

Fiscalité locale Voici une taxe qui devrait, en principe, décourager la spéculation foncière. Néanmoins, l'état actuel du mode de gestion de la fiscalité locale en général, et de la Taxe sur les terrains non bâtis (TTNB) en particulier, présente de nombreux dysfonctionnements et faiblesses, soulignés notamment par la Cour des Comptes et le Conseil Economique, Social et Environnemental (CESE), dans leurs rapports. **PAR M. AMINE**

Taxe sur les terrains non bâtis : un potentiel fiscal faiblement exploité

Un grand écart existe entre le potentiel fiscal réel de l'assiette de la TTNB et les recettes qu'elle génère. Mais, au préalable essayons de prendre connaissance de cette taxe, telle que prévue par la loi régissant la fiscalité locale, depuis 2008.

La TTNB porte sur les terrains urbains non bâtis situés à l'intérieur des communes urbaines et les centres délimités disposant d'un document d'urbanisme, à l'exclusion des terrains nus affectés à un usage professionnel ou agricole.

Parfois, même en présence de constructions imposables en matière de Taxe d'habitation (TH) et/ou de Taxe de services communaux (TSC) ou de Taxe professionnelle (TP), la partie du terrain qui dépasse 5 fois la superficie couverte des constructions, est assujettie à cette taxe. C'est notamment le cas des grandes villas cosuées.

Les terrains situés en zone rurale, et même inexploités (à ne pas confondre avec la jachère), ne sont pas assujettis à cette taxe. Voilà une niche fiscale favorable aux activités spéculatives. Acheter un terrain agricole en zone rural, sans l'exploiter, l'oublier un certain temps, et le revendre plus tard, quoi de plus facile et surtout avec le moindre risque.

La TTNB ne doit pas être confondue avec la PSN/TNB (Participation à la solidarité nationale sur les terrains non bâtis) qui a été abrogée le 1er janvier 2000, sous le prétexte fallacieux de la simplification du système fiscal, une « mesure de simplification » qui a en fait profité essentiellement à celles et à ceux qui optent pour la spéculation foncière, là où l'argent dort, s'accouple dans l'obscurité totale et fait discrètement des petits. Mesure en fait très discutable, prise dans un contexte politique (l'alternance) où l'impôt devait être mobilisé au service d'une nouvelle vision politique basée principalement



sur la justice fiscale et sociale.

La TTNB est due par le propriétaire ou possesseur, qu'il s'agisse d'un terrain immatriculé ou non. En cas de co-indivision, les co-indivisaires sont solidaires du paiement de la taxe.

Des exonérations permanentes sont prévues au profit de certaines institutions (Etat, collectivités locales, Habous publics, terres guich, terres collectives, ALEM, Ligue nationale de lutte contre les maladies cardio-vasculaires, Fondation Hassan II pour la lutte contre le cancer...), ainsi qu'aux promoteurs immobiliers, dans le cadre de leurs projets.

D'autres exonérations sont limitées dans le temps. Il s'agit notamment de terrains situés dans des zones dépourvues de réseau de distribution d'eau et d'électricité ou de zones frappées d'interdiction de construire. C'est aussi le cas des terrains faisant l'objet d'une autorisation de lotir ou de construire pour une durée de trois ans à compter de la date de délivrance de ladite autorisation.

L'assiette de la taxe est constituée de la superficie du terrain au mètre carré. La taxe est due pour l'année entière à raison de la situation du terrain au premier janvier. S'il s'agit d'une zone immeuble, le tarif peut varier de 4 à 20 dirhams le m². En zone villa ou en zone de logement individuel et autres zones, le tarif est

de 2 à 12 dirhams par m².

La TTNB est payée spontanément à la caisse du régisseur communal avant le 1er mars de chaque année, en même temps que la déclaration annuelle. De même, en cas de changement de propriétaire/possesseur ou d'affectation du ou des terrains, une déclaration indiquant les changements survenus doit être déposée

dans un délai de 45 jours suivant la date du changement réalisé.

Avec l'extension urbaine de la plupart des villes marocaines, l'assiette de cette taxe aura automatiquement tendance à s'élargir. Pourtant, paradoxalement, l'évolution des recettes provenant de cette taxe va à contresens. En effet, si en 2013, cette taxe a rapporté une recette globale de 1 121 millions de dirhams, soit 5,10% du total des ressources locales d'origine fiscale (y compris la part TVA de 30% versée aux communes), en 2014, elle a chuté à 795 millions de dirhams, soit à peine 3,93% du total des ressources locales d'origine fiscale.

Malgré cela, la TTNB vient en 3ème position, après la part TVA de 30% transférée du budget général de l'Etat aux collectivités locales et qui représente la première source de financement des communes (53,58% des ressources locales d'origine fiscale, en 2013), la TSC qui a rapporté 14,62% du total des ressources locales d'origine fiscale et la TP qui a représenté 10,14% pour la même année (2013).

La TTNB est même classée première au niveau des huit taxes gérées exclusivement par les communes (Voir tableau), avec, en 2013, 41% des dites taxes gérées par les communes.

En fait, les recettes provenant de cette taxe n'ont rien à voir avec le potentiel réel de

l'assiette foncière qui échappe en grande partie, comme l'a bien souligné la Cour des Comptes dans son rapport établi au mois de mai 2015.

Pourtant, malgré ce constat, des pistes d'amélioration existent. Ainsi, concernant les terrains immatriculés, la principale source d'information est l'Agence de la Conservation Foncière. Mieux, les services d'enregistrement relevant de l'administration fiscale disposent d'un système d'archivage des actes de transaction immobilière datant du début du 20ème siècle. Les terres collectives ou terres guich, intégrées aux zones urbaines, en principe exonérées de la TTNB, ne le sont plus en cas de transformation de leur statut juridique. Les informations afférentes à ces terres sont détenues par la Direction des Affaires rurales relevant du ministère de l'Intérieur. Pour les terrains Habous privés, c'est le ministère des Habous qui en détient toute l'information pouvant être mise à la disposition des services communaux concernés, pour exploitation. Une coordination étroite, avec la mise en place d'un système d'échange d'information fiable et traçable, devrait permettre d'appréhender la totalité des terrains assujettis et ainsi d'élargir l'assiette de cette taxe et de multiplier la recette qui en provient. Mais, actuellement, la principale défaillance est d'ordre organisationnel. Il n'existe guère, à ce jour, une véritable administration fiscale chargée de la gestion des impôts locaux, avec des attributions/compétences/responsabilités bien définies. La gestion des impôts locaux est actuellement soumise à un « pilotage à vue ».

Car, pourquoi donc se casser la tête ! L'essentiel des ressources d'origine fiscale sont des ressources transférées.

En 2013, sur 21 970 millions de dirhams de ressources locales d'origine fiscale, 11 772 millions de DH représentent la part TVA de 30%, transférée aux collectivités locales, soit 53,58%, et 5 815 millions de dirhams représentent les taxes gérées par l'Etat (TSC, TH et TP) et versée aux communes, soit 26,47%. Au total, la part TVA (30%) et les taxes gérées par l'Etat au profit des communes, ont représenté 80,05%, en 2013, et 80,49%, en 2014. Les taxes gérées exclusivement par les communes représentent à peine 12,44% des ressources fiscales totales. Avec les redevances (1 641 millions de DH en 2013 et 1 649 millions de dirhams en 2014), le taux atteint à peine

Produits des taxes et redevances gérées par les communes (En millions de DH)		
Désignation	2013	2014
Taxes et redevances gérées par les communes = (1) + (2)	4 373	3 949
Taxes gérées par les communes (1)	2 733	2 300
Taxe sur les terrains urbains non bâtis	1 121	795
Taxe sur les opérations de construction	720	705
Taxe sur les opérations de lotissement	260	199
Taxe sur les débits de boissons	161	155
Taxe de séjour	178	197
Taxe sur l'extraction des produits de carrières	175	139
Taxe sur les eaux minérales et de table	85	87
Taxe sur le transport public de voyageurs	32	22
Redevances gérées par les communes (2)	1 641	1 649
Taxe sur la dégradation des chaussées	29	27
Taxe de légalisation des signatures et de certification des documents	77	64
Droits d'abatage	130	153
Droits perçus sur les marchés et lieux de vente publics	191	180
Droit de fourrière	27	28
Droit de stationnement sur les véhicules affectés à un transport public de voyageur	26	100
Droits d'état civil	85	72
Redevance sur les ventes dans les marchés de gros et halles aux poissons	488	439
Redevance d'occupation temporaire du domaine public communal	421	424
Redevance d'occupation temporaire du domaine public communal par des biens meubles et immeubles liés à l'exercice d'un commerce, d'une industrie ou d'une profession	168	161
Contribution des riverains aux dépenses d'équipement et d'aménagement	1	1

Source : Rapport de la Cour des Comptes sur la fiscalité locale, mai 2015.

19,91%. C'est dire tout simplement que les collectivités territoriales dépendent fortement et étroitement du « robinet central », c'est-à-dire des ressources financières transférées à travers les comptes spéciaux du Trésor et celles provenant des taxes gérées par l'Etat, à leur profit. C'est là une consécration financière du statut de « mineur » défavorable à une véritable évolution du rôle stratégique actuellement assigné aux collectivités territoriales.

La tutelle n'est donc pas seulement d'ordre politico-administratif, elle est aussi d'ordre financier.

A cela s'ajoute les risques inhérents à l'opacité actuelle et aux mauvaises habitudes de gestion bien ancrées dans la réalité territoriale et caractérisant aussi bien la gestion des recettes fiscales locales que la dépense. La gestion de la TTNB peut être entreprise comme expérience pilote avec une stratégie de mise en place d'un nouveau système de gouvernance de la fiscalité locale. Actuellement, l'administration fiscale locale ne

dispose même pas de fichier, aux niveaux central et local, permettant notamment de connaître et d'évaluer l'assiette fiscale de la TTNB. Pire, l'absence de manuels de procédures de gestion et de règles administratives internes, ainsi que le retard, voire l'absence de dématérialisation des processus de gestion, constituent un terrain fertile aux pratiques de corruption et de malversations. Et même, à supposer que le terrain non bâti ait été identifié et appréhendé fiscalement, comment sera fixé le tarif pouvant varier de 4 à 20 dirhams le m² en zone immeuble ? Comment sera fixé le tarif variant de 2 à 12 dirhams en zone villa ou en zone de logement individuel ? Le risque est évident et n'a pas besoin de commentaire. Par ailleurs, dans le contexte actuel où la lutte contre la pauvreté est une priorité nationale, la restauration de la PSN/TNB, abrogée en 2000, peut contribuer d'une part, à l'amélioration des ressources budgétaires destinées spécifiquement à cet objectif, d'autre part, à « mettre une épine » dans les pieds des spéculateurs fonciers et les contraindre à opérer pour des investissements productifs, créateurs d'emploi et de valeur ajoutée. ■