

Les nouveaux aménagements de la taxe sur la valeur ajoutée : origines, finalités et implications*

Les écrits sur la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) au Maroc sont trop peu nombreux eu égard à l'importance insoupçonnée de cet impôt. En plus, ils remontent, pour la majorité d'entre eux, à la décennie quatre-vingt-dix et sont notamment produits par des cadres du ministère des Finances, ce qui ne permet ni de rendre compte des nouveaux aménagements de la TVA et de l'orientation qui lui est imprimée, ni d'y porter une appréciation objective. L'article le plus récent sur la question date de 2007. Il est à mettre à l'actif d'un premier commis de la direction des Impôts (1). En principe, il réunit les conditions d'un texte scientifique et ne souffre d'aucune confusion de paternité. C'est qu'il a été présenté dans le cadre d'un colloque sur « La réforme des finances publiques au Maroc » organisé à l'hôtel *la Tour Hassan* de Rabat, « discuté et commenté » par des professionnels de l'Hexagone, publié en 2008 dans un numéro spécial de la *Revue française de finances publiques* (n° 102, juin 2008) et, enfin, envoyé au mois d'août 2008 par courrier électronique, en tant que texte de base, aux responsables nationaux, régionaux et locaux de la direction des Impôts. Dans les faits, en le lisant attentivement, on est d'abord frappé par l'absence de références bibliographiques, et on a surtout une impression de déjà-vu. On en vient ainsi à se demander à quoi bon un comité de rédaction d'une revue qui se veut scientifique ? Quant au principal enseignement qui s'en dégage, A. Naciri Darai défend avec acharnement l'idée d'une TVA progressive à rebours sous prétexte que l'équité est plutôt affaire de dépenses publiques. Il souscrit ainsi, sans le savoir, aux thèses de doctrinaires financiers européens du XIX^e siècle dont le principal souci était de faire supporter les dépenses budgétaires aux classes économiquement faibles en taxant lourdement les biens et services d'utilité générale (2).

1. Observations préliminaires

Instruit par l'expérience, P. Pascon, un sociologue franco-marocain hors pair, a cru nécessaire de lancer un appel à la vigilance. Lorsqu'ils vous donnent

Abdelkader Berrada

Université Mohammed V-Agdal, Rabat.
(abdelkaderb2001@yahoo.fr)

* Remarques à propos de l'article de A. Naciri Darai : « Quels enjeux pour la TVA ? », *Revue française de finances publiques*, n° 102, juin 2008. L'article est une version remaniée et enrichie du texte paru dans la *Revue marocaine d'audit et de développement*, n° 27, 2009.

(1) Abdelouhab Naciri Darai (2007), « Quels enjeux pour la TVA ? », Communication (discutée par J.C. Moraud, P. Suet, B. Grand et C. Comolet-Tirman) au colloque « La réforme des finances publiques au Maroc », Rabat, 15-16 septembre 2007, et publiée dans le numéro 102 de la *Revue française de finances publiques*, juin 2008.

(2) G. Dumas (2007), *Politique fiscale : le naufrage*, l'Harmattan, Paris, p. 135-142, 154-156.

- (3) P. Pascon (1977), « L'ingénieur entre la logique des choses et la logique de classe », *les Temps modernes*, n° spécial, *Du Maghreb*, Paris, p. 277 ; W. Enders and G.A. Hoover (2004), « Whose Line Is It ? Plagiarism in Economics », *Journal of Economic Literature*, 42, n° 3, p. 487-493 ; W. Enders and G.A. Hoover (2006), « Plagiarism in the Economics Profession : a Survey », *Challenge*, vol. 49, n° 5 ; G. DeMartino (2005), « A professional Ethics Code for Economists », *Challenge*, vol. 48, n° 4, p. 88-104.
- (4) L. Ebrill, M. Keen, J.P. Bodin, and V. Summers (2002), « The Allure of the Value-Added Tax », *Finance and Development*, International Monetary Fund, volume 39, number 2 ; L. Ebrill, M. Keen, J.P. Bodin, and V. Summers (2001), *The Modern VAT*, Washington DC : International Monetary Fund.
- (5) Fonds Monétaire International (2004), *Maroc : modernisation du système fiscal et de son administration. Les prochaines étapes*, mai (rapport confidentiel de J.P. Bodin, O. Benon, AM. Geourjon, M. Kidd et G. Chambas).
- (6) W. Crandall and J.P. Bodin (2005), « Revenue Administration Reform in Middle Eastern Countries, 1994-2004 », *IMF Working Paper* 05/203, october 2005, p. 8.

l'impression « d'inventer », écrit-il, « cherchez bien, grattez la tête de vos dirigeants pour apprendre où ils ont pêché cela, dans quel congrès ? Dans quelles pressantes propositions d'experts très discrets de ce côté du monde ou de l'autre ? » (3). Effectivement, le professeur P. Pascon dit vrai.

Sans le reconnaître, A. Naciri Darai s'est souvent limité à reprendre à son compte des observations et/ou idées développées par des experts du FMI. Il a notamment puisé dans un article collectif paru en juin 2002 dans la revue *Finances et développement* sous le titre « The Allure of the Value-Added Tax » (4), auquel s'ajoute un rapport ultraconfidentiel du FMI de mai 2004 sur la modernisation du système fiscal marocain et de son administration (5). Cette pratique de plus en plus répandue au Maroc appelle trois observations préliminaires.

Première observation. A. Naciri Darai, faute d'avoir cité ses sources et actualisé ses lectures, certaines données méritent d'être rectifiées ou portées à la connaissance du public, autrement les lecteurs non avertis risquent d'être induits en erreur. Deux exemples, parmi tant d'autres, suffiront à étayer ces propos.

– Le premier exemple a trait au nombre de pays qui ont opté pour la TVA et à l'ampleur des recettes qu'elle procure à l'Etat. A. Naciri Darai, afin de prouver que la TVA est en passe de devenir un impôt universel et que le Maroc agit dans le bon sens, mentionne tout au début de l'introduction que « cette taxe constitue aujourd'hui l'élément-clé du système fiscal de plus de 120 pays et contribue pour le quart des recettes fiscales mondiales ». Des auteurs d'articles qui datent aussi de 2007 indiquent plutôt que les pays qui ont marqué leur préférence pour la TVA dépassent 130 en 2004 (6). Comme on peut le remarquer, le problème vient du fait que A. Naciri Darai s'est contenté de reproduire à l'identique le contenu d'un article dont il n'est pas l'auteur et qui date déjà de 2002. L. Ebrill, M. Keen, J.-P. Bodin et V. Summers, auxquels nous devons une riche littérature sur la fiscalité, notaient justement à propos de la TVA que « today, it is a key component of the tax system in over 120 countries, raising about one-fourth of the world tax revenue ». Evidemment, il aurait suffi que A.N. Darai prenne la peine de citer l'article en question pour que le lecteur comprenne que ces chiffres ne portent ni sur 2003, ni sur 2004 et encore moins sur 2006 ou 2007.

– Le second exemple témoigne de la réticence de A. Naciri Darai à rendre publiques des statistiques comparatives qui montrent le poids écrasant de la TVA au Maroc. Afin de justifier des mesures susceptibles de générer plus de recettes pour l'Etat, et sans se poser la question de la pertinence des éléments de comparaison, il reproduit en page 4 (note 1) un tableau confectionné par une équipe d'experts de l'Union européenne qui indique que le rendement de la TVA au Maroc est inférieur à celui de pays développés comme la France, le Royaume-Uni ou la Grèce. Par contre, il passe sous silence des indications chiffrées et commentées par les experts du FMI dans

leur rapport secret de mai 2004 s'agissant de pays à niveaux économiques comparables (note 5, page 15). Les auteurs de ce document soulignent eux que « comparativement aux niveaux des recettes constatées dans les pays du Moyen-Orient (tableau 6) ou dans d'autres régions du monde (tableau 7), le niveau des recettes de la TVA marocaine est important » (voir aussi Ebrill, 2001). A la lecture du tableau 6, il ressort effectivement qu'en dehors de la Tunisie et du Maroc, où il atteint respectivement 6,0 et 7,1 % en 2000, le ratio TVA/PIB se situe souvent à moins de 5 % dans les autres pays de l'échantillon. Pour sa part, J.P. Bodin, l'un des principaux auteurs des deux derniers rapports du FMI sur le système fiscal du royaume (2001 et 2004), confirme dans une étude récente menée avec W. Crandall que le Maroc et le Liban sont, en tant que pays du Moyen-Orient (Middle Eastern Countries), ceux où la TVA est l'impôt qui rapporte le plus à l'Etat avec, respectivement, 28,5 et 34 % des recettes fiscales globales (6). Le Maroc applique par ailleurs un taux standard de TVA de 20 %, soit le taux en vigueur le plus élevé des pays de la région et l'un des plus élevés du monde, exception faite de l'Uruguay (23 %) et de l'Argentine (21 %). Dans ces conditions, améliorer la performance de la TVA au Maroc reviendrait non pas à accroître sa part dans les recettes fiscales totales et le PIB, comme le recommandent avec insistance les experts de l'UE et du FMI qui n'éprouvent aucun mal à se faire entendre en haut lieu, mais à la rendre moins régressive *via* une meilleure répartition des recettes qu'elle procure à l'Etat et donc une refonte de sa structure. Lorsqu'il se révèle que les produits et services de luxe sont imposés depuis 1993 au même taux que ceux de large consommation (19 % jusqu'en 1995 et 20 % depuis 1996) et que les aménagements actuels conduisent tout droit à une aggravation de la charge fiscale qui pèse sur les produits et services de base, on mesure mieux à quel point la TVA au Maroc est injuste, ce qui rend urgente une action destinée à stopper cette dérive aux conséquences sociales dommageables. Comme l'écrit R.M. Bird, « ...the evidence is that taxes, even if not as regressive as sometimes painted, do take a relatively substantial fraction of even very low incomes in most developing countries. To the man who has little, even a 10 percent burden is a lot » (7). Ce sont les propos du professeur d'économie mais aussi d'un ancien haut responsable du FMI, ce qui les rend encore plus crédibles.

Deuxième observation. A. Naciri Darai, à défaut d'avoir cité ses sources, actualisé et diversifié ses lectures, n'est pas également censé ignorer que le mode de penser et d'agir du FMI est de plus en plus contesté et que la suppression des droits de douane au profit exclusif de la TVA est loin d'être une panacée. La pertinence des arguments critiques avancés, entre autres, par Emran et Stiglitz (2005), J. Di John (2006), A. Sindzingre (2006), Damme, Misrahi et Orel (2008), n'a guère laissé indifférents même des chercheurs travaillant pour le FMI. Michael Keen (2005, 2007), en particulier, reconnaît que le diagnostic et les recommandations du FMI en

(7) R.M. Bird (1992), « Taxation and the Poor », *Tax Policy and Economic Development*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore and London, p. 52.

(8) M. Kean (2007), « *Vat Attacks !* », *IMF Working Paper*(07/142), Washington DC : International Monetary Fund.
 T. Baunsgaard and M. Kean (2005), « *Tax Revenue and (or?) Trade Liberalization* », *IMF Working Paper* (WP/07/334), Washington DC : International Monetary Fund.

(9) L. Damme, T. Misrahi and S. Orel (2008), « *Taxation Policy in Developing Countries. What the IMF's Involvement ?* », *for The Bretton Woods Project*, DV406 Consultancy Project, april 28th 2008, p. 6, cf. aussi p. 5 et p. 23.

(10) J.M. Keynes (1971), *Essais sur la monnaie et l'économie. Les cris de Cassandra*, Petite Bibliothèque Payot, Paris, p.125-126.

(11) Ministère des Finances, Direction générale des impôts, *Rapport d'activité 2006*, p. 7, tableaux 1et 2 et rapports sur les dépenses fiscales 2006 et 2007 p. 5-6.

matière de TVA et de fiscalité sur le commerce extérieur font débat, que plusieurs recettes préconisées ne trouvent pas à s'appliquer correctement et que les moins-values fiscales associées au démantèlement tarifaire ne sont compensées qu'en partie *via* la TVA dont on est d'ailleurs loin d'avoir percé tous les secrets (8). Pour leur part, Damme, Misrahi et Orel font surtout remarquer que le FMI n'accorde que peu d'intérêt à l'impact négatif de ses recommandations sur la redistribution des revenus. Ainsi qu'ils le notent, « on the whole, the IMF does not often consider the negative distributional effects of its tax policy advice. It is questionable whether the IMF advocacy for regressive VAT is a suitable strategy for nations that are weak administratively, as it can lead to further informality, inequality, tax evasion and fraud (9) ».

Troisième observation. Quand il arrive à A. Naciri Darai de se lancer dans des développements qui lui sont propres, le doute est permis s'agissant de leur fiabilité. Un seul exemple suffit à prouver que « la confusion des idées, comme le soulignait J.M. Keynes, aboutit à la confusion dans l'expression » (10) et rend ceux qui se prêtent à ce jeu incapables de prendre des décisions en adéquation avec l'intérêt général et leur garantir une application satisfaisante.

Ainsi qu'il le note, à seule fin de justifier l'élargissement tous azimuts de l'assiette de la TVA, « les mesures fiscales dérogatoires liées aux impôts indirects, évalués au titre de l'année 2006, sont de l'ordre de 60,5 % du nombre total des dérogations, dont une part de 34 % concernent la TVA ; ce qui constitue une dépense fiscale de l'ordre de 11,2 milliards de dirhams (1,12 milliard d'euros) soit 2,4 % du PIB ou 10 % des recettes fiscales totales » (p. 6). Or, en examinant des données chiffrées puisées à la source (11), on se rend bien compte que A. Naciri Darai confond « mesures recensées » et « mesures évaluées », que les mesures évaluées ne représentent que 39,3 % des mesures inventoriées (159/405), que les mesures évaluées au titre de la TVA figurent à hauteur de 51,6 % du total (82/159) contre 34 % s'agissant des mesures recensées(138/405) et que les dépenses fiscales imputées à la TVA atteignent 31,3 % du total (11,122/21,456 milliards de dirhams), 1,9 % (au lieu de 2,4 %) du PIB et 8,9 % (au lieu de 10 %) de l'ensemble des recettes fiscales apparentes (voir tableau 20, 2006 ; erreurs à relever). Par ailleurs, si les pertes de recettes associées à la TVA paraissent élevées, c'est, dans une certaine mesure, à cause de la faiblesse du taux d'évaluation du coût des dépenses fiscales recensées à l'avantage, d'une part, de l'impôt sur les sociétés (IS) et de l'impôt général sur le revenu (IGR) et, d'autre part, des droits d'enregistrement et de timbre (DET), celui-ci ne dépasse guère, respectivement, 22,6 % (36/159) et 32,3 % (32/99) alors qu'il s'élève à 59,4 % concernant la TVA (82/138). Il y a tout lieu de croire que le retard persistant des mesures évaluées comparées aux mesures recensées observé en matière d'IS et d'IR s'explique moins par des difficultés d'ordre technique que par le souci de l'Etat de ne pas indisposer en particulier, outre

les professions libérales, le capital étranger et privé local dominant, même si l'intérêt qu'il porte aux activités productives reste limité.

2. La TVA au Maroc : un impôt progressif à rebours

A. Naciri Darai après avoir montré, chiffres à l'appui, la prépondérance des avantages fiscaux attachés aux impôts indirects en général et à la TVA en particulier conclut que, « sur la base de ces indications, il a été procédé depuis 2005 à l'assujettissement à la TVA de certaines opérations exonérées auparavant » (p. 6). Les précisions de l'auteur ne manquent pas d'intérêt, mais il n'en dit pas plus sur ce volet, ce qui empêche notamment de savoir si le caractère régressif de cette taxe a gagné ou non en force sous l'effet des aménagements décidés par l'Etat. Dans le but d'y voir clair, encore faut-il arriver à formuler un début de réponse aux deux questions suivantes, après quoi il sera possible d'attaquer la dimension distributive de la TVA.

– L'extension du champ d'application de la TVA à des produits et/ou services non imposés précédemment constitue-t-elle, comme le laisse entendre A. Naciri Darai, l'unique aménagement auquel « il a été procédé depuis 2005 » ou ne s'agit-il en fait que de la partie visible de l'iceberg ?

– Quelle idée peut-on se faire de l'incidence de ce choix sur le bien-être de la population à revenus modestes dans son immense majorité ? Ce qui revient à identifier les produits et services touchés par cette opération de fiscalisation sans précédent depuis 1986, à se prononcer sur leur degré d'utilité et à mesurer l'impact sur le pouvoir d'achat des ménages des taux d'imposition correspondants.

2.1. L'élargissement de la base imposable à la TVA et quoi d'autre ?

L'Etat, afin d'améliorer l'efficacité et la neutralité de la TVA, a opté pour une suppression progressive des mesures préférentielles qui s'y rattachent. A en croire A. Naciri Darai, l'élargissement de la base imposable de cet impôt se ramène à l'« assujettissement à la TVA de certaines opérations exonérées auparavant ». Mais d'abord que signifie tout cela ? De quelles « opérations exonérées auparavant » s'agit-il ? Des opérations sans droit à déduction, avec droit à déduction, situées hors champ d'application de la TVA ? Des exonérations à caractère social, économique, culturel ; qui intéressent les investisseurs, les épargnants, les consommateurs ? Quel (s) taux d'imposition a-t-on appliqué à ces « opérations » : 7 %, 10 %, 14 %, 20 % et sur la base de quel(s) critère(s) ?

Le lecteur s'attendait normalement à ce que l'auteur apporte des clarifications sur ce sujet, précise à quel prix on est parvenu au Maroc à améliorer le rendement de la TVA, sa part dans le PIB. Mais en vain. Le principe du consentement n'est-il pourtant pas à la base de l'impôt, et la

(12) N. Bensouda (2007), « Les enjeux de la réforme fiscale », cf. note 1, p. 4, 6, 8.

N. Bensouda (2008), « La réforme fiscale au Maroc », IV^e université de printemps de finances publiques, fondafip/gerfip, Paris, 16-17 juin, p. 6, 8.

Afin de compenser les moins-values fiscales résultant du démantèlement tarifaire, N. Bensouda, directeur des Impôts, qui se fait l'écho de recommandations insistantes du FMI (5), estime que la solution passe exclusivement par une réduction et/ou suppression dans la durée des dépenses fiscales.

« A l'heure actuelle, la réduction des dépenses fiscales apparaît comme la meilleure option. En effet, avec un manque à gagner évalué à 21,5 milliards de dirhams, en 2006, l'Etat dispose d'une marge de manœuvre. Encore faut-il préparer les esprits à la réforme et convaincre les bénéficiaires que celle-ci doit nécessairement passer par la remise en cause des avantages fiscaux. Elle constitue en effet une condition indispensable au changement puisqu'elle permet un élargissement de l'assiette susceptible de compenser la perte de recettes découlant d'une réduction de taux d'imposition » (2007, p. 6).

« L'élargissement de la base imposable » « s'est faite par la réduction du nombre des régimes dérogatoires constituant

« réforme » de la TVA que A. Naciri Darai juge conforme « aux meilleures pratiques internationales » ne vaut-elle pas explication ?

Il se trouve par ailleurs que la tendance lourde à l'accroissement du rendement de la TVA ne s'explique pas uniquement par l'extension de son champ d'application à des produits et services exonérés précédemment mais aussi, et dans une mesure vraisemblablement bien plus importante, par une révision des listes des produits et services déjà imposés, qui conduit automatiquement à les taxer à des taux plus élevés, et/ou un gonflement de la base imposable à la TVA.

La révision des listes se fait, elle, dans le sens d'un reclassement de produits et services sélectionnés et approuvés dans le cadre d'une loi de finances. Concrètement, qui dit reclassement dit transfert de produits et services d'une liste à taux moins élevé à une liste à taux plus élevé, soit de 7 % à 10 %, 14 % ou 20 % ; de 10 % à 14 % ou 20 % et de 14 à 20 %.

Quant à la réévaluation de la base imposable, elle résulte d'une interprétation forcée de l'article 11 de la loi 30-85 relative à la TVA en y incluant même les taxes parafiscales, ce qui remet ainsi en cause les dispositions 5 et 6 de l'article 93 du livre d'assiette et de recouvrement élaboré en 2006 et, avant cela, la mesure d'allègement de la base imposable prévue par la loi de finances transitoire pour le premier semestre 1996 (voir *infra*).

2.2. La TVA dans tous ses états

Les recettes au titre de la TVA enregistrent une forte augmentation depuis 2005, en particulier sous l'effet combiné de ce paquet de mesures. Mais qu'en est-il de l'impact direct de ce résultat sur le pouvoir d'achat des ménages ? Pour apprécier pleinement l'incidence de la fiscalité sur les revenus du travail et la consommation, il faut chercher non pas les recettes substantielles qu'elle procure mais plutôt le mal qu'elle occasionne. D'où la nécessité d'appeler par leur nom les produits et services sur lesquels l'administration fiscale jette son dévolu et d'en préciser les taux d'imposition. N. Bensouda (12) et A. Naciri Darai ont fait l'impasse sur cette question. La sincérité et la transparence, deux principes-clés en finances publiques, n'ont pas trouvé de place dans leurs articles.

2.2.1. Assujettissement à la TVA de certaines opérations exonérées auparavant

Il est presque exclusivement question d'opérations et/ou produits et services exonérés sans droit à déduction, objet de l'article 7 de la loi relative à la TVA.

Taux de 7-10 %

- Produits alimentaires : lait en poudre et tourteaux (7 %), sel de cuisine et huile d'olive (10 %).
- Prestations d'assainissement fournies aux abonnés (7 %).

- Crédits accordés par la Caisse nationale du crédit agricole au secteur agricole (10 %).
- Prêts et avances consentis par le Fonds d'équipement communal aux collectivités locales (10 %).
- Prêts et avances accordés au Fonds d'Équipement communal (10 %).
- Autres produits : produits dont les prix sont réglementés, à l'exception du sucre et des produits pharmaceutiques, lorsqu'ils sont vendus par des commerçants qui réalisent un chiffre d'affaires égal ou supérieur à deux millions de dirhams (taux d'imposition non précisés).

Taux de 20 %

- Bougies de décoration.
- Engins et équipements de lutte contre l'incendie acquis par la protection civile.
- Prestations réalisées par les exploitants d'auto-écoles ou de bains modernes.
- Opérations des jeux de hasard, de la loterie nationale et du pari mutuel urbain.

Taux non précisés

- Coopératives agricoles.
- Agences pour la promotion et le développement économique et social.

2.2.2. Majoration de taux en procédant à une modification de la composition des listes de produits et services imposés

En laissant de côté le taux zéro, la TVA au Maroc comporte quatre taux qui s'appliquent chacun à une liste de produits, services ou opérations nommément désignés : un taux « super réduit » de 7 %, deux taux « réduits » de 10 et 14 % et un taux normal de 20 %. La majoration de taux consiste à reclasser, en conséquence, les produits et services correspondants. Sur la période 2005-2007, des produits et services taxés auparavant à 7 % ont vu ce taux passer à 10 % pour certains et 20 % pour d'autres ; de même, le taux de prélèvement est porté de 10 % à 14 % dans le cas d'un produit et de 14 % à 20 % s'agissant d'autres produits et services.

Le taux de 7 % augmenté à 10 % ou 20 % concerne les produits et services suivants :

- 10 % : riz usiné, farine et semoule de riz, farines de féculents, pâtes alimentaires ; huiles fluides alimentaires – certaines professions libérales (interprètes, notaires, avocat, *adouls*, huissiers de justice, vétérinaires) – opérations financières (à l'exclusion jusqu'en 2005 des crédits agricoles octroyés par la CNCA et 2006 des prêts et avances accordés aux collectivités locales par le Fonds d'équipement communal) ;
- 20 % : aliments composés ; bicyclettes, pneus et chambres à air pour bicyclettes ; abonnement aux services publics de radiodiffusion télévision.

des dépenses fiscales qui limitent considérablement l'assiette. En 2005, une étude a été lancée afin d'estimer le coût budgétaire des incitations fiscales et d'en apprécier l'impact économique et social. En 2007, 410 mesures dérogatoires ont été répertoriées, dont 178 ont été évaluées, représentant 17,4 % des recettes fiscales engendrées, soit 4,1 % du PIB. Cette évaluation a permis de quantifier à la fois les dépenses fiscales et d'identifier les secteurs dont la mobilisation du potentiel permet un élargissement significatif de la base imposable » (2008, p. 6).

N. Bensouda prend beaucoup de plaisir à ne négliger aucun détail chaque fois qu'il est question non pas de la TVA mais de l'IS et de l'IGR. Il souligne l'amélioration sans précédent du rendement de la TVA et mentionne à plusieurs reprises que la TVA est depuis 2005 l'objet d'une réforme qui se poursuit. A part ça, on n'en sait pas plus. Il est surtout resté évasif sur de la teneur de la réforme de la TVA.

Le taux de 10 % est porté à 14 % pour ce qui est du beurre non artisanal.

Enfin, le taux de 14 % est relevé à 20 % et englobe les produits suivants : confitures, café vert ou torréfié, succédanés de café et extraits de café soluble.

Considéré dans son ensemble, ce train de mesures sans précédent depuis 1986 prend appui sur les recommandations du FMI (5) devenues aussi celles de l'Union européenne (13). Dans leur rapport confidentiel de 2004, les experts du FMI estiment, en effet, que « toute exonération relative à la consommation finale se traduit par une dépense fiscale définitive », que « le manque à gagner est particulièrement important quand les exonérations sont relatives à des biens ou services de large consommation » et que, à terme, l'assiette de la TVA « devrait représenter l'ensemble des consommations finales » (p. 16). Sur ce plan précisément, leurs recommandations répondent à la nécessité d'une « réduction des exonérations et simplification des taux ».

Elles se présentent ainsi : dans l'immédiat, renoncer à toute exonération de TVA ; lors des lois de finances 2005 et 2006, procéder à une reclassification progressive des biens et services exonérés et ceux soumis à un taux réduit selon les principes suivants : 1. Assujettir au taux de 7 % les produits actuellement exonérés sans droit à déduction ainsi que les intrants et équipements nécessaires à l'agriculture ; 2. Assujettir au taux de 10 % les produits exonérés avec droit à déduction ; dans ces mêmes lois de finances, réserver uniquement aux exportations l'application du taux zéro de TVA et prévoir un réaménagement du régime de la TIC en fonction du réaménagement de la TVA » (5, 2004, p. 2-3, p. 24).

Comme il a été souligné auparavant, les recommandations, suivies d'effet, du FMI et de l'UE n'ont concerné dans leur grande majorité que les produits et services de première nécessité ou de large consommation soumis dorénavant pour l'essentiel au taux non pas de 7 %, comme il ressort de l'article 15 de la loi n° 30-85 relative à la TVA, mais de 20 %, 14 % ou 10 %. En agissant de la sorte, le ministère des Finances et de la Privatisation, appuyé par une gauche méconnaissable, a au fond porté le coup de grâce à une disposition capitale de la loi-cadre relative à la réforme fiscale du 23 avril 1984 qui réserve une place à part à la dimension sociale de la TVA. L'article 23 stipule, en effet, que « les taux de la taxe sur la valeur ajoutée seront adaptés aux produits et services auxquels cette taxe va s'appliquer en fonction de critères économiques et sociaux et en tenant particulièrement compte du cas des produits essentiels de grande consommation ». A titre de comparaison, l'article 23 du projet de la loi-cadre relative à la réforme fiscale du 23 avril 1984 ne faisait mention ni des produits « essentiels de grande consommation » ni du traitement préférentiel à leur accorder (« les taux de la taxe sur la valeur ajoutée seront adaptés aux produits et services auxquels cette taxe va s'appliquer en fonction de critères économiques et sociaux »). C'est à croire qu'on assiste à la réhabilitation de ce dernier à la faveur de l'orientation anti-sociale imprimée à la TVA depuis 2005 en

(13) Commission européenne au Maroc (2007), *Mission pour le suivi de la mise en œuvre du programme d'appui à la réforme de la fiscalité au Maroc* (document confidentiel) ; Union européenne (2005-2006), *Partenariat Euro-Med, Maroc, Programme indicatif national*, p. 10-11.

particulier. Celle-ci ne se résume d'ailleurs pas aux mesures prônées par le FMI et l'UE mais recouvre également d'autres pratiques qui ont pour résultat une majoration de l'assiette de la TVA.

2.2.3. Majoration de la base imposable à la TVA

La majoration de l'assiette de la TVA découle de trois types d'action :

1. Elle résulte, tout d'abord, en supposant inchangé le mode détermination du chiffre d'affaires imposable à la TVA que consacre l'article 11, de la hausse des prix de produits et services assujettis à cette taxe. C'est, notamment, le cas de produits stratégiques importés quand les cours sur le marché mondial augmentent (pétrole brut, sucre brut, huiles alimentaires brutes, céréales, etc.). Toutes choses égales d'ailleurs, le produit de la TVA à l'importation, lui aussi, augmente (14). C'est également le cas de produits et services de large consommation destinés au marché local, dont les prix sont réglementés mais ne manquent pas d'être revus à la hausse avec l'accord de l'Etat. En 2005, le relèvement des tarifs de la communication fixe vaut la peine d'être signalé et, en 2006, la révision à la hausse non seulement des prix des cigarettes et des transports mais également des tarifs de l'eau et de l'électricité. L'Etat n'oppose généralement pas de résistance à des hausses de tarifs décidées par des entreprises publiques de grande taille passées sous contrôle étranger après leur privatisation (15). C'est que la hausse des tarifs est censée produire des recettes fiscales additionnelles pour le budget, et peu importe ce qu'en pensent les contribuables effectifs.

Le courrier adressé (encadré 1) le 14 juillet 2004 par le directeur de la Régie des Tabacs-Groupe Altadis au ministre des Finances et de la Privatisation plutôt qu'au ministre des Affaires économiques se passe, à cet effet, de commentaire.

Encadré 1

Majoration des tarifs de vente des produits commercialisés par la Régie des tabacs

« Monsieur le Ministre,

J'ai l'honneur de vous soumettre, pour accord, une proposition de majoration des tarifs de vente des produits commercialisés par la Régie des tabacs à compter du 2 août 2004.

Ce relèvement des tarifs est dicté, en ce qui concerne les produits locaux, par les améliorations que la Régie des tabacs a programmé d'apporter à leur qualité.

C'est ainsi que le taux pondéré d'augmentation des prix de vente des cigarettes brunes locales se situe à 7,8 %, correspondant à une hausse de 0,50 Dh par produit.

(14) En 2000, par exemple, les recettes de la TVA à l'importation ont progressé de 11,2 %. En 2003, ce taux atteint 9,9 % contre 8,9 % en moyenne.

Le problème qui mérite d'être soulevé sur ce sujet est que quand les cours mondiaux baissent, les entreprises non seulement attendent trois mois ou plus avant de revoir leur prix à la consommation à la baisse – sous prétexte qu'elles disposent d'un stock de matières premières équivalent à trois mois de production payés à des prix élevés – mais se mettent également d'accord pour éviter de fixer le taux de réduction à hauteur de celui des prix à l'importation. Par contre, quand les cours repartent à la hausse, elles ne respectent plus ce délai et le relèvement des prix à la consommation intervient peu de temps après. L'Etat doit-il fermer les yeux sur ces pratiques confiscatoires pour la simple raison qu'elles lui procurent des recettes additionnelles au titre de la TVA ? L'argent n'aurait-il pas d'odeur pour le fisc ? Mais, déjà,

le fait de laisser inchangé le taux de la TVA quand les cours mondiaux des matières premières agricoles flambent contribue à majorer les prix de vente des produits de consommation finale qu'ils servent à fabriquer.

Le 28 octobre 2008, le ministre des Affaires économiques, en réponse à des questions posées par des parlementaires de la Chambre des conseillers qui s'inquiétaient de la hausse persistante et injustifiée du prix de l'huile comestible, n'a éprouvé aucune gêne à affirmer que l'Etat n'y était pour rien. C'est vrai que depuis 2000, avec la suppression des équivalents tarifaires, le prix de ce produit n'est plus subventionné, mais il reste néanmoins imposé à la TVA au taux de 7 %, ce que le ministre s'est gardé de préciser. Qui plus est, en 2005, ce taux a été porté à 10 %, soit un taux d'augmentation de 42,86 %, et le champ d'application de la TVA étendu même à l'huile d'olive industrielle (taux de 10 %). Il va sans dire que la TVA pèse, *in fine*, sur le prix de vente et est donc supportée par le consommateur.

(15) Il suffit de citer Maroc-Télécom et Méditel, Redal-Lydec-Amendis (eau, électricité, assainissement), Holcim (ciment), Samir (pétrole), Régie des tabacs-Altadis, etc. Sur la privatisation, cf. en particulier B. El Mataoui (2008), « Politique de réduction du déficit budgétaire et croissance économique au Maroc : état des lieux et

En ce qui concerne la gamme des cigarettes blondes locales, leurs prix de vente connaîtront une hausse de 3,4 %, portant le prix de la cigarette Marquise, principale composante de cette gamme, de 15,00 Dh à 15,50 Dh.

S'agissant des marques internationales, l'augmentation des prix de vente de 2,00 Dh (6,7 %) touche essentiellement celles dont les prix d'achat a été majoré dans la même proportion.

Ce réajustement des prix de vente, d'une moyenne pondérée de 5,5 %, permettrait de générer des recettes supplémentaires au profit du Trésor public de 114 millions de dirhams pour le restant de cette année et de 271 millions de dirhams en 2005.

A cet effet, vous voudrez bien trouver, ci-joints, le tableau du nouveau tarif de vente des produits de tabacs ainsi qu'un projet d'arrêté y afférent (16). »

Cette offre que le ministère des Finances n'a pas déclinée est lourde de conséquences pour les consommateurs de tabac dont le nombre s'accroît d'année en année.

Tout d'abord, le groupe franco-espagnol étant, contrairement aux dispositions de la loi 39-89 relatives à la privatisation (17), l'unique intervenant sur le marché marocain, les prix à la consommation de ses produits sont fixés en dehors de toute concurrence. Il s'agit à proprement parler de prix de monopole. Ceci d'autant plus que l'Etat garantit à Altadis, en contrepartie de ce cadeau empoisonné que représente le supplément d'impôts, le monopole absolu d'importation de tabac au-delà de la période fixée initialement (2003-2006). Il s'engage en outre à mobiliser plus de moyens humains et matériels, donc plus de ressources budgétaires, en faveur de la lutte contre la contrebande de tabac (18). Nous avons là la preuve par neuf que la décision publique au Maroc est tout sauf imperméable aux desiderata du capital international, devenu maître d'entreprises stratégiques cédées par l'Etat.

Ensuite, la décision d'augmenter les prix des cigarettes va de pair avec l'effort déployé sans cesse par Altadis en vue d'améliorer l'attractivité de ce produit et donc d'intéresser de nouveaux clients à son achat. De ce fait, elle se traduit certes par des rentrées fiscales supplémentaires pour l'Etat mais ne répond guère à l'objectif recherché par l'Organisation mondiale de la santé et la Banque mondiale de réduire le nombre de fumeurs et, partant, de personnes atteintes de maladies liées à la consommation de tabac (19). Pourtant, pas plus tard qu'en 2003, O. Alaoui confirmait, au terme d'un travail sérieux sur l'économie du tabac au Maroc réalisé pour le compte de l'OMS et de la BIRD mais ignoré à dessein, que les dépenses consacrées à l'achat de cigarettes sont en forte augmentation, que cette

tendance lourde est encore plus marquée s'agissant de la population pauvre qui vit surtout en milieu rural et que des risques grandissants sur la santé des clients de la Régie des tabacs ne sont pas à écarter. « In terms of expenditures, écrit O. Alaoui, tobacco represents an increasing share, around 2,5 % of total per capita expenditure en 1999 (corresponding to US\$19) against only 1, 2 % in 1960s. In real terms, tobacco expenditures have been systematically increasing during the past 40 years. Between the early 1960s and 1990, tobacco expenditures increased 4, 4 fold in rural areas and 2,7 fold in urban areas. Income level do not seem to affect expenditures shares, which remain uniform at around 2, 7 %, except for the richest group, which has a lower share. Since the early 1990 s, in relative terms, the poorest population group, the rural one, has tended to spend slightly more than the richest urban group (p. xiii, p. 5-6). »

2. La réévaluation de l'assiette de la TVA peut aussi provenir d'un changement délibéré de son mode de détermination. Une disposition fiscale de la loi de finances pour l'année 2007 s'inscrit dans ce cadre. En vertu de cette disposition, les taxes parafiscales énumérées à l'article 93 (I-A-6° a et b) du livre d'assiette et de recouvrement (LAR) sont désormais soumises à la TVA et font donc partie intégrante de sa base imposable. Reste à savoir sur quoi porte au juste cette mesure fiscale passée inaperçue.

Lorsqu'on parvient, non sans difficultés, à consulter le LAR élaboré en 2006, on apprend que les taxes parafiscales auxquelles il est fait référence figurent parmi les opérations exonérées de la TVA sans droit à déduction (voir encadré 2).

Encadré 2

Exonérations sans droit à déduction (article 93)

« Sont exonérées de la taxe sur la valeur ajoutée :

I. A. Les ventes, autrement qu'à consommer sur place, portant sur : 1° le pain...

5° les recettes brutes provenant de spectacles cinématographiques ou autres à l'exclusion de celles provenant de spectacles donnés dans les établissements où il est d'usage de consommer pendant les séances ; 6° a. le produit de toute taxe quelle qu'en soit la nature perçue à l'occasion de l'inspection à l'exportation des produits soumis au contrôle technique prévu par le dahir du 18 ramadan 1363 (14 septembre 1944) ou à l'occasion des opérations de fourniture de logement réalisées par les hôtels à voyageurs ;

b. le produit des taxes perçues à l'occasion des prestations de services fournies, dans les halles aux poissons, aux armateurs de la pêche côtière exploitant des navires dont la jauge brute n'excède pas 150 tonnes.

perspectives d'avenir », Publications *Repères et Perspectives*, Rabat, novembre 2008, p. 12-13, 50-54, 75 (note 66), 255-258.

(16) Casablanca (14 juillet 2004), lettre n° 174/O4/D. Objet : réajustement des tarifs de vente des tabacs manufacturés. Direction des établissements publics et des participations, ministère des Finances et de la Privatisation.

(17) Loi n° 39-89, article 5§2 : « accès de nouvelles catégories sociales à la propriété des entreprises et lutte contre l'accaparement ».

Discours prononcé par le chef d'Etat à l'occasion de la session du printemps de la Chambre des représentants du 8 avril 1988 : « ...Le second facteur qui doit être pris en considération concerne la nécessité d'éviter que les opérations de cession d'entreprises publiques au secteur privé ne soient une cause de renforcement de la concentration capitaliste et une occasion de nouveaux accaparements par les puissants et les grands riches. »

(18) A la lecture d'une note interne relative aux « prévisions préliminaires au titre de la loi de finances 2005 », datant du 30 août 2004, on apprend que le « programme de lutte contre la contrebande des tabacs » devait « rapporter des recettes additionnelles de 500MDh au titre de la TIC et de la TVA », p. 2. Nous avons ainsi la preuve qu'au Maroc la

lutte contre la contrebande du tabac, devenue prioritaire depuis la privatisation de la Régie des tabacs, n'est point synonyme de lutte contre le tabagisme et les maladies qui en résultent. Elle est plutôt motivée par sa rentabilité, à des degrés divers, aussi bien pour Altadis que pour l'Etat. Qui plus est, cette ardente obligation pour l'Etat ferait partie intégrante du contrat de privatisation passé entre F. Oualalou, ministre des Finances, et la multinationale franco-espagnole.

(19) O. Alaoui (2003), « Analysis of the Economics of Tobacco in Morocco », *TFI (WHO), HNP (WB), HNP Discussion Paper, Economics of Tobacco Control Paper* n° 7. Cf. aussi R. Bird, note 7, p. 50, 58, 69 et 179.

Les taxes visées au présent b) sont les suivantes :

- les taxes spéciales sur le poisson industriel instituées par le dahir du 3 hja 1371 (25 août 1952), tel que modifié et complété ;
- la taxe de halle instituée par l'article 5 du décret n° 2.74.531 du 9 rabii II 1395 (21 avril 1975) relatif à la prise en charge par l'Office national des pêches de la gestion des halles aux poissons situées dans les limites des ports du Royaume ;
- la taxe de péage instituée par le décret n° 2.76.39 du 5 chaoual 1397 (19 septembre 1977) ;
- la redevance sur les ventes dans les halles aux poissons prévue au chapitre 15 du titre II de la loi n° 30-89 relative à la fiscalité des collectivités locales et de leurs groupements ».

L'exigibilité à partir de 2007 de la TVA sur les taxes parafiscales est, d'après la direction des Impôts, instituée au motif de « consacrer le principe de la détermination de la base imposable à la TVA, prévu à l'article 96 du CGI qui dispose que le chiffre d'affaires taxable comprend le prix des marchandises, des travaux ou des services et les recettes accessoires s'y rapportant, ainsi que les frais, droits et taxes y afférents, à l'exception de la TVA ». En fait, il faudrait plutôt se demander pourquoi l'administration fiscale ne juge plus valable la raison d'être de la décision prise en 1996 d'exclure les taxes parafiscales de l'assiette de la TVA exigible sur les prestations de services réalisées au profit des armateurs de la pêche côtière exploitant des navires d'une capacité ne dépassant pas 150 tonnes !

Cette mesure d'allégement fiscal visait, il importe de le souligner, à réduire le prix de revient des poissons et, partant, à encourager la consommation de ce produit estimée insuffisante dans un pays dont les richesses halieutiques sont prouvées, mais où de larges couches de la population souffrent de carences alimentaires. Les armateurs de la pêche côtière ne sont-ils pas déjà imposés au taux le plus élevé de la TVA, soit 20 %, pour qu'on ne fasse plus cas des taxes parafiscales dans le calcul de cet impôt ? La hausse des prix de revient et de vente du poisson frais ou congelé, consécutive à la majoration de l'assiette de la TVA en 2007, ne risquerait-elle pas d'avoir une influence négative sur la consommation de ce produit dont la valeur nutritive est sans égale ? Quelle réponse l'administration fiscale peut-elle apporter à la décision prise en 2007 de remettre en cause celle de 1996 qu'elle n'évoque plus d'ailleurs et qu'on ferait mieux de reproduire *in extenso* pour les besoins de l'analyse ?

Ainsi qu'on le trouve mentionné dans la note circulaire n° 702 bis (1996) de la direction des Impôts, « les prestations de services au profit des armateurs de pêche à l'occasion des ventes de poissons dans les halles aux poissons sont soumises à la TVA au taux normal. La base de calcul de la TVA comprenait,

conformément aux dispositions de l'article 11 de la loi n° 30-85 précitée, le prix du service ainsi que les taxes parafiscales. Il s'agit en l'occurrence de :

- la taxe spéciale sur le poisson industriel ;
- la taxe de halle ;
- la taxe de péage ;
- la redevance sur les ventes dans les halles aux poissons, payée aux collectivités locales.

« En vue de réduire le coût de revient du produit de la pêche côtière, les taxes précitées ne sont plus prises en considération pour le calcul de la TVA afférente aux prestations de services facturées aux armateurs de la pêche côtière, exploitant des navires dont la jauge brute n'excède pas 150 tonneaux et ce, à compter du 1^{er} janvier 1996 » (souligné par nous, p. 79).

Une remarque édifiante s'impose à la lumière de ces développements.

« Les ventes, autrement qu'à consommer sur place, portant sur... » « des produits de la pêche à l'état frais, congelés, entiers ou découpés », sont certes exonérées de la TVA sans droit à déduction (article 91 du CGI). Il ne s'agit cependant que d'une détaxation en aval qui cache en réalité une forte taxation en amont. La TVA payée en amont par les armateurs de la pêche côtière au taux plafond de 20 % est, à n'en pas douter, répercutée directement sur le consommateur et donc sur le prix de vente du poisson. Bien plus, la charge fiscale correspondante s'est nettement alourdie depuis 2007 en conséquence de la réévaluation de son assiette dont le périmètre s'étend désormais même aux taxes parafiscales.

3. L'inflation fiscale peut aussi résulter d'un certain nombre de pratiques souterraines qui engagent directement ou indirectement la responsabilité de l'Etat.

– Il peut s'agir tout d'abord de la mise sur le marché de produits imposables réputés de bonne qualité mais qui en fait ne le sont point. Quand une allumette sur deux de marque « Le Papillon » ou « Super Chariot » (20) ne prend pas (ne fait pas de flamme), le taux de perte (déchets) atteint 50 %, et le nombre effectif « d'allumettes universelles » par boîte se réduit à 20 au lieu de 40. Résultat : le prix de la boîte d'allumettes double en même temps que le taux de TVA qui lui passe de 20 % à 40 % ! Quand le taux d'humidité de plusieurs marques de sucre granulé dépasse le seuil autorisé de 10 à 15 %, c'est à la fois le poids et la qualité du produit qui sont en jeu, le tout se traduisant par un surcoût fiscal et des prix à la consommation supérieurs à la normale. Des pratiques aussi nombreuses que variées de ce genre reviennent à gonfler artificiellement et l'assiette et les taux de la TVA. Une fiscalisation pareille est d'autant plus préoccupante qu'elle ne dit pas son nom et que les biens et opérations de qualité médiocre ne sont pas une exception en l'absence d'une politique de contrôle rigoureuse. Tout porte en effet à croire que l'Etat montre en général plus d'ardeur à améliorer le

(20) Le comble est que s'agissant des boîtes d'allumettes de marque « Super Chariot », il est précisé, dans la langue de Molière seulement, que le produit est de très bonne qualité : « fabriqué en Inde pour Diversam Comaral ». Dans les faits, le taux de déchet avoisine 80 %. Sur 40 « allumettes de sûreté », 32 sont à jeter au rebut. Où sont donc passés les services de contrôle des ministères de l'Intérieur, du Commerce et de l'Industrie, les services des Douanes, qui se contentent de prélever des impôts à l'importation et ne se soucient guère de la qualité des produits consommés, surtout par des ménages à revenus modestes, etc. ?

(21) L. El Ameli (2005), *les Industries alimentaires au Maroc : dynamique et perspectives de développement*, CNRST, Rabat, p. 397-421.

rendement de la TVA qu'à garantir la qualité des produits et services taxés. Les produits agro-alimentaires en particulier sont à classer dans cette catégorie. La recherche universitaire de Lahcen El Ameli dresse un constat accablant de la qualité d'une multitude de biens alimentaires essentiels (21).

– La taxation au mépris de la légalité de produits exonérés sans droit à déduction est une autre pratique souterraine qui alimente l'inflation. « Les ventes, autrement qu'à consommer sur place, portant », entre autres, « sur le pain » sont légalement exonérées de la TVA sans droit à déduction. « Par pain, on doit entendre le produit qui ne renferme pas d'autres matières que la farine, la levure, l'eau et le sel, à l'exclusion des biscottes, bretzels, biscuits et autres produits similaires ». Cette définition ne fait nulle part mention de la qualité du pain ou de la farine qui entre dans sa fabrication. Dans ces conditions, on croit comprendre que l'exonération du pain de la TVA s'applique indépendamment de sa qualité. Pour les organismes financiers internationaux (BIRD, FMI) comme pour l'Etat, qui se plaisent à souligner qu'au Maroc le prix du pain est non seulement détaxé mais également subventionné, cette question ne se pose même pas. La réalité est cependant tout autre s'agissant du statut fiscal de ce produit de première nécessité. Contrairement à une idée répandue, le pain de bonne qualité, donc bon pour la santé, est imposé à la TVA au taux de 20 % (pain complet). Et qui dit pain complet ne dit pas pain consommé uniquement par des ménages à revenus élevés !

3. La TVA, un facteur générateur et aggravant d'inflation

Tout compte fait, de par l'orientation qui lui est imprimée, depuis 2005 notamment, la TVA joue le rôle de facteur à la fois générateur et aggravant d'inflation, ce qui se traduit par une perte de pouvoir d'achat des ménages aux revenus modestes, largement majoritaires et souvent incapables d'en rejeter le poids sur d'autres catégories de contribuables. Il est communément admis que les prix à la consommation sont grandement sensibles à un ajustement en hausse des taux de la TVA autant qu'à un élargissement de son périmètre d'action. Le taux d'inflation fiscale renforce encore plus ce trend haussier en cas de relèvement concomitant des prix et/ou tarifs de biens ou services assujettis à la TVA (22). Toutefois, concernant une question aussi importante, le FMI, à la différence de Bank Al-Maghrib, nie toute influence de la variable fiscale sur la montée des prix à la consommation.

– Pour Bank Al-Maghrib (23), dont les études se distinguent par un minimum de rigueur et d'objectivité, l'envolée de l'indice du coût de la vie en 2006 (3,3 % en 2006 contre 1,0 % en 2005 et 1,7 % en moyenne sur la période 1996-2005) s'explique, dans une proportion inhabituelle relativement à d'autres facteurs, par la déferlante des aménagements propres à la TVA. L'effet combiné de la TVA en tant que source directe ou indirecte d'inflation est clairement mis en évidence dans le rapport de 2006 : « Le

(22) A. Berrada (2005), *Cours d'économie financière et de finances publiques*, faculté des Sciences juridiques, économiques et sociales, Université Mohammed V-Agdal, Rabat.

(23) Bank Al-Maghrib (2006), *Rapport annuel*, Rabat.

réaménagement de la TVA au début de 2006 s'est traduit par une hausse des prix d'un certain nombre de produits alimentaires, à savoir le beurre, le thé, le riz, les farines de riz et des féculents, ainsi que les pâtes... (p. 42). »

Pour mieux montrer l'effet TVA sur la hausse des prix, les auteurs du rapport de l'Institut d'émission présentent en détail l'évolution de l'indice du coût de la vie par groupe de produits et services. Ainsi, concernant les produits alimentaires, ils notent qu'« ils ont augmenté de 3,9 % au lieu de 0,3 % en 2005 » et que, « en particulier, les prix des corps gras ont marqué une hausse de 15,9 % due au renchérissement de l'huile et à la modification du taux de la TVA appliqué au beurre » (p. 43). Pour ce qui est de la rubrique communication, ils précisent à juste titre qu'« elle a fait apparaître une hausse de 16,9 % en moyenne annuelle au lieu de 6,1 % » et que « cette augmentation reflète surtout le relèvement du tarif unitaire de la communication fixe intervenu en novembre 2005 » (p. 43). Bien évidemment, un taux de TVA de 20 % appliqué à un tarif révisé à la hausse porte ce dernier à un niveau encore plus élevé.

– Plutôt que de donner raison à l'Institut d'émission, le FMI indique simplement, dans son rapport de consultation de décembre 2006, au titre de l'article IV, que « la hausse des prix à la consommation devrait légèrement s'accélérer, passant de 1 % en 2005 à 2,5 % en 2006, essentiellement en raison de la hausse des prix de l'énergie » (p. 8). Dans un rapport de même nature du 9 août 2007, où il est plutôt question de résultats, le FMI ne dit pas autre chose que « l'inflation a augmenté pour atteindre 3,3 % en 2006, sous l'effet conjugué d'une demande intérieure vigoureuse et d'une forte croissance de la masse monétaire » (p. 2). Comme on le constate, pour le FMI, la myriade d'aménagements fiscaux sans précédent dont la TVA a fait l'objet entre 2005 et 2007 est totalement étrangère à l'évolution ascendante de l'indice du coût de la vie. Toujours est-il que ces mesures, dont la paternité lui revient, en étant dirigées pour l'essentiel sur des biens de première nécessité et des services d'intérêt général, pouvaient difficilement ne pas tirer les prix à la hausse et ronger le pouvoir d'achat de larges couches de la population.

4. La TVA et l'équité fiscale ?

A. Naciri Darai a non seulement évacué le problème, pourtant primordial, des retombées de la TVA sur les prix à la consommation mais également exonéré cet impôt de toute velléité distributive. « La TVA, écrit-il, reste par excellence l'impôt dédié à produire des recettes. On ne peut lui attribuer valablement la fonction d'être un instrument de redistribution » (p. 8). Par conséquent, « la progressivité de l'impôt doit être recherchée à travers le système fiscal dans sa globalité et non par rapport à l'accentuation des exonérations de la TVA. Des filets de sécurité du côté des dépenses peuvent

être envisagés également en faveur des couches à faible revenu tels que les subventions budgétaires ciblées visant à soutenir certains produits ou services. L'Initiative nationale pour le développement humain constitue un exemple patent dans ce domaine ». Presque une décennie plus tôt, N. Bensouda, en clôturant les travaux des Assises nationales sur la fiscalité au Maroc, avait développé la même thèse. « A propos de l'efficacité et de l'équité, note le directeur des Impôts, une des critiques récurrentes de notre système fiscal est la prépondérance des impôts indirects. Il convient de rappeler que le but primordial des impôts indirects connus pour leur régressivité est de mobiliser des recettes fiscales. D'ailleurs, la recherche de l'équité devrait être trouvée au niveau des finances publiques globalement ou plus exactement au regard des dépenses publiques (24). »

Cette façon de penser et d'arrêter des choix publics, qui s'inspire directement des rapports et études du FMI (25), appelle deux types d'observations.

La première observation a trait à la pertinence de ces idées. Il est certes généralement admis qu'« un tel type de taxe n'est pas fait pour corriger les inégalités et que ce n'est pas son métier » de proportionner le prélèvement fiscal au revenu ou à la richesse » ; mais rien n'empêche non plus d'agir en sorte pour que son caractère régressif perde, autant que faire se peut, de sa force. Dans un pays comme le Maroc, tendre vers cet objectif constitue même une nécessité impérieuse, à défaut de quoi l'équité fiscale risque de se réduire à un principe vide de sens. R. Bird pense, à juste titre, que « regressivity of the tax system ought to be reduced as much as possible in order not to make things worse » (7, p. 49). Il est clair que plus les revenus sont faibles, comme c'est le cas au Maroc pour de larges couches de la population, plus le poids des taxes indirectes se fait sentir lourdement. Autrement dit, les bas niveaux de vie d'une proportion élevée de contribuables rendent la fiscalité insupportable (26). Dans ces conditions (27), « lorsque l'objectif global est de réduire l'incidence de l'impôt sur les groupes qui ont les revenus les plus faibles », « l'opinion selon laquelle la taxation de biens de grande consommation (de consommation de masse) permet d'obtenir un large impôt net n'est manifestement pas pertinente ». De même, « l'idée que le même taux fiscal doit s'appliquer à tous les biens pour éviter de distordre les prix relatifs doit être corrigée pour tenir compte de l'incidence de la répartition » (p. 128). Autant admettre que « quelques-uns des principes traditionnels de finances publiques sur lesquels sont fondés de nombreux systèmes fiscaux peuvent devoir être abandonnés ou au moins amendés ».

A partir du moment où « l'objectif ultime » du programme de réformes à moyen terme du système fiscal marocain « est de compenser les pertes de recettes de la fiscalité du commerce extérieur par la fiscalité interne et de stabiliser, voire augmenter la pression fiscale par rapport au PIB » (13), l'Etat s'emploie à porter le rendement de la TVA exprimé en pourcentage

(24) N. Bensouda (2000), « Discours de clôture », Bulletin *Al Maliya*, n° 24, spécial assises nationales sur la fiscalité au Maroc, Rabat, p. 86.

(25) Cf. note 3 (2002), « A tool for poverty reduction » et (2001).

(26) M. Allais (1974), « Classes sociales et civilisations », *Economies et sociétés*, cahiers de l'ISEA, série HS n° 17, Paris, p. 335-340.

(27) M.K. Ahluwallia (1977), « Le domaine de l'intervention politique », in H. Chenery et al., *Redistribution et croissance*, Banque mondiale et Institut du développement de l'Université de Sussex, PUF, Paris, p. 128. Cf. aussi N.H. Stern (1992), *le Rôle de l'Etat dans le développement économique*, conférences Walras Pareto, Editions Payot Lausanne, p. 81-106.

de PIB au même niveau que dans les pays de l'UE (7-8 %). Seulement, comme le Maroc est toujours classé parmi les pays à revenus intermédiaires, tranche inférieure, emprunter cette piste revient pour l'Etat à sacrifier grandement la dimension sociale de la TVA et aller à l'encontre des objectifs du Millénium. Même en s'inscrivant dans la logique de N. Bensouda et A. Naciri-Darai, on ne peut s'empêcher de considérer certains aménagements relatifs à la TVA comme un défi au bon sens.

Ainsi, quand l'Etat soumet à la TVA « les engins et équipements de lutte contre l'incendie acquis par la protection civile » auxquels on applique un taux de 20 %, il prend le risque de mettre potentiellement en danger la vie des personnes et la sécurité des biens.

De même, quand on impose le FEC, en amont et en aval, à un taux de 10 %, peut-on s'attendre à autre chose qu'à renchérir le coût des crédits accordés aux collectivités locales qui éprouveront plus de difficultés à combler le déficit persistant en infrastructures de base ?

Quand on taxe à un taux similaire les prêts à l'agriculture octroyés par la CNCA, peut-on espérer améliorer les conditions de financement d'un secteur productif aussi important mais largement sous-équipé (28) ? Cette mesure ne porte-t-elle pas, indirectement, gravement atteinte à une disposition fondamentale de la loi-cadre relative à la TVA du 23 avril 1984 qui exclut « les produits agricoles non transformés » du champ d'application de cette taxe ? La taxation des crédits n'aura-t-elle pas pour effet de grever le prix de revient des produits agricoles, composante majeure du prix de vente ?

Quand on relève le taux d'imposition des bicyclettes, des chambres à air et des pneus pour bicyclettes de 7 % à 20 %, soit un taux d'augmentation de 185,7 %, a-t-on idée des conséquences néfastes d'une mesure pareille sur le taux de fréquentation scolaire en milieu rural notamment ? Les acheteurs de bicyclettes standard ne se recrutent-ils pas en majorité parmi les couches sociales défavorisées ? Les transports publics sont-ils aussi développés au Maroc au point de considérer les bicyclettes économiques comme un article de luxe ?

Quand on impose les voitures économiques à 7 %, les mobylettes économiques à 14 % et les bicyclettes à 20 %, soit un taux similaire à celui des « motos neuves de plus de 240 cm³ », essayer de trouver une justification valable à cette Fatwa ou à comprendre comment légifèrent les deux chambres du Parlement ou le Conseil constitutionnel, cela dépasse l'entendement ! C'est comme si on parlait à la découverte de la huitième merveille du monde ! En fait, André Tiano (29), en voulant percer le secret de la décision publique au Maghreb, n'a pas trouvé mieux que l'adage populaire : « Celui qui veut trop comprendre meurt de colère. »

La seconde observation concerne des produits et services de première nécessité ou de large consommation. Chercher à tout prix, dans le cadre de la réforme de la TVA, à accroître leurs taux d'imposition, à rétrécir la liste des biens ou prestations exonérés ou situés hors champ d'application

(28) A. Berrada (2007), « Préface » à l'ouvrage de M. Rami, *Essai sur le déploiement du capital privé dans le secteur industriel au Maroc des origines à nos jours : le modèle d'accumulation du capital en question*, Publibook, Paris, p. 13-25.

(29) A. Tiano (1967), *le Maghreb entre les mythes*, PUF, Paris.

de cette taxe ne signifie rien d'autre que le principe d'équité est volontairement passé par pertes et profits.

1. Le déficit prononcé d'équité associé à la TVA, un impôt qui joue le rôle de variable d'ajustement, est, pour une large part, la rançon :

– D'un accord de libre-échange asymétrique entre le Maroc et l'Union européenne. Cet accord, négocié pendant des années par une équipe de cadres marocains jugée peu homogène et manquant de préparation et d'expérience, se singularise par l'absence d'une clause de compensation intégrale, moyennant des dons de l'Union européenne, des moins-values fiscales consécutives au démantèlement tarifaire. En conséquence de ce déficit de professionnalisme ou d'une décision politique arbitraire, les dons destinés à faciliter la transition fiscale ne couvrent que partiellement les pertes de recettes occasionnées pour le Maroc à ce titre. Sur la période 2002-2012, le gap est estimé à plus de 2,5 milliards d'euros.

– D'une imposition des produits et services de luxe au même taux que ceux de consommation courante, et ce depuis 1993 (19 % jusqu'en 1995 et 20 % depuis 1996).

– D'une défiscalisation de droit de revenus spéculatifs (suppression de la PSN sur les terrains non bâtis, etc.) ou de fait des revenus agricoles (soumis à l'IR ou à l'IS).

– Du laxisme de l'Administration en matière de lutte contre la fraude fiscale et de recouvrement des arriérés d'impôts qui portent en permanence sur des montants anormalement élevés. Et pour cause : ces pratiques, que taisent N. Bensouda et A. Naciri-Darai, sont pour l'essentiel le fait de sociétés de production de biens et services de grande taille et/ou de groupes d'intérêt, privés en particulier. La CGEM, les chambres de commerce et d'industrie étrangères, etc., épaulées par une armée de parlementaires et de hauts cadres de l'Etat acquis à leur cause, ont souvent réussi à transformer en pétards mouillés les mesures destinées à empêcher l'aggravation de ce phénomène.

2. Par conséquent, à moins d'arriver à repenser positivement la nature et le rôle de l'Etat au Maroc et de favoriser l'émergence d'une classe non pas d'affairistes mais d'hommes d'affaires (30), la thèse selon laquelle la TVA et l'équité ne font pas bon ménage et que cette dernière ressort plutôt à la dépense publique a encore de beaux jours devant elle. On voudrait bien donner raison à N. Bensouda et A. Naciri-Darai qui croient dur comme fer que c'est la direction du Budget (dépenses) et non la direction générale des Impôts (recettes fiscales) qui a vocation à prendre le problème de l'équité à bras-le-corps. Seulement voilà, sauf à réunir un certain nombre de conditions (31), l'action de l'Etat par la dépense se révèle encore plus injuste. R. Bird, traitant des pays en développement, ne s'y est pas trompé en écrivant que « skepticism has grown as to the effectiveness of public expenditure policy in reaching the very poor. A new look at taxes and the poor in developing countries seems opportune » (7, p. 50).

(30) M. Rami (2007), note 26 ; L. El Ameli (2005), note 19 ; A. Darouich, M. Chiguer, A. Berrada (1988), *Etudes sur le secteur industriel au Maroc*, Arabian Al Hilal, Rabat ; N. El Aoufi (1990), *la Marocanisation*, Editions Toubkal, Casablanca ; A. Berrada (1991), « Etat et capital privé au Maroc (1956-1980) », thèse de doctorat d'Etat en sciences économiques, Université Mohammed V – Agdal, Rabat. A. Berrada et M.S. Saâdi (1988), « Le grand capital privé marocain », in J.C. Santucci éd., *le Maroc actuel, une modernisation au miroir de la tradition ?*, CNRS, Paris, p. 325-392.

(31) A. Sen (1997), *Resources, Values and Development*, HUP, second printing. J. Rawls (1997), *Théorie de la justice*, édit. du Seuil, Paris.

Le classement du Maroc, en termes d'indicateurs de développement humain (IDH), est la preuve que de larges catégories de contribuables, qui font essentiellement partie des couches sociales défavorisées, restent exclues de la sphère d'action de l'Etat en matière d'éducation, de santé, etc. Par conséquent, en attendant que l'Etat se décide à mieux affecter les dépenses, un allègement de la charge fiscale leur serait plus profitable. Il n'y a pas de doute, pour ceux, nombreux, qui naissent pauvres et s'attendent à vivre pauvres et à mourir pauvres, qu'« un tiens vaut mieux que deux tu l'auras ».

Le Royaume occupe actuellement la 126^e place sur l'échelle des indicateurs de développement humain, alors qu'il était classé 108^e en 1992, c'est-à-dire quinze années plus tôt. Le Maroc est certes le meilleur élève de la BIRD et du FMI qui ne tarissent pas d'éloges à son égard, mais il progresse à un rythme plus lent en comparaison avec d'autres pays. A cela s'ajoute le fait que rares sont les nations où les revenus sont aussi mal distribués et/ou redistribués et les disparités régionales aussi prononcées. Le retard du Maroc en matière de développement humain est tel qu'on ne saurait se contenter de « filets de sécurité » ou d'initiatives ponctuelles, qui s'apparentent à de simples opérations de saupoudrage de crédits (32), comme il ressort de l'article de A. Naciri-Darai. Les coûts de l'homme, soit dit une fois pour toutes, ne se prêtent pas à la caricature. Ainsi qu'ils sont définis par F. Perroux, ce sont : 1^o ceux qui empêchent les êtres humains de mourir (lutte contre la mortalité dans le travail professionnel et hors des limites de ce travail) ; 2^o ceux qui permettent à tous les êtres humains une vie physique et mentale minima (activités de préventions hygiéniques, de soins médicaux, de secours invalidité, vieillesse, chômage) ; 3^o ceux qui permettent à tous les êtres humains une vie spécifiquement humaine, c'est-à-dire caractérisée par un minimum de connaissances et un minimum de loisirs (essentiellement : coûts d'instruction élémentaire, coûts de loisir minimum) (33).

(32) Il s'avère à l'expérience que les frais collatéraux occasionnés par des micro-projets programmés dans le cadre de l'INDH coûtent plus cher que les projets eux-mêmes. Il s'agit particulièrement des frais festifs liés à la pose de la première pierre et à l'inauguration des projets une fois les travaux achevés. Le coût de « l'inaugurationnisme » est d'autant plus élevé que de nombreux projets ne survivent pas à la pose de la première pierre ou à leur achèvement. Les ressources publiques qu'ils détournent à leur profit sont ainsi dépensées en pure perte.

(33) F. Perroux (1969), *l'Economie du XX^e siècle*, PUF, Paris, p. 380 ; (1981), *Pour une nouvelle philosophie du nouveau développement*, Aubier, les Presses de l'Unesco, Paris.