons de présence, rémunérations brutes des administrateurs des banques offshore et des traitements, émoluments et salaires versés au personnel salarié des banques et sociétés holding offshore, a été relevé de 18% à 20%.

6- Uniformisation de l'imposition en cas de taxation d'office en matière de profits de capitaux mobiliers

Afin d'uniformiser le traitement fiscal applicable aux profits de capitaux mobiliers, en cas de défaut de déclaration ou en cas de non présentation de documents permettant la détermination de la base imposable, la loi de finances 2010 a retenu le même taux d'imposition de 20% du prix de cession des actions, que celles-ci soient cotées ou non.

7- Paiement des droits exigibles sur les actes adoulares

A compter du 1^{er} janvier 2010, les adoul doivent inviter les parties contractantes à régler les droits d'enregistrement exigibles dans le délai légal :

- soit personnellement au bureau de l'enregistrement compétent, dans les villes où se trouvent des bureaux de l'enregistrement ;
- soit auprès de l'adel ou du fonctionnaire relevant du ministère de la justice, nommés à cet effet dans les villes, centres et localités ne disposant pas de ces bureaux ;

- soit par l'un des deux adoul rédacteurs, mandaté à cet effet par les parties contractantes.

8 - Perception au moyen du visa pour timbre pour les actes notariés

A compter du 1^{er} janvier 2010, le visa pour timbre remplace l'apposition matérielle des timbres mobiles sur les actes authentiques ou sous seing privé établis et présentés à la formalité de l'enregistrement par les notaires, ainsi que les actes sous seing privé dont ces notaires font usage dans leurs actes authentiques, qu'ils annexent auxdits actes ou qu'ils reçoivent en dépôt.

9- Fixation d'un délai pour le versement des droits de timbre payés sur état

A compter du 1^{er} janvier 2010, les droits de timbre dus au titre d'un mois donné doivent être versés avant l'expiration du mois suivant à la caisse du receveur de l'administration fiscale.

10- Insertion de dispositions relatives au droits de timbre sur certains véhicules et machines agricoles dans le CGI

Les dispositions concernant les droits de timbre sur l'immatriculation et la mutation des véhicules à chevilles, des tracteurs et des machines agricoles auparavant prévues par décret, ont été insérées dans le Code général des impôts.

11- Abrogations de certaines exonérations

La loi de finances pour 2010 a abrogé certaines exonérations en matière de droits d'enregistrement, à compter du 1^{er} janvier 2010. Il s'agit des actes établis par certains organismes tels que la Caisse nationale de sécurité sociale, la Caisse marocaine des retraites, les sociétés mutualistes, les Agences pour la promotion et le développement économique et social des

préfectures et provinces du Nord, du Sud et de la région orientale du Royaume, etc.

Cette mesure s'inscrit dans le cadre de la poursuite de la réforme fiscale visant :

- l'harmonisation du traitement fiscal, applicable aux acquisitions et aux constitutions des personnes morales de droit public et privé ;
- la réduction des dépenses fiscales par la suppression des exonérations totales ou partielles, des abattements ou des taux préférentiels.

12-Régime fiscal de la zone franche du port de Tanger

Suite à la transformation de la Zone franche du port de Tanger en port de plaisance, la loi de finances a prévu l'abrogation des avantages accordés aux entreprises installées dans cette zone, à compter du 1^{er} janvier 2012, pour tenir compte des contraintes liées au transfert de ces entreprises aux autres zones franches.

13-Mesures relatives aux procédures fiscales

Pour améliorer le fonctionnement des commissions locales et de la commission nationale du recours fiscal, trois dispositions ont été adoptées dans le cadre de cette loi de finances concernant :

- la liste des documents à transmettre aux commissions locales de taxation et comprenant uniquement les documents relatifs aux actes de la procédure contradictoire ;
- la fixation d'un seuil des droits en principal inférieur ou égal à 50.000 dirhams pour rendre définitive la décision prise par la CLT dans les

affaires relatives à l'impôt sur le revenu, au titre des profits fonciers et aux droits d'enregistrement ;

- le fonctionnement de la commission nationale de recours fiscal qui a été amélioré. Dorénavant son organisation administrative fera fixée par voie réglementaire et un secrétaire général sera nommé pour assurer la gestion de cette commission.

La loi de finances pour l'année 2010 est une continuité du processus de réformes entamé cette dernière décennie.

Mesdames et Messieurs,

Les changements structurels, opérés tant au plan de la politique fiscale qu'à celui de l'administration de l'impôt, ont assuré une certaine stabilité des recettes fiscales avec un taux de réalisation de 94,7% en 2009 (y compris la TVA des collectivités locales) (94,8 sans la TVA des collectivités locales part revenu au budget), par rapport aux prévisions de la loi de finances.

Ce résultat a été obtenu en dépit des effets de la conjoncture économique et de la baisse des taux d'imposition de l'I.S et du réaménagement du barème de l'impôt sur le revenu. C'est ainsi que le taux de réalisation a été de 101,9% pour l'I.S, de 89,1% pour l'I.R et de 93,5% pour la TVA.

S'agissant de la TVA, ce taux aurait été meilleur si les remboursements n'avaient pas atteint 4 840 millions de DH contre 4 141 millions en 2008 ; soit un taux d'accroissement de 16,8% (700 millions de DH).

Pour l'année 2010, les réalisations dépendront de la croissance et les prémices d'une reprise économique ressenties, tant au niveau national qu'international, nous font espérer une amélioration des recettes fiscales.

Je vous remercie pour votre attention.