

Bien que peu nombreuses cette année, les nouvelles dispositions fiscales anti-fraude ont une portée stratégique. Leur application effective devrait, en principe, doter l'administration fiscale d'un nouvel arsenal de « destruction massive » de l'incivisme fiscal. PAR M. AMINE

LES NOUVELLES IMPÔTS ARMES DU CONTRÔLE FISCAL

Doter l'Etat de ressources budgétaires stables pour pouvoir mener des politiques publiques volontaristes d'éradication de la pauvreté et de changements structurels, demeure un grand défi. La principale marge de manœuvre de l'Etat réside, au niveau fiscal, dans l'élargissement de l'assiette, à travers notamment la fiscalisation des activités spéculatives et des activités informelles, la suppression des dépenses fiscales injustifiées et la lutte contre la fraude fiscale.

La Loi de Finances (LF) 2019 comporte de nouvelles dispositions fiscales pouvant être inscrites dans cette stratégie.

Il s'agit d'abord, au niveau de l'IR relatif aux catégories des revenus professionnels, de l'élargissement des indicateurs de dépenses retenus dans le cadre de l'examen de l'ensemble de la situation fiscale du contribuable (EESFC). En effet, auparavant, les dépenses pouvant être prises en compte dans le cadre de la procédure de l'EESFC, étaient limitativement énumérées dans le Code Général des Impôts (CGI). Pour renforcer qualitativement le contrôle fiscal, la LF 2019 a étendu la liste des dépenses à l'ensemble des frais à caractère personnel, autres que ceux déjà prévus, supportés par le contribuable pour son propre compte ou celui des personnes à sa charge, en l'occurrence son épouse ou ses épouses, en cas de polygamie, ses propres enfants, ainsi que les enfants légalement recueillis. Ainsi, il n'y a plus de liste limitative ou

L'évaluation desdites dépenses doit faire l'objet d'un débat oral et contradictoire avant d'entamer toute procédure de rectification des bases d'imposition déclarées.

exhaustive. Plus exactement, sont notamment considérés comme faisant partie des frais à caractère personnel, les dépenses purement personnelles, dont la nature est bien identifiée, ayant une valeur suffisamment significative et se rattachant à l'année dont le revenu est déclaré et évalué. Ces critères doivent être appliqués avec objectivité. En effet, ces frais à caractère personnel ne peuvent être pris comme éléments pour évaluer l'ensemble de la situation fiscale du contribuable, que si l'administration dispose d'informations dûment justifiées et appuyées par des pièces probantes. De ce fait, c'est à l'administration qu'incombe la preuve desdites dépenses personnelles, à distinguer des dépenses professionnelles, comptablement rattachées à l'exercice de l'activité professionnelle. Il s'agit là de bien encadrer les risques inhérents au pouvoir de contrôle de l'administration fiscale, en le rendant le moins discrétionnaire possible.

Ainsi à titre d'exemples, seront dans le viseur, outre les achats de biens immobiliers, de véhicules à usage personnel, d'aéronefs, de bateaux de plaisance, les achats de chevaux de race, les tableaux d'art, les bijoux, les frais voyages, les organisations de grandes fêtes (mariage, naissances, ...).

Deuxième zone où la fraude fiscale « se porte bien », les revenus fonciers. C'est là une véritable niche fiscale. A l'instar des revenus professionnels, les recettes fiscales spécifiques aux revenus fonciers sont plus que dérisoires par rapport au potentiel fiscal réel. Il fallait réagir, et depuis longtemps, pour éviter les mauvaises habi-



Omar Faraj, Directeur
Général des Impôts (DGI).

tudes actuellement perçues comme des acquis. La LF 2019 a fait un premier grand pas, en instaurant un nouveau régime d'imposition des revenus fonciers. Néanmoins, ce n'est là qu'un début visant un sous segment des revenus fonciers provenant de la location de biens immobiliers par des particuliers à des locataires personnes morales de droit privé ou de droit public ou à des personnes physiques dont les revenus professionnels sont déterminés d'après le régime du résultat net réel ou celui du résultat net simplifié. Dorénavant, ce sont les locataires indiqués qui doivent procéder à un prélèvement à la source et au versement au Trésor des montants prélevés, à moins que le propriétaire fasse une option de paiement spontané de l'impôt afférent aux revenus fonciers en question. Dans ce cas, une copie de la déclaration d'option de paiement spontané doit être remise par le propriétaire du bien loué au locataire. Des procédures et des sanctions nouvelles accompagnent ce nouveau mode d'imposition des revenus fonciers.

Mais le sous segment qui continuera certainement à échapper au fisc, est afférent aux revenus fonciers provenant de la location de biens immobiliers à des particuliers, souvent sans laisser aucune trace (location pendant

les périodes d'estivage de chalets, de villas au bord de la mer, de studios meublés pour quelques nuits, parfois pour quelques heures...). Mais là une collaboration étroite des autorités locales et de la police est indispensable, car le risque n'est pas seulement d'ordre fiscal.

Tout système fiscal ne vaut que par l'application rigoureuse et efficiente des dispositions légales en vigueur

Autre mesure dont l'application rigoureuse et effective pourrait « révolutionner » le système de contrôle fiscal : l'échange automatique d'informations, entre l'administration fiscale et les autres administrations ou organismes publics. Tout en capitalisant sur le droit de communication mis en place depuis longtemps, et sur la pratique conventionnelle qui a déjà permis à l'administration fiscale de mettre en place des canaux d'échange d'informations avec certaines administrations et certains organismes publics (Administration des Douanes et des Impôts Indirects, CNSS, Conservation Foncière...), il a fallu doter le fisc d'un soubassement juridique clair pour lui permettre de vaincre certaines « résistances intra-étatiques », en fait expression de ...

«potentats» s'inscrivant dans le mouvement inverse de l'Histoire.

Par ailleurs, dans le cadre de la poursuite de la lutte contre les pratiques de l'informel fraude, la LF 2019 a aussi prévu une réduction des seuils de paiement, en espèces ou sous tout autre mode de paiement non traçable, admis fiscalement, de 10.000 DH à 5.000 DH par jour et par fournisseur, et de 100 000 DH à 50.000 DH par mois et par fournisseur. Néanmoins, cette mesure continue à ne pas englober les transactions concernant les animaux vivants et les produits agricoles non transformés et ce, malgré la refiscalisation progressive du secteur agricole entamée depuis 2014 et les risques évidents de fraude fiscale inhérents au mode de récupération de la TVA non apparente au profit de certaines filières agroalimentaires. Le maintien de cette dérogation en matière de traçabilité des modes de paiement est incompréhensible, compte tenu de la bancarisation totale des grandes exploitations agricoles.

La LF 2019 n'a pas oublié la dimension internationale de la fraude fiscale. C'est là une réalité à laquelle ne peut échapper aucun Etat. Ainsi, le dispositif législatif régissant le prix de transfert a connu une amélioration. En effet, dans une optique d'harmonisation du système fiscal avec les normes fiscales internationales visant le renforcement des moyens de contrôle des prix de transfert, la LF 2019 a institué l'obligation pour les entreprises ayant des liens de dépendance directe ou indirecte avec des entreprises situées hors du Maroc, de mettre spontanément à la disposition de l'administration fiscale la documentation permettant de justifier leur politique de prix de transfert, et ce, à la date du début de l'opération de vérification de la comptabilité. De ce fait, cette documentation relative au prix de transfert devient obligatoire, à l'instar des documents comptables obligatoires devant être conservés pendant une durée minimale de dix ans.

Ainsi, les entreprises concernées doivent communiquer à l'administration fiscale, par procédé électronique, la documentation nécessaire permettant de justifier leur politique de transfert. Cette documentation doit comporter les informations relatives à l'ensemble des activités des entreprises dépendantes, à la politique globale des prix de transfert pratiqués et à la répartition des bénéfices et des activités exercées à l'échelle mondiale, ainsi que les informations spécifiques aux transactions que l'entre-



prise vérifiée réalise avec les entreprises ayant des liens de dépendance.

L'ouverture de l'économie marocaine sur le monde impose nécessairement un accompagnement continu pour permettre à l'Etat une maîtrise des flux financiers externes.

A noter que la note circulaire relative à la LF 2019, a précisé que les modalités de présentation de ladite documentation relative au prix de transfert, seront fixées

LE PETIT LEXIQUE FISCAL

→ **Revenus fonciers** : revenus provenant de la location des propriétés immobilières nues, bâties et non bâties. Les logements dont le propriétaire ou ses ascendants et descendants, ou époux/épouse (s) se réserve (ent) la jouissance, ne sont pas concernés par l'IR. Ils sont imposables en matière de taxe d'habitation. Par contre, l'occupation gratuite du logement par un tiers est assimilée à une location.

Les revenus de location de biens immobiliers meublés, sont assimilés à des revenus professionnels imposables en matière d'impôt sur le revenu et taxables en matière de TVA.

C'est le revenu net qui est en principe taxé en matière d'IR, après un abattement forfaitaire de 40% du montant brut. Néanmoins, et à défaut d'option de paiement spontané, instauré par la LF 2019 pour les biens immobiliers loués à des personnes morales de droit privé ou de droit public ou à des personnes physiques exerçant une activité professionnelle et au régime du RNR ou du RNS, l'imposition se fait par prélèvement à la source par le locataire, au taux de 10% ou de 15% du montant brut.

→ **Prix de transfert** : valeur des marchandises ou services achetés ou vendus à l'étranger. La manipulation de ces prix lorsque les échanges s'effectuent

entre des entités dépendantes l'une de l'autre peut permettre l'évasion fiscale vers l'étranger.

Dans ce cas, l'administration opère des comparaisons avec les prix pratiqués par des entreprises similaires exploitées normalement et peut réintégrer dans le bénéfice imposable les écarts injustifiés constatés.

→ **Train de vie** : ensemble des dépenses personnelles, ostensibles ou notoires du contribuable. Les personnes tenues de souscrire une déclaration pour l'établissement de l'IR doivent y faire figurer certains éléments du train de vie dont les membres du foyer fiscal ont disposé.

Il est fait un double usage du train de vie : lorsqu'il présente une discordance manifeste avec les revenus déclarés, il sert de base à une taxation exceptionnelle par application à certains de ses éléments d'un barème fixant pour chacun d'eux un revenu minimum forfaitaire ; il permet de taxer d'office un contribuable, non pas sur les revenus qu'il a perçus, mais sur le montant des dépenses qu'il a effectuées. Cette dernière procédure, dérogatoire et contraignante pour le contribuable qui n'a pas la possibilité de prouver que les dépenses ont été effectuées par amputation du capital, a été supprimée dans certains pays, tels que la France, en 1987.

Après plus de trois décennies de « réformettes fiscales », le contrôle fiscal n'a toujours pas encore pu atteindre son niveau de croisière et jouer pleinement son rôle. Le retard accumulé dans la construction d'un système de contrôle efficient fragilise l'ensemble du système fiscal face aux résistances au changement. **PAR M. A.**

DIMENSIONS STRATÉGIQUES DU CONTRÔLE FISCAL

Les objectifs à court terme du contrôle fiscal continuent à l'emporter sur les objectifs à long terme. Réaliser des recettes fiscales supplémentaires dans l'immédiat grâce au contrôle fiscal, demeure un objectif constamment prioritaire. L'impact en termes de changement positif du comportement fiscal du contribuable est faiblement perceptible. La faible croissance des recettes fiscales versées spontanément, surtout en matière d'IS, en 2018, illustre bien cette situation. Le rôle pédagogique du contrôle fiscal demeure assez faible (1).

Les opérations de contrôle fiscal continuent à être clôturées à plus de 95% par des accords. En matière d'IR, la campagne menée auprès des professions libé-

rales n'a pas été menée dans le calme. Des résistances souvent de nature sociologique ont ressurgi, à tel point, que le concept de « Siba fiscal » est réapparu malgré le long processus de « démakhzénisation » de l'Etat, entamé depuis plusieurs décennies. Des fantômes se sont réveillés, et le gouvernement a dû faire marche arrière dans l'application de mesures qui, pourtant, vont dans le sens de la transparence.

Mais le chantier de la digitalisation avance à grands pas

L'impact du chantier de la digitalisation en termes de transparence et de progrès qualitatifs du contrôle fiscal, devra certainement être déterminant. ...



Les « fraudeurs professionnels » le savent bien. Eux-aussi dorment d'un seul œil. Leurs capacités d'innovation et de nuisance ne sont pas négligeables. Le chantier de la digitalisation permet aussi à l'administration fiscale de remédier au manque d'effectifs. Le nombre de contrôleurs fiscaux a certes connu une importante progression quantitative ces dernières années. Mais il reste bien en deçà des normes internationales, notamment celles de l'OCDE (2).

Sur le plan qualitatif, l'administration fiscale demeure dépourvue d'une « école des impôts » (3), à l'instar de l'ADII, destinée à assurer une formation pointue et à doter les agents du fisc d'une expertise en matière de contrôle fiscal. Cette faiblesse structurelle profite surtout aux grandes entreprises bénéficiaires de prestations de haute qualité en matière comptable et fiscale.

Le renforcement du dispositif légal relatif à la traçabilité des modes de paiement, permet aussi à l'administration fiscale d'exercer un contrôle au sens le plus large du terme. La détection de la fraude peut devenir quasi-automatique en réduisant au maximum les possibilités de recours au paiement en espèces. Malgré les progrès enregistrés, à ce niveau, dans la LF 2019, certaines « niches de fraude » persistent. C'est surtout le cas de la vente des produits agricoles frais ou du bétail vivant. Cette faiblesse réside aussi dans les difficultés de généraliser l'obligation de facturation.

L'impunité fiscale, un véritable poison du système fiscal

Enfin, l'échange d'informations aux niveaux national et international constitue le chantier stratégique par excellence. Au niveau national, d'importantes réalisations ont été enregistrées à travers la mise en place, par le mode conventionnel, d'un système d'échange automatique d'informations, avec notamment la Douane,



Au niveau national, d'importantes réalisations ont été enregistrées à travers la mise en place, par le mode conventionnel, d'un système d'échange automatique d'informations, avec notamment la Douane

l'Office des Changes, la Conservation Foncière et la CNSS. Ce mode d'échange offre une souplesse et une possibilité d'adaptation continue, mais exige une importante volonté de collaboration stable. La LF 2019 a introduit un nouveau dispositif pouvant permettre de vaincre le déficit de collaboration de la part de certaines administrations.

Au niveau international, depuis la crise financière et économique internationale de 2008, le contexte est devenu assez favorable pour la mise à jour des conventions fiscales internationales, en y incluant une nouvelle clause relative à l'échange automatique d'informations. Néanmoins, de nombreux obstacles demeurent, renforcés avec le regain du « souverainisme » (Brexit en Angleterre, politiques des gouvernements d'extrême droite dans certains Etats de l'UE ...) et la préférence américaine de la logique unilatéraliste imposée dans le domaine fiscal, notamment à travers la FATCA. ■

(1) Pour mesurer cet impact en termes de changement du comportement du contribuable vérifié, il est possible de mettre en place un mécanisme spécifique de suivi des déclarations et des paiements d'impôt des contribuables dont la vérification a été définitivement clôturée. Cet indicateur permettra de comparer la qualité des déclarations souscrites et les montants d'impôt payés, avant et après l'opération de contrôle fiscal.

(2) Une situation qui n'est pas propre à l'administration fiscale. Ainsi dans le domaine de l'inspection du travail, de la protection sociale (CNSS), de l'hygiène et de la médecine du travail, du contrôle sanitaire des produits alimentaires (ONSA)... le manque d'effectifs est une réalité pas seulement budgétaire.

(3) Il existe actuellement, dans chaque région, des centres de formation assurant la formation initiale des nouvelles recrues et la formation continue, sur la base d'un programme annuel.

→ Recettes fiscales brutes BGE 2018

	Fin 2017	Fin 2018	Prévisions	Tx de réalisation	Variation en %
Total	151 308	158 851	159 240	99,8%	5%
IS	52 552	53 587	52 829	101,4%	2%
IR	40 875	44 152	43 959	100,4%	8%
TVA Intérieure	37 240	39 134	39 565	98,9%	2,8%
DET	17 469	17 952	18 152	98,9%	2,8%
Majorations et autres impôts	3 173	4 027	4 736	85%	26,9%