



Conférence-débat

« le contrôle fiscal des entreprises au Maroc et en France »

Noureddine BENSOUDA

Trésorier Général du Royaume

Rabat, le 8 avril 2017

**Professeur Michel Bouvier ;
Madame Marie-Christine Esclassan ;
Mesdames et messieurs ;**

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

A cette occasion, j'exprime mes sincères remerciements à tous ceux qui nous ont honoré par leur présence et qui ne manqueront pas de contribuer par leurs interventions et leurs questions à l'enrichissement des débats de cette rencontre.

Je tiens à remercier tout particulièrement, le Professeur Michel Bouvier, Président de FONDAFIP et Madame Marie-Christine Esclassan, Secrétaire Générale de FONDAFIP, pour leurs efforts visant à favoriser les échanges autour des finances publiques.

Je tiens à remercier également l'équipe de la Section FONDAFIP-Maroc pour l'organisation de cette huitième rencontre infra-annuelle, qui constituera, sans nul doute un moment privilégié de débat, d'échange et de partage des expériences et des connaissances.

Mesdames et messieurs ;

L'un des fondements majeurs de tout système fiscal est l'égalité des contribuables devant la loi.

En effet, l'article 39 de la Constitution de 2011 stipule que « tous les citoyennes et les citoyens supportent, en proportion de leurs facultés contributives, les charges publiques que seule loi peut, dans les formes prévues par la présente Constitution, créer et répartir ».

A ce titre, le contrôle fiscal a pour principal objectif de s'assurer que chaque contribuable a payé les impôts et taxes qu'il doit au regard de la loi et en fonction de sa capacité contributive.

Dans les systèmes fiscaux modernes, le contrôle constitue le corollaire de la mise en place d'un système déclaratif. Le contribuable dépose spontanément sa déclaration fiscale et verse le montant de l'impôt dû le cas échéant, à charge pour l'administration de s'assurer que ladite déclaration est sincère et complète.

Dans une circulaire du 2 novembre 2010 sur le contrôle fiscal en France, dite circulaire Baroin, il est précisé que « le contrôle fiscal poursuit trois finalités :

- **une finalité dissuasive**, en étant présent auprès de l'ensemble des catégories de contribuables pour ne pas laisser se créer de zones de non droit (qu'elles soient géographiques, socio professionnelles, juridiques) et cela afin de consolider le civisme fiscal ;
- **une finalité budgétaire** qui vise à recouvrer avec célérité et efficacité l'impôt éludé (quel que soit le motif du redressement, intentionnel ou non) et à suivre avec un soin particulier les dossiers à enjeu financier important ;
- **une finalité répressive** (principalement à travers le contrôle fiscal externe) afin de sanctionner les comportements délibérément frauduleux ».

A ce titre, il y a lieu de relever que toute déclaration fiscale spontanée bénéficie de la présomption d'exactitude jusqu'à preuve du contraire. Cette preuve peut être décelée lors d'un contrôle sur pièces ou sur place.

Le contrôle sur pièces est réalisé par les services de l'administration fiscale à partir des déclarations et des pièces justificatives communiquées par le contribuable, en recourant notamment à des recoupements.

Le contrôle sur place s'effectue dans les locaux de l'entreprise. Il consiste généralement en une vérification de la comptabilité pour s'assurer de l'exhaustivité, de la sincérité et de la cohérence des écritures comptables par rapport aux états de synthèse communiqués à l'administration fiscale en appui de la déclaration (bilan, compte de produits et charges, etc...).

Au Maroc, le contrôle fiscal puise son fondement légal dans l'article 210 du Code général des impôts qui dispose que « l'administration fiscale contrôle les déclarations et les actes utilisés pour l'établissement des impôts, droits et taxes. A cette fin, les contribuables, personnes physiques ou morales, sont tenus de fournir toutes justifications nécessaires et présenter tous documents comptables aux agents assermentés de l'administration fiscale ».

Mesdames et messieurs ;

Bien que le principe du contrôle fiscal ne soit pas remis en cause par l'entreprise, celle-ci n'accepte généralement pas de le subir, en raison du fait que « les relations entre l'administration et les entreprises sont empruntes de méfiance réciproque »¹.

Au Maroc, ce constat a été dressé par le Conseil économique, social et environnemental dans son rapport de 2012 sur le système fiscal marocain en ces termes :

¹ Olivier Fouquet, Président de Section (h) au Conseil d'Etat, « les difficultés du contrôle fiscal des entreprises en France et ses améliorations possibles », Rapport introductif au colloque organisé à Bercy le 14 avril 2016 par Fondafip sur le contrôle fiscal des entreprises

« la relation entre administration fiscale et contribuables est très largement conflictuelle. Le fait que le système soit déclaratif met l'administration en situation de suspicion permanente vis-à-vis du contribuable. Faut-il aussi souligner que le comportement de certains contribuables en situation perpétuelle de déficit nourrit cette suspicion et met l'Administration en position parfois agressive. Par ailleurs, le fait que l'administration fiscale dispose quasiment du monopole de l'interprétation des textes voir une extension dans leur application, lui donne un pouvoir de redressement quasiment sans limite, dont elle use assez largement, ce qui génère un sentiment de peur et d'injustice »².

A ce titre, il y a lieu de relever que l'administration fiscale « est une institution administrative qui remplit une mission de service public dans l'intérêt général : déterminer équitablement l'impôt à payer par les contribuables pour alimenter le budget de l'Etat »³.

Toutefois, du côté de l'entreprise, « l'administration fiscale a des fonctions ambivalentes : elle est à la fois un service public, c'est-à-dire au service du public, et une institution répressive quand elle exerce le contrôle fiscal des contribuables et assujettis »⁴.

C'est ce qui explique que « le contribuable n'a pas confiance en son administration et préférera consulter un notaire, un conseil fiscal ou un comptable pour remplir sa déclaration [...] plutôt que de se rendre au centre des impôts où un agent compétent, l'aidera gratuitement dans cette tâche »⁵.

Les entreprises reprochent généralement à l'administration fiscale une tendance au renforcement des finalités budgétaire et répressive du contrôle fiscal au détriment de la finalité dissuasive, en raison de la concentration du contrôle fiscal sur un nombre restreint d'entreprises au lieu que la charge d'impôt soit répartie sur une population plus large de contribuables.

Dans ce sens, il est demandé à l'administration fiscale de renforcer la finalité dissuasive du contrôle, à travers une couverture de l'ensemble des contribuables et « le maintien d'une présence et une visibilité suffisantes, y compris pour les contribuables de taille plus limitée ». Etant entendu que « un bon impôt est un impôt à assiette large et à taux raisonnable »⁶.

Les entreprises reprochent également qu'en plus de la vérification de la comptabilité, l'administration fiscale peut aussi contrôler et remettre en cause la validité de certaines décisions de gestion.

² Rapport du CESE sur « le système fiscal marocain : développement économique et cohésion sociale », auto-Saisine n° 9/2012, p.105

³ Thierry Lambert, op.cit.

⁴ Thierry Lambert, op.cit.

⁵ Thierry Lambert, op.cit.

⁶ Philippe Bruneau, président du Cercle des fiscalistes, « L'assiette plutôt que le taux », Le Monde du mercredi 5/11/2014. P. Bruneau est le président du Cercle des fiscalistes

Elles reprochent enfin, la complexité et l'instabilité de la législation fiscale et l'interprétation de la loi par l'administration fiscale. En effet, il est toujours rappelé que l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire et d'appréciation, ne doit en aucun cas signifier pour l'administration fiscale, s'affranchir du droit.

A l'inverse, l'administration fiscale, dans le cadre des différents contrôles effectués, relève qu'« en matière de fraude fiscale l'imagination humaine n'a quasiment pas de limites tant est forte la volonté d'échapper à l'impôt »⁷.

A ce sujet, Norbert Elias précisait que « les aides occasionnelles aussi bien que plus tard les contributions régulières, ou « impôts », ne sont payés que par ceux qui, par une contrainte directe ou indirecte, s'y sentent tenus »⁸.

Il y a lieu de noter que l'évitement des impôts et taxes peut revêtir plusieurs formes, allant des plus simples aux plus compliquées :

- les logiciels de caisse frauduleux qui permettent d'effacer des transactions et de dissimuler des recettes encaissées en espèces ;
- l'achat de fausses factures ;
- la domiciliation fiscale fictive à l'étranger ;
- les avoirs à l'étranger non déclarés ;
- les paradis fiscaux ;
- les prix de transfert, c'est-à-dire les flux financiers internationaux entre entreprises des mêmes groupes mais implantées dans différents pays.

Mesdames et messieurs,

Le pouvoir en général et le pouvoir de contrôle fiscal en particulier, c'est l'exercice d'une relation dynamique entre activité économique et contrôle.

Le contrôle fiscal ne devrait pas être perçu ou vécu par l'entreprise comme un stress qui se prolonge dans le temps, ou encore, occasionner une angoisse, voire une peur pouvant freiner son enthousiasme et ses ambitions de développement.

Déjà, à la fin du 18^{ème} siècle et le début du 19^{ème}, François Guizot considérait que l'«exercice du pouvoir et (la) connaissance de la société étaient indissociables...»⁹. « ...il est vain de prétendre la régir par des forces extérieures à ses forces, par des machines établies à sa surface mais qui n'ont point de racines dans ses entrailles et n'y puisent point le principe de leur mouvement »¹⁰.

⁷ Thierry Lambert, idem

⁸ Norbert Elias, La dynamique de l'occident, Pocket, 2013, p.153

⁹ Pierre Rosanvallon, le bon gouvernement, Seuil, Août 2015, 405 p., p. 282.

¹⁰ Edward Bernays 1928, Propaganda, comment manipuler l'opinion en démocratie, Pour la traduction française, Ed. La Découverte, 141 p., p. 64

Dans le même sens, il est utile de s'intéresser aux raisons qui justifient le comportement des individus dans les sociétés modernes notamment, leur non respect des obligations fiscales. L'analyse mécaniste assimilant « l'esprit humain à ni plus ni moins à une machine, un système de nerfs et de centres nerveux réagissant aux stimuli avec une régularité mécanique, tel un automate sans défense, dépourvu de volonté propre », ne permet pas d'appréhender un tel comportement.

Aujourd'hui, en comprenant la structure de la société et les principes de psychologie collective¹¹, il est utile de convaincre ceux qui, par leur expertise et leur proximité par rapport à la société tels que les experts comptables et les conseillers fiscaux jouissant naturellement de la confiance des entreprises et des citoyens, influent sur leur comportement et leur vision de la relation avec l'État.

C'est dans ce sens, qu'il faut « adapter le système fiscal au monde dans lequel nous vivons »¹², afin de tenir compte des évolutions récentes liées à la mondialisation et au développement du numérique, car c'est là où se situent les enjeux économiques et budgétaires pour l'avenir.

En espérant que les interventions et les débats de cette rencontre éclaireront d'un jour nouveau la problématique du contrôle fiscal des entreprises, je vous souhaite une bonne continuation et je cède donc la parole à la présidente de la séance, Madame Marie-Christine Esclassan.

¹¹ Idem

¹² Philippe Bruneau, op. cit.