

Introduction

De nombreuses dérogations continuent à marquer le système fiscal. Elles prennent la forme d'exonérations totales ou partielles, de réductions d'impôts, d'abattements sur la base imposable ou de taux préférentiels.

Ces dérogations représentent un enjeu fiscal important. Elles constituent un manque à gagner pour le Trésor et leur effet sur le budget de l'Etat est comparable à celui des dépenses publiques. C'est ainsi qu'elles sont appelées « dépenses fiscales ».

L'appréciation du coût budgétaire des dépenses fiscales est nécessaire pour réaliser une transparence financière effective du budget général et pour assurer plus de rationalisation en matière d'allocation des ressources.

L'effort mené en matière d'élargissement de l'assiette a permis la consolidation de la part des recettes fiscales dans les recettes ordinaires¹ qui est passée de 85% en 1994 à 91,4% en 2005.

Cette tendance est confirmée par l'amélioration des recettes des impôts directs dont la part dans l'ensemble des recettes fiscales est passée de 25,6% en 1995 à 39,2% en 2005, enregistrant ainsi une progression annuelle moyenne de 10,1%, pour un taux d'accroissement moyen du PIB de 4,7% sur la même période.

L'augmentation soutenue des recettes fiscales nécessite la mobilisation de tous les moyens permettant une exploitation optimale du potentiel fiscal, notamment par la réduction des dépenses fiscales.

Pour évaluer le coût des dépenses fiscales, un inventaire de 337 dispositions dérogatoires a été dressé en 2005.

Ce travail, affiné et enrichi en 2006, a permis de relever le nombre des mesures dérogatoires recensées à 405.

Cette augmentation s'explique par :

- l'insertion dans le Livre d'Assiette et de Recouvrement de mesures dérogatoires, auparavant éparpillées dans des textes particuliers ;
- L'extension du périmètre par le recensement de nouvelles mesures ;
- l'éclatement, pour des considérations liées à l'évaluation de l'impact budgétaire, de certaines mesures regroupant plusieurs produits en autant de mesures que de produits.

Par ailleurs, les dispositions fiscales introduites par la loi de finances 2006 ont réduit de 32 le nombre de mesures dérogatoires, soit 13% des mesures

¹ Hors recettes de privatisations.

recensées en 2005. L'impact de cet élargissement est évalué à 1.313 millions de DH, soit 8,5% du montant des dépenses fiscales en 2005.

Cependant, on constate l'introduction de 4 nouvelles mesures dérogatoires.

Tableau (1) : Evolution du nombre de mesures dérogatoires

Impôt	Evaluation 2005			Evaluation 2006			Variation 06/05	
	Mesures recensées	Part	Mesures évaluées	Mesures recensées	Part	Mesures évaluées	Recens.	Evaluat.
- Taxe sur la Valeur Ajoutée	111	33%	60	138	34%	82	24%	39%
- Impôt sur les Sociétés	56	17%	17	85	21%	23	52%	35%
- Impôt sur le Revenu	68	20%	7	74	18%	13	9%	86%
- Droits d'Enregistrement et de Timbre	93	28%	9	99	24%	32	6%	256%
- Taxes Intérieures de Consommation	7	2%	7	7	2%	7	-	-
- Droits de douane	2	1%	2	2	0,5%	2	-	-
Total	337	100%	102	405	100%	159	20%	57%

Le tableau ci-dessus montre une augmentation entre 2005 et 2006 de 20% des mesures recensées.

159 mesures dérogatoires ont fait l'objet d'évaluation en 2006 contre 102 mesures en 2005, soit 57% de plus.

Tableau (2) : Evaluation des mesures dérogatoires

	2005	2006	Variation 06/05
- Nombre de mesures	337	405	20%
- Mesures évaluées	102	159	57%
- Montant en millions de DH	15 457	21 456	39%

Le montant des dépenses fiscales évaluées en 2006 s'élève à 21.456 millions DH contre 15.457 millions DH en 2005, soit une augmentation de 39%.

Au titre de l'année 2006, la part des dépenses fiscales dans le **P.I.B** est de 4,3%.

Par rapport aux **recettes fiscales**, les dépenses fiscales représentent **19%**.

Sans les droits de douane et les taxes intérieures de consommation, la part des dépenses fiscales est de :

- 3,9 % du PIB ;
- 24,6% .des recettes des impôts considérés.

Par impôt, ces dépenses se présentent comme suit :

Tableau (3) : Evaluation par impôt.

En millions de DH.

Impôt	Evaluation 2005		Evaluation 2006		Variation 06/05
	Montant	Part	Montant	Part	
- Taxe sur la Valeur Ajoutée	8 294	54%	11 122	52%	34%
- Impôt sur les Sociétés	3 744	24%	3 921	18%	5%
- Impôt sur le Revenu	870	6%	1 887	9%	117%
- Droits d'Enregistrement et de Timbre	826	5%	2 522	12%	138%
- Taxes Intérieures de Consommation ⁽¹⁾	662	4%	1 276	6%	55%
- Droits de douane ⁽¹⁾	1 061	7%	728	3%	10%
Total	15 457	100%	21 456	100%	39%

Le montant des dépenses fiscales relatives à la T.V.A a augmenté de 34%, passant de 8.294 millions DH en 2005 à 11.122 millions DH en 2006. Cette évolution s'explique par l'augmentation du nombre de mesures évaluées entre les deux années, soit 82 mesures en 2006 contre 60 en 2005.

On remarque que 52% des dépenses fiscales concernent la taxe sur la valeur ajoutée en 2006 au lieu de 54% en 2005.

La T.V.A dans l'ensemble des dépenses fiscales demeure importante et explique la tendance à la baisse de sa part dans les recettes fiscales totales qui est passée de 12,5% en 2001 à 11,6% en 2005, alors que celle des autres impôts a augmenté.

¹ Source : Administration des douanes et impôts indirects.

Par bénéficiaires, ces dépenses se présentent comme suit :

Tableau (4) : Principaux bénéficiaires.

Bénéficiaires	2005		2006			
	Nombre	Montant	Nombre	Part	Montant	Part
Entreprises	158	9 661	164	40,5%	12 944	60%
dont : Promoteurs Immobiliers	15	1 996	15	3,7%	2 199	10%
Exportateurs	11	744	15	3,7%	801	4%
Ménages	81	4 611	110	27,2%	4 796	22%
Services Publics	50	935	61	15,1%	3 637	17%
Autres	48	250	70	17%	79	0,4%
Total	337	15 457	405	100%	21 456	100%

En 2006, les dépenses fiscales bénéficient pour 60% aux entreprises et pour 22% aux ménages.

L'évaluation des dépenses fiscales par secteur d'activité se présente comme suit :

Tableau (5): Principaux secteur d'activité

Montants en millions de

DH.

Secteurs d'activité	2005			2006				
	Mesures recensées	Mesures évaluées	Montant	Mesures recensées	Part	Mesures évaluées	Montant	Part
Activités Immobilières	42	16	3 140	43	11%	19	3 702	17%
Services publics ⁽¹⁾	28	2	379	15	4%	6	2 414	11%
Agriculture, pêche	38	12	1 398	32	8%	16	2 289	11%
Industries alimentaires	11	13	1 727	16	4%	15	2 005	9%
Electricité, pétrole et gaz	4	3	1 255	4	1%	3	1 479	7%
Secteur du Transport	22	11	692	22	5%	14	1 213	6%
Prévoyance Sociale	7	0	332	21	5%	6	1 124	5%
Secteur d'Exportation	12	1	644	12	3%	2	760	4%
Zones : Tanger	16	10	374	33	8%	11	575	3%
Santé et action sociale	34	8	505	52	13%	13	531	2%
Intermédiation Financière	25	3	850	36	9%	11	432	2%
Tourisme	3	0	0	2	0%	2	233	1%
Edition, imprimerie	3	2	214	4	1%	3	226	1%
Autres Secteurs	66	13	826	81	20%	21	385	2%
Tous les secteurs	26	8	3 121	32	8%	17	4 088	19%
Total	337	102	15 457	405	100%	159	21 456	100%

Evaluation budgétaire

On constate la prédominance des dérogations au profit des activités immobilières. Au nombre de 43 mesures, celles évaluées totalisent 3.702 millions DH en 2006, contre 3.140 millions DH en 2005, enregistrant une progression de 18%. Elles représentent 17% des dépenses fiscales évaluées en 2006.

Les dépenses fiscales afférentes à l'article 19 de la Loi de Finances 1999/2000 se rapportant à l'exonération de tous impôts et taxes au profit des programmes de logements sociaux, s'élèvent à 1.440 MDH.

Les dépenses fiscales relatives travaux immobiliers au titre de la T.V.A au taux de 14% se montent à 599 MDH.

¹ Dépense fiscale due principalement à l'exonération des intérêts de la dette publique.

Les produits de large consommation bénéficient de nombreuses dérogations, notamment en matière de TVA. Les dépenses fiscales à ce titre ont progressé de 12% passant de 1.727 millions DH en 2005 à 2.005 millions DH en 2006. Le sucre et le gaz interviennent respectivement pour 592 MDH et 193 MDH dans ce montant. Quant aux dépenses fiscales relatives aux produits agricoles et de la pêche, elles s'élèvent à 2.289DH en 2006.

Ainsi, près de 20% des dépenses fiscales sont orientées vers la consommation des ménages.

Les dépenses fiscales consenties en faveur de l'énergie ont atteint 1.479 millions DH en 2006, soit 7% de l'ensemble des dépenses. Une part importante de ces dépenses (40%) provient des taxes intérieures de consommation (T.I.C).

Avec un montant de dépenses fiscales de 1.375 millions DH en 2006, la provision pour investissement représente 36% du montant des 32 mesures dérogatoires qui profitent à tous les secteurs. Parmi ces dépenses, celle relatives à l'abattement sur les cessions d'actifs intervient pour 506 MDH.

Quant au secteur du transport, il bénéficie de 22 mesures dérogatoires. Celles évaluées, au nombre de 14, atteignent 1.213 millions de DH en 2006 dont :

- 210 MDH pour les véhicules utilitaires et 145 MDH pour le transport au titre du taux de T.V.A de 14%;
- 94 millions DH pour le péage sur les autoroutes au titre du taux réduit de 7%.

Les mesures additionnelles en faveur des exportations totalisent 760 millions DH en 2006 des dépenses fiscales, essentiellement en matière d'I.S.

Les dépenses fiscales relatives aux régimes fiscaux préférentiels dont bénéficie la province de Tanger ont atteint 575 millions DH en 2006 provenant, en grande partie, de la réduction de l'I.S de 50% pour un montant de 352 millions DH et de la réduction de l'I.R de 50% pour un montant de 48 millions DH.

Le secteur du tourisme a bénéficié de 233 millions DH en 2006. Ces dépenses proviennent essentiellement de l'exonération du paiement de la TVA sur les investissements, des droits d'enregistrement sur l'achat de terrains et de la réduction de 50% sur les bénéfices au prorata du chiffre d'affaires en devises.

Impact économique

Le présent rapport aborde pour la première fois l'évaluation des impacts économiques de certaines dispositions dérogatoires et s'attache à identifier leurs effets indirects, à l'aide du modèle macroéconomique de prévision et de simulation.

Taxe sur la valeur ajoutée :

En matière de TVA, les taux réduits ont eu des impacts sur l'activité. Toutefois, les retombées économiques n'ont pas été suffisamment importantes et soutenues à moyen terme pour atténuer le coût fiscal de ces mesures dont la charge sur les finances de l'Etat demeure lourde.

Ces mesures dérogatoires ont des conséquences négatives sur l'assiette fiscale, un coût de gestion élevé et des incidences sur les entreprises à cause, notamment, de l'effet du butoir qui altère la neutralité de la T.V.A et se répercute dans les coûts de production.

Impôt sur les Sociétés :

En matière d'I.S, les résultats des simulations qui ont porté sur la provision pour investissement font ressortir un intérêt relatif de la mesure.

En effet, bien qu'à moyen terme, la provision pour investissement présente des impacts, ces derniers s'effritent progressivement pour devenir insignifiants à long terme rendant plus faible l'effet de la mesure sur le niveau d'activité.

L'amélioration du niveau d'activité à moyen terme n'a pas réussi à résorber, de manière conséquente, la dépense fiscale enregistrée. A long terme, le coût budgétaire de cette mesure devient supérieur à celui observé à moyen terme, suite à la disparition du supplément de croissance et de l'essoufflement de l'effort d'investissement.

L'étude d'impact aboutit ainsi à la nécessité de revoir :

- les mesures dérogatoires en matière de T.V.A et de poursuivre la réforme de cette taxe pour en améliorer le rendement, la neutralité et l'équité ;
- la provision pour investissement en matière d'Impôt sur les sociétés, étant donné que ses effets ne permettent pas de compenser son coût budgétaire.

Cette conclusion va dans le même sens que l'évaluation budgétaire qui montre l'effort particulièrement important accordé aux différents secteurs d'activité sous forme de dépenses fiscales et qui pèse lourdement sur le rendement du système fiscal.

La mobilisation du potentiel fiscal nécessite la révision des exonérations accordées aux secteurs qui bénéficient le plus d'avantages fiscaux (immobilier, agriculture, industries alimentaires, énergie et mines, etc.).

