

Revue de l'Entrepreneuriat et de l'Innovation

QUELLE POLITIQUE FISCALE FACE A LA CRISE DU CORONAVIRUS AU MAROC ?

Lotfi BENAZZOU¹ & Rachid ZOUBAIR²

¹ Professeur des Sciences de Gestion, ENCG, Kenitra, Maroc. Mail : benazzoulotfi@yahoo.fr

² Doctorant en Economie et Gestion, Faculté Ibn Tofaïl, Kenitra, Maroc. Mail : razou76@gmail.com

Received February /20 / 2020

Accepted May /31 / 2020

Résumé- L'objectif du présent article est d'analyser le rôle de la politique fiscale en matière de réponse à la crise du coronavirus (COVID-19). Il est abordé à travers d'une part, l'analyse des mesures fiscales adoptées par les pouvoirs publics marocains en réponse d'urgence à cette crise en les situant par rapport aux pratiques recommandées au niveau international. Ensuite, il est question de mesurer l'impact de cette crise sur les finances publiques. Les résultats obtenus vont dans le sens d'un manque à gagner conséquent qui sera enregistré notamment en matière de recettes fiscales. La mobilisation de ces recettes en interne ne peut se faire qu'à travers la mise en place d'une politique fiscale capable d'offrir les ingrédients nécessaires à la réussite de la relance économique prévue après la crise.

Mots-clés : COVID-19, mesures fiscales, politique fiscale, mobilisation des recettes, relance économique.

I. INTRODUCTION

L'épidémie de coronavirus (COVID-19) a causé de souffrances humaines considérables et de perturbations économiques majeures à travers le monde entier. Les conséquences de cette crise sanitaire notamment sur l'économie des pays émergents seront plus accentuées et la pression sur leurs budgets sera énorme.

Face à cette situation, les Etats touchés par la crise du COVID-19 ont entrepris différentes mesures d'accompagnement notamment sur le plan budgétaire visant à soutenir la trésorerie des entreprises et apporter le soutien nécessaire aux ménages pendant toute la durée de cette crise.

Le Maroc est l'un de ce pays qui a pris des mesures drastiques depuis le début de la crise à

travers l'instauration de l'état d'urgence sanitaire¹ et la mise en place par les pouvoirs publics d'un Comité de Veille Economique (CVE) chargé de suivre de près l'évolution de la situation économique au niveau national et d'identifier les mesures appropriées en termes d'accompagnement des secteurs impactés.

Pour apporter les fonds nécessaires aux actions qui seront initiées par le CVE, le souverain a donné ces hautes instructions au gouvernement afin de mettre en place un fonds spécial pour la gestion de la pandémie du COVID-19².

Toutefois, tenant compte des évolutions récentes de l'épidémie à l'échelle nationale (prolongement de la durée de l'état d'urgence sanitaire jusqu'au 20 mai 2020), ainsi qu'aux indicateurs économiques³ alarmants à la suite de l'ampleur de cette crise et ses dégâts attendus tant sur les entreprises que sur les ménages, les pouvoirs publics se trouvent contraignants de mettre en

¹ Etat d'urgence sanitaire instauré par le décret-loi n°2.20.292 du 23 mars 2020.

² Ce fonds spécial est constitué de 10 milliards de dirhams du budget général en plus des contributions des citoyens. Le montant des ressources de ce fonds a atteint 23.4 milliards de dirhams en date du 24/04/2020 suite à la déclaration du ministre de l'économie, des finances et de la réforme de l'administration devant le parlement.

³ Les statistiques économiques du mois d'avril 2020 publiées par le Ministère de l'Economie, des Finances et de la Réforme de l'Administration indiquent que le secteur du tourisme est en arrêt presque totale, les secteurs de l'export en nette régression (-96% dans le secteur automobile et -80% dans l'aéronautique) et les transferts des MRE (-30%).

Revue de l'Entrepreneuriat et de l'Innovation

place une politique globale de relance de l'économie visant à sauver les entreprises des risques de la faillite et à sauvegarder les emplois à l'échelle nationale.

L'un des plus grands défis de cette politique de relance aujourd'hui étant de trouver les ressources nécessaires à son financement pour permettre aux entreprises de reprendre leurs activités après la crise. Il sera également question de trouver des solutions à certains problèmes structurels qui ont été mis à nu par cette crise notamment la problématique de la couverture sociale et celle du secteur de l'informel.

Les options qui sont offertes aux pouvoirs publics en cette situation sont de recourir soit à l'emprunt, soit à l'impôt pour assurer le financement de cette relance. Or pour financer les dépenses publiques, emprunt et impôt sont partiellement substituables ce qui pose la question des déterminants de l'arbitrage entre ces deux modes de financement. Dans les débats récents, la question de l'équité intergénérationnelle est fréquemment mise en avant (la dette engendrée par les flux d'emprunts serait transférée sur les générations futures) en défaveur de l'emprunt (Bernard, 2003) [1].

Mobiliser les ressources fiscales en interne est donc l'une des options inévitables aujourd'hui pour pouvoir contribuer au financement de la relance économique d'autant plus que l'indicateur Impôts/PIB du Maroc (27.6% en 2018) reste relativement faible en comparaison avec des pays similaires (OCDE, 2019) [11] (31.2% en Tunisie et 34.3% moyenne des pays de l'OCDE).

L'impératif de mobiliser les ressources fiscales en interne conjugué à d'autres problèmes structurels de l'économie nationale nous interpelle à poser la question suivante : quelles politique fiscale face à la crise du coronavirus ?

Pour pouvoir répondre à cette question, le présent travail sera organisé en 4 sections : La 1ère section traitera les mesures de politique fiscale adoptées par les pouvoirs publics marocains en

réponse d'urgence à la crise du COVID-19. La 2ème section fera l'objet de la présentation des mesures de politiques et d'administration fiscale recommandées par les instances internationale (notamment l'OCDE) pour faire face à la crise du COVID-19. Il sera question au niveau de la 3ème section d'analyser les impacts de la présente crise sur le plan fiscal, avant de terminer au niveau de la dernière section par la présentation des grandes lignes de la politique fiscale à mettre en place après la crise du COVID-19.

II. LES MESURES FISCALES PRISES PAR LES POUVOIRS PUBLICS MAROCAINS EN REPONSE D'URGENCE A LA CRISE DU COVID-19

La propagation mondiale du COVID-19 et les mesures vigoureuses prises par les autorités pour en freiner la diffusion sur le territoire national notamment des restrictions à la libre circulation des personnes et de biens, provoquant l'arrêt d'une grande partie de l'économie. Ainsi, le fort ralentissement de l'activité économique dans le pays et l'incertitude croissante au niveau mondiale entraînent une érosion de la confiance générale.

Face à cette situation, les pouvoirs publics se trouvent, désormais, contraints d'apporter en priorité un soutien immédiat aux ménages et améliorer la trésorerie des entreprises. Leur défi majeur étant de maintenir les capacités de production et de distribution intactes pendant toute la durée de cette crise, et de s'assurer, par conséquence, que les ménages et les entreprises puissent rester à flot jusqu'à la fin de cette crise, afin que l'économie puisse rebondir une fois le pic de la pandémie passé.

Au Maroc, la 1ère réaction des pouvoirs publics à la suite du déclenchement de cette crise fut la

Revue de l'Entrepreneuriat et de l'Innovation

mise en place par le gouvernement d'un Comité de Veille Economique (CVE) au niveau du Ministère de l'économie, des finances et de la réforme de l'administration (MEFRA) qui a tenu sa 1ère réunion en date du 16 mars 2020 (MEFRA, 2020) [9]. Le CVE qui est chargé d'une part de suivre de près l'évolution de la situation économique à travers des mécanismes rigoureux de suivi et d'évaluation, et d'autre part d'identifier les mesures appropriées en termes d'accompagnement des secteurs impactés. Il s'est fixé un plan d'actions qui s'étalera jusqu'à fin juin 2020 et a pris une série de mesure que l'on pourra classer selon les catégories suivantes⁴ :

A. 1^{ère} catégorie : les mesures visant à améliorer la trésorerie de l'entreprise

L'Etat a voulu, à travers les mesures prises au niveau de cette première catégorie, apporter son soutien aux entreprises à travers des actions visant à soulager leurs trésoreries. Les principales mesures à retenir à ce niveau sont :

- Suspension du paiement des charges sociales jusqu'au 30 juin 2020 en faveur des entreprises, PME, TPME et les professions libérales en difficultés ;
- Mise en place d'un moratoire pour le remboursement des échéances des crédits bancaires et pour le remboursement des échéances des leasings jusqu'au 30 juin sans paiement de frais ni de pénalités en faveur des entreprises, PME, TPME et les professions libérales en difficultés ;
- Mise en place d'un nouveau mécanisme de garantie appelé « DAMANE OXYGENE »

⁴ Nous présenterons au niveau de cette étude les mesures regroupées par catégories, pour plus d'information sur l'ensemble des mesures prises par le CVE depuis sa création, se référer au site du ministère de l'économie, des finances et de la réforme de l'administration.

auprès de la Caisse Centrale de Garantie (CCG) visant l'atténuation des effets de la crise induite par le COVID-19 et ses impacts sur les entreprises et l'extension de ce dispositif par la suite aux entreprises opérant dans le secteur de l'immobilier dont la trésorerie s'est dégradée à cause de la baisse de leur activité ;

- Mise en place de nouvelles mesures dans le cadre des marchés publics pour éviter aux entreprises de supporter des pénalités pour les retards d'exécution⁵ ;

B. 2^{ème} catégorie : les mesures visant à améliorer la trésorerie des ménages

Les mesures mises en place par le CVE en faveur des ménages visent à atténuer les effets de la crise sur leur trésorerie. Il s'agit des principales mesures suivantes :

l'octroi d'une indemnité forfaitaire mensuelle nette de 2.000 DH en plus du bénéfice des

⁵ Les directives émanant du MEFRA visent à :

- Considérer l'impact de l'état d'urgence sanitaire et des mesures de confinement des personnes sur les délais d'exécution des marchés comme étant indépendant de la volonté des entreprises titulaires de marchés publics, relevant de ce fait, des cas de force majeure ;
- Inviter les maîtres d'ouvrages relevant des administrations de l'Etat, des collectivités territoriales et des établissements publics et autres organismes soumis au contrôle financier de l'Etat, à réserver une suite favorable aux demandes des entreprises invoquant la force majeure à raison des mesures d'état d'urgence sanitaire et de confinement prises par les pouvoirs publics, sans tenir compte du délai de 7 jours pour l'introduction des demandes de l'espèce ;
- Procéder, par voie d'avenant, à la prorogation des délais contractuels aussi bien pour les marchés de travaux que pour les marchés de fournitures et de services, dans la limite de la durée de l'état d'urgence sanitaire ;
- Inviter les maîtres d'ouvrages à recourir également, en cas de besoin, aux mécanismes d'ajournement de l'exécution des travaux, fournitures ou services ou aux ordres de services d'arrêt et de reprise, dans la limite de la durée de l'état d'urgence sanitaire ;
- Rappeler aux différents intervenants en matière de commande publique, la nécessité de privilégier, durant la période d'état d'urgence sanitaire, le recours à l'échange électronique sous ses différentes formes, des pièces justificatives et des documents par rapport au support papier.

Revue de l'Entrepreneuriat et de l'Innovation

prestations relatives à l'assurance maladie obligatoire et aux allocations familiales au profit des salariés, des employés sous contrat insertion et des marins pêcheurs à la part en arrêt provisoire de travail déclarés à la CNSS au titre du mois de février 2020, et relevant des entreprises en difficulté, affiliés à la CNSS, et ce, pendant la période allant du 15 mars au 30 juin 2020⁶ ;

Ces salariés, à l'instar de la mesure prise en faveur des entreprises en difficultés, pourront également bénéficier du report du remboursement des échéances des crédits bancaires (crédit consommation et crédit acquéreur) jusqu'au 30 juin 2020 à venir ;

Mesures de soutien provisoires en faveur des ménages opérant dans le secteur informel impactés par le Coronavirus ;

Mise en place d'un crédit à taux zéro pour les auto-entrepreneurs, impactés par la crise du COVID-19, pouvant atteindre un montant de 15 000 dirhams. Ce crédit, qui sera disponible à partir du 27 avril 2020, est remboursable sur une période pouvant aller jusqu'à 3 ans avec un délai de grâce d'un an. Les intérêts y afférents seront totalement pris en charge par le secteur des assurances. Ce dernier contribuera, en outre, pour un montant de 100 millions de dirhams au

mécanisme de garantie mis en place par l'État, à travers la Caisse Centrale de Garantie.

C. 4^{ème} catégorie: les mesures fiscales

Ces mesures fiscales visent, également, à soulager la trésorerie des entreprises et des ménages qui sont impactés par la crise du COVID-19 à travers :

Report de certaines échéances fiscales pour les entreprises dont le chiffre d'affaires de l'exercice 2019 est inférieur à 20 millions de dirhams qui pourront si elles le souhaitent bénéficier d'un report du dépôt des déclarations fiscales jusqu'au 30 juin 2020⁷ ;

Report de l'échéance de la déclaration annuelle du revenu global et du paiement des droits y afférents en faveur des personnes physiques⁸ ;

Suspension des contrôles fiscaux et des ATD jusqu'au 30 juin 2020.

Exonération de l'indemnité d'assistance allouée par les entreprises en difficultés au personnel en arrêt temporaire du travail⁹.

En guise de conclusion de cette première partie, Il en ressort à travers les différentes mesures instaurées par le CVE, que la réponse des pouvoirs publics à la crise a été faite dans l'anticipation et la rapidité d'exécution. Toutefois, ces mesures de soutien aux entreprises

⁶ Par ailleurs, il est nécessaire de préciser que : Les salariés qui vont bénéficier de cette indemnité doivent faire l'objet d'une déclaration sur l'honneur des entreprises qui les emploient au niveau du portail de la CNSS, certifiant l'arrêt total ou partiel d'activité induit par la pandémie du Coronavirus. Par conséquent, tout salarié ayant abandonné sciemment son emploi ne bénéficiera pas de l'indemnité suscitée. Un audit de l'ensemble des opérations réalisées par la CNSS dans le cadre de la mise en œuvre de ce dispositif, sera effectué par l'Inspection Générale des Finances. Toute infraction sera sanctionnée.

⁷ Il est à préciser que le report des échéances porte sur la déclaration du résultat fiscal, le complément de l'impôt sur les sociétés dû au titre de l'exercice 2019 et le 1er acompte provisionnel exigible au titre de l'exercice en cours.

⁸ Une mesure de bienveillance a été adoptée permettant, à titre dérogatoire, aux personnes physiques qui le souhaitent, de bénéficier d'un report de l'échéance de la déclaration annuelle du revenu global visée à l'article 82 du code général des impôts ainsi que du paiement des droits dus y afférents, du 30 avril au 30 juin 2020. Ce report concerne les contribuables soumis à l'impôt sur le revenu au titre de leur revenu professionnel, déterminé selon le régime du résultat net réel ou celui du résultat net simplifié, et/ou au titre de leur revenu agricole.

⁹ Cette mesure a fait l'objet d'une explication détaillée quant à son traitement fiscal à travers la note circulaire de la DGI n°878/20/DGI du 21 avril 2020.

Revue de l'Entrepreneuriat et de l'Innovation

et aux ménages ont été entreprises dans une optique de garantir des revenus minimums aux employés pendant cette crise, et ne peuvent constituer de ce fait qu'une faible atténuation du risque de faillite réel dû à l'arrêt total de l'activité. Ces mesures gagneront à être approfondies dans un second temps dans une perspective de sauvegarde et de relance.

Néanmoins, l'expérience marocaine dans la gestion et l'anticipation de cette crise, qui est sans doute pris comme exemple, gagnerait à revisiter les expériences des autres pays à travers l'examen et l'analyse des différentes mesures qui ont été adoptées face à la pandémie.

Nous nous limiterons, à travers la partie suivante, à l'étude des mesures fiscales initiées par un certain nombre de pays à travers le monde et compilées par l'Organisation de la Coopération pour le Développement Economique (OCDE).

III. LES MESURES D'URGENCE DE POLITIQUE ET D'ADMINISTRATION FISCALES PRECONISEES PAR L'OCDE

Plusieurs Organismes internationaux à l'instar du Fonds Monétaire International (FMI), la Banque Mondiale (BM) ou encore l'Organisation de la Coopération pour le Développement Economique (OCDE) s'attachent actuellement à élaborer des mesures de politique et d'administration fiscales ciblées et provisoires que les gouvernements pourraient envisager de prendre dans le cadre de leur réponse immédiate à la crise du COVID-19.

Nous nous intéresserons, au niveau de notre étude aux mesures de politique et d'administration fiscales préconisées par l'OCDE en réponse d'urgence à la crise du COVID-19 en les examinant de près pour essayer de proposer celles qui pourraient être envisageables pour le cas du Maroc.

Il faut signaler de prime abord que l'épidémie de coronavirus (COVID-19) a été déjà la cause de souffrances humaines considérables et de perturbations économiques majeures. En réponse à l'urgence de cette crise, l'OCDE suggère aux gouvernements et aux administrations fiscales du monde entier d'envisager des mesures, appropriées par rapport à leur propre contexte national, qui peuvent alléger le fardeau des contribuables de plusieurs manières et soutenir les entreprises et les particuliers confrontés à des problèmes de trésorerie ou ayant des difficultés à remplir leurs obligations de déclaration ou de paiement. La liste de ces mesures (OCDE, 2020) [12] est présentée ci-après sans faire la distinction entre les mesures concernant l'administration fiscale et celles intéressant les politiques fiscales :

- Offrir provisoirement des prestations sociales et des dispositifs de soutien aux ménages à faibles revenus (y compris par le biais d'avantages fiscaux, aux particuliers et travailleurs qui ne sont pas, en temps normal, éligibles à de tels paiements. Il peut s'agir notamment d'un accès plus large aux allocations de chômage, aux arrêts maladie ou aux congés familiaux, y compris pour les travailleurs indépendants ; et l'augmentation des prestations en espèces fournies par le système fiscal pour compenser les effets à court-terme touchant les ménages à faible revenu);
- Suppression ou report des cotisations de sécurité sociale des employeurs et des indépendants ainsi que des charges sociales (Les secteurs particulièrement touchés, dont l'activité est arrêtée, ou ceux qui ont subi de graves conséquences économiques pourraient bénéficier d'une exonération de charges sociales et de cotisations de sécurité sociale

Revue de l'Entrepreneuriat et de l'Innovation

dues par les employeurs ou les travailleurs indépendants, dans le but de réduire immédiatement le coût de la main-d'œuvre. Les secteurs concernés pourraient être étendus à mesure que les conséquences économiques se généralisent.) ;

- Offrir des allégements fiscaux pour les travailleurs dans les secteurs de la santé et autres services d'urgence (Afin d'aider les personnes faisant des heures supplémentaires dans des conditions potentiellement dangereuses, les gouvernements pourraient prévoir une exonération partielle de leurs salaires (par exemple la rémunération des heures supplémentaires) de l'impôt sur le revenu et des cotisations de sécurité sociale. De surcroît, les gouvernements pourraient inciter certains travailleurs retraités à réintégrer temporairement le marché du travail pendant la crise en leur garantissant que ce travail n'affectera pas leur éligibilité aux droits à la pension de retraite.) ;
- Différer le paiement de la TVA, des droits de douanes ou des droits d'accises pour les articles importés (tels que la nourriture, les médicaments, les biens d'équipement, tout en évitant les abus par le biais d'une gestion vigilante) ;
- Accélérer le remboursement des excédents de TVA en amont (accompagné de mesures ciblées pour limiter les risques de fraude) ;
- Simplifier les procédures de demande de remboursement de TVA résultant de créances irrécouvrables (notamment en réduisant le délai minimum requis de retard de paiement pour la TVA sur factures émises afin d'être éligible à un tel remboursement.) ;
- Ajuster les acomptes d'impôts sur la base d'une révision de l'obligation fiscale attendue

du contribuable (qui se rapprocherait davantage de son obligation fiscale définitive, en tenant compte de l'impact attendu sur le chiffre d'affaires de l'entreprise et non sur les ventes ou les bénéfices de l'année précédente);

- Reporter ou supprimer les impôts dont l'assiette fiscale n'évolue pas avec le cycle économique immédiat (tels que les impôts fonciers commerciaux récurrents ou les taxes sur le chiffre d'affaires.) ;
- Accroître la générosité des dispositions de report des pertes (Une option consisterait à transformer les dispositions de report des pertes en avant en une clause de report des pertes en arrière, par laquelle les entreprises pourraient choisir de recevoir un paiement unique en espèces équivalent au produit de leurs déficits fiscaux cumulés par le taux légal de l'impôt sur les sociétés) ;
- Prolongation des délais (les contribuables touchés par COVID-19 pourraient disposer d'un délai supplémentaire pour produire des déclarations de revenus ainsi que pour effectuer des paiements d'impôts) ;
- Report des paiements (les paiements d'impôts, qui sont dus en plusieurs versements, pourraient être différés afin de faciliter les flux de trésorerie) ;
- Remise des peines et des intérêts (les pénalités intérêts pour dépôt tardif ou paiement pourraient être suspendus ou éventuellement remboursés selon les circonstances) ;
- Plans de paiement de la dette fiscale (les contribuables pourraient avoir un accès plus facile aux plans de paiement et une prolongation de la durée du plan. Il pourrait

Revue de l'Entrepreneuriat et de l'Innovation

également être envisagé d'avoir une période sans intérêt) ;

- Suspendre le recouvrement des créances (les administrations voudront peut être envisagé la suspension du recouvrement des créances, y compris la suspension de la saisie-arrêt des salaires ou des comptes bancaires et des saisies et ventes d'actifs) ;
 - Remboursements plus rapides (lorsque les contribuables doivent de l'argent, les processus de remboursement peuvent être hiérarchisés pour garantir que l'argent soit payé rapidement) ;
 - Fournir une certitude fiscale (examen des options possibles pour fournir une certitude fiscale précoce, le cas échéant.) ;
 - Politique d'audit (envisager de ne pas auditer les contribuables pendant la crise – sauf en cas de fraude-) ;
 - Services améliorés (envisager des ajustements aux services aux contribuables, notamment une utilisation accrue des canaux numériques, des lignes directes dédiées et, si possible, des heures d'ouverture plus longues des centres téléphoniques) ;
 - La communication (des stratégies de communication claires, y compris des pages web dédiées, des communications médiatiques à multiples facettes et une réflexion sur la manière d'identifier et d'atteindre les contribuables vulnérables).
- Accélérer le remboursement des excédents de TVA en amont : cette mesure pourra alléger la trésorerie des entreprises, elle doit être ciblées pour limiter les risques de fraude ;
 - Différer le paiement de la TVA, des droits de douanes ou des droits d'accises pour les articles importés : c'est une mesure qu'il faut instaurer uniquement pour les articles dont le besoin ne peut pas être différé tels que la nourriture, les médicaments, les biens d'équipement médicaux, tout en évitant les abus par le biais d'une gestion vigilante ;
 - Reporter les impôts dont l'assiette fiscale n'évolue pas avec le cycle économique immédiat : c'est le cas généralement des impôts fonciers tels que la taxe sur les services communaux, la taxe d'habitation ou la taxe professionnelle. Le report des délais de recouvrement de ces taxes améliorera la trésorerie des ménages et des entreprises ;
 - Suspendre le recouvrement des créances : le CVE a déjà pris la décision de suspendre les ATD jusqu'au 30 juin 2020. Cette mesure gagnerai à être ciblées en faveur des entreprises en difficultés en plus de la suspension de la saisie-arrêt des salaires ou des comptes bancaires et des saisies et ventes d'actifs ;
 - Suspendre le contrôle fiscal : c'est une mesure également adoptée par le CVE qui pourra être plus efficace si la suspension est décidée uniquement en faveur des entreprises en difficultés. Les entreprises relevant des secteurs moins touchées par la crise (exemple des entreprises relevant des secteurs des télécoms, de l'agro-industrie ou des produits pharmaceutiques) doivent être contrôlées si leurs déclarations présentent des irrégularités

Au vu des différentes mesures ci-haut suggérées par l'OCDE et de celles déjà préconisées par le CVE dans le cas du Maroc, il paraît que certaines de ces mesures peuvent être adaptées au contexte national. Il s'agit à titre d'exemple des mesures suivantes :

Revue de l'Entrepreneuriat et de l'Innovation

graves de nature à mettre en cause la valeur probante de leurs comptabilités.

Au terme de cette deuxième partie, l'analyse des mesures de politiques et d'administration fiscales que l'OCDE recommande aux gouvernements d'envisager en réponse d'urgence à la crise sanitaire du COVID-19 fait ressortir que certaines de ces mesures peuvent être adaptées aux spécificités nationales et peuvent, par conséquence, améliorer le trésorerie des entreprises et des ménages.

IV. ETUDE DE L'IMPACT DE LA CRISE DU CORONAVIRUS SUR LES RECETTES FISCALES DU MAROC :

Il s'agit, au niveau de cette partie de l'étude, d'analyser l'impact de la crise du coronavirus sur les recettes fiscales en se basant sur des simulations qui tiennent compte de la durée de l'état d'urgence sanitaire imposé par les pouvoirs publics.

Le tableau suivant indique l'évolution des principales rubriques de l'équilibre des finances publiques avant la crise du coronavirus :

Tableau I : Principales rubriques des charges et ressources du Trésor en millions de dirhams

Charges et Ressources du Trésor	PREVISIONS LDF 2019	REALISATION Décembre 2019	PREVISIONS LDF 2020	Ecart en valeur
Recettes Ordinaires	245 964,00	249 976,00	263 515,00	13 539,00
Recettes fiscales	219 953,00	211 935,00	227 397,00	15 462,00
IS	51 961,00	48 853,00	53 036,00	4 183,00
IR	44 602,00	42 095,00	46 181,00	4 086,00
TVA	60 710,00	61 389,00	64 917,00	3 528,00
TIC	29 119,00	29 900,00	29 987,00	87,00

DROITS DE DOUANES	9 424,00	9 768,00	10 449,00	681,00
ENREGISTREMENT ET TIMBRES	18 026,00	15 115,00	16 643,00	1 528,00
AUTRES IMPOTS*	6 111,00	4 815,00	6 184,00	1 369,00
Recettes non fiscales	22 711,00	34 232,00	32 818,00	-1 414,00
Recettes en provenance des EEP**	11 450,00	10 494,00	12 209,00	1 715,00
Autres recettes (dont dons CCG et Mécanismes innovants)	6 261,00	18 394,00	17 609,00	-785,00
Privatisation	5 000,00	5 344,00	3 000,00	-2 344,00
Recettes de certains CST	3 300,00	3 809,00	3 300,00	-509,00
Dépense Ordinaires	232 743,00	223 491,00	241 443,00	17 952,00
Biens et Services	186 715,00	181 109,00	198 787,00	17 678,00
Dette publique	27 658,00	26 310,00	28 016,00	1 706,00
Compensation	18 370,00	16 072,00	14 640,00	-1 432,00
Solde Ordinaire	13 221,00	26 485,00	22 072,00	-4 413,00
Investissement	57 606,00	70 412,00	70 358,00	-54,00
Déficit/Excédent Global	-38 384,00	-41 672,00	-42 286,00	-614,00
Besoin/Excédent de financement	-38 384,00	-46 170,00	-42 286,00	3 884,00
Financement intérieur	19 871,00	29 171,00	27 667,00	-1 504,00
Financement extérieur	18 514,00	16 999,00	14 619,00	-2 380,00

Source : Ministère de l'Economie, des Finances et de la Réforme de l'Administration, et calcul personnel.

L'équilibre global de la loi des finances 2020 laisse présager une forte volonté des pouvoirs publics de soutenir la croissance nationale à

Revue de l'Entrepreneuriat et de l'Innovation

travers une augmentation considérable des dépenses aussi bien de fonctionnement que d'investissement. La couverture de cette augmentation semble partiellement compensée par une optimisation des recettes fiscales et non fiscales (ZHANI, 2020) [14].

Toutefois, face aux répercussions de cette pandémie sur l'équilibre des finances publiques, l'Etat a affiché une volonté de réduire le rythme d'exécution des dépenses, particulièrement les charges de fonctionnement à l'exception de ceux en liaison avec la santé, la sécurité et la gestion de cette pandémie.

Par ailleurs, est-il nécessaire de rappeler que la situation pandémique actuelle déstabilisera largement l'équilibre des finances publiques tel que prévu par la loi de finances 2020, et par faute de disponibilité d'une loi de finances rectificative, notre analyse sera également basée sur celle toujours en vigueur.

Toutefois, la présente conjoncture devrait fortement impacter les ressources du Trésor, particulièrement d'ordre fiscal. A cet effet, l'ensemble des catégories des recettes fiscales devraient reculer sous l'effet de cette crise avec notamment la récession de certaines activités agricoles qui devraient réduire, d'une manière conséquente, les résultats de quelques grandes entreprises, notamment les banques, dont les contribuables sont décisives pour la collecte de l'IS. Aussi, la hausse prévue du chômage qui devrait générer d'une part, un recul des recettes de l'IR envisagé à la hausse cette année, que celles liée à la consommation, principalement la TVA intérieur et la TIC. Egalement, le recul des importations qui devraient générer une régression de la TVA à l'importation, dont la part est prépondérante dans la TVA globale (ZHANI, 2020) [14].

Les recettes fiscales devraient reculer notamment au niveau des secteurs les plus touchés par la crise actuelle. Il s'agit des entreprises de l'industrie manufacturière (qui représentent 16% du PIB) qui devraient afficher des résultats de dessous des prévisions, notamment à cause de l'effet de l'arrêt des usines et celles du textile et habillement. Aussi, les entreprises des secteurs du commerce, transport et tourisme seront fortement touchées par cette pandémie.

Par ailleurs, dans l'objectif d'évaluer l'impact de cette crise notamment sur les recettes fiscales, notre analyse tiendra compte du délai prévu pour le retour de l'économie à la normale à travers deux scénarii. Le 1er retient pour hypothèse le retour de l'économie à la normale dans 3 mois, tandis que le second scénario suppose le retour à la normale dans une durée de 6 mois.

Les résultats de la simulation selon les 2 scénarii se présentent comme suit :

Tableau II : Impact de la crise du COVID-19 sur les recettes des principaux impôts en milliards de dirhams

PRINCIP AUX IMPÔTS	RETEOUR A LA NORAMLE DANS 3 MOIS			RETEOUR A LA NORMALE DANS 6 MOIS		
	prévisio ns LDF 2020	Prévisio ns rectifiées suite à COVID -19	VAR.	prévisio ns LDF 2020	Prévisio ns rectifiées suite à COVID- 19	VAR.
IS.	53,00	41,1	-11,9	53,00	37,00	-16,00
	En tenant compte des 7.8MrMAD d'IS déductible (dons aux fonds COVID-19 et amendes IAM)			En tenant compte des 7.8MrMAD d'IS déductible (dons aux fonds COVID-19 et amendes IAM). Baisse prévue des recettes IS de 10%.		
I.R.	46,18	42,10	-4,10	46,18	33,60	-

Revue de l'Entrepreneuriat et de l'Innovation

						12,60
	Stabilité prévue des recettes IR par rapport au niveau fin 2019 (faible licenciements)			Chute des recettes IR suite aux licenciements au niveau des secteurs les plus touchés (tourisme, transport, commerce et industrie).		
T.V.A.	64,90	58,00	-6,90	64,90	51,00	-13,90
	Chute prévue de 50% des recettes de la TVA à l'importation (rupture de la chaîne logistique) et de 30% de la TVA intérieure (consommation limitée aux biens de 1 ^{ères} nécessités)			Chute prévue de 50% des recettes de la TVA à l'importation (rupture de la chaîne logistique) et de 30% de la TVA intérieure (consommation limitée aux biens de 1 ^{ères} nécessités)		
T.I.C.	30,00	27,90	-2,10	30,00	25,80	-4,20
	Chute prévue de 50% des recettes des TIC notamment sur produits énergétique (suite au ralentissement de la circulation routière et aérienne)			Chute prévue de 50% des recettes des TIC notamment sur produits énergétique (suite au ralentissement de la circulation routière et aérienne)		

Source : Adapté du travail de la CDG Capital [2].

Il s'en suit que le 1er scénario permet d'enregistrer un manque à gagner en terme de recettes fiscales totales de l'ordre de 25 Milliards MAD sur les prévisions de la loi des finances 2020 alors que le 2ème scénario laisse apparaître un manque à gagner au titre des recettes fiscales de l'ordre de 46.7 Milliards MAD par rapport aux objectifs fixés au niveau de la loi des finances.

Sur un autre registre, et parallèlement à l'impact de la crise sur les recettes fiscales, il est à signaler que les charges courantes prévues à la hausse, notamment celles relatives au personnel et aux intérêts de la dette, sont de nature exécutive et difficile à réduire, et ce à l'exception des dépenses de compensation, qui devraient s'orienter à la baisse compte tenu du recul des prix des produits énergétiques, particulièrement le gaz butane.

En guise de conclusion de cette partie, il y a lieu de souligner l'importance de l'analyse de l'impact de la crise du COVID-19 sur l'équilibre des finances publiques en générale et sur les recettes fiscales en particulier notamment en matière d'élaboration de la politique fiscale à mettre en place après la crise. Une telle politique est appelée à mobiliser les recettes fiscales nécessaires en vue de contribuer à la relance économique et apporter en même temps des solutions aux problèmes structurels concernant notamment la couverture sociale et l'organisation du secteur informel.

V. LES PRINCIPAUX AXES DE LA POLITIQUE FISCALE DE L'APRES CRISE COVID-19 :

Dans un contexte économique marqué par la présente crise du COVID-19, les décideurs en matière de politique économique se trouvent contraints à opter, soit pour une politique d'austérité dite aussi de rigueur, soit de relance malgré les risques à encourir. Par ailleurs, l'histoire nous apprend au fil des crises précédemment vécues depuis la crise de 1929 jusqu'à la dernière crise des « subprimes » que les pouvoirs publics des pays touchés ont tendance à adopter un mix entre austérité et relance.

Il va s'en dire que la particularité de la présente crise, comme cela a été apporté par plusieurs experts, à la différence de celles qui l'ont précédé, est qu'elle mêle un choc sur l'offre et un autre sur la demande (Strauss-kahn, 2020) [13]. Le choc sur l'offre est le résultat des consignes de confinement imposé par les autorités publiques comme étant indispensable du point de vue sanitaire. La production chutera inévitablement à la suite du confinement d'une bonne partie de la force du travail.

Revue de l'Entrepreneuriat et de l'Innovation

Le choc sur la demande quant à lui est la conjugaison de plusieurs causes. D'abord, les revenus d'une partie de la population qui se rétrécissent et par conséquent les consommations non indispensables sont reportées. Ensuite, comme « mes dépenses sont vos revenus », la demande faiblit encore. C'est le cycle bien connu de la récession.

C'est cette conjugaison des chocs d'offre et de demande qui caractérise la présente crise qui la rend si exceptionnelle et si dangereuse (Strausskahn, 2020) [13].

A court terme, les pertes sont inévitables. D'ailleurs, le Maroc a enregistré un nombre de 131.955 entreprises affiliées à la CNSS en crise à cause du COVID-19, soit 61% du total des entreprises affiliées (qui est de 216.000 entreprises). Aussi, la présente crise a eu pour effet la mise en chômage (total ou partiel) de 808.199 employés du secteur privé, soit 31% du total des employés affiliés à la CNSS (qui est de l'ordre de 2.600.000 employés)¹⁰. Par ailleurs, des milliers d'employés plus fragiles travaillant dans le secteur informel avec un revenu précaire doivent s'ajouter à ces chiffres pour confirmer que dans un laps de temps très réduit (moins d'un mois) cette crise vient amplifier davantage la fragilité d'une économie qui, durant de longues années, peine à trouver la recette nécessaire au développement souhaité par la société.

Face à cette crise, la réponse des pouvoirs publics marocains a été visiblement rapide notamment en termes de mesures sanitaires (instauration de l'état d'urgence sanitaire, mesures barrières...etc.), mais également sur le plan

social (aides directes aux salariés en chômage partiel ou total, report des échéances des crédits bancaires,...) et économique (le Comité de Veille Economique a pris dès la mi-mars des mesures de soutien à la liquidité des entreprises et des ménages comme cité au niveau de la 1ère partie de cette étude).

Ces mesures, bien qu'elles soient nécessaires à mettre en place en réponse d'urgence à la crise sanitaire demeurent provisoires et ne peuvent en aucun cas constituer des solutions durables aux problèmes structurels qui ont été mis à nu par cette crise (couverture sociale et secteur informel par exemple). L'objectif étant de capitaliser sur l'expérience bien réussie de la gestion de cette crise pour pouvoir mener une réflexion profonde sur la politique économique à instaurer après la crise. C'est dans cette perspective qu'il sera question au niveau de ce qui suit d'aborder l'un des aspects de cette politique économique qui pourra garantir la réussite de la relance économique. Il s'agit de la politique fiscale à mettre en place en vue de mobiliser les recettes fiscales nécessaires, de repenser en même temps les dépenses fiscales et d'instaurer l'équité du système fiscal tant espéré par tous les contribuables.

A. Les grands axes de la politique fiscale proposée

Les différentes assises nationales sur la fiscalité (2009, 2013 et 2019) ont toutes recommandées la nécessité de se doter d'une vision claire au sujet de la réforme fiscale qui doit être inscrite dans le cadre d'une politique socio-économique globale. La présente proposition de la politique fiscale s'inspire des différents travaux et recommandations des instances nationales ayant travaillé sur la question fiscale mais également

¹⁰ Chiffres annoncés officiellement par le Ministre de l'emploi et de l'insertion professionnelle devant le Parlement marocain en date du 14/04/2020.

Revue de l'Entrepreneuriat et de l'Innovation

des recommandations issues des dernières assises nationales sur la fiscalité tenues en 2019 ainsi que les recommandations des organismes internationaux en matière de politique fiscale.

Il va sans dire que l'objectif de ce travail de recherche se limite à la présentation des grandes lignes d'une politique fiscale à mettre en place en vue de réussir la relance économique après la crise COVID-19. Elle doit s'inscrire dans la vision globale du nouveau modèle de développement en cours d'élaboration au Maroc.

La politique fiscale proposée à ce niveau ne pourra pas aboutir sans qu'elle soit inscrite dans une articulation forte avec les autres axes des politiques publiques encourageant l'investissement et l'emploi, et contribuant directement au financement de la couverture et des aides sociales notamment.

La figure suivante reprend les principaux axes de la politique fiscale proposée :

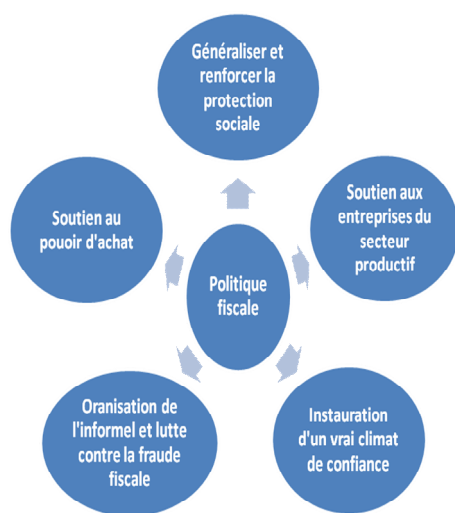


Figure 1 : les principaux axes de la politique fiscale proposée¹¹.

¹¹ Conception personnelle.

1) *Généraliser et renforcer la protection sociale : Une fiscalité qui s'articule de manière forte avec les autres dimensions des politiques publiques prioritaires¹² ;*

L'objectif au niveau de ce 1er axe étant de mettre en place une politique fiscale qui intègre l'ensemble du système de prélèvements et de réallocation des ressources pour permettre au système fiscal qui en découle de prendre en charge partiellement le financement de la couverture sociale.

La crise du COVID-19 a, plus que jamais, démontrée l'impératif de la mise en place de ce système de couverture sociale. D'ailleurs, la distribution d'aides directes au ménages les plus pauvre durant la crise a été ciblée et a permet de soulager la trésorerie des ménages. L'objectif étant de pérenniser cette expérience et en faire un fonds de développement permanent alimenté par une part des recettes fiscales. C'est dans ce sens que la politique fiscale, qui d'ailleurs à ce jour ne prend en charge que faiblement la dimension sociale et son corollaire couverture sociale (moins de 2% des dispositions prévues par les lois de finances entre 2014 et 2018 traitent le volet social (CESE, 2019) [3]), est appelée à intervenir en garantissant les recettes nécessaires à ce fonds.

De par son caractère transverse, lié à la consommation et touchant la plus grande frange de la population, la TVA constitue l'impôt qui se prête le plus à cette logique de contribution à l'effort national de solidarité, pour atténuer son effet sur le pouvoir d'achat et pour assurer les financements nécessaires au soutien de la population qui en a le plus besoin. Le CESE

¹² La politique fiscale à mettre en place doit s'inscrire dans une vision globale du modèle économique qui sera à la base des orientations du Nouveau Modèle de Développement en cours d'élaboration.

Revue de l'Entrepreneuriat et de l'Innovation

propose de réserver à terme, deux à quatre (2 à 4) points de TVA, à verser dans un fonds de solidarité sociale qui servirait notamment à contribuer au financement de la couverture et des aides sociales. Les modalités de programmation de cette affectation, devant prendre en considération, l'évolution de l'assiette et de la progression de la stabilisation du système de neutralité totale de la TVA (CESE, 2019) [13].

Les sources de financement pour la généralisation de la couverture sociale, en plus des prélèvements sur le travail peuvent être la conjugaison de 2 aspects :

- D'une part, la réforme de la TVA en rajoutant un autre taux à 30% pour les produits de luxe, les produits qui portent atteintes à la santé générale (les vins et produits alcooliques, les cigarettes...) ainsi que les produits dont l'utilisation affecte l'environnement (les polluants...);
- D'autre part, cet ajustement du taux de la TVA doit se faire en parallèle avec la suppression de la subvention des produits (compensation) et son remplacement par un système d'aides ciblées¹³.

Ceci est dit, la problématique de la couverture sociale ne peut être résolue par le seul instrument fiscal. Elle doit être traitée dans une vision globale notamment à travers l'instauration des mesures concernant la lutte contre l'informel et la fraude fiscale.

2) *Organisation de l'informel et lutte contre la fraude fiscale : une politique fiscale qui favorise un environnement économique capable de réussir le transfert des activités informelles vers l'économie organisée.*

Le secteur informel contribue à la création de la valeur ajoutée nationale à hauteur de 12.6%, il brasse un chiffre d'affaires de près de 410 milliards de DH et contribue à la production nationale à hauteur de 12.2%. Le volume de l'emploi dans le secteur informel est de 2376 millions et les salaires versés s'élèvent à 11.390 milliards de dirhams (HCP, 2018) [6].

Il s'en suit que le secteur informel constitue un maillon important de l'économie qu'il faudra mieux organiser et appréhender.

Il est à noter que la procédure d'indemnisation des ménages relevant du secteur de l'informel à partir du fonds COVID-19 a permis d'accélérer la procédure d'identification des personnes relevant de ce secteur¹⁴. Il s'agit sur le plan fiscal d'exploiter ce genre de recoupement dans l'objectif d'appréhender non pas les personnes qui ont une activité de survie, mais plutôt les activité et les circuits en amont qui les alimentent et qui constituent de vrais dangers pour l'économie nationale (la contrebande, importateurs qui sous déclarent les marchandises importées pour échapper à la TVA, circuits de distribution occultes qui échappent à tout impôt, et producteurs qui lèssent leurs employés en ne les déclarant pas et par conséquent en leur enlevant toute possibilité de couverture sociale) (CESE, 2019) [3].

Aussi, il est recommandé d'instaurer des mesures fiscales visant à diversifier les méthodes d'intervention et de contrôle de l'administration

¹³ La crise COVID-19 a permis de montrer qu'il est possible de cibler les aides de l'Etat aux ménages les plus pauvres. En plus, il est constaté que le budget de la caisse de compensation (50 milliards MAD) ramené à une base mensuelle correspond plus ou moins à celui utilisé pour la distribution des aides directes en mars-avril 2020. Il s'en suit qu'il est donc possible de distribuer des aides directes et de manière ciblée sans que cela ne coûte plus au budget de l'Etat en réallouant le budget de la caisse de compensation à ces aides.

¹⁴ Le CVE a mis en place une déclaration sur l'honneur à servir par les chefs de ménages œuvrant dans le secteur informel comme condition pour pouvoir bénéficier de l'aide COVID-19 prévue dans ce sens.

Revue de l'Entrepreneuriat et de l'Innovation

fiscale à travers notamment le renforcement du recours au droit de constatations¹⁵ à exercer sur les contribuables les plus importants, parmi ceux repérés en vue d'en identifier les principaux fournisseurs.

Par ailleurs, il est également recommandé de repenser le recensement d'assiette à travers l'utilisation des nouvelles technologies, à l'instar des systèmes d'informations géographiques, pour détecter les activités non identifiées (46% des unités de production informelles disposent de local d'activité fixe (HCP, 2018) [6]).

Il est également question de simplifier autant que l'on peut les procédures fiscales notamment en faveur des petites et très petites entreprises qui constituent la majorité de ces unités de production informelles.

Les mesures de politique fiscale visant à exonérer les contribuables qui s'identifient pour la 1ère fois de tout passif fiscal, le renforcement du contrôle fiscal, ... sont autant de démarches qu'il faudrait appuyer dans ce sens.

En définitif, la fiscalisation des transactions du secteur informel et des revenus qu'il génère passe nécessairement par la maîtrise de l'information sur les flux de production des entreprises au niveau national et un contrôle au niveau des frontières.

Par ailleurs, il ya lieu de noter que les avantages d'intégrer le secteur formel ne sont pas seulement d'ordre fiscal. Les personnes concernées peuvent bénéficier d'une sécurité sociale, d'une assurance, d'une couverture médicale, d'un crédit bancaire, d'un crédit logement, de l'accès à autant de droits que ne permet pas le maintien au

sein de l'informel, et surtout de la participation au processus de socialisation et à une dynamique collective, constructive de la citoyenneté.

La finalité étant de mettre en place une politique fiscale à même de prioriser l'égalité des citoyens devant l'impôt, à travers la lutte contre la concurrence déloyale des opérateurs qui exercent dans l'informel.

Sur un autre registre, la fraude et l'évasion fiscale heurtent aux objectifs de la politique fiscale à savoir : assurer le financement de l'action publique qui suppose d'éviter les pertes des recettes ; le bon paiement, par chacun, de l'impôt qu'il doit est une condition première de la justice fiscale ; sans compter les distorsions micro-économiques que provoquent la fraude et l'évasion fiscale, au détriment notamment de ceux qui s'acquittent bien leurs obligations (MARCUS, 2014) [7].

A cet égard, rappelons tout d'abord que le droit fiscal marocain connaît un ensemble de procédures de contrôle et de sanctions, assorties d'importantes garanties en faveur du contribuable, dont l'objet est spécifiquement de lutter contre la fraude et l'évasion fiscale.

Elles ont connu d'ailleurs un développement important au fil des années, avec notamment la publication par la Direction Générale des Impôts (DGI) en 2018 d'une note interne relative à la politique de contrôle fiscale de la DGI visant à lutter contre la fraude et l'évasion fiscale (DGI, 2018) [5].

Cette politique de lutte contre la fraude et l'évasion fiscale s'articule autour des axes suivants :

- Contrôle des entreprises indument déficitaires et engagement de la procédure d'examen de l'ensemble de la situation fiscale (EESF) de l'exploitant, l'associé ou l'actionnaire ;

¹⁵ Le droit de constatation est prévu par l'article 210 du Code Général des Impôts, il permet à l'Administration fiscale d'intervenir à tout moment, de manière inopinée, dans les entreprises.

Revue de l'Entrepreneuriat et de l'Innovation

- Contrôle des faux bénéficiaires qui paient juste la cotisation minimale (CM) du fait qu'ils dégagent un impôt sur le résultat inférieur à la CM ;
- Chasse aux fraudeurs à la TVA du fait que le non versement de cette taxe par l'entreprise qui ne fait que la collecter au profit du Trésor ne peut en aucune manière être toléré ;
- Contrôle des professionnels personnes physiques à faible contribution fiscale, eu égard à la profession exercée et aux indicateurs dont dispose l'administration fiscale.

C'est en tenant compte de ce cadre qu'il convient d'élaborer les instruments de politique fiscale visant à lutter contre la fraude et l'évasion fiscale. Toutefois, il est préférable d'éviter de devoir s'appuyer sur l'action a posteriori du contrôle fiscal, qui suppose la mise en œuvre de moyens importants sans offrir pour autant la garantie de récupérer en totalité des montants indûment soustraits (MARCUS, 2014) [7].

C'est pour cette raison, en pratique, qu'il est important dès la conception d'une mesure fiscale d'anticiper les risques d'évasion ou de fraude qui pourraient l'empêcher d'atteindre les objectifs budgétaires ou économiques recherchés. Ainsi, il est par exemple nécessaire de s'assurer que les avantages fiscaux sont perçus par les bénéficiaires visés, et non pas frauduleusement par d'autres contribuables. C'est une des exigences de la politique fiscale (MARCUS, 2014) [7]. C'est l'exemple de la mesure visant à exclure du bénéfice de l'exonération de la TVA des véhicules acquis par les agences de location de voitures¹⁶.

En définitif, il est à noter que la lutte contre la fraude et l'évasion fiscale ne peut pas se résoudre uniquement au moyens légaux mais nécessitent également l'implication et l'engagement des contribuables dans le cadre d'un pacte fiscal de confiance qui suscite l'adhésion et consacre la lisibilité, l'accessibilité et l'acceptabilité de la politique fiscale à mettre en œuvre.

3) Instauration d'un vrai climat de confiance : Une politique fiscale permettant d'instaurer un climat de confiance entre administration fiscale et contribuables

La relation entre l'administration fiscale et les contribuables reste ainsi, malgré les efforts importants déployés pour son amélioration, encore et souvent conflictuelle. Aussi, les règles appliquées à certains impôts n'étant pas toujours lisibles pour tous et par tous, laissent souvent une marge trop large d'appréciation aux acteurs locaux et aux agents des impôts.

L'objectif étant de mettre en place une politique fiscale ayant pour portée la diminution de l'aléa fiscal qui passe nécessairement par une plus grande transparence, un équilibre des pouvoirs et une meilleure lisibilité des règles.

La finalité à ce niveau étant de consolider les différentes mesures instaurées par les pouvoirs publics à travers les différentes lois de finances, de les améliorer et de les rendre plus transparente.

Il s'agit des mesures suivantes :

- la publication des référentiels des prix pour l'immobilier (à ce niveau et tenant compte des contraintes pratiques d'application de ces référentiels, l'expérience initiée au niveau de

¹⁶ Selon le Code Général des Impôts, sont exclus du bénéfice de l'exonération des biens d'investissement, les véhicules acquis par les agences de location de voitures à partir du 12 juin 2017. En effet, il a été

constaté que certaines agences de location de voitures acquièrent des voitures de luxe en exonération de TVA et procèdent à leur vente à des prix très bas déclarant ainsi un montant dérisoire de TVA à payer bien qu'ils aient bénéficié à l'achat d'un montant de TVA conséquent.

Revue de l'Entrepreneuriat et de l'Innovation

Casablanca en concertation avec l'ANCCF – qui a permis d'unifier le traitement en adoptant des référentiels plus efficaces – est prometteuse dans ce sens et mérite d'être généralisée à l'échelle nationale) ;

- le rescrit fiscal : instauré par la LDF 2019, cette mesure offre aux opérateurs la possibilité d'interroger l'administration fiscale préalablement à des opérations d'investissement, d'acquisition ou de vente de biens.
- Les recours contre les décisions de l'administration
- Le pouvoir de redressement suite aux contrôles fiscaux : la mise en place de l'obligation du débat oral et contradictoire avant les notifications par la LDF 2020 est une initiative louable dans ce sens qu'il faudrait appuyer et perfectionner (la non tenue de cette réunion n'est pas considérée sur le plan fiscal comme étant un motif de nullité de la procédure du contrôle !).

Ce sont là quelques mesures de politique fiscale visant à instaurer un vrai climat de confiance entre l'Administration et le contribuable. Cela passe nécessairement à travers une refonte en profondeur du dispositif fiscal actuel en visant une plus grande simplification, une meilleure équité fiscale et une flexibilité et efficacité de l'administration fiscale.

4) Soutien aux entreprises du secteur productif: Une politique fiscale qui encourage le secteur productif et l'investissement

La politique fiscale instaurée au fil du temps continue à être jugée insuffisamment incitatif, pouvant même avoir des effets défavorables sur la compétitivité, au lieu d'être un levier

favorisant la productivité nationale (CESE, 2019) [3].

L'objectif étant de mettre en place une politique fiscale qui incite à l'investissement dans des secteurs à forte valeur ajoutée. Cette politique doit se faire dans une perspective de révision globale des dépenses fiscales à travers l'instauration de mécanismes annuels d'évaluation permettant de mesurer non seulement le bien fondé de ces dépenses, mais également les effets qu'ils peuvent avoir sur le tissu productif et sur l'investissement dans son ensemble. L'idée étant que les aides de l'Etat, sous forme de réduction ou d'exonération fiscale, soient équitables et profitables pour le développement général du pays. Elles ne devraient pas créer d'effet d'aubaine, car lorsqu'un secteur d'activité est trop soutenu, même pour de bonnes raisons, cela peut créer un effet d'éviction sur les investissements, qui peuvent aller prioritairement à ce secteur, au détriment d'autres secteurs parfois ayant plus de potentiel en terme de valeur ajoutée pour l'économie et plus d'emplois, pouvant créer ainsi un effet de bulle dangereux pour l'économie dans son ensemble (CESE, 2019) [3].

Cette politique fiscale devra avoir comme ligne de mire la réforme globale de la TVA. En effet, il a été constaté que les recettes de cette taxe sont concentrées sur un nombre restreint de contribuables¹⁷, qu'un certain nombre d'activités économiques créatrices de valeur ajoutée sont situées hors champ d'application de la TVA et paradoxalement, ces activités bénéficient en même temps de l'achat en exonération des biens

¹⁷ La note de synthèse des dernières assises nationales sur la fiscalité en 2019 fait ressortir que 80% des recettes de la TVA sont acquittées par uniquement 1.7% de la population des assujettis.

Revue de l'Entrepreneuriat et de l'Innovation

d'investissement (cas de l'enseignement). D'autres se prévalent du statut d'exportateur pour bénéficier du remboursement (cas de l'agriculture).

La réforme de la TVA doit tenir compte des éléments suivants :

- L'entreprise productrice ne devrait supporter une TVA autre que sur la valeur ajoutée qu'elle crée et ce quelque soit la politique de taxation et de taux que l'Etat retient ;
- Toute entreprise qui a un crédit TVA devrait être remboursée sans délai, de façon à ne pas la pénaliser par des frais financiers indus, et ne pas obérer sa capacité d'investissement¹⁸ ;
- Elargir le champ d'application de la TVA pour couvrir toutes les activités économiques ;
- Supprimer les exonérations non justifiées (certaines exonérations contribuent dans la prolifération du secteur informel et constituent un drapage par rapport au but recherché. C'est le cas des exonérations des biens d'investissement, du matériel agricole, des dons...);
- S'aligner sur les pratiques internationales dont le régime du paiement de la TVA est basée sur la facturation et non pas sur l'encaissement.

La réforme de l'impôt sur les sociétés (IS) est également sollicitée à ce niveau en vue de la création de la valeur et de l'emploi. En effet, il est recommandé d'instaurer des mécanismes d'encouragement à la capitalisation d'entreprises et au réinvestissement des bénéfices d'une part,

et à l'abolition de tous les frottements fiscaux sur le cycle de l'investissement et à l'occasion de la restructuration des entreprises.

Enfin, il est recommandé de mettre en place une stratégie de soutien à l'innovation et à la recherche et développement, via des mécanismes de crédit impôt recherche notamment qui ont montré leur efficacité de par le monde et que la crise COVID-19 a plus que jamais démontré l'utilité et la nécessité ;

5) Soutien au pouvoir d'achat: Une politique fiscale permettant une juste répartition de la charge fiscale et l'appui au pouvoir d'achat des classes pauvre et moyenne

Le système fiscal actuel est appelé à être encore perfectible notamment au titre de répartition de la charge fiscale. En effet, le poids de la fiscalité ne pèse pas de façon équilibrée, ni sur les citoyens, ni sur les agents économiques (CESE, 2019) [3] dans la mesure où :

- L'IR repose pour l'essentiel sur les revenus des salaires des fonctionnaires et dans les secteurs organisés et pèse en conséquence essentiellement sur les classes moyennes salariées.
- Le poids de l'IS reste supporté par une petite minorité d'entreprises ;
- La TVA ne touche pas de grands pans de l'activité économique, à cause de l'ampleur de l'informel. En effet, des circuits entiers, de production et surtout de distribution restent en dehors du champ de l'impôt, réduisant ainsi les recettes qui devraient être naturellement dégagées de cet impôt et alourdissant par conséquence la pression fiscale supportée par le secteur formel, et plus

¹⁸ Un système de rachat des arriérés de crédits de TVA par les banques a été mis en place depuis février 2018 permettant aux entreprises de récupérer une partie de leur crédit TVA contre le paiement aux banques des intérêts correspondant aux montants débloqués.

Revue de l'Entrepreneuriat et de l'Innovation

particulièrement sur les entreprises les plus transparentes.

L'objectif étant d'instaurer l'égalité devant l'impôt en parallèle de l'amélioration de la transparence des pratiques fiscales et de l'élargissement de l'assiette fiscale. Les mesures qui ont été adoptées jusqu'à présent au fil des différentes lois de finances méritent d'être consolidées et améliorées. La répartition de la charge fiscale, par exemple, entre les contribuables relevant des différentes catégories de l'impôt sur le revenu n'est pas encore équilibrée. Les salariés continuent toujours à supporter une part importante de cette charge par rapport aux professions libérales et aux commerçants soumis à l'IR, en effet, la part de l'IR des salariés (des secteurs publics et privés) dans les recettes prévisionnelles de l'IR au titre de 2020 constituent 71.5% [10].

Il est également recommandé à ce niveau pour éviter l'érosion du pouvoir d'achat des classes moyennes par la hausse du coût de la vie à indexer et à adapter les tranches d'IR¹⁹ sur l'inflation.

Il s'agit à ce niveau de capitaliser sur l'expérience des mesures adoptées par le CVE lors de la crise COVID-19 en matière de soutien au pouvoir d'achat et de mettre en place un fonds spécial de développement permanent qui sera alimenté par une part des recettes fiscales. En effet, selon les chiffres du ministère de l'économie, des finances et de la réforme de l'administration, l'Etat a sauvé d'une faillite certaine des milliers de très petites, petites et moyennes entreprises, tout en permettant à leurs employés de garder un certain niveau de pouvoir

d'achat à travers l'injection dans la trésorerie des ces entreprises quelques 33 milliards de dirhams, et garanti à un taux de 95% quelques 9000 crédits d'un montant de 73 milliards de dirhams.

En guise de conclusion de cette dernière section, la politique fiscale à mettre en place après la crise du COVID-19 s'articule autour de 5 axes majeurs. Il s'agit en 1er lieu de généraliser et renforcer la protection sociale ; ensuite organiser l'informel et lutter contre la fraude fiscale ; le 3ème axe concerne l'instauration d'un vrai climat de confiance ; et finalement les 2 derniers axes concernent le soutien aux entreprises du secteur productif ainsi qu'au pouvoir d'achat des contribuables.

Cette politique fiscale ne peut réussir à remplir ses objectifs sans qu'elle soit inscrite dans une vision d'ensemble en forte articulation avec les autres dimensions des politiques publiques prioritaires.

VI. CONCLUSION

L'objectif de ce travail de recherche est de présenter les grandes lignes d'une politique fiscale à mettre en place en vue de réussir la relance économique après la crise COVID-19. La dite politique fiscale s'articule autour de 5 axes majeurs. Il s'agit en 1er lieu de généraliser et renforcer la protection sociale ; ensuite organiser l'informel et lutter contre la fraude fiscale ; le 3ème axe concerne l'instauration d'un vrai climat de confiance ; et finalement les 2 derniers axes concernent le soutien aux entreprises du secteur productif ainsi qu'au pouvoir d'achat des contribuables.

La présente proposition de la politique fiscale s'inspire des différents travaux et recommandations des instances nationales ayant

¹⁹ Il est recommandé de réaménager le barème de l'IR par une réduction des taux d'imposition et d'aérer les tranches intermédiaires pour diminuer la pression fiscale sur les classes moyennes.

Revue de l'Entrepreneuriat et de l'Innovation

travaillé sur la question fiscale mais également des recommandations issues des dernières assises nationales sur la fiscalité tenues en 2019 ainsi que les recommandations des organismes internationaux en matière de politique fiscale.

La politique fiscale proposée à ce niveau ne pourra pas aboutir sans qu'elle soit inscrite dans une articulation forte avec les autres axes des politiques publiques encourageant l'investissement et l'emploi, et contribuant directement au financement de la couverture et des aides sociales notamment.

Elle doit s'inscrire dans la vision globale du nouveau modèle de développement en cours d'élaboration au Maroc.

Elle ne pourra pas non plus donner les résultats escomptés sans l'engagement de toutes les parties prenantes autour d'un pacte fiscal de confiance qui renforce l'adhésion et l'acceptabilité de cette politique à grande échelle.

Références

- [1] Bernard G. (2003), "L'endettement public est le fardeau des générations futures", in, Les Econoclastes, Petit bréviaire des idées reçues en économie, Paris, La Découverte.
- [2] CDG CAPITAL GESTION, (2020, Avril). « Impact COVID-19 ». Communication présentée à la CDG Capital. Rabat, Maroc.
- [3] Conseil Economique, Social et Environnemental (CESE), (2019). « Un système fiscal pilier pour le nouveau modèle de développement ». Rabat, Maroc.
- [4] Direction Générale des Impôts, (2020). « Note circulaire de la DGI n°878/20/DGI du 21 avril 2020 ». Repéré à : <https://www.tax.gov.ma>
- [5] Direction Générale des Impôts, (2018). « Note n°41/D.C du 07 mars 2018 ». Repéré à : <https://www.tax.gov.ma>
- [6] Haut Commissariat au Plan (HCP), (2018). « Enquête nationale sur le secteur informel 2013/2014 ». Repéré à : https://www.hcp.ma/downloads/Enquete-nationale-sur-le-secteur-informel_t11887.html
- [7] MARCUS E. (2014). « Comment la politique fiscale prend-elle en compte la nécessité de lutter contre la fraude et l'évasion fiscale ? ». Revue française de Finances Publiques, n°127.
- [8] Ministère de l'Economie, des Finances et de la Réforme de l'Administration, (2020). « Budget citoyen, loi de finances 2020 ». Repéré à : <https://www.finances.gov.ma/Publication/db/2019/Budget-Citoyen-2020-fr.pdf>

- [9] Ministère de l'Economie, des Finances et de la Réforme de l'Administration, (2020). « Communiqué diffusé en date du 11/03/2020 ». Repéré à : <https://www.finances.gov.ma/covid19>
- [10] Ministère de l'Economie, des Finances et de la Réforme de l'Administration (MEFRA), (2020). « Budget du citoyen, loi de finances 2020 ». Rabat, Maroc.
- [11] Organisation pour la Coopération et le Développement Economique, (2019). « Statistiques des recettes publiques en Afrique 2019 – Maroc ». Repéré à : <https://www.oecd.org/fr/pays/maroc/statistiques-recettes-publiques-afrique-maroc.pdf>
- [12] Organisation pour la Coopération et le Développement Economique, (2020), « COVID-19-tax-policy-and-other-measures ». Repéré à : https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=119_119695-dj2g5d5oun&Title=Emergency%20tax%20policy%20responses%20to%20the%20Covid-19%20pandemic
- [13] Strauss-Kahn D. (2020). « L'être, l'avoir et le pouvoir dans la crise ». Repéré à : <https://www.leclubdesjuristes.com/blog-du-coronavirus/libres-propos/letravail-et-le-pouvoir-dans-la-crise/>
- [14] ZHANI A. (2020). « Economie nationale et marchés de taux face aux enjeux du COVID-19 et de la sécheresse ». Note annuelle macro-économique et taux de CDG Capital, p.19.