



Rapport sur la Fiscalité Locale

Mai 2015

ROYAUME DU MAROC

COUR DES COMPTES



Rapport sur la Fiscalité Locale

Mai 2015

Délibéré

Vu les dispositions de la loi n°62.99 formant Code des juridictions financières promulguée par le Dahir n°1.02.124 du 13 juin 2002 ;

La mission d'évaluation de **la fiscalité locale au Maroc** a été réalisée, sous la direction de Monsieur Driss Jettou, Premier président de la Cour des comptes, par une équipe composée de M.Abdessamad Lazrak, conseiller maître à la Cour des comptes, M.Abdelhafid Bentahar, président de section à la Cour régionale des comptes d'Oujda, M.Khalid Zouihil, président de section à la Cour régionale des comptes de Marrakech, avec l'assistance d'autres experts.

Après la présentation du rapport par M.Abdelhafid Bentahar, rapporteur de la commission, le présent rapport thématique a été délibéré le 28 Avril 2015 et adopté par une formation composée de :

- Driss Jettou, Premier président de la Cour des comptes, président ;
- Mohammed Diyer, secrétaire général de la Cour des comptes par intérim, membre ;
- Mohammed Essaouabi, président de la première Chambre, membre ;
- Mohammed Bastaoui, président de la deuxième Chambre, membre ;
- Mohammed Hadhoudi, président de la troisième Chambre, membre ;
- Brahim Benbih, président de la Chambre de discipline budgétaire et financière, membre ;
- Yahya Bouassal, président de la Chambre d'appel, membre ;
- Abdellah Boulassafer, président de la Chambre de déclaration obligatoire du patrimoine, de vérification des dépenses des opérations électorales et audit des comptes des partis politiques, membre ;
- Bouchaib Bibat, président de la chambre de vérification et de jugement des comptes, membre ;
- Abdelaziz Koulouh, Rapporteur général, membre ;
- Takidine Ahandour, président de section, intérim du président de la quatrième Chambre, membre.

Acronymes

ANV	Admissions en non-valeur
CC	Cour des comptes
CR	Commune rurale
CRC	Cour régionale des comptes
CGI	Code général des impôts
CT	Collectivité territoriale
CU	Commune urbaine
DF	Dépenses de fonctionnement
DGCL	Direction générale des collectivités locales
DGFIP	Direction générale des finances publiques (France)
DGI	Direction générale des impôts
DI	Dépenses d'investissement
DRI	Direction régionale des impôts
FL	Fiscalité locale
MEF	Ministère de l'économie et des finances
MEF/CC	Données du ministère de l'économie et des finances retraitées par la Cour des comptes
MI	Ministère de l'intérieur
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OMPIC	Office Marocain de la propriété industrielle et commerciale
PEC	Prise en charge
RAR	Restes à recouvrer
RF	Recettes de fonctionnement
RI	Recettes d'investissement
TDDB	Taxe sur les débits de boissons
TE	Taxe d'édilité
TEMT	Taxe sur les eaux minérales et de table
TEPC	Taxe sur l'extraction des produits de carrières
TGC	Taxes locales gérées directement par les communes
TGE	Taxes locales gérées par l'Etat
TGR	Trésorerie générale du Royaume
TH	Taxe d'habitation
TNB	Taxe sur les terrains urbains non bâtis
TOC	Taxe sur les opérations de construction
TOL	Taxe sur les opérations de lotissement
TP	Taxe professionnelle

TS	Taxe de séjour
TSC	Taxe de services communaux
TTPV	Taxe sur le transport public de voyageurs
TU	Taxe urbaine
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UE	Union européenne

Table des matières

Introduction	11
Première partie : Présentation de la fiscalité locale	19
A. Composition de la fiscalité locale	19
B. Gouvernance de la fiscalité locale	28
C. Données quantitatives relatives aux collectivités territoriales	30
Deuxième Partie : Diagnostic de la fiscalité locale	43
A. Cadre juridique, gouvernance, évolution comparée et analyse des taxes	43
1. Un cadre juridique nécessitant plus de simplification, de cohérence et de consolidation	43
2. Une multiplicité d'acteurs intervenant dans la gestion de la fiscalité locale	51
3. Des recettes en évolution dominées par quatre taxes	67
4. Une évolution manquant de convergence et de vision intégrée	74
5. Un ensemble de taxes complexe et peu efficient	79
6. Une contribution fiscale importante des entreprises	93
7. Des ressources fiscales dominées par l'imposition indirecte	96
8. Une fiscalité locale marquée par la prépondérance du foncier	98
9. Une tendance baissière des taxes gérées par l'Etat	102
10. Une multiplicité de taxes et de redevances à faible rendement gérées par les communes	107
B. Gestion fiscale	113
1. Un potentiel fiscal non évalué	113
2. Des difficultés d'assiette et un déficit de prise en charge	115
3. Un processus contrarié par des restes à recouvrer non maîtrisés	153
4. Un contentieux démesuré et souvent mal administré	162
5. Une organisation de l'administration fiscale locale empreinte de déficiences	166
Troisième Partie : Recommandations et pistes de réforme	176
A. Simplifier et rendre cohérent la fiscalité locale selon une approche globale et intégrée	177
B. Améliorer la visibilité du système fiscal local pour une meilleure acceptabilité	179
C. Renforcer l'efficacité et l'efficacé pour une meilleure exploitation du potentiel fiscal local	180
D. Moderniser la gouvernance et les systèmes d'information	185
Annexes	189
Index des encadrés	217
Index des tableaux	218
Index des figures	222



Introduction

Introduction

1. Les collectivités territoriales sont appelées à assumer de grandes responsabilités en matière de développement local et de satisfaction des besoins des citoyens et des entreprises. La réalisation de cet objectif passe par la mobilisation de ressources financières pérennes.

La complexité du système fiscal local et les insuffisances de sa gouvernance nécessitent un vaste chantier de réformes devant intégrer l'évolution du processus de la régionalisation avancée, répondre à la demande sociale et prendre en compte notamment :

- les besoins en services publics communaux ;
 - les marges permises par le potentiel fiscal local ;
 - l'amélioration du rendement et de l'efficience tout en préservant les principes d'équité et d'égalité devant l'impôt.
2. La fiscalité locale, composante importante du système fiscal marocain, constitue un instrument de politique économique et sociale qui permet aux décideurs publics de disposer de ressources financières nécessaires au financement des services publics de proximité et au développement local.
 3. Les enjeux s'expriment en termes de mobilisation du potentiel fiscal local dans les limites d'une pression fiscale supportable par les entreprises et par les ménages et d'un équilibre dans la couverture des charges entre les ressources fiscales locales, les autres ressources fiscales et les transferts budgétaires, tout en consolidant l'investissement public et privé, et en améliorant l'attractivité et la compétitivité à la fois du territoire et de l'économie nationale.
 4. Notre pays a opté pour un système décentralisé en matière de gestion des affaires locales ; le rôle de collectivités territoriales, leurs compétences, leur autonomie de gestion et leur contribution au développement ne cessant de croître.
 5. L'adoption de la charte communale en 1976¹ a conféré aux communes urbaines et rurales de nouvelles attributions. L'autonomie des CT (collectivités territoriales) a été consolidée, dans le cadre de la constitution de 1992, par la création d'une nouvelle collectivité territoriale, à savoir la région, appelée à connaître une évolution importante dans le cadre du chantier relatif à « la régionalisation avancée ».
 6. La réussite de ce processus est tributaire de la mobilisation des ressources fiscales nécessaires pour consolider la décentralisation et accompagner le développement local.

¹ Dahir portant loi n° 1-76-583 du 5 Chaoual 1396 (30 septembre 1976) relatif à l'organisation communale

7. De nombreuses mesures ont été prises pour doter les CT (collectivités territoriales) de ressources financières leur permettant d'accomplir les missions qui leur sont confiées et d'atteindre les objectifs assignés.
8. La fiscalité locale a connu plusieurs réformes depuis les années 80 du siècle dernier, en vue de doter les CT (collectivités territoriales) d'un cadre juridique qui permet d'asseoir un système fiscal simple, efficace et rentable.
9. La mission porte sur l'évaluation de la fiscalité locale, particulièrement celle relative aux communes urbaines et rurales qui sont les collectivités territoriales les plus impliquées dans le processus de gestion des affaires locales et qui bénéficient de l'essentiel des ressources fiscales.

La fiscalité des régions, préfectures et provinces, bien qu'abordée dans ses aspects quantitatifs en raison de la nécessité de disposer d'une vision d'ensemble de la fiscalité des collectivités territoriales n'a pas fait l'objet, dans ce rapport, d'une évaluation et de recommandations.

Le rapport rappelle les progrès enregistrés en matière d'impôts et taxes des CT, tout en mettant en exergue les dysfonctionnements au niveau de la gestion de la fiscalité locale qui entravent l'exploitation du potentiel fiscal.

On entend par fiscalité locale dans ce rapport, l'ensemble des taxes et redevances prévues par les lois ci-après, à l'exclusion des taxes ou de parts de recettes fiscales affectées aux régions, préfectures et provinces :

- la loi n°47.06 relative à la fiscalité des collectivités locales² ;
- la loi n°39.07 édictant des dispositions transitoires en ce qui concerne certains taxes, droits, contributions et redevances dus aux collectivités locales³.

10. S'agissant de la part dans le produit de la TVA revenant aux communes, les problématiques qui y sont attachées seront abordées dans le cadre de cette évaluation au vu de sa relation avec les recettes des taxes locales, objet de la mission.

11. En 2014, le produit des taxes et redevances s'est élevé à 20.232 MDH, constitué par :

- la part de la TVA pour 11.594 MDH, soit 57,3 % ;
- les trois taxes gérées par l'Etat (taxe professionnelle, taxe d'habitation et taxe de services communaux) pour 4.689 MDH, soit 23,2 % ;
- les huit taxes gérées directement par les communes pour 2.300 MDH, soit 11,4 % ;

² B.O. n°5584 du 06 décembre 2007

³ B.O. n°5591 bis du 31 décembre 2007

- les onze redevances gérées par les communes pour 1.649 MDH, soit 8,1 %.

12. La mission objet du présent rapport se fixe les objectifs suivants :

- dresser un état des lieux de la fiscalité locale portant sur les aspects quantitatifs et qualitatifs ;
- relever les principales contraintes relatives à la fiscalité locale ayant trait aux aspects juridiques, de gouvernance et de gestion ;
- identifier les limites du système fiscal local actuel ;
- formuler des recommandations et proposer des pistes de réforme susceptibles d'améliorer ce système.

13. La mission couvre les aspects suivants :

- le cadre juridique et institutionnel en relation avec les impératifs d'un système fiscal moderne en matière de cohérence, de simplicité et d'efficacité ;
- la gouvernance, s'agissant des conditions dans le cadre desquels les différents acteurs agissent en vue de l'exploitation optimale du potentiel fiscal en matière des taxes et redevances locales ;
- l'administration fiscale locale ainsi que les outils dont elle dispose pour assumer convenablement le rôle qui lui est confié dans ce domaine.

14. La mission a adopté une approche participative pour mener cette étude, notamment à travers la contribution des Cours régionales des comptes et la consultation des principaux intervenants en matière de fiscalité locale, à travers des questionnaires et des entrevues directes.

15. Un questionnaire portant sur des données quantitatives et qualitatives a été adressé à l'ensemble des communes urbaines et rurales du Royaume.

16. Le taux de réponses a atteint 77 %, réparti par type de communes comme suit : CU 75 %, CR 78 %, ce qui peut être considéré comme un niveau satisfaisant.

17. Deux questionnaires spécifiques ont été adressés respectivement à la DGI à la TGR. Ils ont porté sur les données consolidées de la fiscalité locale à l'échelle nationale et régionale.

Encadré 1. Méthodologie du questionnaire

En 2013, la Cour des comptes a adressé, par l'intermédiaire des walis et gouverneurs des régions, des préfectures et provinces, un questionnaire à toutes les communes du Royaume pour collecter des informations et des données qualitatives et quantitatives ayant trait à la fiscalité locale.

Le questionnaire comporte :

- une première partie réservée aux :
 - aspects qualitatifs de la fiscalité locale, en particulier ceux qui se rapportent à l'organisation de l'administration fiscale communale, aux modalités des délibérations des conseils communaux en matière fiscale et à ceux relatifs à l'exercice des prérogatives et obligations des communes en ce domaine ;
 - volets relatifs à l'appréciation du système fiscal local et les propositions des communes à ce niveau ;
- une deuxième partie concernant les aspects quantitatifs relatifs à :
 - la gestion de la fiscalité locale, notamment les ressources humaines affectées à l'administration fiscale communale, les moyens mis à la disposition de cette administration ;
 - les données fiscales tels les taux et tarifs des taxes et redevances ;
 - les statistiques budgétaires.

De même, la TGR et la DGI ont été destinataires de questionnaires relatifs aux données de recouvrement, d'assiette et de contentieux se rapportant au domaine de la fiscalité locale relevant de leurs compétences respectives.

18. Des séances de travail ont également eu lieu avec des présidents de communes.
19. Des entrevues ont été tenues avec le secrétaire général du ministère de l'intérieur, le directeur des finances locales au sein du ministère de l'intérieur, le trésorier général du Royaume et le directeur général des impôts.
20. De même, et en vue de recueillir l'avis des opérateurs économiques sur la fiscalité locale, une entrevue a eu lieu avec les représentants de la CGEM.
21. L'exploitation des réponses aux questionnaires et des interventions des représentants précités a permis de dégager des apports substantiels qui ont enrichi les travaux de la mission.
22. Les contrôles effectués en matière de fiscalité locale par les différentes missions des CRC ont également servi pour ce travail.

23. Dans le cadre de la procédure contradictoire, ce rapport a été notifié, le 03 Mars 2015, au ministre de l'intérieur et au ministre de l'économie et des finances.

24. Le présent rapport s'articule autour de trois axes :

- les caractéristiques générales de la fiscalité locale, notamment le cadre juridique et l'évolution des données quantitatives des CT ;
- l'évaluation de la fiscalité locale concernant les aspects juridiques, de gouvernance et de gestion ;
- les recommandations et les pistes de réforme.



Présentation de la fiscalité locale

Première partie : Présentation de la fiscalité locale

A. Composition de la fiscalité locale

25. Entre 2012 et 2014, les recettes des communes, au titre de la fiscalité locale y compris la part de la TVA transférée par l'Etat, se présentent comme suit :

Tableau 1. Produits des taxes et redevances revenant aux communes
2012-2014

Désignation	En MDH		
	2012	2013	2014
Fiscalité locale (1) = (2)+(3)	8.487	10.188	8.638
Taxes gérées par l'Etat (2)	4.597	5.815	4.689
Taxe de services communaux	2.556	3.213	2.484
Taxe professionnelle	1.787	2.227	1.973
Taxe d'habitation	254	375	232
Taxes et redevances gérées par les communes (3) =(4) + (5)	3.890	4.373	3.949
Taxes gérées par les communes (4)	2.375	2.733	2.300
Taxe sur les terrains urbains non bâtis	831	1.121	795
Taxe sur les opérations de construction	722	720	705
Taxe sur les opérations de lotissement	249	260	199
Taxe sur les débits de boissons	138	161	155
Taxe de séjour	149	178	197
Taxe sur l'extraction des produits de carrières	174	175	139
Taxe sur les eaux minérales et de table	90	85	87
Taxe sur le transport public de voyageurs	21	32	22
Redevances gérées par les communes (5)	1.515	1.641	1.649
Taxe sur la dégradation des chaussées	22	29	27
Taxe de légalisation des signatures et de certification des documents	69	77	64
Droits d'abattage	130	130	153
Droits perçus sur les marchés et lieux de vente publics	191	191	180
Droit de fourrière	21	27	28
Droit de stationnement sur les véhicules affectés à un transport public de voyageur	17	26	100
Droits d'état civil	81	85	72
Redevance sur les ventes dans les marchés de gros et halles aux poissons	470	488	439
Redevance d'occupation temporaire du domaine public communal	375	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	139	168	161
Contribution des riverains aux dépenses d'équipement et d'aménagement	0	1	1
Part dans le produit de la TVA (6)	10.852	11.772	11.594
Dotations spéciales d'investissement (TVA)	1.529	1.216	1.373
Dotations globales TVA	9.323	10.556	10.222
Total des ressources d'origine fiscale (7) = (1) + (6)	19.339	21.970	20.232

Source : MEF/CC⁴

⁴ Données du ministère de l'économie et des finances retraitées par la Cour des comptes

- 26.** La fiscalité locale a connu une évolution constante sous l'impulsion de circonstances politiques et économiques qui l'ont enrichie par des apports successifs dans le sens de l'adaptation au processus de décentralisation qui a marqué l'environnement institutionnel de notre pays.
- 27.** Les CT ont été dotées de ressources financières, consistant notamment en un nombre de prélèvements fiscaux institués par le Dahir n°1.60.121 du 23 Mars 1962⁵, qui prévoit parallèlement à ces prélèvements obligatoires, la possibilité, pour les autorités communales, d'instituer d'autres taxes.
- 28.** La loi cadre n°3.83 relative à la réforme fiscale promulguée par le Dahir n°1.83.38⁶ a consacré son titre III aux finances des collectivités locales. L'article 24 de cette loi a énoncé que : « la réforme fiscale tendra, également, à promouvoir et à consolider les finances des collectivités locales conformément à l'esprit de la charte communale de 1976 ».
- 29.** Le renforcement des ressources des CT s'est traduit par :
- le transfert par l'Etat aux CT des crédits nécessaires pour le développement et l'amélioration de leur équipement ;
 - l'affectation des produits de l'impôt des patentes, de la taxe urbaine et de 30 % au moins du produit de la TVA ;
 - l'institution de nouvelles taxes pour augmenter les ressources des CT.
- 30.** La consolidation de cette œuvre a été progressivement menée, notamment à travers la loi n°30.89 qui a institué 37 taxes réparties comme suit :
- 34 impôts et taxes au profit des communes urbaines et rurales ;
 - 3 taxes instituées au profit des préfectures et provinces.
- 31.** La réforme a été poursuivie en 2008 dans le cadre de :
- la loi n°47.06 relative à la fiscalité locale ;
 - la loi n°39.07 qui a repris, à titre transitoire, certains taxes, droits, contributions et redevances prévus par la loi n°30.89.
- 32.** Le système fiscal local en vigueur comprend :
- 17 taxes que les CT sont autorisées à percevoir, dont 11 instituées au profit des communes urbaines et rurales, 3 au profit des préfectures et provinces et 3 au profit des régions ;
 - 13 « redevances » instituées au profit des communes.

⁵ BO n°2580 du 06 avril 1962

⁶ BO n°3731 du 02 mai 1984

Encadré 2. Refonte de la fiscalité des CT

La réforme de 2008 vise la modernisation, la simplification et la rationalisation des impôts locaux affectant les entreprises et les ménages.

Simplification

- suppression d'un certain nombre de taxes à très faible rendement ou qui comportent une dualité d'imposition
- intégration de taxes dans des impôts à plus large assiette ou champ d'application
- substitution de redevances à certains droits et taxes ne revêtant pas un caractère fiscal
- adoption des mêmes règles d'assiette, de recouvrement et des procédures fiscales prévues par le CGI

Apports

- adoption d'une nouvelle architecture du texte inspirée du CGI
- inclusion dans la nouvelle loi des dispositions relatives aux taxes gérées par l'Etat au profit des CT
- harmonisation des procédures de recouvrement des taxes locales avec les procédures du code de recouvrement des créances publiques
- harmonisation des sanctions d'assiette et de recouvrement avec celles prévues par le CGI
- suppression des taxes additionnelles instituées au profit des régions

Taxes et redevances instituées au profit des communes

33. Les taxes et redevances instituées au profit des communes ont connu des améliorations successives. Mais, les plus significatives et les plus récurrentes sont celles qui se rapportent aux trois taxes gérées par l'Etat, alors que l'évolution qui a marqué les taxes gérées directement par les communes s'est généralement limitée aux aspects relatifs aux taux et tarifs et à certaines modifications concernant leur champ d'application.

34. Quoique le périmètre de la présente étude soit limité à la fiscalité des communes au sens strict, il ne serait pas pertinent d'occulter un aperçu sur la TVA et sur ses modalités de répartition étant donné le lien étroit de cette ressource avec l'analyse précitée.

Taxes gérées par l'Etat au profit des communes

35. Les taxes gérées par l'Etat au profit des communes sont : la taxe professionnelle, la taxe d'habitation et la taxe de services communaux.

- 36.** Ces trois taxes sont des prélèvements de type foncier qui portent exclusivement sur le capital. Elles concernent principalement la détention du patrimoine urbain et, accessoirement, le patrimoine foncier rural.
- 37.** Elles intéressent les ménages et les entreprises. S'agissant de ces dernières, l'imposition frappe le capital en tant qu'outil de production. Pour ce qui est des ménages, l'imposition est assise sur le patrimoine servant à l'habitation principale ou secondaire.
- 38.** La réforme introduite par la loi n°47.06, en ce qui concerne ces trois taxes, a porté sur deux niveaux :
- la mise en œuvre de la taxe professionnelle, de la taxe d'habitation et de la taxe de services communaux ;
 - la refonte des taxes et impôts locaux.
- 39.** La refonte des impôts gérés par l'Etat et affectés aux CT a suivi un processus progressif et soutenu d'aménagements portant sur le champ d'application, l'assiette et les taux d'imposition concernant l'impôt des patentes, la taxe urbaine et la taxe d'édilité.

Taxe professionnelle

- 40.** Parmi les améliorations apportées du fait de la substitution de la taxe professionnelle à l'impôt des patentes et à la taxe urbaine professionnelle, figurent :
- la réduction de la charge fiscale des entreprises ;
 - la révision des taux de la taxe professionnelle et la réduction de leur nombre de 6 à 3 ;
 - la suppression de la taxe urbaine professionnelle et des centimes additionnels après leur intégration dans la taxe professionnelle ;
 - la simplification des règles d'assiette et de recouvrement et leur harmonisation ;
 - la révision de la répartition du produit de la taxe professionnelle comme suit :
 - 80 % au profit des communes ;
 - 10 % au profit des chambres professionnelles et de leurs fédérations ;
 - 10 % au profit du budget général de l'Etat.

Taxe d'habitation

41. Parmi les améliorations apportées par la substitution de la taxe d'habitation à la taxe urbaine, celles qui concernent :

- la réduction de la pression fiscale sur les ménages par :
 - la réduction du nombre des tranches de valeurs locatives imposables de 7 à 4 ;
 - le relèvement du seuil exonéré de 3.000 à 5.000 DH ;
- la simplification et l'harmonisation des règles d'assiette et de recouvrement ;
- la suppression des dispositions relatives à la taxe urbaine professionnelle et leur intégration dans la taxe professionnelle.

Taxe de services communaux

42. Cette taxe a pour base la même assiette que celle prise en considération pour l'établissement de la taxe d'habitation en ce qui concerne les immeubles non professionnels ou de la taxe professionnelle s'agissant des établissements industriels. En ce qui concerne les immeubles productifs de revenus ou mis gratuitement à la disposition de tiers, la valeur locative qui sert de base à la taxe correspond au montant réel ou virtuel des loyers.

Les exonérations permanentes prévues en matière de taxe d'habitation s'appliquent également à la taxe de services communaux.

Les taux de la taxe de services communaux sont fixés comme suit :

- 10,50 % dans le périmètre des communes urbaines, des centres délimités, des stations estivales, hivernales et thermales ;
- 6,50 % dans les zones périphériques des communes urbaines.

Taxes et redevances gérées par les communes

43. Sur les 24 taxes des communes, 21 taxes, droits, contributions et redevances sont directement gérées par les services communaux. Les droits, contributions et redevances repris, à titre provisoire, par la loi n°39.07, correspondent pour la plupart à la contrepartie de services rendus ou au remboursement de frais engagés.

Taxe sur la valeur ajoutée

44. L'institution en avril 1986 de la TVA, en remplacement de la taxe sur les produits et de la taxe sur les services, constitue une étape décisive dans la

réalisation des objectifs fixés par loi cadre n°3.83 précitée pour la consolidation de la fiscalité d'Etat et celle des CT.

Encadré 3. Taxe sur la valeur ajoutée

Avant l'avènement de la taxe sur la valeur ajoutée en 1986, l'imposition de la consommation était assurée par un système dualiste (la taxe sur les produits et la taxe sur les services), cumulatif (déduction limitée en matière de taxe sur les produits et exclue en matière de taxe sur les services), à champ d'application réduit (non-imposition du commerce) et comportant une multiplicité de taux au nombre de (11).

La TVA a permis de fusionner les deux taxes précitées, de généraliser le droit à déduction, d'inclure les activités commerciales et de simplifier les taux dont le nombre a été ramené à quatre.

La TVA s'applique aux activités industrielles, commerciales, artisanales, de professions libérales et de prestation de services à l'intérieur et à l'importation. Seul le secteur agricole demeure hors champ de la TVA.

Les exportations de produits et services sont détaxées. Elles bénéficient du remboursement de la TVA payée en amont ou de la faculté d'acquiescer en suspension de TVA les biens destinés à l'exportation.

De nombreuses exonérations sont prévues sans droit à déduction en faveur notamment des produits de large consommation (pain, lait, viande, poisson) et avec droit à déduction en fonction de considérations économiques et sociales (biens d'investissement, bateaux et matériels de pêche, engrais et matériels agricoles, logement social).

La TVA acquittée sur les éléments du prix d'une opération est déductible de la TVA collectée sur la facturation de l'opération de vente ou de prestation. Il y a paiement en cas de débit et report en cas de crédit.

La TVA s'applique au taux normal de 20 %, au taux de 14 % (transport, électricité), 10 % (opérations d'hébergement et de restauration, produits pétroliers, opérations bancaires) et de 7 % (fournitures scolaires, eau potable, produits pharmaceutiques, sucre). Les recettes de TVA proviennent pour près de 80 % du taux normal.

Le produit de la TVA est réparti à raison de 70 % au profit du budget général de l'Etat et de 30 % au profit des CT.

Désignation	En MDH						
	2009	2010	2011	2012	2013	Evolution globale	Augmentation Annuelle
Recettes TVA revenant à l'Etat	38.554	45.635	49.925	52.340	52.682	36,6 %	9,2 %
Recettes TVA revenant aux CT (30 %) (*)	16.523	19.558	21.396	22.431	22.578	36,6 %	9,2 %
Total produit TVA	55.077	65.193	71.321	74.771	75.260	36,6 %	9,2 %
Recettes fiscales	150.826	154.005	163.565	176.045	174.185	15,5 %	3,9 %
TVA Etat/Recettes fiscales	25,6 %	29,6 %	30,5 %	29,7 %	30,2 %	18,3 %	4,6 %
TVA CT/Recettes fiscales	11,0 %	12,7 %	13,1 %	12,7 %	13,0 %	18,3 %	4,6 %
Total TVA/Recettes fiscales	36,5 %	42,3 %	43,6 %	42,5 %	43,2 %	18,3 %	4,6 %

Source : MEF

(*) Il s'agit de la part représentant 30 % du produit global de la TVA. En 2013, sur cette part, 16,9 MMDH ont été affectées aux CT au titre de la dotation globale et la dotation spéciale.

De 2009 à 2013, les recettes totales de la TVA se sont accrues de 37 % au rythme annuel moyen de 9 %, alors que sur la même période les recettes fiscales de l'Etat ont augmenté de 16 % selon un taux annuel moyen de 4 %. Cette tendance révèle l'aspect dynamique de la TVA dont le taux de croissance représente deux fois et demi celui des autres impôts.

La part de la TVA dans les recettes fiscales totales s'est consolidée de 37 % en 2009 à 43 % en 2013. Les parts respectives de l'Etat et des CT dans les produits de la TVA représentent, en 2013, 30 % et 13 % de l'ensemble des recettes fiscales. La part de la TVA des CT dans l'ensemble des recettes s'accroît en moyenne annuelle de 4,6 %.

- 45.** Affectée au départ sous forme d'une subvention d'équilibre, cette part est distribuée, depuis 1996, selon des critères arrêtés par une circulaire du ministère de l'intérieur. Les montants de cette part sont fixés annuellement et communiqués aux différentes communes par les services centraux du ministère de l'intérieur, pour qu'ils soient pris en considération lors de l'élaboration du budget annuel.

Encadré 4. Péréquation des ressources fiscales des CT

Principes

La péréquation a pour objectif d'égaliser les potentiels fiscaux des CT. Elle est fondée sur le principe d'assurer une compensation appropriée en vue de limiter les écarts de capacités financières entre les entités décentralisées en tenant compte de leurs possibilités et de leurs besoins financiers.

La péréquation verticale consiste à rectifier les inégalités entre CT par des dotations de l'Etat attribuées aux collectivités de manière différenciée en fonction de critères de ressources et de charges ou de contraintes spécifiques. La péréquation horizontale consiste à atténuer les écarts entre les CT en prélevant une fraction des ressources fiscales de certaines collectivités pour les reverser à des collectivités moins favorisées.

France

La péréquation verticale demeure prédominante à travers la dotation globale de financement. La péréquation horizontale est mise en œuvre, à travers la mobilisation de fonds nationaux :

- le fonds national de péréquation des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) perçus par les départements ;
- le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) ;
- le fonds national de péréquation de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) des départements ;
- le fonds national de péréquation des régions et de la collectivité territoriale de Corse.

Allemagne

La répartition des produits fiscaux de l'IR et de l'IS s'effectue selon l'origine géographique de l'impôt et relève pour l'essentiel des mécanismes de péréquation horizontale.

Le mécanisme de partage de la TVA, qui repose sur une dotation préalable en faveur des länders pour lesquels la moyenne des ressources fiscales par habitant est inférieure à la moyenne nationale, relève de la péréquation verticale.

Maroc

La répartition des recettes de la fiscalité partagée, notamment en matière de TVA, ne relève pas des mécanismes de la péréquation tels qu'ils existent dans les pays de l'UE. Elle est fondée sur différents critères fixés par la circulaire n°49 du 1er janvier 1996, le plus souvent liés aux besoins de financement, notamment :

- la dotation forfaitaire : dotation minimale visant à assurer le fonctionnement des communes.
- la dotation « potentiel fiscal » : visant à réduire les inégalités fiscales entre les communes ;
- la dotation de promotion des ressources propres : visant l'encouragement des communes qui déploient des efforts en matière d'amélioration de leur autonomie fiscale.

La part de chaque critère dans la dotation globale est récapitulée dans le tableau suivant :

Critère	Communes Urbaines	Communes Rurales
Forfait	15 %	30 %
Potentiel fiscal	70 %	60 %
Effort fiscal	15 %	10 %
Total	100 %	100 %

La Constitution de 2011 (art 142) prévoit la création d'un fonds de solidarité interrégionale visant une répartition équitable des ressources, en vue de réduire les disparités entre les régions.

46. Les CT bénéficient également dans le cadre du budget d'investissement d'une dotation spéciale prélevée sur le produit de la TVA. Le tableau 2 ci-après montre l'évolution de la part globale des CT dans le produit de la TVA :

**Tableau 2. Part des CT dans le produit de la TVA
2009-2013**

Type de collectivité	2009		2010		2011		2012		2013	
	DG	DS	DG	DS	DG	DS	DG	DS	DG	DS
Communes urbaines	4.520	1.223	4.855	1.301	5.583	1.472	6.260		6.633	
Communes rurales	3.677	332	3.765	216	4.082	428	4.592		5.139	
Préfectures et Provinces	2.858	2.273	3.053	2.488	3.061	2.655	4.923		4.969	
Régions	-	155	-	95	-	61	96		161	
Total par type de dotations	11.055	3.983	11.673	4.101	12.726	4.616	12.284	3.588	13.638	3.264
Total par année	15.038		15.773		17.342		15.872		16.902	

En MDH

Source : MEF

DG : Dotation globale dédiée au fonctionnement

DS : Dotation spéciale dédiée à l'investissement

47. Durant la période 2009-2013, la répartition de cette part dans le produit de la TVA, par type de collectivité, est indiquée dans le tableau 3 ci-après. En moyenne, la part des communes urbaines s'élève à 39,3 %, suivie de celle des provinces et préfectures avec 32,5 % et de celle des communes rurales avec 27,4 %, alors que la part des régions ne dépasse pas 1 %.

**Tableau 3. Répartition de la part dans le produit de la TVA par type de collectivité
2009-2013**

Type de collectivité	2009	2010	2011	2012	2013	Moyenne
Communes urbaines	38,2 %	39,0 %	40,7 %	39,4 %	39,2 %	39,3 %
Communes rurales	26,7 %	25,2 %	26,0 %	28,9 %	30,4 %	27,4 %
Préfectures et Provinces	34,1 %	35,1 %	33,0 %	31,0 %	29,4 %	32,5 %
Régions	1,0 %	0,6 %	0,4 %	0,6 %	1,0 %	0,7 %

Encadré 5. TVA et fiscalité locale : Cas de certains pays de l'UE

La fiscalité partagée est très répandue au sein de l'UE. La répartition des recettes de la TVA se fait sur la base de taux variant d'un pays à l'autre :

Pays	Entités décentralisées et part dans la TVA
Allemagne	<ul style="list-style-type: none">• Länders : 44,8 %• Communes : 2,1 %
Espagne	<ul style="list-style-type: none">• Communautés autonomes : 35 %• Provinces : 1,1 %• Capitales provinciales et villes de plus de 75.000 habitants : 1,8 %
Italie	<ul style="list-style-type: none">• 40 % des recettes des CT
Tchèque	<ul style="list-style-type: none">• Régions : 9 %• Communes : 21 %
Roumanie	<ul style="list-style-type: none">• Départements et communes : 27,5 %

Des pays comme Chypre, la Grèce, l'Irlande, le Luxembourg et la Suède ne connaissent pas cette modalité de financement local.

Source : Conseil des prélèvements obligatoires, France (mai 2010)

B. Gouvernance de la fiscalité locale

48. La gestion de la fiscalité locale est basée sur le principe de répartition des attributions entre l'Etat et les CT. Cette politique est intimement liée à la modernisation de la fiscalité dans notre pays. Elle sera consacrée par les réformes fiscales des années 60 et affirmée par l'adoption en 1976 de la charte communale, considérée comme une avancée importante en matière du renforcement de la décentralisation territoriale.
49. La fiscalité locale relève de la compétence de trois entités, chacune étant responsable d'un ou de plusieurs segments de la gestion ; les Communes, la Direction Générale des Impôts (DGI) et la Trésorerie Générale du Royaume (TGR).
50. Les Walis et gouverneurs, exercent certaines attributions en matière de fiscalité locale.
51. Les communes se chargent, chacune au niveau de son territoire, de la gestion de l'assiette, de la perception et du contrôle des différentes taxes et redevances instituées par les lois n°47.06 et n°39.07, à l'exception de la taxe professionnelle, de la taxe d'habitation et de la taxe de services communaux.
52. Les communes ne réussissant pas, en vertu des pouvoirs et prérogatives qui leur sont dévolues, à recouvrer les taxes et redevances, émettent des ordres

de recettes qui sont pris en charge, dans le cadre de la procédure de recouvrement, par le comptable compétent relevant de la TGR, seul habilité à exercer la procédure de recouvrement forcé.

- 53.** La DGI procède à la gestion de la taxe professionnelle, de la taxe d'habitation et de la taxe de services communaux, à travers :
- les services centraux en ce qui concerne les missions de participation aux travaux de conception et de législation, de coordination et de contrôle des services locaux et régionaux ;
 - les directions régionales compétentes en matière d'assiette, de contrôle et de contentieux.
- 54.** La TGR assure les missions de pilotage, d'animation, de suivi, d'audit et de prise en charge des émissions ainsi que le recouvrement des créances au titre de la fiscalité locale.
- 55.** Le ministère de l'intérieur assure la tutelle des CT. De ce fait, il intervient, à plusieurs niveaux, en matière de fiscalité locale.
- 56.** Le ministère prépare les projets de textes législatifs et réglementaires afférents à la fiscalité locale. Il assure, en conséquence, la mission de suivi du processus d'élaboration, d'adoption et de mise en application de ces textes.
- 57.** Au sein de ce ministère, la direction générale des collectivités locales (DGCL) a pour mission de préparer les décisions que prend le ministre de l'intérieur dans le cadre de ses pouvoirs de tutelle sur les CT et d'en assurer le suivi et le contrôle d'exécution.
- 58.** La direction des finances locales (DFL), qui relève de la DGCL, est la direction la plus engagée en matière de fiscalité locale. Elle a pour mission de superviser l'activité financière des CT dans le cadre de l'exercice de la tutelle légale sur la gestion de leurs ressources financières. Elle comprend, entre autres, la division des ressources financières, qui est composée de quatre services, dont un service dédié à la fiscalité locale.
- 59.** Le ministère de l'intérieur intervient, par l'intermédiaire de services centraux ou de services extérieurs, dans la prise ou l'approbation de certains actes en relation avec la fiscalité locale :
- les arrêtés fiscaux sont rendus exécutoires après visa du ministre de l'intérieur ou par son délégué pour les communes urbaines et du Wali ou du gouverneur pour les communes rurales ;
 - les décisions d'institution des régies de recettes et de désignation des régisseurs ou de leurs suppléants sont prises par le ministre de l'intérieur ou par la personne déléguée par lui à cet effet ;

- les décisions d'annulation ou de dégrèvement, totaux ou partiels, et les admissions en non-valeur doivent être approuvées par le ministre de l'intérieur ou par la personne déléguée par lui à cet effet ;
- les remises gracieuses sont prononcées par décision du ministre de l'intérieur.

C. Données quantitatives relatives aux collectivités territoriales

60. La fiscalité des communes est abordée dans un cadre plus général intégrant toutes les ressources des CT. Cette présentation qui précède l'analyse détaillée entend donner un aperçu sur l'importance relative de la fiscalité des communes par rapport aux recettes des autres composantes des CT.

61. Durant la période 2009-2013, et comme il ressort du tableau 4 ci-dessous, les recettes des CT se sont établies en moyenne à 27,5 MMDH par an. Avec 21,5 MMDH, les recettes des communes représentent 79 % des recettes totales des CT, à raison de 15 MMDH pour les communes urbaines et de 6,5 MMDH pour les communes rurales.

62. Eu égard à leur importance intrinsèque, les recettes communales font l'objet d'une étude détaillée.

**Tableau 4. Recettes moyennes des CT
2009-2013**

Type de collectivité					En MDH
	Ressources gérées par les CT	Ressources gérées par l'Etat ⁷	Ressources transférées	Autres ressources	Total
Régions	514	139	690	50	1.394
Préfectures et Provinces	219	0	3.988	286	4.493
Communes urbaines	3.848	4.354	5.812	1.031	15.045
Communes rurales	1.257	358	4.451	485	6.551
Total	5.838	4.852	14.941	1.852	27.483

Source : MEF

63. Le tableau 5 et la figure 1 ci-dessous illustrent l'évolution des recettes des CT qui ont connu une hausse de 32,4 %, passant de 24 MMDH en 2009 à 32 MMDH en 2013. La plus forte augmentation est constatée au niveau des préfectures et des provinces avec 55 %, suivie de celle des régions avec 40 %. Pour les communes urbaines et rurales, les taux d'évolution globaux sont moins importants, soit respectivement 32 % et 17 %.

⁷ TP, TH et TSC.

Tableau 5. Evolution des recettes des CT par type de collectivité
2009-2013

Type de collectivité	2009	2010	%	2011	%	2012	%	2013	%	Evolution période
Régions	1.216	1.517	19,8	1.183	-22,0	1.351	14,2	1.701	25,9	39,9 %
Préfectures et Provinces	3.600	3.767	4,4	3.900	3,5	5.605	43,7	5.595	-0,2	55,4 %
Communes urbaines	13.058	14.384	9,2	15.264	6,1	15.217	-0,3	17.302	13,7	32,5 %
Communes rurales	6.135	6.181	0,7	6.667	7,9	6.573	-1,4	7.198	9,5	17,3 %
Total	24.009	25.849	7,1	27.014	4,5	28.746	6,4	31.796	10,6	32,4 %

Source : MEF/CC

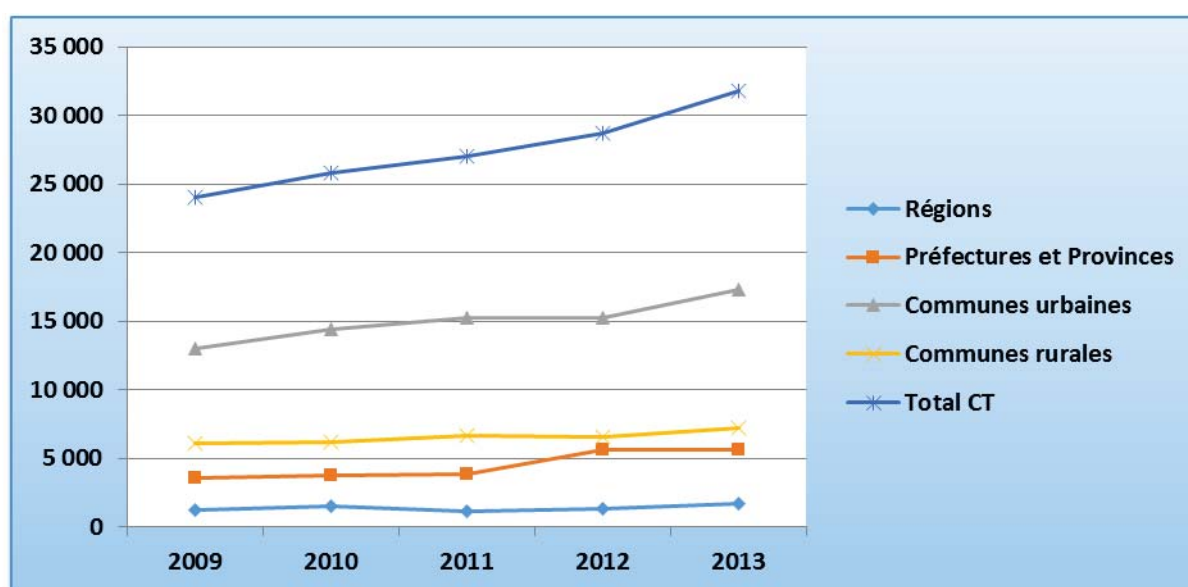


Figure 1. Evolution des recettes par type de collectivité au titre de la période 2009-2013

64. Comme il est présenté dans le tableau 6 ci-dessous, l'évolution de ces ressources, selon l'origine, fait ressortir que :

- les trois types de ressources (ressources transférées, ressources gérées par l'Etat et ressources gérées directement par les CT) enregistrent une tendance haussière durant la période observée ;
- les ressources transférées ont enregistré la plus forte croissance avec 57 %, suivies par les ressources gérées directement par les communes avec 47 % et par celles gérées par l'Etat avec 36 % ;
- les augmentations annuelles les plus significatives ont été constatées en 2012 pour les ressources transférées avec 31 %, en 2010 pour les recettes gérées par les collectivités avec 14 % et en 2013 pour les ressources administrées par l'Etat avec 26 %.

**Tableau 6. Evolution des recettes des CT par type de ressource
2009-2013**

Type de ressource	En MDH									
	2009	2010	%	2011	%	2012	%	2013	%	Evolution de la période (%)
Ressources gérées par les CT	4.764	5.529	13,8	5.627	1,8	6.284	11,7	6.986	11,2	46,6
Ressources gérées par l'Etat	4.349	4.668	6,8	4.623	-1,0	4.690	1,4	5.929	26,4	36,3
Ressources transférées	12.047	12.483	3,5	13.520	8,3	17.772	31,4	18.881	6,2	56,7

Source : MEF/CC

65. En termes de structure, la part des communes dans l'ensemble des recettes des CT est en moyenne de 21,6 MMDH, (soit 79 %), contre 4,4 MMDH pour les préfectures et provinces (soit 16 %) et 1,4 MMDH pour les régions (soit 5 %).

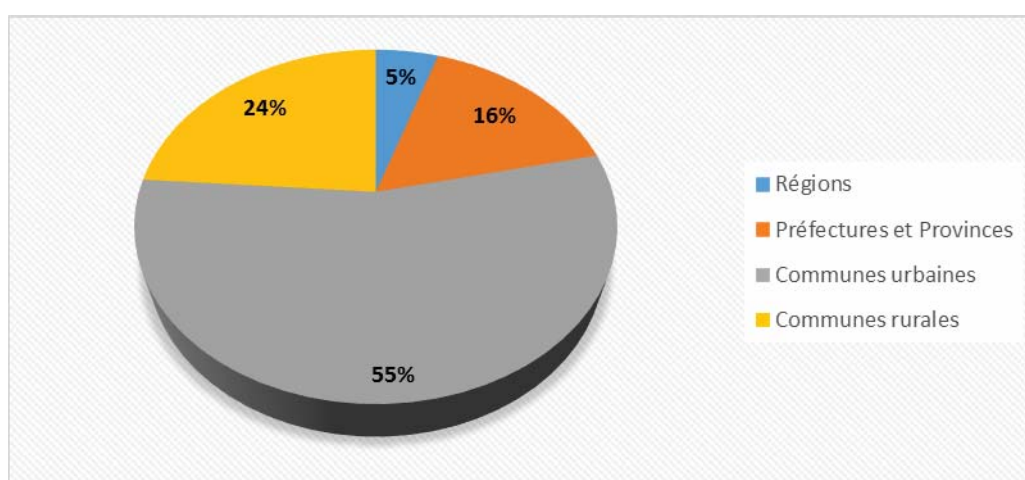


Figure 2. Structure des recettes des CT par type de collectivité

66. Les ressources transférées par l'Etat aux CT, notamment en ce qui concerne la TVA, représentent la part la plus importante avec 54 %, suivies des ressources gérées directement par les CT et celles administrées par l'Etat avec respectivement 21 % et 18 %. Les ressources transférées et celles gérées par l'Etat constituent 72 % des ressources des CT.

67. L'analyse de la structure des ressources par type de collectivité révèle que pour :

- les régions : les ressources transférées, constituées principalement de la part dans le produit de l'IR et l'IS, représentent la moitié des recettes, contre 37 % des recettes gérées directement, provenant des taxes sur les permis de chasse, sur les exploitations minières et sur les services portuaires ;
- les préfectures et provinces : la part dans le produit de la TVA est la principale recette (89 %), les taxes gérées directement par les préfectures et provinces, à savoir les taxes sur les permis de conduire,

sur les véhicules automobiles soumis à la visite technique et sur la vente des produits forestiers, ne générant que 5 % des ressources ;

- les communes urbaines : les ressources transférées et celles gérées par l'Etat représentent environ 70 % des recettes ;
- les communes rurales : les ressources transférées procurent plus des 2/3 des recettes.

68. L'analyse de la répartition des ressources précitées par type de collectivité montre :

- la prédominance du caractère urbain des ressources gérées par l'Etat et celles gérées directement par les CT qui représentent respectivement 90 % et 66 % ;
- la répartition des ressources transférées (parts dans la TVA, l'IR et l'IS) : à hauteur de 39 % pour les communes urbaines, 30 % pour les préfectures et provinces et 27 % pour les communes rurales. S'agissant des régions, leur part est de 5 %, provenant essentiellement de l'IR et l'IS.

69. L'analyse des ressources fiscales selon l'affectation aux dépenses de fonctionnement et d'investissement est présentée ci-après.

Comme le montre le tableau 7, durant la période 2009-2013, les dépenses des CT se sont élevées en moyenne à 29,6 MMDH, dont 18,2 MMDH en tant que dépenses de fonctionnement (61 %) et 11,4 MMDH en matière d'investissement (39 %).

Tableau 7. Dépenses moyennes des CT
2009-2013

Type de dépense	En MDH				
	Régions	Préfectures et Provinces	Communes rurales	Communes urbaines	Total
Dépenses de fonctionnement (1)=(2+3+4)	309	2.469	4.054	11.423	18.255
Personnel (2)	11	392	555	1.233	2.190
Autres (matériel, services...) (3)	213	660	1.474	5.283	7.631
Intérêt de la dette (4)	59	33	184	720	996
Dépenses d'investissement (5)	1.038	2.987	2.516	4.838	11.378
Total des dépenses (6)= (1+5)	1.347	5.455	6.570	16.261	29.633

Source : MEF/CC

70. Le tableau 8 et la figure 3 ci-après montrent l'évolution des dépenses des CT durant la période 2009-2013. Les dépenses de fonctionnement ont eu un rythme d'évolution nettement plus élevé que les dépenses d'investissement, soit 20,6 % contre 6,2 %. Les dépenses du personnel ont enregistré une augmentation de 33 %, soit une moyenne annuelle de 8,3 %, alors que les autres dépenses de fonctionnement (matériel, services...) ont augmenté de 21 %. Les dépenses afférentes à la dette ont connu une diminution de 47 %,

en raison notamment de l'intégration, à partir de l'exercice 2010, de l'amortissement du principal de la dette dans les dépenses d'investissement.

Tableau 8. Evolution des dépenses des CT par type de dépense
2009-2013

Type de dépenses	2009	2010	%	2011	%	2012	%	2013	%	Evolution globale (%)
Dépenses de fonctionnement	16.504	17.167	4,0	19.450	13,3	18.252	-6,2	19.900	9,0	20,6
• Personnel	8.213	8.629	5,1	10.020	16,1	10.328	3,1	10.951	6,0	33,3
• Autres (matériel, services...)	6.702	7.689	14,7	8.522	10,8	7.137	-16,3	8.104	13,5	20,9
• Intérêts de la dette	1.589	849	-46,6	908	6,9	787	-13,3	845	7,4	-46,8
Dépenses d'investissement	10.327	11.442	10,8	12.318	7,7	11.835	-3,9	10.970	-7,3	6,2

Source : MEF/CC

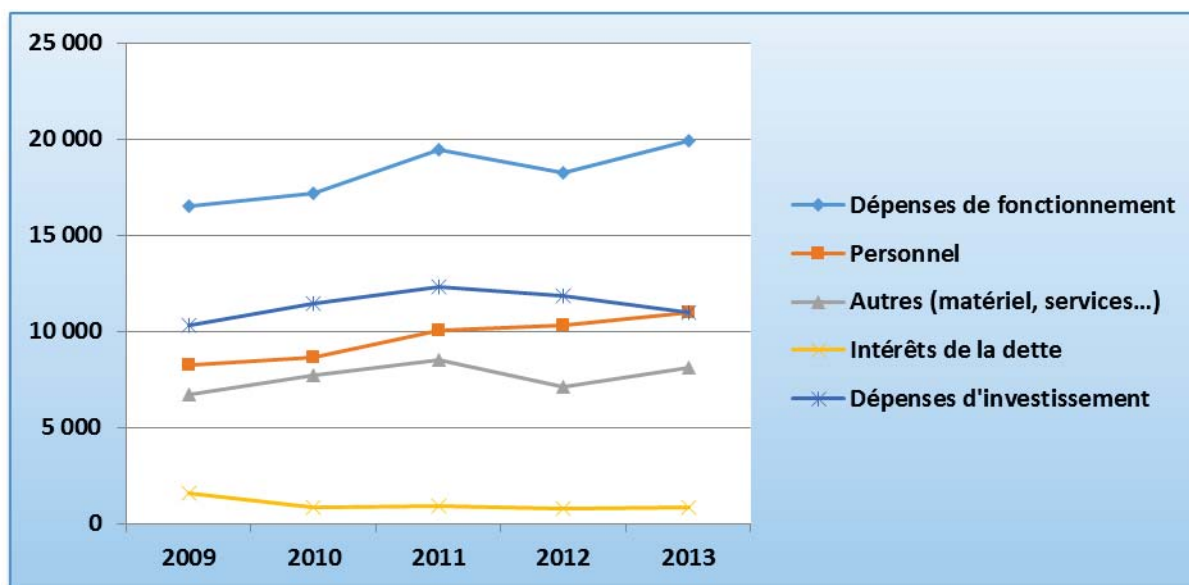


Figure 3. Evolution des dépenses des CT par type de dépense
2009-2013

71. Le tableau 9 suivant indique, par type de collectivité, l'évolution des dépenses de fonctionnement et celle des dépenses d'investissement durant la période 2009-2013.

**Tableau 9. Evolution des dépenses des CT par type de collectivité
2009-2013**

En MDH

Type de collectivité	2009	2010	%	2011	%	2012	%	2013	%	Evolution globale sur la période (%)
Dépenses de fonctionnement										
Régions	271	259	-4,4	319	23,2	319	0,0	378	18,5	39,5
Préfectures et Provinces	2.291	2.416	5,5	2.594	7,4	2.478	-4,5	2.564	3,5	11,9
Communes urbaines	10.272	10.901	6,1	12.328	13,1	11.307	-8,3	12.306	8,8	19,8
Communes rurales	3.670	3.591	-2,2	4.209	17,2	4.148	-1,4	4.652	12,2	26,8
Dépenses d'investissement										
Régions	1.030	1.327	28,8	952	-28,3	854	-10,3	1.026	20,1	-0,4
Préfectures et provinces	2.497	3.048	22,1	3.407	11,8	3.148	-7,6	2.834	-10,0	13,5
Communes urbaines	4.604	4.875	5,9	5.345	9,6	5.163	-3,4	4.203	-18,6	-8,7
Communes rurales	2.196	2.192	-0,2	2.614	19,3	2.670	2,1	2.907	8,9	32,4

Source : MEF/CC

72. En ce qui concerne les dépenses de fonctionnement, une tendance haussière est constatée pour toutes les catégories de collectivités. La plus forte augmentation est enregistrée au niveau des régions avec 40 %. Les communes urbaines et rurales ont connu, respectivement, des rythmes d'évolution de 20 % et 27 %, contre 12 % au niveau des préfectures et provinces.

73. Nonobstant les programmes de mise à niveau urbaine, le plus fort taux d'accroissement des dépenses d'investissement est constaté au niveau des communes rurales avec 32 % suivi de celui des préfectures et provinces avec 13 %. Les dépenses d'investissement réalisées par les communes urbaines ont régressé de 9 % alors que celles des régions ont affiché une baisse de 0,4 %.

74. S'agissant des dépenses de fonctionnement, les charges du personnel en représentent 53 % contre 47 % pour les autres dépenses y compris celles relatives aux intérêts de la dette. A ce niveau, il a été constaté ce qui suit :

- 70 % des dépenses des régions concernent les charges relatives aux biens et services ;
- 72 % des dépenses des préfectures et provinces sont dédiées aux salaires et rémunérations des fonctionnaires et agents ;
- 60 % des dépenses des communes rurales sont consacrées aux dépenses du personnel, contre 47 % en ce qui concerne les communes urbaines.

75. Par type de collectivité, la part des dépenses de fonctionnement des communes est de 85 % (63 % pour les communes urbaines et 22 % pour les communes rurales), contre 2 % et 13 % respectivement pour les régions et les préfectures et provinces.
76. Quant aux dépenses d'investissement, la part des communes est de 65 %, contre 26 % pour les préfectures et provinces et 9 % pour les régions.

Les ressources fiscales en faveur des autres CT, en particulier les régions, sont appelées à connaître un développement conséquent. Un projet de loi prévoit les conditions d'affectation et de partage de recettes fiscales de l'Etat au profit des régions dont l'encadré ci-dessous donne une récapitulation :

Encadré 6. Ressources financières envisagées en faveur des régions

La Constitution de 2011 a prévu l'institution, au profit des régions, d'un Fonds de mise à niveau sociale et d'un Fonds de solidarité interrégionale (article 142).

L'article 187 du projet de loi sur l'organisation des régions dispose que l'Etat est appelé, en vertu des lois de finances, à :

- consacrer des ressources financières stables et suffisantes aux régions pour leur permettre d'exercer les fonctions qui leur sont dévolues ;
- affecter les ressources financières relatives aux compétences qui leurs sont transférées.

L'article 188 du même projet précise que les différentes sources de financement mises à la disposition des régions sont au moins égales à :

- 5 % du produit de l'IS ;
- 5 % du produit de l'IR ;
- 4 % du produit de la TVA ;
- 50 % du produit de la taxe sur les contrats d'assurance ;
- 50 % du produit des droits d'enregistrements et du timbre ;
- 50 % du produit de la taxe spéciale annuelle sur les voitures automobiles.

L'article précité prévoit l'affectation progressive de la part des recettes fiscales dans un plafond de 50 % de ces recettes durant la deuxième année du premier conseil constitué après la mise en vigueur de la présente loi et de 100 % la dernière année.

En se référant aux réalisations de l'année 2014 et aux prévisions de l'année 2015 relatives aux impôts et taxes concernées, les ressources fiscales additionnelles qui seront affectées aux régions sont estimées à 14 MMDH.

77. La prépondérance des recettes des communes dans les prélèvements fiscaux et des transferts de ressources est aussi constatée au plan des dépenses de fonctionnement et d'investissement.

78. Cette dimension justifie l'éclairage de la fiscalité des CT à travers l'approfondissement des problématiques soulevées au niveau des communes.

Fiscalité et dépenses des communes

79. Les recettes de fonctionnement des communes (part dans le produit de la TVA, taxes gérées par l'Etat, taxes gérées par les communes, et autres) ont enregistré une progression significative en comparaison avec celle des dépenses de fonctionnement au titre de la période 2007-2013. (cf. tableaux A.1, A.2 et A.3 en annexe)

Globalement, la situation des recettes fiscales rapportées aux dépenses de fonctionnement se présente comme indiqué dans le tableau 10 ci-après :

Tableau 10. Capacité de couverture des dépenses de fonctionnement par les recettes fiscales sur la période 2007-2013

		En %						
Communes	Désignation	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
CU	Recettes fiscales/Dépenses de fonctionnement	123	116	107	110	105	102	110
	Part dans la TVA/ Dépenses de fonctionnement	45	44	49	50	50	45	46
	Taxes gérées par l'Etat/ Dépenses de fonctionnement	51	43	42	42	37	37	43
	Taxes gérées par les communes/ Dépenses de fonctionnement	27	29	16	18	18	20	21
CR	Recettes fiscales/Dépenses de fonctionnement	136	145	139	143	132	127	127
	Part dans la TVA/ Dépenses de fonctionnement	110	116	111	117	108	103	106
	Taxes gérées par l'Etat/ Dépenses de fonctionnement	13	11	11	11	9	8	9
	Taxes gérées par les communes/ Dépenses de fonctionnement	14	19	18	15	15	16	13
Total des communes	Recettes fiscales/Dépenses de fonctionnement	126	124	116	118	112	109	115
	Part dans la TVA/ Dépenses de fonctionnement	61	62	65	66	65	60	62
	Taxes gérées par l'Etat/ Dépenses de fonctionnement	41	35	34	35	30	30	34
	Taxes gérées par les communes/ Dépenses de fonctionnement	24	26	17	17	17	19	19

80. Les ressources propres des communes ne permettent qu'une couverture partielle des dépenses de fonctionnement ; le reliquat de ces dépenses étant financé par la TVA transférée par l'Etat.

81. L'ensemble des ressources fiscales propres des communes ne couvrent en moyenne que 54 % des dépenses de fonctionnement. Les ressources de la TVA transférées permettent de couvrir 63 % des dépenses de fonctionnement.

82. Sur la période observée, le taux des contributions des taxes gérées par l'Etat au financement des dépenses de fonctionnement baisse de 41 % en 2007 à 34 % en 2013. La même tendance baissière est constatée en ce qui concerne le taux de couverture de ces dépenses par les recettes fiscales gérées par les communes qui diminue de 24 % en 2007 à 19 % en 2013.
83. En ce qui concerne les communes urbaines, les ressources fiscales hors TVA assurent en moyenne le financement d'environ 63 % des dépenses de fonctionnement, dont 21 % reviennent aux taxes et redevances gérées par les communes.
84. Pour les communes rurales, les ressources fiscales gérées par l'Etat et celles prises en charge par les communes assurent respectivement 10 % et 16 % en moyenne des dépenses de fonctionnement, l'essentiel du financement de ces dépenses étant assuré par la dotation TVA.

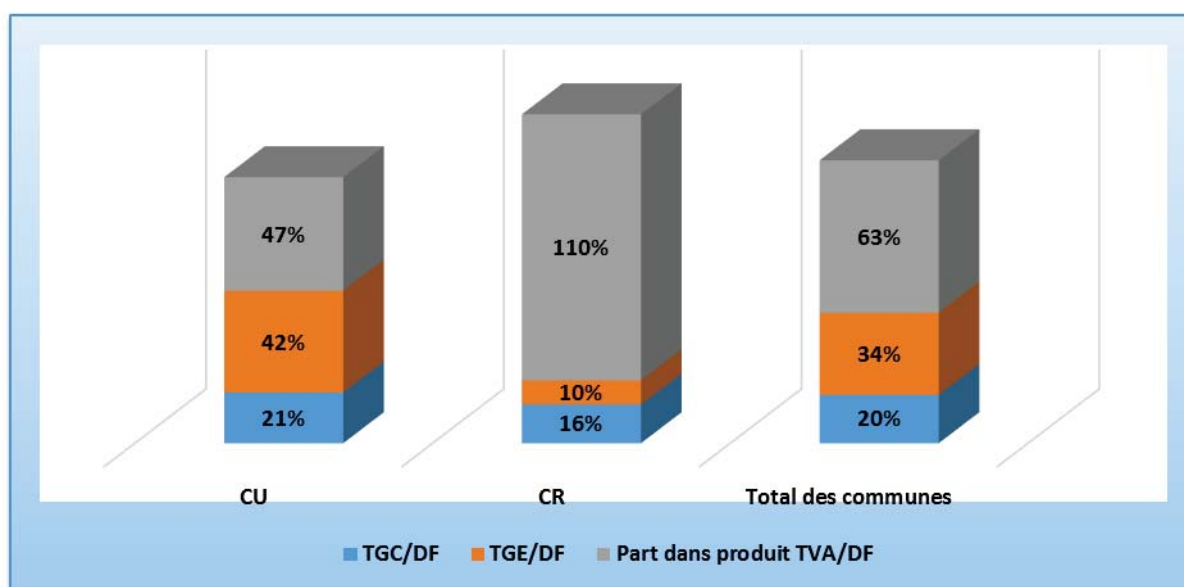


Figure 4. Couverture des dépenses de fonctionnement par les différentes catégories de taxes

85. L'examen des taxes locales révèle certaines insuffisances en matière de couverture des besoins de financement des communes, particulièrement en ce qui concerne le fonctionnement. Ces insuffisances s'expriment d'une façon plus exacerbée s'agissant des communes rurales. Sur le plan du financement des investissements, ces limites sont beaucoup plus contraignantes.

Fiscalité locale et dépenses de fonctionnement des communes

86. Sur la période 2007-2013, les recettes de fonctionnement des communes urbaines ont augmenté de 64 % soit un taux plus réduit que celui des dépenses de fonctionnement qui ont augmenté de 70 %. En termes d'accroissement annuel moyen les recettes de fonctionnement enregistrent un taux de 8,5 % contre un taux 9,2 % pour les dépenses de fonctionnement.

En dépit de cet écart de croissance en faveur des dépenses de fonctionnement, la marge d'autofinancement courante s'est accrue de 43,6 % en raison notamment du bond de 15,2 % réalisé en 2013 par les recettes en comparaison avec celles réalisées en 2012. Il en a découlé une augmentation annuelle moyenne de cette marge de 6,2 % sur la période 2007-2013 après une diminution annuelle moyenne de 2,7 % jusqu'en 2012.

87. L'augmentation des recettes des communes urbaines est soutenue par l'accroissement :

- des dotations de TVA de 71,3 % ;
- des recettes réalisées au titre des taxes gérées par l'Etat pour le compte des communes de 45,6 %, soit un taux annuel de 6,4 % ;
- des recettes réalisées au titre de la fiscalité locale gérée par les communes urbaines qui se sont améliorées de 31,8 % soit un taux annuel de 4,7 %.

88. Sur la période 2007-2013, les recettes de fonctionnement des communes rurales ont augmenté de 66,5 %, soit un taux annuel moyen de 8,8 %, contre 92,5 % pour les dépenses de fonctionnement, avec un rythme annuel moyen de 11,5 %. Si cet écart dans le rythme de croissance ne s'est pas soldé par une diminution de la marge d'autofinancement courante, il a contribué néanmoins à limiter l'accroissement moyen annuel de celle-ci à seulement 4,2 %.

89. L'augmentation des recettes des communes rurales est à imputer à l'accroissement :

- Des dotations TVA qui se sont accrues de 85,4 % ;
- Des recettes réalisées au titre de la fiscalité locale gérée par les communes rurales qui ont augmenté de 77 %, soit un taux annuel de 10 % ;
- Des recettes réalisées au titre des taxes gérées par l'Etat qui ont connu un accroissement de 7,8 % soit un taux annuel moyen de 1,2 %.

90. Hors TVA, le besoin de financement des dépenses de fonctionnement des communes urbaines a augmenté de 132,8 % (15,1 % par an) et celui des communes rurales s'est accru de 177 % (18,5 % par an).

Cette situation engendre un apport croissant en dotations TVA pour financer les dépenses de fonctionnement non couverte par les recettes et dégager une marge d'autofinancement courante pour les besoins d'investissement.

Fiscalité locale et dépenses d'investissement des communes

91. Sur la période 2007-2013, les recettes fiscales des communes urbaines n'ont couvert qu'une proportion de leurs dépenses d'investissement variant entre 5,5 % et 20 %, ce qui laisse un large place au financement par l'emprunt et renforce leur dépendance vis-à-vis de l'Etat en matière de financement de l'investissement.

Les ressources d'investissement d'origine étatique représentent entre 76 % et 85 % des recettes d'investissement globales des communes urbaines. Elles comprennent :

- l'excédent de la première partie du budget dégagé grâce aux dotations TVA fonctionnement ;
- l'excédent de l'année antérieure obtenu essentiellement grâce aux transferts de l'Etat ;
- les subventions de l'Etat sous forme de dotations TVA investissement.

92. Le besoin de financement des dépenses d'investissement représenté par le l'écart entre les ressources propres et les dépenses d'investissement a augmenté de 29,6 %, soit un taux d'accroissement moyen annuel de 4,4 %.

93. S'agissant des communes rurales, les recettes fiscales au titre de la période observée, n'arrivent à couvrir qu'une faible partie des dépenses d'investissement, taux oscillant entre 1,3 % et 7,6 %. Les recettes d'investissement sont composées presque exclusivement de ressources émanant de l'Etat (entre 89,6 % et 96,3 %).

94. Le besoin de financement des dépenses d'investissement a enregistré un accroissement moyen annuel de 7,2 % (+51,6 % sur la période 2007-2013), ce qui a nécessité la mobilisation d'un surplus de financements externe.



Diagnostic de la fiscalité locale

Deuxième Partie : Diagnostic de la fiscalité locale

A. Cadre juridique, gouvernance, évolution comparée et analyse des taxes

1. Un cadre juridique nécessitant plus de simplification, de cohérence et de consolidation

95. Le système fiscal des CT est intimement lié au système politique des Etats et à l'organisation territoriale des pays. Il s'adapte, en conséquence, à leur niveau de décentralisation.
96. Parmi les principes qui fondent la fiscalité locale, certains donnent une place prépondérante à l'autonomie fiscale des CT, d'autres privilégient une fiscalité de répartition entre l'Etat et les CT. Le système fiscal marocain essaie de concilier entre autonomie et répartition.
97. L'efficacité du système implique que l'efficacité ne devrait pas être sacrifiée à l'autonomie et que la prépondérance de la fiscalité de répartition ne devrait pas entraver l'effort fiscal local.
98. La juxtaposition d'une fiscalité locale autonome et d'une fiscalité locale de répartition peut générer des redondances et aggraver la pression fiscale, ce qui rend nécessaire des dispositifs d'intégration en vue de maîtriser ce risque.

Encadré 7. Configuration de la fiscalité locale dans certains pays de l'UE

Les systèmes fiscaux locaux dans les pays de l'UE comprennent :

- les recettes fiscales propres ou autonomes générées par des taxes locales dont les taux et parfois les assiettes font l'objet de vote de la part des CT concernées (communes, départements, régions et autres niveaux décentralisés) ;
- les recettes fiscales partagées provenant d'impôts nationaux selon des clés de répartition prévues par les législations fiscales en vigueur ;
- les recettes fiscales transférées à la suite d'opérations de péréquation, de compensation ou de garantie de recettes par l'Etat ; les fonds de dotations pour l'investissement à partir de transfert de recettes fiscales étant souvent classés à part.

En 2008, la fiscalité propre et la fiscalité partagée ont représenté respectivement 27 % et 20 % des ressources des CT en moyenne dans les pays de l'UE. Ces proportions varient selon les pays :

Pays	Fiscalité propre	Fiscalité partagée
France	49 %	6,5 %
Suède, Luxembourg, Pays-Bas et Irlande	100 %	0 %
Allemagne (länders)	6 %	62,5 %
Allemagne (communes)	66,2 %	33,8 %

Source : Conseil des prélèvements obligatoires, France (2010 et 2014)

99. Le système fiscal marocain, quoique demeurant largement dominé par la fiscalité d'Etat, s'est ouvert, dès les réformes qui ont suivi l'indépendance, sur la dimension territoriale en vue d'assurer les ressources nécessaires à l'équipement et à la fourniture des services publics locaux.
100. L'adoption de la charte communale et le développement des attributions des CT ont nécessité le renforcement des prélèvements obligatoires dédiés au fonctionnement de ces entités.
101. L'insuffisance quantitative des dotations budgétaires et les arbitrages y afférents ont conduit à la substitution du financement par le biais de la fiscalité, jugé plus approprié à l'autonomie des CT au financement budgétaire considéré comme limité, contraignant et relativement encadré.

Encadré 8. Autonomie fiscale : concept évolutif, exemple des pays de l'UE

- la notion d'autonomie fiscale évolue vers une notion plus large d'autonomie financière.
- la montée en puissance de la fiscalité partagée, de la fiscalité transférée et des dotations au détriment de la fiscalité propre consacre cette évolution.
- la mutation est constatée dans la plupart des pays de l'UE, notamment l'Espagne, le Royaume-Uni, la Pologne, l'Irlande et les Pays Bas.
- la visibilité et la stabilité assurées par cette mutation, notamment en termes de ressources garanties, consolident le pouvoir fiscal local plus que ne le fait une fiscalité propre mais instable.
- la libre administration des CT n'implique pas nécessairement la détention d'un pouvoir fiscal confiné, dans les faits au vote de taux et, accessoirement, d'assiette d'impôts régressifs et peu dynamiques.

102. L'accroissement des besoins de financement lié à la consolidation de la décentralisation a orienté la construction de la fiscalité locale autour d'un schéma bicéphale permettant de sécuriser les recettes en faisant bénéficier les entités décentralisées du produit de certains impôts gérés par l'Etat et de développer les recettes fiscales propres assises sur une matière imposable d'essence locale.
103. La typologie de la fiscalité locale révèle une fiscalité de superposition dominée par une assiette étroite, ce qui conduit à un système complexe et à rendement fiscal limité.
104. Les exonérations accordées, dans la plupart des cas, à des organismes de l'Etat, à certaines entités publiques et à des fondations ou pour la promotion de projets de développement ou de projets sociaux, ne sont pas évaluées dans leur ensemble afin d'apprécier dans quelle mesure les objectifs escomptés sont atteints.

Dans ce cadre, la non appréhension du montant des dépenses fiscales locales, occasionnées par les mesures dérogatoires, ne permet pas l'établissement d'indicateurs significatifs et pertinents pour la conduite de politiques publiques appropriées.

105. Eu égard à l'affectation de 30 % du produit de la TVA au profit des CT, les dépenses fiscales qui réduisent les recettes de cette taxe, impactent les ressources des communes à concurrence de leur part dans le produit précité.

En 2013, les dépenses fiscales afférentes à la TVA ont atteint un montant de 14 MMDH. Pour les CT, l'incidence qui résulte de ces dépenses est ainsi estimée à 4,2 MMDH.

106. Le processus d'élargissement d'assiette par la réduction des exonérations consécutivement à la politique menée en matière de dépenses fiscales a produit des effets de consolidation des ressources fiscales des CT à travers la TVA. De 2006 à 2010, le gain de 8,2 MMDH enregistré suite à la suppression de certaines dépenses fiscales revient pour 3,37 MMDH à la TVA, ce qui représente l'équivalent de 1 MMDH de consolidation de la part des CT dans le produit de la TVA.

107. L'évaluation des dépenses fiscales permet également d'asseoir le système global de transfert de ressources entre l'Etat et les CT sur une base plus transparente.

Encadré 9. Prises en charge par l'Etat des exonérations et des dégrèvements : Exemple de la France

En France, la garantie des recettes et la prise en charges par l'Etat des exonérations et des dégrèvements, sont à la base de la stabilité des recettes fiscales des CT assurant, ainsi, un environnement caractérisé par la visibilité nécessaire à la programmation des dépenses et à l'optimisation des investissements.

Cette stabilité est notamment facilitée par l'absence de problématiques liées au recouvrement ; les dispositifs institutionnels et opérationnels mis en œuvre permettant d'assurer des rentrées fiscales régulières.

La couverture des moins-values découlant des dépenses fiscales décidées par l'Etat, moyennant l'allocation de ressources dans le cadre du partage du produit d'impôts nationaux ou le transfert de ressources nationales aux CT, obéit au principe de neutralité de la fiscalité locale.

Les rectifications du caractère régressif de certaines impositions, liées au patrimoine et le rôle redistributif attendu de la personnalisation de certains impôts réels et des exonérations et dégrèvements, sont des attributions relevant des pouvoirs centraux.

En fait, cette démarche aboutit à relayer le contribuable local par un effort du contribuable national dans le cadre d'une sorte de « péréquation » globale.

Source : Conseil des prélèvements obligatoires, France (mai 2010)

108. Sur le plan de la législation et de la réglementation en matière de la fiscalité des CT, le rôle en matière d'initiative, à défaut d'être approprié par un organisme compétent, ne semble pas relever des attributions de la DGI et demeure mal défini au niveau des directions concernées du ministère de l'intérieur.

109. En benchmark, le pilotage est confié à des organes indépendants associant les différentes sensibilités concernées par la problématique de la fiscalité locale. L'encadré ci-après montre le cas de la France où le rôle de pilotage, notamment en matière de péréquation, est assuré par le comité des finances locales.

Encadré 10. Le comité des finances locales en France

Institué par la loi du 3 janvier 1979, le Comité des Finances Locales (CFL) a pour objet principal la défense des intérêts financiers des collectivités locales et permet d'harmoniser leur position avec celle de l'Etat.

La composition du CFL est fixée au code général des CT (CGCT). Il comprend 32 membres titulaires élus et 32 suppléants (représentants des assemblées parlementaires et représentants élus des régions, des départements, des communes et de leurs groupements) auxquels s'ajoutent 11 représentants de l'Etat titulaires et 11 suppléants dont la liste est fixée par décret. Le mandat des membres du comité est de 3 ans renouvelables.

Cette composition permet de prendre en compte les intérêts de chaque échelon de l'action publique locale et d'obtenir, ainsi, un consensus quant à l'affectation des dotations de l'Etat aux collectivités.

Selon le CGCT, le CFL contrôle la répartition de la DGF. Il lui revient de fixer l'évolution de certaines parts de la DGF. Le Gouvernement peut, par ailleurs, le consulter sur tout projet de loi, tout projet d'amendement ou sur toutes dispositions réglementaires à caractère financier concernant les collectivités locales. Pour les décrets, cette consultation est obligatoire. Le CFL a également pour mission de fournir au Gouvernement et au Parlement les analyses nécessaires à l'élaboration des dispositions du projet de loi de finances concernant les finances locales.

Dans un contexte marqué par la réforme de la fiscalité directe locale et la stabilisation en valeur de l'enveloppe normée, le bon fonctionnement du CFL a permis d'adapter la répartition de la DGF à cette nouvelle donne et a très largement contribué à la mise en place d'un système complet et équilibré de mécanismes de péréquation horizontale.

Les travaux du CFL, menés en 2011 et 2012 sur la péréquation horizontale, ont en effet contribué à la mise en place des nouveaux mécanismes de redistribution des ressources entre collectivités d'une même catégorie (fonds national de péréquation des droits de mutation à titre onéreux perçus par les départements, fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales, fonds nationaux de péréquation de la CVAE perçue par les départements et les régions). Le CFL a ainsi permis de renforcer la lutte contre les inégalités territoriales.

110. Alors que la loi relative à la fiscalité locale date de 2008, la circulaire d'application, s'agissant notamment de la taxe professionnelle, de la taxe d'habitation et de la taxe de services communaux est encore au stade de projet. Ce document n'a pas encore fait l'objet de discussion entre les départements ministériels concernés et, le cas échéant, les communes intéressées.

111. L'absence de note circulaire de la fiscalité locale représente un handicap sérieux pour une bonne application de l'impôt. Les anciennes notes circulaires d'application, notamment en ce qui concerne l'impôt des patentes, la taxe urbaine et la taxe d'édilité, sont devenues caduques pour l'essentiel. Certaines dispositions introduites par la loi de 2008 au titre de la taxe professionnelle, de la taxe d'habitation et de la taxe de services communaux, nécessitent des clarifications pour éviter, le cas échéant, des ambiguïtés préjudiciables au bon rendement de ces taxes.

112. Les principaux enseignements qui peuvent être récapitulés à partir de l'évolution de la fiscalité locale portent sur l'identification des points forts et des points faibles qui caractérisent ce processus et l'ébauche d'un cadre de réflexion pour des suggestions de réformes.

113. L'appréciation de ce dispositif est menée selon une approche faisant ressortir :

- les principales étapes dans l'évolution du système ;
- la comparaison, au plan global, de la fiscalité locale et de la fiscalité d'Etat ;
- l'analyse intrinsèque des taxes composant la fiscalité locale.

114. Les points forts qui se dégagent du diagnostic résident dans :

- l'existence d'un système fiscal local qui a accompagné le processus de décentralisation, notamment en améliorant les conditions de financement des dépenses des communes ;
- l'aspect relativement dynamique de ce système, qui, depuis la charte communale de 1976, a connu plusieurs réformes notamment dans le sens de la consolidation des ressources fiscales locales ;
- l'aptitude de ce dispositif à prendre en charge de nouvelles exigences notamment en matière d'élargissement d'assiette et de simplification des procédures.

115. Les limites, qui se dégagent de l'évolution du cadre juridique relatif à la fiscalité locale, portent sur certaines insuffisances liées notamment à :

- l'absence de convergence entre la politique fiscale menée en matière d'impôts d'Etat et celle relative aux taxes locales ;

- le manque d'une vision intégrée portant sur l'ensemble des prélèvements obligatoires et permettant l'harmonisation des systèmes fiscaux national et local et l'appréhension de la pression fiscale dans sa globalité ;
- l'absence d'études préalables sur les besoins de développement des CT ;
- le manque d'indentification du potentiel fiscal en vue d'adopter un système de prélèvement pouvant satisfaire les besoins de financement des CT ;
- l'ambiguïté des objectifs et la quasi-absence de feuille de route dans le processus de réforme ;
- le manque d'évaluation des étapes et de démarche de consolidation des acquis.

116. L'évolution ne semble pas traduire, d'une façon claire, la réalisation des objectifs, s'agissant notamment des aspects ci-après :

- la migration d'un système complexe vers un système plus simple ;
- l'unification des procédures ;
- l'harmonisation entre les différents types de prélèvements ;
- la cohérence de la politique publique des prélèvements obligatoires ;
- le rendement fiscal.

117. L'appréciation de la fiscalité des CT, nécessite de clarifier les étapes parcourues en vue de caractériser cette évolution :

- s'agit-il d'un processus de consolidation de la réforme fiscale globale ou d'une simple transition entre les réformes de première et de deuxième génération ?
- s'agit-il d'une démarche de rupture avec la réforme fiscale telle qu'annoncée par la loi cadre de 1983 ou d'un processus d'intégration de la fiscalité locale dans le système global des prélèvements fiscaux ?

118. Les principales étapes ont été marquées par une succession de lois inspirées par le besoin d'introduire des améliorations en fonction des limites constatées dans la mise en œuvre.

119. Cette vision, axée sur un souci permanent et quasi-exclusif de procurer de nouvelles recettes ou de consolider d'anciennes taxes, n'a commencé à

prendre en considération la nécessité de s'adapter à certains principes consacrés par la fiscalité d'Etat qu'à partir de 2007.

120. L'impact de l'adoption de la charte communale de 1976 sur les recettes fiscales des communes est à rechercher au niveau de l'impulsion donnée à la consolidation du système fiscal local eu égard à l'effet déclencheur de cet événement important dans l'histoire du pays en matière de décentralisation.

En effet, l'élargissement des compétences des communes a rendu indispensable la mise en œuvre de mesures fiscales pour le financement des nouvelles dépenses prises en charge par ces collectivités.

121. Toutefois, les mesures fiscales adoptées au plan local durant cette période ont continué à être déconnectées du paysage de la fiscalité d'Etat et n'ont pas produit de grands changements dans l'évolution des recettes, rendant nécessaire une réforme approfondie susceptible de mieux satisfaire les objectifs visés par la charte précitée.

122. La réforme de la fiscalité immobilière de 1978⁸, qui devait renforcer les recettes fiscales des CT par les modifications de la taxe urbaine et l'introduction de l'impôt sur les terrains urbains, n'a produit que des résultats limités.

Ainsi, à titre d'illustration, les difficultés inhérentes à la conception et à la mise en œuvre de l'impôt sur les terrains urbains n'ont pas permis de l'appliquer en intégralité dans une première phase et ont amené les pouvoirs publics à y renoncer dans une deuxième phase.

En effet, la charge fiscale découlant de cet impôt cumulant deux taxes était démesurée :

- taxe unique au taux de 30 % sur le profit de cession des terrains ayant intégré le périmètre urbain ;
- taxe annuelle au taux de 1,50 % pour la première année d'imposition, majoré d'un point par année jusqu'à un maximum de 5,50 %.

L'application d'un impôt ad-valorem, comportant une assiette complexe, était manifestement difficile à mettre en œuvre par l'administration fiscale locale.

123. Les orientations au sujet de la réforme fiscale contenues dans la loi cadre de 1983 portant sur la consolidation des ressources fiscales à travers l'élargissement d'assiette, la simplification et la modernisation en évitant l'aggravation de la pression fiscale, devaient inspirer la loi n°30.89.

⁸ Loi des finances de l'année 1978 (B.O 3400 bis du 31/12/1977)

- 124.** Toutefois, l'évolution du système fiscal local a pris un autre chemin conduisant à une multiplicité d'impôts et taxes censés produire des recettes suffisantes à même de couvrir les besoins de financement croissants des CT.
- 125.** La loi n°30.89 a constitué une grande avancée qui s'est répercutée positivement sur les finances des communes, dans le sens de la formation du système fiscal local.
- 126.** La mise en œuvre de la loi n°30.89 a cependant révélé certaines insuffisances dues principalement à la complexité du système et à la faiblesse du rendement.
- 127.** Parmi les taxes ayant posé des problèmes de mise en œuvre, la taxe sur l'enseignement privé s'est heurtée principalement à des difficultés de recouvrement et a fini par être abrogée dans le cadre de la réforme de 2008.
- Il y a lieu de rappeler que le recouvrement de cette taxe à l'instar d'autres impôts et taxes de l'Etat et des CT avait fait l'objet d'un plan d'apurement arrêté selon les termes d'une convention entre le gouvernement et les fédérations des établissements privés d'enseignement et de formation professionnelle, comportant des mesures d'aide au règlement volontaire des arriérés par les personnes intéressées.
- 128.** L'évolution du système fiscal local est demeurée marquée par les insuffisances précitées, rendant indispensable la poursuite de la réforme, d'autant plus que la fiscalité d'Etat devait connaître une réforme de deuxième génération dans le sens de la simplification, de l'élargissement de l'assiette et de la baisse des taux d'imposition, suite, notamment, aux assises de la fiscalité de 1999.
- 129.** Les travaux de ces assises se sont arrêtés sur les limites susmentionnées, et ont souligné le poids de la charge fiscale sur les entreprises et les ménages, en émettant des recommandations visant la simplification et l'amélioration de la fiscalité locale, à l'instar de la fiscalité d'Etat.
- 130.** La loi n°47.06 relative à la fiscalité locale a largement pris en charge les doléances exprimées plus haut, particulièrement dans le sens de la simplification et de la réduction du nombre d'impôts et taxes exigibles.
- 131.** Cette loi, publiée le 6 décembre 2007, va marquer une phase avancée dans la refonte du système fiscal local puisqu'elle va supprimer 24 taxes, droits et redevances et va doter l'administration fiscale locale des mêmes prérogatives que celles octroyées à l'administration fiscale de l'Etat en matière de gestion des impôts.
- 132.** Malgré le fait que la loi n°30.89 ait été abrogée, certaines de ses dispositions, notamment 13 chapitres de son titre II, ont été reprises par la loi n°39.07, les maintenant en vigueur à titre transitoire.

2. Une multiplicité d'acteurs intervenant dans la gestion de la fiscalité locale

- 133.** La gouvernance interpelle trois organismes : les communes, la DGI et la TGR en tant qu'acteurs principaux dans le processus fiscal local. S'y ajoute le ministère de l'intérieur en tant que tutelle.
- 134.** Si le cadre institutionnel fixant l'organisation et les attributions des entités intervenant dans le processus fiscal local est relativement bien défini, se traduisant sur le plan opérationnel par des fonctionnalités globalement positives, l'absence de gouvernance intégrée ne permet pas de pallier les difficultés liées aux insuffisances des interfaces et à la carence en matière de prise en charge des problématiques horizontales.
- 135.** Les domaines transversaux de déploiement des actions de gouvernance en matière de fiscalité locale se situent non seulement au plan législatif et réglementaire, mais intéressent également la stratégie, l'organisation, le fonctionnement et plus généralement les aspects opérationnels communs (établissement de plans stratégiques et de programmation, organisation type, système d'information partagé, manuels de procédure, référentiels des emplois et compétences).
- 136.** La mise en place du système fiscal local n'a pas été précédée d'études permettant l'évaluation de la base imposable et du rendement fiscal attendu, notamment en corrélation avec les besoins de développement des CT.
- 137.** Après plusieurs décennies depuis la grande réforme des années 80, la mise en œuvre d'un plan ambitieux de préparation de l'administration fiscale locale est toujours attendue.
- 138.** Une vision globale intégrée sur l'ensemble des prélèvements obligatoires fait encore défaut, ce qui ne permet pas :
- d'éviter une certaine concurrence fiscale dommageable entre le système d'imposition de l'Etat et le système local ;
 - d'appréhender la pression fiscale dans sa globalité.
- 139.** Le diagnostic, qui révèle des points forts et des points faibles dans les domaines d'intervention respectifs de la DGI, les communes et la TGR, sera présenté à partir des observations, des entretiens et des questionnaires.

La direction générale des impôts

- 140.** Les attributions en matière de législation et de réglementation sont confiées à la division de la législation de la DGI et sont exercées par les services chargés respectivement de la fiscalité des personnes physiques et de la fiscalité des personnes morales.

141. Le suivi, le contrôle et la coordination en matière d'assiette sont assurés par la division de l'assiette des personnes morales (grandes entreprises, autres personnes morales, établissements stables de sociétés étrangères) et par la division de l'assiette de la fiscalité des personnes physiques (particuliers, professionnels, non-résidents).

142. Le réseau des services extérieurs en charge de la fiscalité locale compte 15 directions régionales situées dans les grandes villes du Royaume (Casablanca, Mohammadia, Rabat, Tanger, Fès, Marrakech, Agadir, Settat, Meknès, Kénitra, Tétouan, Oujda, Nador, El-Jadida, Béni Mellal). La direction régionale de la Wilaya de Casablanca est organisée en sept directions préfectorales et inter-préfectorales des impôts correspondant aux préfectures de la Wilaya.

Chaque direction régionale ou préfectorale, y compris les deux directions préfectorales des grandes entreprises de Casablanca et de Rabat, comprend des services régionaux d'assiette qui regroupent différentes subdivisions composées de secteurs définis pour la plupart d'entre elles selon des périmètres géographiques.

143. A l'exception des subdivisions ou de secteurs dédiés exclusivement à la fiscalité immobilière, le traitement de la taxe professionnelle, de la taxe d'habitation et de la taxe de services communaux est effectué dans le cadre de la gestion globale du dossier du contribuable en fonction de la segmentation du portefeuille de l'entité opérationnelle selon la typologie : grandes entreprises, personnes morales, particuliers.

144. Parmi les missions essentielles dévolues aux subdivisions et secteurs compétents en matière de fiscalité locale, celles portant sur l'établissement des fichiers relatifs aux taxes locales, la prise en charge des déclarations, le recensement, la mobilisation des informations émanant des chaînes de recoupement, l'identification à la taxe professionnelle, le suivi des actifs des entreprises, l'établissement des impositions primitives, l'instruction des réclamations, le traitement informatique et les liaisons avec la TGR.

145. La prise en charge de la fiscalité locale par la DGI a permis de construire et de consolider un système fiscal globalement cohérent et homogène qui répond, dans une certaine mesure, aux objectifs assignés. Sur le plan de la législation et de l'assiette, les éléments positifs résident dans l'amélioration des impôts et taxes et dans leur mise en œuvre. Toutefois, certaines insuffisances peuvent être relevées.

146. Les organes en charge de la législation fiscale ne réservent pas à la fiscalité locale une structure spécifique suffisamment distincte des autres entités compétentes en matière de fiscalité d'Etat.

147. Cette situation ne permet pas de formaliser les circuits d'information et de traitement de la doctrine et de la législation afférentes à la fiscalité

locale en liaison avec les autres organismes compétents, notamment les directions concernées du ministère de l'intérieur et les CT.

- 148.** Sur le plan du suivi et de la coordination en matière d'assiette, la polyvalence qui caractérise les services opérationnels peut masquer un besoin de disposer d'une structure individualisée et responsabilisée pour le pilotage de la gestion de la fiscalité locale par les services déconcentrés de la DGI.
- 149.** Les directions régionales des impôts ne disposent pas, souvent, de structures organisationnelles permanentes pouvant représenter des interfaces institutionnelles responsables du dialogue avec les communes pour le suivi et la mise en œuvre des opérations stratégiques d'assiette (recensement, mobilisation des recoupements, programmation des émissions, suivi des grands comptes).
- 150.** Les subdivisions et secteurs, notamment dans les grandes agglomérations, gèrent un nombre de contribuables particulièrement disproportionné par rapport aux effectifs.
- 151.** Le contrôle fiscal relatif aux taxes locales demeure limité au seul contrôle sur pièces lié à l'établissement de l'assiette. A la différence des contribuables soumis aux impôts d'Etat (IS, IR et TVA) qui font l'objet de contrôles fiscaux (contrôle sur place), les personnes assujettis à la taxe professionnelle ne font l'objet d'aucun contrôle spécifique au sujet de cette taxe.
- 152.** Le système d'information de la DGI ne réserve à la fiscalité locale que des applications classiques de constitution et de mise à jour de fichiers, de liquidation et calcul des impôts et d'édition des rôles, à la différence de la fiscalité d'Etat qui fait l'objet d'un véritable système intégré de taxation.
- 153.** En raison du partage de la gouvernance relative à la fiscalité locale avec les autres acteurs et d'une certaine ambiguïté dans les relations des intervenants, la gouvernance en matière de taxe professionnelle, de taxe d'habitation et de taxe de services communaux ne semble pas constituer une priorité dans les préoccupations de la DGI soucieuse, avant tout, d'assurer les recettes au titre du budget de l'Etat.

Les communes

- 154.** Le rôle des communes en matière fiscale est assuré par plusieurs intervenants : le conseil communal, le président communal et les services chargés de la fiscalité locale.
- 155.** Le conseil communal détient un pouvoir décisionnel qui s'exprime en matière fiscale, en vertu de l'article 37 de la loi n°78.00, notamment dans la fixation des taux et tarifs de certaines taxes et redevances, tout en respectant les fourchettes prévues par la loi.

- 156.** L'article 168 de la loi n°47.06 dispose que lorsque ladite loi ne prévoit pas de taux ou de tarifs fixes, ceux-ci sont déterminés par arrêté pris par l'ordonnateur de la commune concernée après approbation du conseil délibérant.
- 157.** Le conseil se prononce également, en vertu de l'article 39 du décret n°2.09.441 portant règlement de comptabilité des collectivités locales et de leurs groupements⁹, sur les décisions de remise gracieuse.
- 158.** De même, le conseil communal examine et vote le budget et les comptes administratifs dans les formes et conditions prévues par la législation en vigueur. Lors de cet examen, le conseil peut aborder toute question en relation avec la fiscalité locale.
- 159.** Représentant l'autorité exécutive de la commune, le président prend les arrêtés fixant les taux et les tarifs des taxes, des redevances et des droits divers, conformément à la législation et à la réglementation en vigueur.
- 160.** En tant que chef hiérarchique du personnel communal, le président dirige les services communaux chargés de fiscalité locale. Il propose la création des régies de recettes et la désignation d'un ou plusieurs régisseurs ainsi que leurs suppléants. Il assure également, en vertu de l'article 153 du décret n° 2.09.441, le contrôle de la gestion des régisseurs des recettes.
- 161.** En sa qualité d'ordonnateur, le président est responsable du :
- respect des règles relatives à la constatation, à la liquidation et à l'ordonnancement des créances publiques ;
 - recouvrement des créances publiques dont il a éventuellement la charge en vertu de la législation en vigueur.
- De même, le président prend les décisions d'annulation ou de dégrèvement, totales ou partielles, établies en cas de faux, de double emploi ou d'erreurs dans les bases de calcul. Il prend également les décisions d'admission en non-valeur.
- 162.** Les communes disposent d'entités chargées de la gestion de la fiscalité locale. La dimension, l'organisation et les modalités de fonctionnement diffèrent selon l'importance du tissu fiscal du territoire.
- 163.** Ces entités sont chargées des fonctions d'assiette, de contentieux, de recouvrement et de contrôle relatives aux taxes et redevances gérées directement par la commune.
- 164.** En matière d'assiette, les services communaux se chargent particulièrement des opérations de recensement, notamment en ce qui concerne la taxe sur les terrains urbains non bâtis et dans le cadre de la

⁹ BO n°5814 du 18 Février 2010

commission de recensement se rapportant à la taxe professionnelle, à la taxe d'habitation et à la taxe de services communaux.

165. Les services d'assiette reçoivent les déclarations des redevables, notamment les déclarations d'existence relatives à la taxe sur les débits de boissons et à la taxe sur le transport public de voyageurs et les déclarations annuelles en matière de la TNB, de la taxe sur les débits de boissons, de la taxe de séjour, de la taxe sur les eaux minérales et de table et de la taxe sur l'extraction des produits de carrières.

D'autres types de déclarations sont déposés aux services d'assiette, telles que les déclarations de changement de propriétaire ou d'affectation, de cession, cessation, transfert d'activité ou de transformation de la forme juridique ou de chômage.

Les services instruisent les réclamations des contribuables s'agissant des impôts et taxes autres que la taxe professionnelle, la taxe d'habitation et la taxe de services communaux.

166. L'institution des régies de recettes, chargées des opérations de recouvrement, est soumise à une autorisation préalable. En vertu de l'article 44 du décret n°2.09.441 susvisé, les régies de recettes sont instituées par décision du ministre de l'intérieur ou de la personne déléguée par lui à cet effet, sur proposition de l'ordonnateur.

167. Après l'entrée en vigueur de la loi n°47.06, les compétences des régisseurs ont été élargies. L'article 127 de ladite loi ainsi que le décret n°2.09.441 précité confient aux régisseurs l'encaissement de toutes les taxes déclaratives et tous les droits au comptant.

168. Le régisseur de recettes est tenu, dès sa prise de service, de souscrire, conformément à la loi, une police d'assurance auprès d'une entreprise d'assurance agréée, garantissant, durant l'exercice de sa fonction, sa responsabilité personnelle et pécuniaire.

169. Les services communaux peuvent exercer un droit de :

- contrôle les déclarations et documents utilisés pour l'établissement de six taxes¹⁰ ;
- communication de l'original ou délivrance d'une reproduction, sur support magnétique ou sur support papier, de tout document qui peut servir en matière d'assiette ou de contrôle ;
- vérification de la comptabilité ;

¹⁰ Il s'agit de la taxe sur les opérations de lotissement, la taxe sur les débits de boissons, de la taxe de séjour, de la taxe sur les eaux minérales et de table, de la taxe sur le transport public des voyageurs et de la taxe sur l'extraction des produits de carrières.

- rectification de la base d'imposition selon une procédure normale ou accélérée ;
- taxation d'office, en cas de défaut de déclaration ou en cas d'infractions relatives à la présentation des documents comptables et au droit de contrôle.

170. L'évolution favorable de la fiscalité gérée directement par les communes depuis la réforme de 2008 dénote l'amélioration des conditions de gestion de cette fiscalité et, par conséquent, le renforcement de la gouvernance la concernant.

171. Cette relative embellie ne doit pas masquer des dysfonctionnements importants entachant la gouvernance précitée.

172. Le diagnostic en la matière est basé essentiellement sur :

- les constats émis par les différentes CRC lors des missions de contrôle de la gestion ;
- les réponses des communes aux questionnaires adressés dans le cadre de la présente mission.

173. La gestion des recettes financières est reléguée au second rang. Les communes ne disposent pas, dans la majorité des cas, d'une vision claire en la matière, se contentant d'une gestion, au jour le jour, sans planification et en l'absence d'outils de bonne gouvernance.

174. Selon les réponses aux questionnaires, plus de 47 % des communes n'ont pas adopté des plans stratégiques en matière de gestion des recettes.

175. Ce taux confirme le constat déjà fait par les CRC à l'occasion des missions de contrôle de la gestion qui ont relevé que la fiscalité locale est gérée au niveau des communes d'une façon désuète basée essentiellement sur des opérations d'encaissement et de versement au comptable assignataire.

176. La majorité des communes rurales manquent de vision globale sur la fiscalité relevant de leur champ de compétence, contre 37 % pour les communes urbaines. Si cette insuffisance peut être comprise, pour les communes rurales, il n'en est pas de même pour les grandes communes urbaines.

177. S'agissant des communes qui considèrent disposé de vision au sujet de la fiscalité locale, cette perception demeure axée principalement sur les éléments suivants :

- l'amélioration des performances des communes en matière de la fiscalité locale ;
- le renforcement des capacités professionnelles des ressources humaines de l'administration fiscale communale ;

- la modernisation de l'administration fiscale ;
- le renforcement de la coordination avec les différentes parties impliquées dans la gestion de la fiscalité locale ;
- l'amélioration de la relation « administration-contribuable ».

178. Cette appréciation demeure peu axée sur l'observation des opportunités et des limites en termes de potentiel fiscal et sur une éventuelle stratégie fixant les priorités, les objectifs et les indicateurs de suivi.

179. Les communes continuent à établir leurs prévisions en matière de recettes sur la base de la règle des 12/33¹¹. Cette méthode obsolète revêt un aspect purement technique et ne reflète pas de choix stratégique en ne tenant pas compte du potentiel fiscal mobilisable.

180. En général, les communes ne disposent pas d'éléments pour évaluer leur potentiel fiscal en vue d'établir, de façon raisonnable, leurs prévisions.

181. Les conseils communaux n'accordent pas l'intérêt nécessaire aux questions relatives à la fiscalité locale. A l'exception de l'adoption des arrêtés fiscaux et de leurs amendements éventuels, les ordres du jour des conseils communaux ne comportent que rarement des points relatifs à la fiscalité.

182. Selon les réponses aux questionnaires précités, 63 % des communes ont précisé que les conseils délibérants n'inscrivent pas, à leurs ordres du jour, des questions sur la fiscalité locale, autres que celles relatives aux arrêtés fiscaux. Ce taux est de 57 % pour les CU et de 71 % pour les CR.

183. Le nombre des questions afférentes à la fiscalité locale examinées par les conseils communaux est limité et se concentre sur les affaires pour lesquelles l'avis du conseil communal compétent est obligatoire en vue d'entamer certaines procédures (adoption ou amendement de cahiers de charges, programmation de recettes supplémentaires...).

184. Les séances consacrées à l'étude et au vote des comptes administratifs constituent une occasion pour les conseils communaux d'évoquer certaines questions relatives à la fiscalité locale, en particulier l'accumulation des restes à recouvrer et les explications relatives à la diminution du produit de certaines taxes ou redevances.

185. Il en découle que l'approche de la fiscalité locale par les conseils communaux demeure partielle, tant sur le plan qualitatif que quantitatif et ne comporte pas d'études ou d'évaluations pertinentes.

186. L'article 37 de la loi n°78.00 a confié aux conseils communaux l'attribution de la fixation des taux et tarifs de certaines taxes et redevances locales. L'article 47 de la même loi précise que les présidents des communes prennent les arrêtés fixant les taux des taxes, les tarifs des

¹¹ Selon cette règle les prévisions de l'année (n) sont calculées à partir des recettes des années (n-3) et (n-2) et les 9 premiers mois de l'année (n-1).

redevances et droits divers, conformément à la législation et à la réglementation en vigueur.

187. Le dépouillement des réponses aux questionnaires adressés aux communes a révélé que plus de 35 % de celles-ci ne disposent pas de critères clairs pour la fixation des taux et tarifs dans le cadre des arrêtés fiscaux. Ce taux, de 28 % pour les CU, est de 44 % pour les CR.

188. Les communes, estimant disposer de ces critères, ont précisé les avoir puisé surtout dans :

- les dispositions des lois en vigueur ;
- les arrêtés fiscaux ;
- les contrats conclus avec les tiers ;
- les cahiers des charges ;
- les valeurs locatives et les superficies.

189. Les cadres et éléments précités ne semblent pas devoir être considérés comme source de critères pertinents. Il s'agit plutôt de référentiels en matière d'obligations légales ou contractuelles auxquelles les communes doivent se conformer.

190. En fait, les critères qui devaient être pris en considération relèvent de domaines économiques ou sociaux en vue de retenir les taux et tarifs appropriés, permis par les fourchettes préconisées par la loi, en s'inspirant, le cas échéant, d'une vision plus large de la fiscalité locale et du principe d'optimisation des ressources.

191. L'analyse des décisions des conseils communaux, au niveau d'un échantillon de CU, a montré, parfois, l'absence de convergence des options en matière des taux et tarifs retenus. Certaines communes ont opté pour des taux maxima, d'autres ont retenu des taux moyens ou des taux minima, sans que ces options soient liées aux conditions et spécificités locales.

192. S'agissant particulièrement de la taxe sur les opérations de construction et de la taxe sur les opérations de lotissement, la majorité de l'échantillon montre le même taux ou tarif :

- taux minimum de la taxe sur les opérations de constructions (logements individuels) dans 86 % des CU ;
- taux maximum de la taxe sur les opérations de construction (immeubles collectifs de logements ou ensembles immobiliers, immeubles à usage industriel, commercial, professionnel ou administratif) dans 76 % des CU ;
- taux maximum relatif à la taxe sur les opérations de lotissement dans 74 % des CU.

Cette divergence semble obéir à des critères de rendement et de personnalisation de l'impôt (imposition plus forte sur les professionnels que sur les particuliers).

- 193.** Certaines communes ont privilégié la démarche de zoning et de nature du produit. A titre d'illustration, des taux différenciés sont appliqués aux boissons alcoolisées et boissons non alcoolisées au titre de la taxe sur les débits de boissons.

Encadré 11. Taux et tarifs fixés au niveau des CU pour certaines taxes

TNB (Zone immeuble)	4 DH/m ² (Tarif mini)	5 à 9 DH/m ²	10 DH/m ²	11 à 19 DH/m ²	20 DH/m ² (Tarif maxi)
	27 %	23 %	23 %	9 %	18 %
TNB (zone villa, zone logement individuel et autres zones)	2 DH/m ² (Tarif mini)	3 à 5 DH/m ²	6 DH/m ²	7 à 11 DH/m ²	12 DH (Tarif maxi)
	27 %	49 %	5 %	17 %	1 %
TOC (immeubles collectifs de logements ou ensembles immobiliers, immeubles à usage industriel, commercial, professionnel ou administratif)	10 DH/m ² (Tarif mini)	12 DH/m ²	15 DH/m ²	20 DH/m ² (Tarif maxi)	
	12 %	4 %	8 %	76 %	
TOC (logement individuels)	20 DH/m ² (Tarif mini)	25 DH/m ²		30 DH/m ² (Tarif maxi)	
	68 %	18 %		15 %	
TOL	3 % (Taux mini)	4 %		5 % (Taux maxi)	
	7 %	19 %		74 %	
TDDB	2 % (Taux mini)	3 % à 4 %	5 %	6 % à 9 %	10 % (Taux maxi)
	3 %	24 %	21 %	33 %	18 %
TS (maisons d'hôtes, centres ou palais de congrès et hôtels de luxe)	15 DH (Tarif mini)	20 DH	25 DH	30 DH (Tarif maxi)	
	13 %	25 %	17 %	46 %	
TS (hôtels 5 étoiles)	10 DH (Tarif mini)	15 DH	20 DH	25 DH (Tarif maxi)	
	8 %	44 %	24 %	24 %	
TS (hôtels 4 étoiles)	5 DH (Tarif mini)	7 DH	8 DH	10 DH (Tarif maxi)	
	16 %	32 %	20 %	32 %	
TS (hôtels 3 étoiles)	3 DH (Tarif mini)	4 DH	5-6 DH	7 DH (Tarif maxi)	
	15 %	8 %	46 %	31 %	
TS (hôtels 1 et 2 étoiles)	2 DH (Tarif mini)	3 DH	4 DH	5 DH (Tarif maxi)	
	4 %	56 %	22 %	18 %	
TTPV (taxis de 1 ^{ère} catégorie)	120 DH (Tarif mini)	130 à 190 DH	200 DH	300 DH (Tarif maxi)	
	38 %	46 %	12 %	4 %	
TTPV (taxis de 2 ^{ème} catégorie)	80 DH (Tarif mini)	90-140 DH	150 DH	200 DH (Tarif maxi)	
	27 %	38 %	27 %	8 %	

194. Les communes rurales ont particulièrement tendance à retenir les taux et tarifs minima ou ceux se situant dans la moyenne basse des fourchettes.

Plus de 86 % de ces communes ont opté pour le taux minimal relatif à la taxe sur les opérations de construction afférente aux logements individuels.

Encadré 12. Taux et tarifs fixés au niveau des CR pour certaines taxes

TOC (logement individuel)	20 DH/m ² (Tarif mini)	25 DH/m ²		30 DH/m ² (Tarif maxi)	
	86 %	9 %		6 %	
TOL	3 % (Taux mini)	4 %		5 % (Taux maxi)	
	50 %	29 %		21 %	
Taxe sur les débits de boissons	2 % (Taux mini)	3 % à 4 %	5 %	6 % à 9 %	10 % (Taux maxi)
	13 %	11 %	44 %	27 %	5 %
TEPC (le sable et les roches destinés à la construction et les roches destinées à un usage industriel)	3 DH/m ³ (Tarif mini)	4 DH/m ³	5 DH/m ³	6 DH/m ³ (Tarif maxi)	
	15 %	18 %	32 %	35 %	
TTPV (Taxis de 1 ^{ère} catégorie)	120 DH (Tarif mini)	150 DH	200 DH	250 DH	300 DH (Tarif maxi)
	17 %	28 %	33 %	11 %	11 %

195. Certains dysfonctionnements sont liés aux limites organisationnelles, à l'absence de définition des attributions et aux insuffisances en matière de ressources.

196. La plupart des communes procèdent à la gestion de la fiscalité locale sans le support d'organisations appropriées basées sur des organigrammes fonctionnels.

197. Selon les questionnaires, plus de 62 % des communes ne disposent pas d'organigramme. Ce taux est de 43 % au niveau des CU.

198. Cette situation dénote une gouvernance s'effectuant, pour la plupart des communes, dans un cadre inapproprié, ce qui se répercute négativement sur la qualité de la gestion fiscale locale, à travers :

- la confusion des tâches des différentes entités relevant des services fiscaux, avec le risque de non-exécution des certaines procédures obligatoires ;
- l'absence de délimitation des responsabilités ;
- le défaut de coordination.

199. Selon le questionnaire, les communes disposant d'organigrammes se réfèrent à une circulaire de 1992¹² qui prévoit la structuration de « la division du développement des ressources financières » en deux services et une cellule :

- cellule de l'inspection et du contrôle ;
- service du recouvrement (régie de recette) ;
- service d'assiette.

200. Les communes, dans leur majorité (60 %), ne sont pas satisfaites de l'organisation de leur administration fiscale et précisent que cette dernière n'assure pas une gestion efficace des recettes.

201. Aucune commune ne dispose d'organigramme approuvé par les autorités compétentes, ce qui peut entraîner une certaine instabilité au niveau des services fiscaux suite à des changements récurrents.

Les CRC ont constaté que les services fiscaux connaissent une mobilité importante du personnel. A l'exception du régisseur, l'affectation dans les services fiscaux s'effectue sans aucune condition de compétence.

202. L'absence de manuel de procédures et de référentiel des emplois et compétences ne permet pas d'assurer les conditions d'une bonne exécution des missions et de suivi.

203. Le cumul de tâches incompatibles (assiette, recouvrement, contrôle) a été observé dans plusieurs communes. Environ 60 % des communes ne séparent pas entre les tâches d'assiette et de recouvrement. Ce taux est de 40 % au niveau des CU et de 86 % au niveau des CR. Dans certaines communes rurales et parfois urbaines, une seule personne (le régisseur) se charge généralement de toutes les opérations relatives à la fiscalité locale.

204. L'institution des régies de recettes constitue une dérogation au principe de la séparation des pouvoirs des ordonnateurs et des comptables et comporte une responsabilisation accrue des communes dans la gestion de la fiscalité locale.

205. La régie des recettes est une structure importante au sein de l'administration fiscale locale. Souvent, on utilise l'appellation régie pour désigner cette administration. Cette importance est confirmée notamment par le contrôle étroit que la régie subit de la part du pouvoir hiérarchique représenté par le président de la commune en vertu de l'article 153 du décret n°2.09.441 précité.

206. Les régisseurs sont également soumis au contrôle du comptable de rattachement auxquels ils doivent soumettre les justificatifs relatifs aux encaissements effectués. Les trésoriers payeurs ont le droit de procéder,

¹² Circulaire du ministère de l'intérieur n°408 du 22 juillet 1992

sans préavis, à la vérification de la comptabilité et de la caisse et à l'appréciation du fonctionnement et du rendement de la régie.

- 207.** les régisseurs sont également soumis aux contrôles des corps compétents (article 153 du décret sur la comptabilité des CT). Selon les questionnaires, 68 % des régies ont été soumises à ce genre de contrôle. Les taux respectifs dans les CU et CR sont de 78 % et de 53 %.
- 208.** Malgré la pluralité des contrôles des régies de recettes portant généralement sur les aspects de régularité, l'évaluation de la performance est rarement opérée. Selon les réponses aux questionnaires susvisés, plus de 94 % des communes ont précisé qu'aucune évaluation de performance n'a été faite.
- 209.** Les conditions de mise en œuvre des attributions des régisseurs de recettes se caractérisent par de larges responsabilités en contrepartie de prérogatives limitées obéissant à certaines règles de fonctionnement désuètes marquées par l'absence de mesures de sécurité, d'un encadrement limité et de compétences insuffisantes.
- 210.** Les régisseurs des recettes assument une responsabilité personnelle et pécuniaire similaire à celles des autres comptables publics. Les prérogatives qui leurs sont dévolues sont moins étendues que celles des autres comptables chargés du recouvrement des créances publiques.
- 211.** L'indemnité de caisse attribuée aux régisseurs (1 ‰ des sommes encaissées dans la limite de 600 dirhams par an) est insuffisante pour constituer une réelle motivation.
- 212.** Le fonctionnement des régies de recettes est soumis aux dispositions de l'instruction du ministre des finances du 26 mars 1969. La circulaire du ministre de l'intérieur n°2362 du 7 avril 1969 fixe certaines règles de fonctionnement des régies.
- 213.** L'article 45 du décret n°2.09.441 prévoit l'élaboration d'une instruction conjointe du ministre chargé des finances et du ministre de l'intérieur pour fixer l'organisation, le fonctionnement des régies de recettes communales et leurs relations avec le comptable assignataire. Cette instruction n'a pas encore vu le jour, bien que ce décret ait été publié dans le bulletin officiel du 8 février 2010.
- 214.** Les régisseurs de recettes travaillent généralement dans des conditions où les garanties de sécurité font parfois défaut (absence de coffre-fort, conservation de liquidités et de valeurs pour des montants importants, des défaillances notables en matière d'archivage, partage avec d'autres fonctionnaires d'un même local...). Les régisseurs ne souscrivent pas la police d'assurance prévue par l'article 48 du décret n°2.09.441 précité.
- 215.** Le dépouillement des réponses aux questionnaires fait ressortir que le niveau et la nature de formation des régisseurs sont variables.

Question		CU	CR	Total
Quel est le niveau de formation des régisseurs ?	Haut	73 %	64 %	70 %
	Moyen	6 %	27 %	23 %
	Autre	11 %	9 %	7 %
Quelle est la nature de la formation des régisseurs ?	Juridique	26 %	16 %	22 %
	Economique	32 %	11 %	24 %
	Autre	42 %	73 %	54 %
Est-ce que le régisseur a déjà bénéficié d'une formation continue ?	Oui	68 %	68 %	68 %
	Non	32 %	32 %	32 %

216. Plus de 70 % des régisseurs ont suivi des études supérieures (Bac+4 et plus) et environ 23 % ont un niveau de formation moyen.

50 % des régisseurs ont suivi des formations dans des domaines étrangers à l'exercice de la fonction qui requiert une formation adaptée à dominance juridique et économique.

Les régisseurs qui ont une formation juridique ou économique représentent environ 46 %. Ce taux est de 58 % au niveau des CU et de 27 % dans les CR. Les autres types de formation indiquée dans les questionnaires sont essentiellement les études littéraires, les sciences humaines et les études scientifiques.

217. Concernant le volet de formation continue, le tableau ci-dessus révèle que presque le tiers des régisseurs n'a pas bénéficié de formation professionnelle. Ce taux est relativement élevé, surtout si l'on sait qu'une bonne partie de cette population n'a pas la formation de base adéquate.

Les formations organisées au profit des fonctionnaires communaux, en particulier les régisseurs, ont porté essentiellement sur la présentation de la nouvelle loi sur la fiscalité locale.

218. Les ordres de recettes établis par l'ordonnateur sont pris en charge par le comptable chargé de recouvrement. Cette prise en charge engage la responsabilité du comptable, qui assure le recouvrement conformément aux dispositions du code de recouvrement. Le rejet de prise en charges des ordres de recettes est constaté dans plus de 70 % des communes selon les réponses au questionnaire (pour 62 % des communes, le taux de rejet est supérieur à 10 %).

219. Cet indicateur dénote une certaine défaillance au niveau de l'émission des ordres de recettes. S'agissant des motifs de rejets, ils sont divers et portent essentiellement sur les éléments suivants :

- imprécision au sujet de l'identité des redevables : 31 % des motifs de rejets ;
- défaut de production de certaines pièces justificatives : 28 % ;

- émission d'ordres de recettes relatifs à des créances prescrites : 15 % ;
- erreurs de liquidation : 10 %.

220. Même quand elles disposent d'informations, certaines communes n'émettent les ordres de recettes qu'à la veille de l'expiration du délai de prescription sans respect des dispositions de l'article 129 de la loi n°47.06 susmentionnée. Cette situation pousse les comptables à refuser la prise en charge pour ne pas endosser la responsabilité de la prescription des créances en question.

La trésorerie générale du Royaume

221. La TGR assure une mission de direction générale de l'activité de recouvrement des créances au titre de la fiscalité locale. Elle participe à la définition des objectifs, à l'analyse et au suivi des performances de recouvrement des recettes fiscales des CT. Elle assure la centralisation des réalisations des recettes en matière fiscale et à l'édition de statistiques sur les finances des CT. Elle est chargée, en outre, de la gestion des dépôts au Trésor et de la production de l'information financière et comptable.

222. Selon le décret portant règlement de la comptabilité publique des collectivités locales et de leurs groupements, la prise en charge et le recouvrement sont assurés par un large réseau de comptables publics composé de percepteurs, trésoriers communaux, receveurs communaux et percepteurs communaux.

Les percepteurs sont chargés d'assurer la prise en charge et le recouvrement des créances au titre des taxes gérées par la DGI pour le compte des CT.

Pour les taxes gérées par les CT, ce sont les percepteurs communaux, en leur qualité de comptables rattachés comptablement aux trésoriers communaux ou les receveurs communaux, qui sont chargés d'assurer le recouvrement des taxes, droits, contributions et redevances.

Le comptable chargé du recouvrement est tenu d'exercer, au préalable, le contrôle de la régularité de la perception et de l'imputation et de procéder à la vérification des pièces justificatives prévues par la réglementation en vigueur et par la nomenclature établie conjointement par le ministre chargé des finances et le ministre de l'intérieur. Il s'assure de la régularité des réductions et des annulations de recettes.

Les créances publiques sont recouvrées au vu d'ordres de recettes, soit à l'amiable durant la période comprise entre la date de mise en recouvrement ou d'émission et celle d'exigibilité, soit par voie de recouvrement forcé dans les conditions fixées par le code de recouvrement.

Les actes de recouvrement forcé sont exécutés par les agents de notification et d'exécution du Trésor (ANET) spécialement commissionnés à cet effet. Il

peut également être fait appel, en cas de besoin, aux agents des bureaux des notifications et exécutions judiciaires des juridictions du Royaume et aux huissiers de justice.

223. Dans la pratique, le réseau du Trésor se déploie par le biais d'une entité à compétence nationale (Trésorerie centrale du recouvrement) et de 244 entités à compétence territoriale (9 Trésoreries régionales, 53 Trésoreries préfectorales et provinciales et 182 Perceptions).

224. Cette organisation ne permet pas d'atteindre pleinement l'objectif d'installation de comptables chargés du recouvrement. Dans plusieurs cas, le comptable en poste gère les recettes et les dépenses, ce qui entrave le déploiement efficace de l'effort de recouvrement.

225. Ainsi, dans les villes disposant d'une trésorerie préfectorale ou provinciale, les percepteurs ont pour attribution le recouvrement des créances des CT, aussi bien celles émises par la DGI que celles émises par les CT.

Dans les autres villes par contre, ils ont, en outre, en charge la gestion financière et comptable des CT dont ils sont désignés comptables assignataires, cette fois-ci, en leur qualité de receveurs communaux.

226. Les trésoreries régionales ont pour attributions de contrôler et exécuter les opérations de recettes, de dépenses et de trésoreries relatives au budget de la région, de gérer les ressources humaines et matérielles et mettre en œuvre les programmes de formation, de piloter, de coordonner, d'animer et de suivre l'activité du réseau interrégional et d'élaborer et mettre en œuvre les programmes d'inspection.

227. Les trésoreries préfectorales ou provinciales assurent la gestion financière et comptable des CT et de leurs groupements dont ils sont désignés comptables assignataires.

228. La trésorerie centrale du recouvrement est chargée de la gestion des actes de recouvrement industrialisés, du contrôle et de l'assainissement des prises en charge, de la gestion des téléprocédures liées au recouvrement, de la centralisation et du traitement des encaissements effectués pour le compte des comptables chargés de recouvrement, de la collecte de renseignements utiles au recouvrement des créances publiques, de l'orientation des actions des comptables dans ce sens et de toute autre action visant l'amélioration des performances en matière de recouvrement.

229. La gestion des comptables est contrôlée par leurs supérieurs hiérarchiques et par les corps de contrôle compétents.

230. Pour le pilotage d'ensemble du recouvrement, la TGR dispose d'un nouveau système dédié à la Gestion Intégrée de la Recette (GIR).

231. Ce système, en cours de stabilisation, a permis une plus grande intégration de l'information auparavant traitée par plusieurs applications dédiées à chaque catégorie de comptables publics du Trésor.

232. Néanmoins, sa conception et sa mise en œuvre n'ont pas été entreprises en coordination avec celui de la DGI. La phase de recouvrement n'étant pas intégrée dans le processus fiscal, l'interface entre les deux systèmes est nécessaire pour plus d'efficacité dans la gestion des taxes locales.

3. Des recettes en évolution dominées par quatre taxes

233. Les données chiffrées traduisant l'évolution de la fiscalité locale sont présentées au titre de la période 2007-2013.

L'exercice 2014 a fait l'objet d'une extrapolation à partir des réalisations constatées dans le cadre d'un échantillon comprenant 66 communes englobant la plus part des chefs-lieux des grandes agglomérations urbaines. En valeur, l'échantillon retenu est également significatif car il couvre 80 % des recettes fiscales de l'ensemble des communes.

234. L'analyse des données portera :

- en premier lieu, sur l'observation des tendances selon les taxes groupées en deux catégories, celles gérées par l'Etat et celles relevant des communes, la TVA étant intégrée en fonction de deux niveaux de présentation ; le premier prenant en considération les transferts directement pris en charge par les communes au titre du fonctionnement ; le deuxième retenant la part théorique revenant aux CT (30 %) ;
- en deuxième lieu, il sera procédé à l'analyse statistique détaillée des taxes comprises dans les deux catégories précitées.

Les données chiffrées seront notamment abordées en relation avec les statistiques relatives aux recettes fiscales globales de l'Etat et au PIB.

235. La réforme de 2008 a engendré une évolution contrastée entre les taxes gérées par l'Etat qui ont diminué de 8 % et les autres taxes communales qui ont enregistré une augmentation de 21 %. (Cf. tableau A.4 en annexe)

Ce contraste est plus accentué au niveau des communes rurales (+ 45 %) par rapport aux communes urbaines (+ 17 %).

Les produits des taxes gérées par les communes et les taxes gérées par l'Etat connaissent, à partir de l'année 2009, une évolution irrégulière :

- après une nette régression en 2009 (- 22 %), le produit des taxes gérées par les communes a connu une évolution relativement soutenue, les taux d'augmentation les plus importants ayant atteint en 2011, 2012 et 2013 respectivement 12 %, 14 % et 9 % ;

- après avoir connu une relative stagnation au titre des exercices 2010, 2011 et 2012, le produit des taxes gérées par l'Etat ayant connu une forte augmentation en 2013 (+ 26 %), a impacté positivement les recettes fiscales des communes (hors TVA) qui sont passées de 7,4 MMDH en 2012 à 8,9 MMDH en 2013, soit une amélioration de 20 %. Mais, la dégradation importante enregistrée en 2014 (-18,8 %) a contribué au maintien de la tendance de stagnation observée au titre de la période.

236. Comme il ressort du tableau 11 ci-dessous, de 2007 à 2013 le taux d'augmentation des taxes gérées par l'Etat a été de 45 % contre 39 % pour les taxes gérées par les communes.

En moyenne annuelle, les recettes des taxes gérées par l'Etat ont augmenté de 7,5 %, contre 6,5 % pour les taxes gérées directement par les communes.

Les données relatives à l'exercice 2014 ramènent les taux d'augmentation respectifs des taxes gérées par l'Etat et des taxes gérées directement par les communes à 17,7 % et 25,4 %, soit 2,8 % et 3,7 % en moyenne annuelle.

**Tableau 11. Evolution globale des recettes fiscales hors TVA
2007-2014**

En MDH						
Type de commune	Désignation	2007	2013	Evolution 2007-2013	2014	Evolution 2007-2014
CU	FL gérée par l'Etat	3.673	5.351	45,7 %	4.311	17,4 %
	FL gérée par les communes	1.937	2.553	31,8 %	2.256	16,5 %
	Total	5.610	7.904	40,9 %	6.567	17,1 %
CR	FL gérée par l'Etat	309	419	35,6 %	375	21,3 %
	FL gérée par les communes	340	602	77,1 %	600	76,4 %
	Total	649	1.021	57,3 %	974	50,2 %
Total communes	FL gérée par l'Etat	3.982	5.770	44,9 %	4.686	17,7 %
	FL gérée par les communes	2.277	3.155	38,6 %	2.855	25,4 %
	Total	6.259	8.925	42,6 %	7.552	20,7 %

Source : MEF/CC

237. Sur le plan de la structure fiscale, la réforme de 2008 s'est traduite, comme il se dégage du tableau 12 ci-après, par un renforcement de la part des recettes fiscales gérées par les communes qui passe de 36 % à 43 % de 2007 à 2008. Cette part qui a chuté en 2009 à 33 %, a connu une légère augmentation au cours des exercices ultérieurs pour se situer à 39 % en 2012. Cette part s'est stabilisée en 2014 autour de 38 % après avoir subi une diminution en 2013 en se situant à 35 %.

La part de la fiscalité gérée par l'Etat, tout en restant prédominante, a subi une régression en passant de 64 % à 57 % entre 2007 et 2008. Elle a connu une hausse en 2009 (67 %) et a enregistré une tendance baissière au titre des années 2010 et 2011 pour se stabiliser au tour de 61 % en 2012 et de 62 % en 2014 après un pic de 65 % en 2013.

**Tableau 12. Structure des recettes fiscales hors TVA
2007-2014**

									En %
Type de commune	Désignation	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
CU	FL gérée par l'Etat	65	60	72	70	68	66	68	65
	FL gérée par les communes	35	40	28	30	32	34	32	35
	Total	100	100	100	100	100	100	100	100
CR	FL gérée par l'Etat	48	36	37	41	38	33	41	38
	FL gérée par les communes	52	64	63	59	62	67	59	62
	Total	100	100	100	100	100	100	100	100
Total communes	FL gérée par l'Etat	64	57	67	66	64	61	65	62
	FL gérée par les communes	36	43	33	34	36	39	35	38
	Total	100	100	100	100	100	100	100	100

238. Comme il ressort du tableau 13 ci-dessous, la comparaison des données relatives aux années 2007, 2013 et 2014 permet de constater la stabilité de la structure des recettes fiscales des communes (hors TVA), qui reste caractérisée par une prédominance des taxes gérées par l'Etat qui représentent 62 % en 2014. Les parts respectives de la fiscalité locale gérée par l'Etat et de la fiscalité gérée par les communes n'ont subi qu'une légère variation au titre de la période observée, soit moins 2 points et plus 2 points.

**Tableau 13. Evolution de la structure des recettes fiscales hors TVA
2007-2014**

Type de commune	Désignation	2007 (%)	2013 (%)	Variation 2007-2013 (points)	2014 (%)	Variation 2007-2014 (points)
CU	FL gérée par l'Etat	65	68	3	65	0
	FL gérée par les communes	35	32	-3	35	0
CR	FL gérée par l'Etat	48	41	-7	38	-10
	FL gérée par les communes	52	59	7	62	10
Total communes	FL gérée par l'Etat	64	65	1	62	-2
	FL gérée par les communes	36	35	-1	38	2

239. Entre 2007 et 2008, les recettes de la fiscalité locale gérée par l'Etat ont baissé de 8 %, les recettes de la fiscalité locale gérée par les communes ont augmenté de 21 % et la part de la TVA s'est améliorée de 8,4 %, conduisant ainsi à un accroissement global de ces recettes de 5,4 %. (Cf. tableau A.5 en annexe)

Sur la période 2007 à 2014, le taux d'augmentation le plus élevé des recettes globales est constaté en 2013 avec 16,2 %, en raison notamment de la forte augmentation du produit des taxes gérées par l'Etat (+ 26,4 %) suivi de l'exercice 2009 avec 13,3 % qui a enregistré une augmentation significative de la part de la TVA (+ 27,2 %). Quant au taux le plus faible, il est relevé en 2014 avec moins 8,8 %, la part de la TVA ayant connu une régression de 3,2 % en cette année.

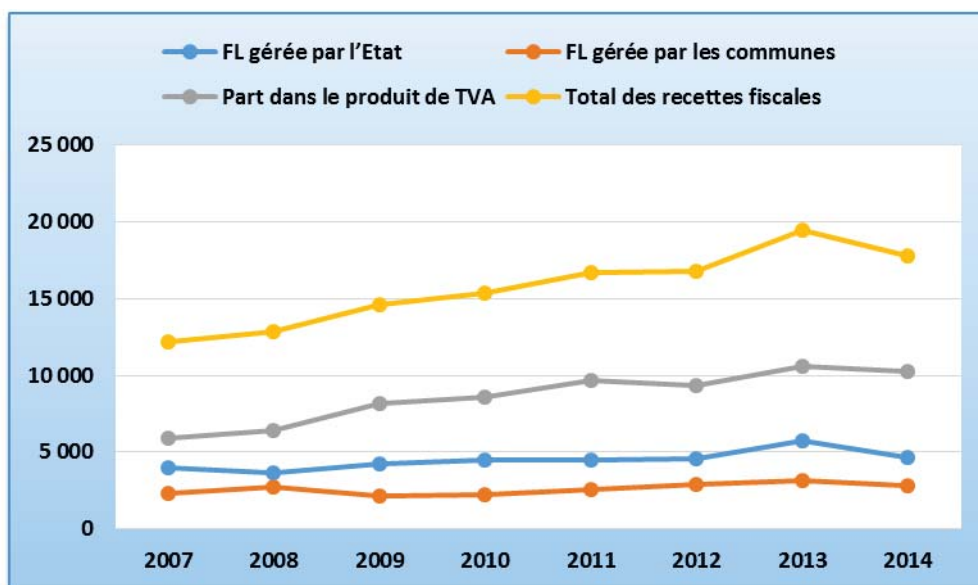


Figure 5. Evolution des recettes fiscales des communes, y compris la TVA, en MDH

240. Le tableau 14 ci-après permet d'observer qu'au terme de la période 2007-2014, la part de la TVA revenant aux communes s'est accrue de 72 %, produisant un fort impact sur les recettes fiscales des communes qui ont augmenté de 46 %.

Tableau 14. Evolution globale des recettes fiscales y compris la TVA 2007-2014

		En MDH				
Communes	Désignation	2007	2013	Evolution 2007-2013	2014	Evolution 2007-2014
CU	FL gérée par l'Etat	3.673	5.351	45,7 %	4.311	17,4%
	FL gérée par les communes	1.937	2.553	31,8 %	2.256	16,5%
	Part dans le produit de la TVA	3.295	5.646	71,4 %	5.660	71,8%
	Total	8.905	13.550	52,2 %	12.227	37,3%
CR	FL gérée par l'Etat	309	419	35,6 %	375	21,4%
	FL gérée par les communes	340	602	77,1 %	600	76,5%
	Part dans le produit de la TVA	2.648	4.910	85,4 %	4.562	72,3%
	Total	3.297	5.931	79,9 %	5.536	67,9%
Total communes	FL gérée par l'Etat	3.982	5.770	44,9 %	4.686	17,7%
	FL gérée par les communes	2.277	3.155	38,6 %	2.855	25,4%
	Part dans le produit de la TVA	5.943	10.556	77,6 %	10.222	72,0%
	Total	12.202	19.481	59,7 %	17.763	45,6%

Source : MEF/CC

241. La structure fiscale se modifie substantiellement en intégrant la TVA, même si la tendance de renforcement de la part de la fiscalité gérée par les communes est régulière comme il découle du tableau 15 ci-dessous.

On constate une légère augmentation de la part des recettes fiscales gérées par les communes de 19 % à 21 % entre 2007 et 2008, avec une stabilisation de la part de la TVA de 49 % à 50 % et un recul de la fiscalité gérée par l'Etat de 33 % à 29 %.

L'évolution de la structure, sur toute la période 2007-2014, montre la prédominance de la part de la TVA qui représente entre 49 % et 58 %.

**Tableau 15. Structure des recettes fiscales y compris la TVA
2007-2014**

									En %
Communes	Désignation	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
CU	FL gérée par l'Etat	41	37	39	39	35	37	39	35
	FL gérée par les communes	22	25	15	16	17	19	19	18
	Part dans le produit de la TVA	37	38	45	45	48	44	42	46
	Total	100	100	100	100	100	100	100	100
CR	FL gérée par l'Etat	9	7	8	7	7	6	7	7
	FL gérée par les communes	10	13	13	11	11	13	10	11
	Part dans le produit de la TVA	80	80	79	82	82	81	83	82
	Total	100	100	100	100	100	100	100	100
Total communes	FL gérée par l'Etat	33	29	29	29	27	27	30	26
	FL gérée par les communes	19	21	15	15	15	17	16	16
	Part dans le produit de la TVA	49	50	56	56	58	56	54	58
	Total	100	100	100	100	100	100	100	100

242. Il ressort du tableau 16 ci-dessous que, sur la période 2007-2014, la part relative des recettes de la fiscalité gérée par l'Etat a connu une baisse de 7 points, celle des taxes gérées par les communes, oscillant autour de 16 %, a régressé de 3 points et celle afférente à la TVA s'est renforcée en augmentant de 9 points.

**Tableau 16. Evolution de la structure des recettes fiscales y compris la TVA
2007-2014**

Communes	Désignation	2007 (%)	2013 (%)	Variation 2007-2013 (points)	2014 (%)	Variation 2007-2014 (points)
CU	FL gérée par l'Etat	41	39	-2	35	-6
	FL gérée par les communes	22	19	-3	18	-4
	Part dans le produit de la TVA	37	42	+5	46	+9
CR	FL gérée par l'Etat	9	7	-2	7	-2
	FL gérée par les communes	10	10	0	11	+1
	Part dans le produit de la TVA	80	83	+3	82	+2
Total communes	FL gérée par l'Etat	33	30	-3	26	-7
	FL gérée par les communes	19	16	-3	16	-3
	Part dans le produit de la TVA	49	54	+5	58	+9

243. Le tableau 17 ci-après fait ressortir que la part des recettes fiscales des communes rurales par rapport à l'ensemble des recettes fiscales des communes, y compris la part de la TVA connaît une hausse relative passant de 27 % en 2007 à 31 % en 2014.

La répartition des différentes ressources fiscales, par type de communes, montre que les taxes gérées par l'Etat et celles gérées directement par les communes relèvent pour l'essentiel du domaine urbain.

La part des communes urbaines dans les produits de ces taxes s'élève en 2014 respectivement à 92 % et 79 %, contre 8 % et 21 % pour les communes rurales.

**Tableau 17. Répartition par type de commune des recettes fiscales y compris la TVA
2007-2014**

Désignation	Communes	En %							
		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
FL gérée par l'Etat	CU	92	92	92	92	92	93	93	92
	CR	8	8	8	8	8	7	7	8
FL gérée par les communes	CU	85	82	71	78	78	77	81	79
	CR	15	18	29	22	22	23	19	21
Part dans le produit de la TVA	CU	55	53	55	56	58	54	53	55
	CR	45	47	45	44	42	46	47	45
Total	CU	73	71	68	70	70	69	70	69
	CR	27	29	32	30	30	31	30	31

244. Le tableau 18 ci-dessous permet de comparer l'évolution des recettes revenant au budget général de l'Etat avec l'ensemble des recettes allouées aux CT, faisant apparaître que ces dernières représentent en moyenne 17,3 % des premières.

Tableau 18. Fiscalité locale et Fiscalité d'Etat

Désignation	En MDH					
	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Totalité fiscalité locale hors TVA (1)	6.706	7.808	7.352	7.784	9.623	8.638
Produit TVA revenant aux communes (30 %) (2)	16.523	19.558	21.396	22.431	22.578	22.498
Total (3) = (2) +(1)	23.229	27.366	28.748	30.215	32.201	31.136
Recettes fiscales de l'Etat (4)	150.826	154.005	163.565	176.045	174.185	177.450
Recettes fiscales CT/recettes fiscales de l'Etat (5)=(3)/(4)	15,4 %	17,8 %	17,6 %	17,2 %	18,5 %	17,5 %

Source : MEF/CC

245. Comme il ressort du tableau 19 ci-après, la fiscalité des CT et la fiscalité d'Etat produisent, en moyenne, des pressions fiscales respectives de 3,5 % (y compris la part dans le produit de la TVA et les redevances) et de 20,4 %.

Tableau 19. Pression fiscale 2009-2014

Désignation	En MDH					
	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Fiscalité locale (1)	23.229	27.366	28.748	30.215	32.201	31.136
Recettes fiscales de l'Etat (2)	150.826	154.005	163.565	176.045	174.185	177.450
PIB en prix courants (3)	732.449	764.031	802.607	827.479	872.791	891.000
Pression fiscale (fiscalité locale) (4)=(1)/(3)	3,2 %	3,6 %	3,6 %	3,7 %	3,7 %	3,5 %
Pression fiscale (fiscalité d'Etat) (5)=(2)/(3)	20,6 %	20,2 %	20,4 %	21,3 %	19,9 %	19,9 %
Pression fiscale globale (6)=(4) +(5)	23,8 %	23,7 %	24,0 %	24,9 %	23,6 %	23,4 %
Pression fiscale différentielle de la fiscalité locale (7)= (4)/(6)	13 %	15 %	15 %	15 %	16 %	15 %

Source : MEF/CC

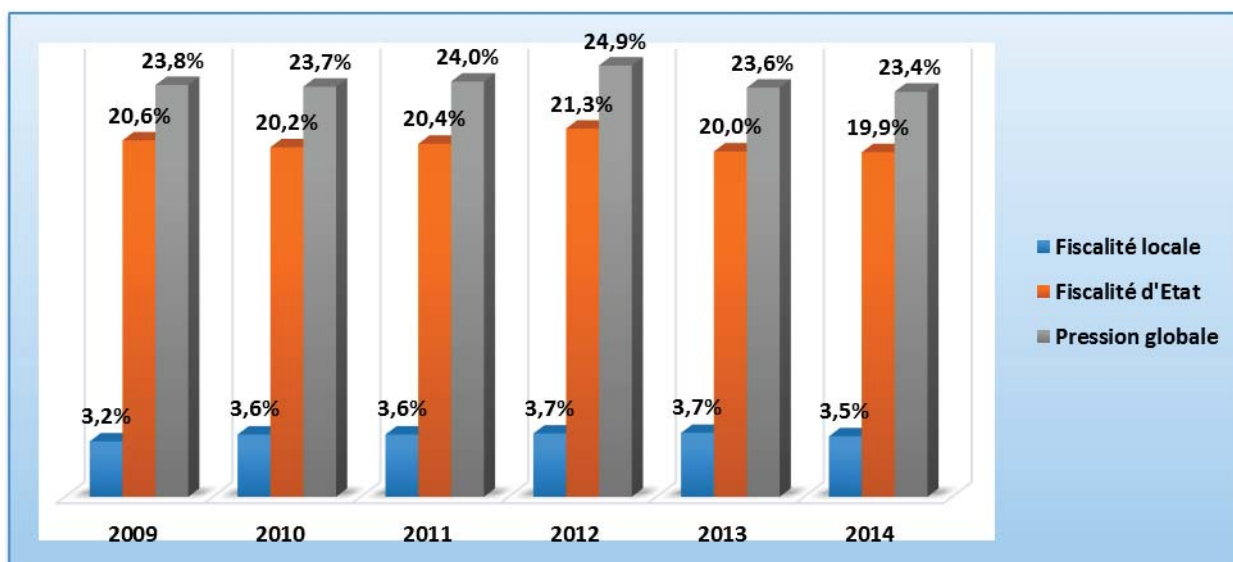


Figure 6. Evolution du taux de la pression fiscale

246. Le montant des recettes fiscales locales qui se dégage du tableau 20 ci-dessous montre que si, en 1976, la fiscalité locale était peu significative, son poids pèse de plus en plus depuis cette date.

Sur la période 1976-2012, les ressources des CT ont été multipliées par 48.

Tableau 20. Evolution des ressources des CT
1976-2012

Type de ressources	En MDH				
	1976	1986	1996	2006	2012
Ressources propres	436	1.340	4.165	7.594	10.196
Transferts de l'Etat	208	2.275	5.649	12.491	23.457
Produit des emprunts	106	522	585	980	1.996
Total des ressources	750	4.137	10.399	21.065	35.649

Source : MI

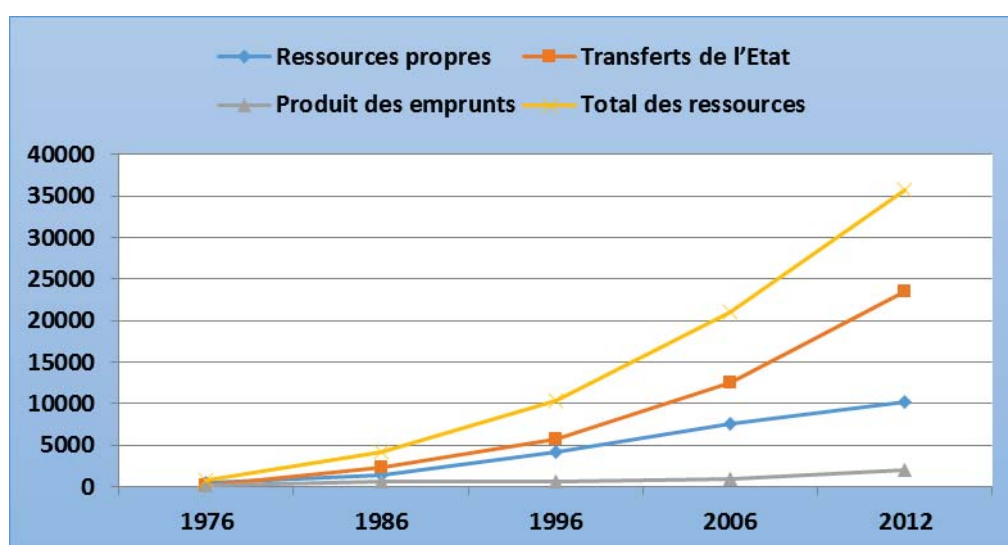


Figure 7. Evolution des ressources des CT

247. Le tableau 21 ci-après permet de dégager trois phases dans cette évolution :

- de 1976 à 1986, les recettes locales ont été multipliées par 4,6 ;
- de 1986 à 1996, le coefficient multiplicateur s'est atténué pour se situer à 1,7 ;
- de 1996 à 2012, le doublement des recettes traduit une tendance d'augmentation modérée mais soutenue.

Tableau 21. Evolution des ressources des CT selon les séquences

Ressources	1986/1976	1996/1986	2006/1996	2012/2006
Ressources propres	207 %	211 %	82 %	34 %
Transferts de l'Etat (y compris TVA)	994 %	148 %	121 %	88 %
Total des ressources	461 %	171 %	105 %	68 %

248. Les tableaux 22 et 23 ci-après montrent, au titre de la période 2007-2013, l'aspect peu dynamique de la fiscalité gérée directement par les communes qui :

- ne s'est accrue que de 25,4 % enregistrant un taux annuel moyen d'augmentation de 3,6 %;
- a fait reculer le taux de couverture des dépenses de fonctionnement de 23,6 % à 18 %.

Tableau 22. Evolution globale des recettes fiscales
2007-2014

Désignation	En MDH		
	2007	2014	Variation (%)
FL gérée par l'Etat	3.982	4.668	17,7 %
FL gérée par les communes	2.277	2.855	25,4 %
Total	6.259	7.552	20,7 %

Source : MEF/CC

Tableau 23. Capacité de couverture des dépenses de fonctionnement
par les recettes fiscales gérées par les communes

Désignation	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Taxes gérées par les communes/Dépenses de fonctionnement	24 %	26 %	17 %	17 %	17 %	19 %	19 %	18%

4. Une évolution manquant de convergence et de vision intégrée

249. Le paysage fiscal territorial était devenu complexe au moment où la fiscalité d'Etat avait fait d'importants progrès en matière de simplification.

Alors que la fiscalité d'Etat a enregistré des avancées importantes en termes d'assiette, de recouvrement et d'une façon générale en matière d'intelligibilité fiscale, la fiscalité locale partait en diversification et en éclatement de la matière imposable.

- 250.** Le processus soutenu de baisse des taux d'imposition, réalisé concomitamment avec l'élargissement de l'assiette ayant marqué l'évolution de la fiscalité d'Etat pendant plus d'une décennie, n'a pas eu d'écho au plan de la fiscalité locale.
- 251.** Au contraire, le périmètre de la fiscalité locale s'est étendu par la récupération d'un certain nombre d'impôts et taxes dont le système fiscal national s'est délesté en raison de leur caractère régressif ; leur impact négatif sur le plan économique et social dépassant l'avantage procuré en termes de recettes fiscales.
- 252.** Nonobstant l'aspect dommageable de la concurrence fiscale qui se dégage de cette démarche, la fiscalisation au plan local d'assiettes abandonnées par le système fiscal central, dénote l'absence d'une vision partagée de la politique fiscale au plan national.
- 253.** Sur le plan du rendement des deux catégories de prélèvements, le contraste est apparent. Suite à la réforme fiscale et au processus de consolidation qui lui a succédé, la fiscalité d'Etat enregistre des taux de croissance importants malgré les baisses successives des taux d'imposition. alors que la fiscalité locale connaît une croissance moins soutenue.
- 254.** En 2014, les montants respectifs des recettes fiscales de l'Etat et celles des CT y compris la part de TVA ont été de 177,4 MMDH et 31,1 MMDH. L'ensemble de ces prélèvements a atteint le montant de 208,6 MMDH. (Tableau A.6 en annexe)
- 255.** La fiscalité locale, étant dominée par des impôts de constatation de nature foncière peu réactifs à l'activité économique, l'évolution de cette fiscalité est fonction des émissions. Les tendances observées s'expliquent par le niveau de mobilisation du potentiel fiscal.
- 256.** Les forts taux d'augmentation de la fiscalité nationale (de 13,4 % en 2005 à 23,6 % en 2008) sont à comparer aux taux d'évolution de la fiscalité locale (4 % en 2005 à 9,5 % en 2008). Les écarts constatés devraient être nuancés en distinguant entre la fiscalité locale gérée par l'Etat et la fiscalité locale gérée par les communes, qui évoluent dans un sens différent (Cf. tableau A.7 en annexe) :
- en 2004, plus 9,5 % pour la fiscalité gérée par l'Etat et moins 1,9 % pour la fiscalité gérée par les communes ;
 - en 2006, moins 8 % pour la fiscalité gérée par l'Etat et plus 127 % pour la fiscalité gérée par les communes ;

- en 2008, moins 8,8 % pour la fiscalité gérée par l'Etat et plus 22,3 % pour la fiscalité gérée par les communes.

257. Le tableau 24 ci-dessous permet de distinguer l'évolution des catégories d'impôts précitées sur deux périodes, 2002-2007 et 2007-2014 ainsi que leur évolution consolidée au titre de 2002-2014.

La fiscalité locale gérée par l'Etat connaît une dégradation de son taux de croissance qui passe de 6,1 % en moyenne (2002-2007) à 1,9 % (2007-2014) pour se situer à 4 % au titre de la période 2002-2014.

La fiscalité locale gérée par les communes connaît une baisse du rythme de croissance, au demeurant relativement élevé, de 20,5 % à 16,9 % au titre des deux périodes précitées.

Il en résulte une hausse des recettes fiscales locales globales qui enregistrent une augmentation moyenne entre 2002 et 2014 de 9,3 % hors TVA, et de 13,8 % y compris la TVA.

**Tableau 24. Evolution globale des prélèvements fiscaux
2014-2002**

En %

Désignation	2007/2002		2014/2007		2014/2002	
	Variation globale	Variation annuelle moyenne	Variation globale	Variation annuelle moyenne	Variation globale	Variation annuelle moyenne
Fiscalité locale gérée par l'Etat (1)	30,3	6,1	13,3	1,9	47,6	4,0
Fiscalité locale gérée par les communes (2)	102,6	20,5	118,0	16,9	341,7	28,5
Total recettes fiscales (hors TVA) (3) = (2) + (1)	46,2	9,2	45,1	6,4	112,2	9,3
Part dans le produit de la TVA (4)	38,8	7,8	111,4	15,9	193,4	16,1
Total recettes fiscales (y compris TVA) (5) = (4) + (3)	41,4	8,3	87,6	12,5	165,2	13,8
Recettes fiscales budget de l'Etat (6)	68	13,6	31,2	4,5	120,5	10,0
Total général (7) = (6) + (5)	64,6	12,9	37,4	5,3	126,2	10,5

258. La période 2002-2014 a été marquée par des modifications structurelles de la fiscalité locale au titre de l'ensemble des prélèvements fiscaux, dégageant notamment (Cf. tableau A.8 en annexe) :

- une baisse de la part de la fiscalité locale gérée par l'Etat de 3,4 % en 2002 à 2,2 % en 2014 avec un pic de 3,8 % en 2005 ;
- une augmentation de la part de la fiscalité locale gérée directement passant de 1 % en 2002 à 1,9 % en 2014 ;
- une légère baisse de la part de la fiscalité locale globale qui passe de 4,4 % en 2002 à 4,1 % en 2014 ;

- une augmentation de la part de la TVA de 8,3 % en 2002 à 10,8 % en 2014, avec un maximum de 11,1 % en 2011 et un minimum de 6,6 % en 2008.

259. Les changements de la structure fiscale des taxes locales et des impôts d'Etat au titre de la période 2002-2014 présentés ci-dessus peuvent être analysés selon les tendances qui se dégagent du tableau 25 ci-après :

- la variation qui a affecté la part de la fiscalité locale gérée par l'Etat dans l'ensemble des prélèvements fiscaux est de moins 1,2 points ;
- la part de la fiscalité locale gérée directement enregistre une hausse de 0,9 points ;
- la part de la fiscalité locale globale hors TVA montre une légère baisse, soit moins 0,3 points ;
- la part de la TVA connaît une augmentation de 2,5 points.

Tableau 25. Evolution des parts respectives des ressources fiscales 2002-2014

Désignation	En %			
	2002	2007	2013	2014
Fiscalité locale gérée par l'Etat (1)	3,4	2,7	2,9	2,2
Fiscalité locale gérée par les communes (2)	1	1,2	1,8	1,9
Total recettes fiscales (hors TVA) (3) = (2) + (1)	4,4	3,9	4,7	4,1
Part dans le produit de la TVA (4)	8,3	7	10,9	10,8
Total recettes fiscales (y compris TVA) (5) = (4) + (3)	12,7	10,9	15,6	14,9
Recettes fiscales du budget de l'Etat (6)	87,3	89,1	84,4	85,1

260. Pour la période 2002-2014, le commentaire couvre l'évolution de la pression fiscale globale ainsi que celles des pressions fiscales respectivement afférentes à la fiscalité d'Etat et à la fiscalité des CT. Dans le calcul de cet indicateur, la TVA est prise en considération pour 70 % dans les recettes fiscales de l'Etat et pour 30 % dans les recettes fiscales des CT.

La pression fiscale globale connaît une augmentation passant de 20,7 % en 2002 à 23,4 % en 2014, enregistrant un accroissement de 2,7 points sur la période précitée. La pression fiscale due aux prélèvements de l'Etat passe de 18 % à 19,9 % (24,3 % en 2008) et celle due aux prélèvements au profit des CT augmente de 2,6 % à 3,5 %.

La pression fiscale générée par les taxes revenant aux CT, y compris la part dans le produit de la TVA, intervient pour 15 % dans la pression fiscale globale (fiscalité d'Etat et fiscalité locale).

L'évolution, au titre de la période 2002-2014 des deux taux de pression fiscale précités, révèle :

- une augmentation de 2,6 % à 3,5 % (dont 1 % au titre de taxes locales propres y compris les redevances et 2,5 % de transfert de TVA), soit de plus 0,9 points en ce qui concerne la fiscalité locale ;
- une hausse de 18 % à 19,9 %, soit de 1,9 points s'agissant de la fiscalité d'Etat ;
- un écart dans le rythme d'évolution des deux indicateurs, soit une différence de 1 point.

Cette tendance signifie que la pression fiscale engendrée par les prélèvements locaux s'aggrave moins lourdement que celle découlant des prélèvements de l'Etat. Ce constat peut être interprété comme un élément confirmant l'existence de marge latente de mobilisation du potentiel en matière de fiscalité locale. (Cf. tableau A.9 en annexe)

261. Le niveau du prélèvement fiscal local demeure largement inférieur à la moyenne observée dans les pays de l'UE (2,7 % par rapport à 6,7 % en 2008). Cette comparaison, telle que confortée par les éléments de l'encadré ci-après, révèle l'importance du potentiel non encore mobilisé et le faible rythme de mobilisation de ce dernier.

Encadré 13. Pression fiscale et évolution de la fiscalité locale, exemple de l'UE

Pression fiscale

- Le niveau des recettes fiscales des CT dans l'espace européen s'établit en moyenne à 6,7 % du PIB.
- Au Royaume-Uni, les recettes fiscales des CT représentent 1,7 % du PIB et 4,8 % des recettes fiscales globales.
- En France, ces indicateurs sont respectivement de 5,8 % et de 13,2 %.
- Parmi les taux les plus élevés, figurent ceux enregistrés en l'Allemagne (10,8 % et 29,3 %), et en Espagne (10,5 % et 32,7 %).

Source : OCDE (2011)

Evolution

- Les recettes fiscales des CT dans l'espace européen évoluent de 0,8 % en moyenne annuelle.
- Au Royaume Uni, les recettes fiscales des CT augmentent 1,7 % en moyenne.
- En France, le taux de croissance annuel moyen des recettes fiscales des CT est de 0,5 %.
- Parmi les taux les plus élevés figurent ceux enregistrés en Autriche (10,5 %) et en Irlande (9,8 %).

Source : Conseil des prélèvements obligatoires, France (mai 2010)

262. Un indicateur significatif sur l'efficacité du système fiscal réside dans l'élasticité des impôts et taxes. En effet, cet indicateur permet de mesurer la performance en comparant le rythme d'évolution des recettes fiscales au

taux de croissance de l'économie. L'élasticité observée au titre de la période 2007-2014, se situe, en moyenne annuelle, en ce qui concerne :

- les recettes fiscales des CT à 1,1 ;
- les recettes fiscales du budget de l'Etat à 2,8.

L'analyse de ces données montre que la fiscalité locale demeure en deçà des performances atteintes par la fiscalité d'Etat ; le système étant peu réactif à l'évolution des grandeurs économiques significatives et ne disposant pas d'aptitudes suffisantes pour capter les fruits de la croissance. (cf. tableau A.10 en annexe)

263. Le résultat de cette évolution montre une nette démarcation :

- Entre une fiscalité d'Etat qui présente un ensemble restreint d'impôts et taxes à fort potentiel permettant de mobiliser les recettes sans aggraver la pression fiscale, traduisant une évolution caractérisée par des élasticité fiscales positives et durables ;
- Et une fiscalité locale qui se disperse autour d'une pluralité d'impôts et de taxes juxtaposés aboutissant à un ensemble peu rentable et globalement inefficace.

264. Cette évolution différenciée entre les deux types de fiscalité trouve son explication, en grande partie, dans les paramètres du tableau 26 ci-après :

Tableau 26. Matrice comparée de la fiscalité d'Etat et de la fiscalité locale

Désignation	Fiscalité d'Etat	Fiscalité locale
Législation	<ul style="list-style-type: none"> • CGI • Note circulaire actualisée • Assises dédiées 	<ul style="list-style-type: none"> • Deux lois (n°47.06 et n°39.07) • Absence de note circulaire
Périodicité de modification du cadre juridique	<ul style="list-style-type: none"> • amendements dans le cadre des lois de finances annuelles et des textes réglementaires 	<ul style="list-style-type: none"> • Modifications épisodiques
Composition du système fiscal	<ul style="list-style-type: none"> • nombre limité d'impôts et taxes à fort rendement 	<ul style="list-style-type: none"> • Pluralité de taxes à rendement limité
Pilotage et gouvernance	<ul style="list-style-type: none"> • DGI et TGR 	<ul style="list-style-type: none"> • DGI, TGR, CT (1594 entités) et DGCL
Système d'information	<ul style="list-style-type: none"> • Opérationnel 	<ul style="list-style-type: none"> • Embryonnaire
Dépenses fiscales	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluation annuelle 	<ul style="list-style-type: none"> • Absence d'évaluation

5. Un ensemble de taxes complexe et peu efficace

265. Cette analyse sera conduite selon deux axes :

- la présentation des différentes taxes communales en distinguant celles gérées par l'Etat et celles gérées directement par les communes ;
- l'appréciation de ce dispositif, notamment à partir des réponses aux questionnaires et des entretiens menés avec les différents intervenants.

Taxes gérées par l'Etat au profit des communes

- 266.** Au-delà des considérations théoriques tenant à l'opportunité et à l'équilibre d'imposition du capital par rapport au revenu, la pertinence de cette catégorie de taxes réside dans leur large assiette d'une part et dans leur lien étroit avec la notion de territoire.
- 267.** Les éléments qui déterminent le choix en matière fiscale sont liés à l'universalité de leur spectre, sa stabilité dans l'espace et son dynamisme dans le temps et aux modalités d'appréhension de la matière imposable dont le processus est facilité par l'identification de la propriété permise par l'immatriculation foncière et le cadastre.
- 268.** Cette catégorie de prélèvements, qui demeure une composante relativement bien adaptée à la configuration classique de la fiscalité locale, présente, toutefois, certains aspects régressifs, essentiellement par rapport aux entreprises (effet sur le capital productif) et dans une moindre mesure en direction des ménages (non prise en compte du niveau de revenu) .
- 269.** Les améliorations apportées à ce dispositif concernent principalement l'impôt des patentes et la taxe urbaine.
- 270.** L'impôt des patentes, qui comportait un mécanisme de taxation pénalisant l'emploi car axé sur le nombre de salariés (taxe déterminée par personne employée), a été rapidement épuré par la suppression de cette distorsion.
- 271.** Malgré les exonérations temporaires, les atténuations significatives des coefficients de détermination de l'assiette et les plafonnements successifs des actifs taxables, l'impact de cet impôt continue à affecter pour l'investissement.
- 272.** S'agissant de la taxe urbaine et de la taxe d'édilité applicable aux ménages, des aménagements conséquents ont été introduits, réduisant sensiblement le caractère régressif de l'imposition.
- 273.** Ce progrès apparaît dans l'amélioration des assiettes, l'efficacité de la mobilisation du potentiel fiscal notamment à travers la modernisation des mécanismes d'imposition et la mise en œuvre de modalités de détermination des valeurs locatives unifiées et harmonisées.
- 274.** Mais l'avancée la plus significative demeure la réduction sensible de l'effet régressif de cette catégorie de prélèvements en limitant l'impact sur l'investissement.

275. La taxation du capital a été fortement atténuée dans les grandes entreprises, sous l'effet :

- du plafonnement des actifs imposables à la taxe professionnelle ;
- de la réduction des taux de valorisation des bases taxables.

276. S'agissant des PME, cet effet ne joue que partiellement. Seule la baisse du taux effectif de la charge fiscale permet de corriger cette distorsion qui demeure importante, en raison notamment :

- du faible niveau des actifs qui ne donne pas lieu aux mécanismes de plafonnement ;
- de la limitation de l'imputation de l'impôt local en tant que charge déductible étant donné la structure souvent négative des résultats.

277. Dans ces conditions, l'effet régressif d'un impôt comme la taxe professionnelle qui touche le capital n'est pas de nature à aider les structures concernées à améliorer leurs situations patrimoniales et ce, malgré les dispositifs ad hoc d'avantages fiscaux en faveur des entreprises introduits à répétition par la législation fiscale.

278. La réforme de 2008 a été conduite dans le sens de l'atténuation de la charge fiscale des entreprises et des ménages et de la rectification de certaines distorsions liées à une propension à taxer lourdement le capital mobilisable en investissement productif ou en épargne, sous forme de constitution de patrimoine foncier et d'actifs immobiliers.

279. La taxe professionnelle, la taxe d'habitation et la taxe de services communaux constituent un progrès notable par rapport aux prélèvements auxquels elles se sont substituées.

Taxe professionnelle

280. Les difficultés imputées communément à la taxe professionnelle sont de deux sortes :

- la complexité des mécanismes de l'impôt qui en rend l'application souvent difficile et engendre des situations contentieuses ;
- la lourdeur due à la nature de son assiette qui se confond avec le capital physique ou l'outil de production qui renchérit le coût de l'investissement et qui aggrave la charge de l'entreprise.

281. Ces inconvénients doivent être nuancés en raison de la déductibilité de cette taxe pour la détermination du résultat fiscal.

282. La réforme a contribué à la simplification et à l'allègement de la charge fiscale notamment par le plafonnement de la valeur locative (100 et 50

millions de dirhams), la baisse du taux qui lui est appliqué pour la détermination de la base imposable (de 10 % à 3 %) et par la suppression de la taxe urbaine professionnelle.

283. L'exonération des entreprises et des équipements pour les cinq premières années contribue également à l'allègement de l'effet pénalisant sur le capital.

284. Mais, la taxe continue à ne pas être neutre par rapport à l'investissement. Pour cette raison certains pays se sont résolus à lui substituer d'autres types d'imposition, souvent liés à la valeur ajoutée, tels la France qui a procédé à son remplacement par une triple taxe.

Ce cas n'est pas cité comme un exemple pertinent car il ne fait que remplacer la taxe professionnelle réputée non favorable à l'investissement par un impôt sur le chiffre d'affaires, au demeurant très complexe.

Encadré 14. La réforme de la taxe professionnelle en France

La taxe professionnelle a été remplacée par la contribution économique territoriale (CET) composée de :

- la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) assise sur la valeur ajoutée et dont le taux est fixé au niveau national ;
- la cotisation foncière des entreprises (CFE), assise sur les bases foncières des entreprises et dont les taux sont votés par les conseils délibérants ;
- l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER).

Le champ d'application, les exonérations et réductions ainsi que les modalités de détermination des bases d'imposition ont été repris, pour l'essentiel, à droit constant de la taxe professionnelle.

Pour la CVAE, la valeur ajoutée correspond aux chiffres d'affaires diminués des produits non courants, le taux est progressif jusqu'à 1,5 %. Le produit de cette cotisation est partagé entre le bloc communal (communes et EPCI), les départements et les régions.

S'agissant de la CFE, l'assiette correspond à la valeur locative non compris les éléments d'actif, le taux de référence auquel les taux votés doivent s'ajuster est celui de la taxe d'habitation. Le produit de cette cotisation revient au bloc communal.

L'IFER s'applique, en plus, des deux taxes précitées, avec une taxation spécifique selon des taux pour chacun des secteurs (éoliennes terrestres, hydrauliques et maritimes, centrales nucléaires ou thermiques, centrales photovoltaïques ou hydrauliques, transformateurs électriques, stations radioélectriques, matériel roulant, et répartiteurs principaux téléphoniques).

285. Sur le plan pratique, des difficultés persistent dans l'appréhension de la matière imposable. Les opérations de recensement sont laborieuses et partielles.

286. Parmi les améliorations apportées par la substitution de la taxe professionnelle à l'impôt des patentes et à la taxe urbaine professionnelle, on note :

- la réduction de la charge fiscale des entreprises ;
- la révision des taux et la réduction de leur nombre de 6 à 3 ;
- la suppression de la taxe urbaine professionnelle et des centimes additionnels après leur intégration dans la taxe professionnelle ;
- la simplification des règles d'assiette et de recouvrement et leur harmonisation ;
- la révision de la répartition du produit de la taxe :
 - 80 % au profit des communes ;
 - 10 % au profit des Chambres professionnelles et leurs fédérations ;
 - 10 % au budget général.

Taxe d'habitation

287. Les difficultés traditionnelles rencontrées dans l'application de la taxe d'habitation sont atténuées mais persistent à cause de la relative complexité des mécanismes de l'impôt qui se traduit par un contentieux démesuré par rapport à la nature et au rendement de la taxe.

288. Les taux de la taxe d'habitation de 10 %, 20 % et 30 %, selon les tranches de valeurs locatives, semblent dépasser le niveau normal de taxation, notamment en comparaison avec les taux usuellement retenus dans l'imposition foncière locale au plan international. C'est cette pression fiscale nominale élevée qui justifierait l'application des abattements et des exonérations.

289. La personnalisation de la taxe d'habitation à travers la progressivité du barème d'imposition est inadaptée à cet impôt à caractère réel et constitue une source de complexité alors que les bonnes pratiques retiennent un taux proportionnel.

290. L'exonération temporaire des constructions nouvelles procure un moratoire pour les ménages, ce qui contribue à l'allègement de l'effet pénalisant sur le capital.

291. Le caractère déclaratif de la taxe d'habitation peut expliquer les difficultés de maîtrise de l'assiette fiscale. La taxe relève traditionnellement des impôts de constatation, obligeant l'administration à un travail de recensement qui ne se fait plus actuellement, probablement par manque de moyens.

- 292.** Les difficultés liées à la problématique d'un recensement régulier du patrimoine ne permettent pas un élargissement significatif de l'assiette à la mesure de l'évolution de l'assise foncière et se répercute sur le rendement peu dynamique de la taxe.
- 293.** L'actualisation systématique des valeurs locatives par l'application du coefficient de 2 % prévu tous les cinq ans, n'est pas en rapport avec l'évolution des prix et ne permet de répondre valablement à l'objectif.
- 294.** L'abattement de 75 % de la valeur locative en faveur du logement principal érode sensiblement le rendement de cette taxe. Cumulé avec la sous-évaluation des valeurs locatives, il débouche sur un niveau de taxation relativement faible, parfois sans rapport avec l'importance des résidences concernées.
- 295.** La non application de l'abattement précité aux valeurs locatives des résidences secondaires, qui de surcroît sont occupées temporairement par leurs propriétaires, aboutit à des montants relativement élevés de taxe d'habitation.
- 296.** En comparaison avec le faible niveau d'imposition des résidences principales, les disparités relevées sont souvent mal comprises et peu acceptées par les contribuables qui y voient une absence de cohérence justifiant des recours contentieux.
- 297.** Parmi les améliorations apportées par la substitution de la taxe d'habitation à la taxe urbaine :
- la réduction de la pression fiscale sur les ménages par :
 - la réduction du nombre des tranches de valeurs locatives imposables de 7 à 4 ;
 - le rehaussement du seuil exonéré de 3.000 à 5.000 dirhams ;
 - la simplification et l'harmonisation des règles d'assiette et de recouvrement ;
 - la suppression des dispositions relatives à la taxe urbaine professionnelle et leur intégration dans la taxe professionnelle.

Taxe de services communaux

- 298.** Le rendement de la taxe est tributaire de l'efficacité de l'appréhension de la matière imposable. Les difficultés liées au recensement défailant hypothèque toute initiative de développement du rendement de ladite taxe.
- 299.** La liquidation de la taxe est simple puisqu'elle se calcule sur le montant de la taxe d'habitation ou de la taxe professionnelle, mais elle demeure affectée par les faiblesses d'assiette de ces deux taxes.

300. L'abattement de 75 % de la valeur locative en faveur du logement principal limite aussi le rendement de cette taxe.

301. La taxe de services communaux ne devrait pas comporter sur le plan du principe de contrepartie directe. Dans les faits, le bien-fondé de cette taxe réside dans la prise en charge par la commune des services engagés notamment dans la maintenance des équipements collectifs.

Dans ces conditions, certaines communes, particulièrement celles qui abritent un patrimoine administratif consistant, subissent un préjudice important du fait de l'exonération des bâtiments administratifs de la taxe de services communaux, ce qui les prive des ressources nécessaires à la couverture des charges engagées en faveur de ces administrations.

A l'occasion de la réforme portant institution de la taxe de services communaux, la solution arbitrée en vue de rectifier cette anomalie a consisté dans une sorte de compensation forfaitaire allouée à ce titre par l'Etat aux communes concernées.

Faute de formalisation appropriée, ce compromis a été abandonné après une courte période d'application.

Taxes et redevances gérées par les communes

302. L'évolution des taxes gérées par les communes montre des progrès importants enregistrés dans le sens de plus de cohérence et de convergence avec le système fiscal de l'Etat en s'inspirant, dans une certaine mesure, des principes de simplification, de regroupement et d'homogénéité.

303. Cependant des insuffisances subsistent ayant trait notamment :

- au dualisme et à l'absence d'efficience de certaines taxes ;
- à la complexification du système due à la résurgence de la multiplicité des taxes.

304. La loi n°30.89 relative à la fiscalité des collectivités locales et de leurs groupements a permis d'assurer les fondements du système actuel en capitalisant les apports des législations précédentes en la matière. Des modifications importantes ont été introduites, notamment :

- la définition précise des éléments d'assiette et de liquidation et l'introduction de nouvelles procédures en matière de contentieux et de recouvrement ;
- la suppression du caractère facultatif de certaines taxes ;
- la reprise et l'amélioration d'un certain nombre de taxes, droits, contributions ou surtaxes de l'ancienne fiscalité locale (au nombre de 15) ;

- la création de nouveaux impôts et taxes grevant des secteurs déterminés comme le foncier, le transport, le tourisme ou l'enseignement privé ;
- l'institution de trois nouvelles taxes pour les préfetures et provinces (taxe sur les permis de conduire, taxe sur la vérification des véhicules automobiles, taxe sur la vente des produits forestiers) ;
- l'abrogation de la taxe sur les chiens.

305. La loi n°47.06 constitue une étape marquante de la réforme, notamment en raison de :

- la suppression 24 taxes, droits et redevances ;
- l'adoption des mêmes règles d'assiette, de recouvrement, de contrôle et de contentieux prévues par le code général des impôts.

306. Cette suppression demeure toutefois partielle car en dehors des 11 taxes réellement supprimées, 13 autres redevances demeurent provisoirement en vigueur en vertu de la loi n°39.07.

307. Il en découle que la fiscalité locale présente encore un paysage se dispersant autour d'une pluralité d'impôts et taxes juxtaposés. caractérisés par des assiettes hétérogènes et étroites et des modalités complexes et disparates d'établissement et de recouvrement, aboutissant à un ensemble peu rentable et globalement inefficent.

308. L'absence de notes circulaires d'application donnant les explications et commentaires harmonisés et unifiés peut être à l'origine d'interprétations divergentes s'agissant de certaines dispositions demeurées relativement ambiguës. Elle reflète un immobilisme préjudiciable à une bonne maîtrise de l'assiette fiscale.

Taxes gérées par les communes

309. Ces considérations concernent les taxes locales prises en tant qu'ensemble constituant le système fiscal représentatif des taxes gérées par les communes. L'analyse, taxe par taxe, permet de donner un éclairage plus détaillé des points forts et des limites de chaque type de prélèvement.

Taxe sur les terrains urbains non bâtis

310. Assise sur la superficie du terrain urbain non bâti, cette taxe a vu son champ d'application étendu aux :

- terrains situés dans les centres délimités des communes rurales disposant d'un document d'urbanisme ;

- terrains dépendant des constructions soumises à la taxe d'habitation et dont la superficie est supérieure à cinq (5) fois la superficie couverte de l'ensemble des constructions.

Les terrains nus affectés à l'exploitation professionnelle ou agricole sont hors champ de cette taxe dans la limite de cinq (5) fois la superficie des terrains exploités.

311. Des exonérations sont prévues, notamment :

- à titre permanent, pour des considérations économiques et sociales (logement social) ou tenant compte du statut juridique des personnes morales concernées (Etat, CT, Habous, ligues, fondations, agences régionales de développement, institutions financières ou bancaires internationales ou régionales) ;
- à titre temporaire, (terrains dépourvus de réseau de distribution d'eau et d'électricité, ou faisant l'objet d'interdiction de construire) et pour une durée de 3 ans à compter du premier janvier de l'année qui suit celle de l'obtention de l'autorisation de lotir ou de construire.

312. Les tarifs ont évolué comme présenté ci-dessous :

Désignation	Tarifs	
	Loi n° 30.89 Tarif maximal	Loi n° 47.06 Fourchette de tarifs
Zone villa	2 DH/m ²	2 à 12 DH/m ²
Zone immeuble	4 DH/m ²	4 à 20 DH/m ²
Logement individuel et autres	-	2 à 12 DH/m ²

313. Les cotes inférieures ou égales à 100 DH ne font pas l'objet d'émission au lieu de 200 DH auparavant.

314. Les mécanismes d'appréhension de l'assiette à travers le recensement annuel par le service d'assiette communal n'ont pas changé, sauf à préciser l'obligation de déclaration introduite récemment.

315. L'avantage de cette taxe réside dans son lien étroit avec le territoire et la facilité d'identification physique et d'appréhension de l'assiette ainsi que des modalités de liquidation caractérisées par leur simplicité et leur homogénéité.

Toutefois, certains points faibles demeurent, notamment :

- la faible contribution à la réalisation de l'objectif visant à encourager l'investissement et à décourager la spéculation ;

- les nombreuses exonérations permanentes ou temporaires qui limitent le champ d'application et érodent le potentiel ;
- des difficultés d'identification des propriétaires des terrains qui ne permettent pas, parfois, l'établissement des ordres de recettes ;
- les ambiguïtés préjudiciables à l'assiette liées particulièrement aux modalités des exonérations temporaires (notion de zone, condition de délivrance des attestations administratives, notion d'autorisation d'aménagement ou de développement, autorisation modificative...);
- le rendement limité par la faiblesse des taux effectifs dans la mesure où le taux facial s'applique à la superficie et aboutit à une sorte de taxe spécifique décrochée par rapport à la valeur du bien.

Taxe sur les opérations de construction

316. Assise sur la superficie au mètre carré couvert, cette taxe reprend, pour la plupart, les exonérations prévues en matière de la TNB. Des changements ont été introduits dans les tarifs appliqués ainsi qu'il suit :

Désignation	Tarifs	
	Loi n° 30.89 Tarif maximal	Loi n° 47.06 Fourchette des tarifs
Immeubles collectifs de logements ou ensembles immobiliers, immeubles à usage industriel, commercial, professionnel ou administratif	20 DH/m ²	10 à 20 DH/m ²
Logements individuels	30 DH/m ²	20 à 30 DH/m ²
Restauration	500 DH	100 à 500 DH

317. S'agissant des communes rurales, la taxe sur les opérations de construction ne s'appliquait, en vertu de la loi n°30.89, que dans les centres délimités.

318. Cette taxe se distingue par les particularités suivantes :

- une assiette simple donnant lieu à une liquidation facile (taux multiplié par la surface couverte des planchers) ;
- l'autorisation de construire, subordonnée au paiement de la taxe éliminant tout reste à recouvrer et permettant des gains de trésorerie ;
- l'établissement en une seule fois (le fait générateur étant constitué par la délivrance de l'autorisation de construction), cette taxe ne présentant pas, de ce fait, un impact significatif de nature à peser sur le coût des opérations de construction.

319. La taxe présente cependant certaines insuffisances concernant :

- le large domaine des exonérations (22 cas) ;
- le tarif dont le niveau supérieur de la fourchette n'a pas évolué depuis 1990 induisant ainsi une forte détérioration du rendement réel, étant donné la progression du niveau des prix d'une part, et la réduction à terme, de l'assise foncière constructible, d'autre part ;
- la notion de construction du type rural non définie ;
- l'abus de régime substituant l'autorisation de réparation (montant compris entre 100 et 500 DH) à l'autorisation de construire.

Taxe sur les opérations de lotissement

320. Cette taxe est assise sur le coût total des travaux d'équipement des lotissements, hors TVA. Des exonérations sont accordées par la loi n°47.06 essentiellement aux agences d'équipement, de logement et de développement. Les tarifs sont fixés entre 3 % à 5 % du coût total des travaux d'équipement au lieu d'un taux maximum de 5 % prévu auparavant.

321. L'assiette est large et facilement identifiable. Le recouvrement ne présente pas de risques particuliers eu égard au fait que le paiement de l'impôt conditionne le processus administratif d'autorisation et de réception des travaux.

322. La taxe constitue une superposition d'imposition avec la TVA qui s'applique aux opérations de lotissement au taux de 20 %. La taxe sur les opérations de lotissement dont le taux varie de 3 à 5 %, aggrave la charge fiscale du secteur, déjà soumis à la TVA au taux de 20 %, qui subit ainsi un prélèvement cumulé de 23 à 25 %.

Cette surcharge, relativement contenue avant 2008 où le taux de la TVA sur les travaux immobiliers était encore de 14 %, pèse de plus en plus sur le coût de la construction et produit un impact négatif sur le plan économique.

Cette dualité d'imposition nuit à la cohérence du système fiscal dans sa globalité.

323. L'assiette de la taxe étant composée du coût des travaux, certaines difficultés ne facilitent pas l'établissement de l'impôt eu égard à la nécessité d'apprécier les éléments constitutifs du coût en vue de liquider la taxe.

Des solutions harmonisées n'ont pas été apportées à certaines divergences d'interprétation, concernant le contenu des équipements à prendre en considération. Certaines communes tiennent uniquement compte des travaux de voirie, d'assainissement et d'électrification pour asseoir la taxe, alors que d'autres prennent en considération des travaux tels que ceux d'adduction d'eau potable.

Taxe sur les débits de boissons

324. La taxe sur les débits de boissons est une taxe annuelle à paiement trimestriel. Elle est assise sur les recettes hors TVA au titre des ventes de boissons à consommer sur place. Elle est due par les exploitants des cafés, bars et salons de thé et, de manière générale, par tout débitant de boissons à consommer sur place. Les modifications introduites ont :

- supprimé le droit fixe à l'ouverture de l'établissement ;
- rendu la taxe applicable aux ventes hors taxes des boissons consommées sur place au lieu des ventes brutes ;
- fixé le taux entre 2 % et 10 % au lieu d'un taux maximum de 10 %.

325. Le rendement unitaire de cette taxe est faible. Les déclarations enregistrées comportent des montants souvent insignifiants.

326. Les établissements de restauration sur place n'ont pas, pour la plupart, l'organisation nécessaire pour isoler les recettes provenant de la consommation des débits de boissons et les autres recettes.

327. La taxe constitue un double emploi avec la TVA, les deux taxes s'appliquant sur le chiffre d'affaires.

Taxe de séjour

328. La taxe de séjour est assise sur les nuitées réalisées dans les hôtels qui offrent en location des chambres ou des appartements équipés et meublés à une clientèle de passage ou de séjour, les clubs privés, les motels, les villages de vacances, les résidences touristiques, les maisons d'hôtes, les centres ou palais des congrès, et tout établissement touristique.

Sont exonérés de la taxe, les hôtels non classés, les pensions, les campings caravanings, les auberges de jeunesse et les enfants de moins de douze ans.

329. Les tarifs de la taxe sont fixés sous forme de fourchettes (5) variant selon les cas de 2 à 5 DH, jusqu'à 15 à 30 DH en fonction de la catégorie et du classement des établissements

Taxe sur les eaux minérales et de table

330. La taxe sur les eaux minérales et de table est assise sur chaque litre ou fraction de litre des eaux minérales ou de table, devant être livrées à la consommation sous forme de bouteilles au tarif 10 centimes. Elle est due par les entreprises exploitant les sources de ces eaux.

331. Cette taxe représente souvent une ressource fiscale non négligeable en faveur de certaines communes rurales. Le caractère spécifique de la taxe

conduit à une baisse de son rendement en termes réels du fait que son tarif n'est pas réajusté de manière régulière.

Taxe sur le transport public de voyageurs

332. La taxe est assise sur l'activité de transport public de voyageurs en fonction des catégories de véhicules exploités. Elle est due par les propriétaires ou à défaut par les exploitants. Les tarifs ont évolué tel que précisé ci-dessous :

Désignation	Taux	
	Loi n° 30.89 Taux maximal	Loi n° 47.06 Fourchette de taux
Taxis		
1 ^{ère} catégorie	300 DH	120 à 300 DH
2 ^{ème} catégorie	200 DH	80 à 200 DH
Cars		
Moins de 7 places	400 DH	150 à 400 DH
Série C	800 DH	300 à 800 DH
Série B	1400 DH	500 à 1400 DH
Série A	2000 DH	800 à 2000 DH

333. La taxe s'applique aux opérations de transport de voyageurs qui sont déjà soumises à la TVA. La fiscalité d'Etat a tendance à alléger la charge fiscale de ce secteur alors que la fiscalité locale continue à l'imposer. Cette incohérence peut être relevée à deux niveaux :

- le CGI prévoit expressément l'exonération des taxis de la TVA ;
- la réforme du code de l'enregistrement et du timbre a prévu la suppression du taux de 11 % applicable aux billets de transport de voyageurs.

Taxe sur l'extraction des produits de carrières

334. La taxe est assise sur la quantité extraite en m³ des produits de carrières en fonction de la nature de ces produits. Elle est due par l'exploitant autorisé, quel que soit le régime de propriété de la carrière.

335. Les tarifs de la taxe ont été changés comme suit :

Catégorie de produits extraits	Tarifs	
	Loi n° 30.89 Tarif	Loi n° 47.06 Fourchette des tarifs
Roches à usage ornemental et cosmétique, vanadinite, ghassoul, agate corail et saphir	20 DH/m ³	20 à 30 DH/m ³
Variétés de marbre	15 DH/m ³	15 à 20 DH/m ³
Sable et roches destinés à la construction (pierre, gypse, tout venant) et roches destinées à un usage industriel (calcaire, argile, pouzzolane)	3 DH/m ³	3 à 6 DH/m ³

336. Depuis l'avènement de la loi n°47.06, le produit de la taxe, auparavant revenant en totalité aux communes, est réparti à hauteur de 90 % au profit des budgets des communes concernées et de 10 % au profit du budget de la Région.

337. C'est une taxe à large assiette facilement identifiable, ce qui lui confère un potentiel de recettes mobilisables relativement conséquent. Toutefois, certains aspects en altèrent la cohérence et en limitent le rendement :

- à l'instar d'autres taxes locales précitées, elle illustre la dualité d'imposition du fait de la taxation d'une matière déjà soumise à la TVA ;
- cette dualité est accentuée, s'agissant du sable soumis depuis la loi de finances 2013 à une taxe spéciale d'un montant de 20 à 50 DH/m³ ;
- si le caractère spécifique¹³ de la taxe (assise sur la quantité) en facilite la liquidation, il n'est pas favorable au rendement qui dépend des seules quantités déclarées et ne suit pas la progression des valeurs.

Redevances gérées par les communes

338. Il s'agit de treize redevances, droits, taxes ou contributions, dont :

- six, ont un lien étroit avec le territoire à titre de contributions pour travaux ou à titre d'occupation temporaire du domaine :
 - taxe sur la dégradation des chaussées ;
 - droit de stationnement sur les véhicules affectés à un transport public de voyageurs ;
 - contribution des riverains aux dépenses d'équipement et d'aménagement ;
 - redevance d'occupation temporaire du domaine public communal pour usage lié à la construction ;
 - redevance d'occupation temporaire du domaine public communal pour usage commercial, industriel ou professionnel ;
 - redevance d'occupation temporaire du domaine public par des biens meubles et immeubles liés à l'exercice d'un commerce, d'une industrie ou d'une profession.
- cinq, pour des services publics locaux :

¹³ Le droit fiscal distingue entre les taxes spécifiques assises sur les quantités ou les volumes et les taxes ad-valorem assises sur les valeurs.

- droits d'abattage ;
 - surtaxe d'abattage au profit de la bienfaisance ;
 - droits perçus sur les marchés et lieux de vente publics ;
 - droit de fourrières ;
 - redevance sur les ventes dans les marchés de gros et halles aux poissons.
- deux, pour des services à caractère administratif :
 - taxe de légalisation des signatures et de certification conforme à l'original des copies ;
 - droit d'état civil.

339. Ces droits, taxes et redevances ne semblent pas obéir à la définition de l'impôt pour lequel il n'y a pas de contrepartie directe et ne devraient pas relever de la fiscalité proprement dite qui appartient au domaine législatif. En droit comparé, les redevances relèvent du domaine réglementaire.

6. Une contribution fiscale importante des entreprises

340. Le tableau 27 ci-dessous présente une classification des taxes et redevances communales selon qu'elles portent sur les entreprises ou sur les ménages et en donne les recettes respectives entre 2012 et 2014. Le classement de ces recettes a été opéré selon des clés de répartition tirées des caractéristiques spécifiques aux taxes concernées.

Tableau 27. Fiscalité locale sur les entreprises et sur les ménages

En MDH

Désignation	Taxes affectant les entreprises			Taxes affectant les ménages		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Taxes gérées par l'Etat						
Taxe de services communaux	1.534	1.928	1.491	1.022	1.285	994
Taxe professionnelle	1.787	2.227	1.973			
Taxe d'habitation				254	375	232
Taxes et redevances gérées par les communes						
Taxes gérées par les communes						
Taxe sur les terrains urbains non bâtis	499	673	477	332	448	318
Taxe sur les opérations de construction	578	576	564	144	144	141
Taxe sur les opérations de lotissement	249	260	199			
Taxe sur les débits de boissons	138	161	155			
Taxe de séjour	149	178	197			
Taxe sur l'extraction des produits de carrières	174	175	139			
Taxe sur les eaux minérales et de table	90	85	87			
Taxe sur le transport public de voyageurs	21	32	22			
Redevances gérées par les communes						
Taxe sur la dégradation des chaussées	4	6	5	18	23	22
Taxe de légalisation des signatures et de certification des documents	14	15	13	55	62	51
Droits d'abattage	130	130	153			
Droits perçus sur les marchés et lieux de vente publics	191	191	180			
Droit de fourrière				21	27	28
Droit de stationnement sur les véhicules affectés à un transport public de voyageurs	17	26	100			
Droits d'état civil				81	85	72
Redevance sur les ventes dans les marchés de gros et halles aux poissons	470	488	439			
Redevance d'occupation temporaire du domaine public communal.	300	337	339	75	84	85
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	139	168	161			
Contribution des riverains aux dépenses d'équipement et d'aménagement.				0	1	1

Source : MEF/CC

341. Comme il ressort du tableau 28 ci-après, les taxes et redevances locales affectant les entreprises sont passées de 6,5 MMDH en 2012 à 6,7 MMDH en 2014 (+2,9%), alors que les mêmes taxes et redevances touchant les ménages ont connu une légère régression de 1,94 à 1,98 MMDH au titre de la même période (- 2%).

Entre 2012 en 2014, et s'agissant des entreprises, les taxes locales gérées par l'Etat ont augmenté de 4,3 %, celles gérées directement par les communes ont reculé de 3 % et les redevances ont progressé de 10 %.

Concernant les ménages et au titre de la même période les taxes locales gérées par l'Etat et celles gérées directement par les communes ont baissé respectivement de 4,1 % et de 3,7 %, alors que les redevances ont augmenté de 3,1 %. Cette évolution traduit une atténuation du caractère régressif des taxes et redevances locales sous l'effet d'un transfert moins important de la charge fiscale sur les ménages.

Tableau 28. Evolution de la fiscalité sur les entreprises et sur les ménages

En MDH

Désignation	Entreprises					Ménages				
	2012	2013	Evolution 2013/2012	2014	Evolution 2014/2012	2012	2013	Evolution 2013/2012	2014	Evolution 2014/2012
Taxes gérées par l'Etat	3.321	4.155	25,1 %	3.463	4,3 %	1.276	1.660	30,1 %	1.225	-4,1 %
Taxes gérées par les communes	1.898	2.140	12,8 %	1.841	-3,0 %	476	592	24,4 %	459	-3,7 %
Redevances gérées par les communes	1.265	1.361	7,6 %	1.391	10,0 %	250	282	12,8 %	258	3,1 %
Total	6.504	7.682	18,1 %	6.695	2,9 %	1.982	2.508	26,5 %	1.942	-2,0 %

Source : MEF/CC

342. La fiscalité locale apparaît plutôt comme une fiscalité d'entreprise qu'une fiscalité de ménage. Le tableau 29 ci-dessous montre qu'en 2012 les taxes et redevances communales affectant les entreprises représentent 77 % contre 23 % pour les ménages. L'année 2014 a enregistré un léger renforcement de cette tendance (78 % et 22 %).

Les redevances impactent les entreprises plus que les ménages (83 % en 2012 et 84 % en 2014).

Tableau 29. Structure globale de la fiscalité locale : entreprises et ménages

En %

Désignation	2012				2013				2014			
	TGE	TGC	RGC	Total	TGE	TGC	RGC	Total	TGE	TGC	RGC	Total
Entreprises	72	80	83	76	71	78	83	75	74	80	84	78
Ménages	28	20	17	24	29	22	17	25	26	20	16	22

343. En 2014, les taxes gérées par l'Etat ont représenté 63 % des contributions des ménages au titre des taxes et redevances locales, contre 52 % pour les entreprises, comme il ressort du tableau 30 suivant.

Tableau 30. Structure de la fiscalité locale des entreprises et des ménages selon les catégories des taxes et redevances

Désignation	Entreprises			Ménages		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Taxes gérées par l'Etat	51 %	54 %	52 %	64 %	66 %	63 %
Taxes gérées par les communes	29 %	28 %	27 %	24 %	23 %	24 %
Redevances gérées par les communes	20 %	18 %	21 %	12 %	11 %	13 %
Total	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

7. Des ressources fiscales dominées par l'imposition indirecte

344. Le tableau 31 ci-dessous permet de présenter les taxes et redevances locales selon la classification impôts directs/impôts indirects. En 2014, les impôts indirects se sont élevés à 3.949 MDH (hors TVA) ; les impôts directs s'établissant à 4.689 MDH.

Tableau 31. Fiscalité locale directe et indirecte (hors TVA)

Désignation	En MDH		
	2012	2013	2014
Fiscalité directe	4.597	5.815	4.689
Taxe de services communaux	2.556	3.213	2.484
Taxe professionnelle	1.787	2.227	1.973
Taxe d'habitation	254	375	232
Fiscalité indirecte	3.889	4.375	3.949
Taxes locales	2374	2732	2.300
Taxe sur les terrains urbains non bâtis	831	1121	795
Taxe sur les opérations de construction	722	720	705
Taxe sur les opérations de lotissement	249	260	199
Taxe sur les débits de boissons	138	161	155
Taxe de séjour	149	178	197
Taxe sur l'extraction des produits de carrières	174	175	139
Taxe sur les eaux minérales et de table	90	85	87
Taxe sur le transport public de voyageurs	21	32	22
Redevances	1.515	1.643	1.649
Taxe sur la dégradation des chaussées	22	29	27
Taxe de légalisation des signatures et de certification des documents	69	77	64
Droits d'abattage	130	130	153
Droits perçus sur les marchés et lieux de vente publics	191	191	180
Droit de fourrière	21	27	28
Droit de stationnement sur les véhicules affectés à un transport public de voyageurs	17	26	100
Droits d'état civil	81	85	72
Redevance sur les ventes dans les marchés de gros et halles aux poissons	470	488	439
Redevance d'occupation temporaire du domaine public communal	375	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	139	168	161
Contribution des riverains aux dépenses d'équipement et d'aménagement	0	1	1

Source : MEF/CC

345. Comme il ressort du tableau 32, en 2014 et selon l'approche hors TVA, la part des impôts indirects dans l'ensemble des taxes et redevances locales représente 46 % s'inscrivant en stabilisation par rapport à 2012. La part des impôts directs demeure plus importante (54 %).

Tableau 32. Fiscalité directe et fiscalité indirecte (hors TVA) : Evolution et structure

		En MDH		
Désignation		Fiscalité directe	Fiscalité indirecte	Total
Montants (MDH)	2012	4.597	3.889	8.486
	2013	5.815	4.375	10.190
	2014	4.689	3.949	8.638
Evolution (%)	2013/2012	26,5	12,5	20,1
	2014/2013	-19,4	-9,7	-15,2
	2014/2012	2	2	2
Structure	2012 (%)	54	46	100
	2013 (%)	57	43	100
	Evolution structure 2013/2012 (points)	3	-3	-
	2014 (%)	54	46	100
	Evolution structure 2014/2013 (points)	-3	3	-
	Evolution structure 2014/2012 (points)	0	0	0

Source : MEF/CC

346. Le tableau 33 ci-dessous intègre la TVA, rendant prépondérante la part des impôts indirects dans l'ensemble des taxes et redevances locales, soit 81 % en 2014.

Tableau 33. Fiscalité directe et fiscalité indirecte (y compris TVA) : Evolution et structure

Désignation		Fiscalité directe	Fiscalité indirecte Hors TVA	TVA	Fiscalité indirecte y compris TVA	Total
Montants (MDH)	2012	4.597	3.889	15.872	19.761	24.358
	2013	5.815	4.375	16.902	21.277	27.092
	2014	4.689	3.949	16.424	20.372	25.061
Evolution (%)	2012/2013	26,5	12,5	6,5	7,7	11,2
	2013/2014	-19,4	-9,7	-2,8	-4,3	-7,5
	2012/2014	2,0	1,5	3,5	3,1	2,9
Structure	2012 (%)	18,9	16,0	65,2	81,1	100
	2013 (%)	21,5	16,1	62,4	78,5	100
	Evolution structure 2013/2012 (points)	2,6	0,1	-2,8	-2,6	-
	2014 (%)	19	16	66	81	100
	Evolution structure 2014/2013 (points)	-2,5	-0,1	3,6	2,5	-
	Evolution structure 2014/2012 (points)	0,1	0,0	0,8	-0,1	-

Source : MEF/CC

8. Une fiscalité locale marquée par la prépondérance du foncier

347. La répartition des taxes et redevances locales est présentée dans le tableau suivant selon leur nature. En 2014, le regroupement des impôts selon cette classification, permet d'isoler les impôts fonciers (5.000 MDH), les impôts professionnels (2.250 MDH), les impôts économiques (1.196 MDH), et les autres impôts (192 MDH)¹⁴.

¹⁴ Les impôts portant sur le patrimoine professionnel ou le chiffre d'affaires ont été rangés dans la catégorie professionnelle, et ceux portant sur les produits ou les services ont été considérés comme relevant de la catégorie économique.

Tableau 34. Répartition de la fiscalité locale selon la nature des taxes (hors TVA)

Nature des taxes	En MDH		
	2012	2013	2014
Foncière	5.126	6.278	5.000
Taxe d'habitation	254	375	232
Taxe de services communaux	2.556	3.213	2.484
Taxe sur les terrains urbains non bâtis	831	1121	795
Taxe sur les opérations de construction	722	720	705
Taxe sur les opérations de lotissement	249	260	199
Redevance d'occupation temporaire du domaine public	514	589	586
Professionnelle	1.963	2.446	2.250
Taxe professionnelle	1.787	2.227	1.973
Taxe sur les débits de boissons	138	161	155
Taxe sur le transport public des voyageurs	38	58	122
Economique	1.204	1.247	1.196
Taxe de séjour	149	178	197
Taxe sur l'extraction des produits de carrières	174	175	139
Taxe sur les eaux minérales	90	85	87
Redevance sur les ventes dans les marchés de gros et halles aux poissons	470	488	439
Droits d'abattage	130	130	153
Droits perçus sur les marchés et lieux de vente publics	191	191	180
Autres	193	219	192
Taxe sur la dégradation de la chaussée	22	29	27
Taxe de légalisation des signatures et de certification des documents	69	77	64
Droits d'état civil	81	85	72
Droits de fourrière	21	27	28
Contribution des riverains aux dépenses d'équipement et d'aménagement	0	1	1

Source : MEF/CC

348. Le tableau 35 ci-après, récapitulant les taxes et redevances communales selon leur nature, met en avant la prépondérance de leur caractère foncier (58 % en 2014) et l'aspect résiduel de la dimension économique (13,8 % en 2014).

**Tableau 35. Répartition de la fiscalité locale selon la nature des taxes (hors TVA)
Evolution et structure**

Nature des taxes		Foncière	Professionnelle	Economique	Autre	Total
Montants (En MDH)	2012	5.126	1.963	1.204	193	8.486
	2013	6.278	2.446	1.247	219	10.190
	2014	5.000	2.250	1.196	192	8.638
Evolution (%)	2013/2012	22,5	24,6	3,6	13,5	20,1
	2014/2013	-20,4	-8	-4,1	-12,4	-15,2
	2014/2012	-2,4	14,6	-0,7	-0,6	1,8
Structure	2012 (%)	60,4	23,1	14,2	2,3	100
	2013 (%)	61,6	24	12,2	2,1	100
	Evolution structure 2013/2012 (En points)	1,2	0,9	-2	-0,2	
	2014 (%)	57,9	26	13,8	2,2	100
	Evolution structure 2014/2013 (En points)	-3,7	2	1,6	0,1	
	Evolution structure 2014/2012 (En points)	-2,5	2,9	-0,4	-0,1	

Source : MEF/CC

349. Les caractéristiques précitées s'inversent en prenant en considération la TVA. Comme il ressort du tableau 36 suivant, la dimension économique est prééminente (70 % en 2014) et la vocation foncière vient en second rang (20 % en 2014).

**Tableau 36. Répartition fonctionnelle de la fiscalité locale (y compris TVA)
Evolution et structure**

Nature des taxes		Foncière	Professionnelle	Economique y compris TVA	Autre	Total
Montants (En MDH)	2012	5.126	1.963	17.076	193	24.358
	2013	6.278	2.446	18.149	219	27.092
	2014	5.000	2.250	17.620	192	25.062
Evolution (%)	2013/2012	22,5	24,6	6,3	13,5	11,2
	2014/2013	-20,4	-8	-2,9	-12,3	-7,5
	2014/2012	-2,5	14,6	3,2	-0,5	2,9
Structure	2012 (%)	21	8,1	70,1	0,8	100
	2013 (%)	23,2	9	67	0,8	100
	Evolution structure 2013/2012 (En points)	2,2	0,9	-3,1	0	
	2014 (%)	20	9	70,3	0,8	100
	Evolution structure 2014/2013 (En points)	-3,2	0	3,3	0	
	Evolution structure 2014/2012 (En points)	-1	0,9	0,2	0	

Source : MEF/CC

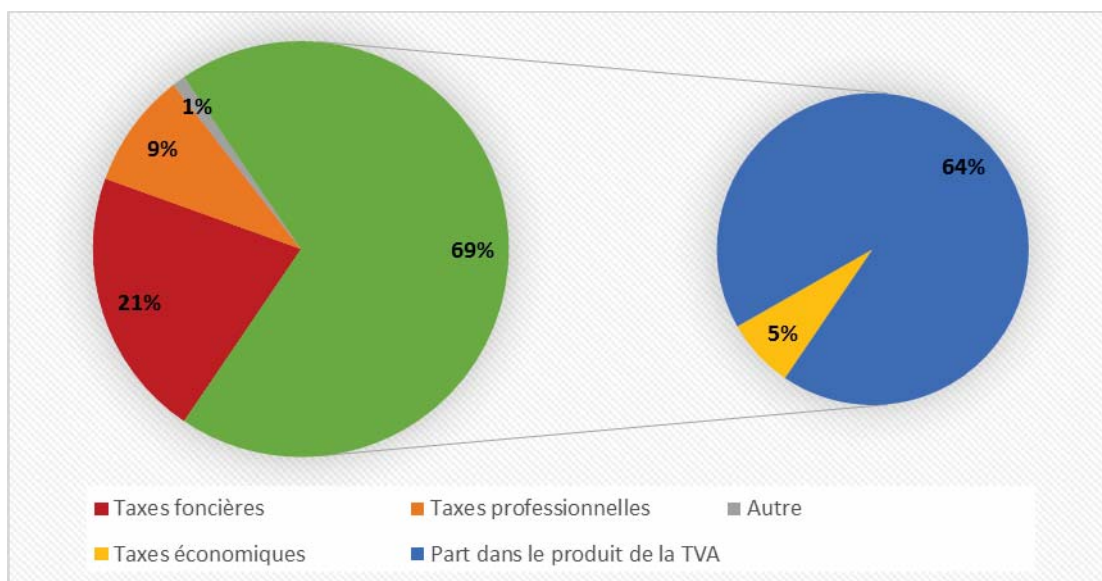


Figure 8. Répartition de la fiscalité locale selon la nature des taxes (y compris la TVA)

Encadré 15. Structure de la fiscalité locale, exemple de l'UE

- La répartition de la fiscalité locale en France montre l'importance du foncier qui demeure le plus fort (45 %) suivi de l'économique (25 %) et du professionnel (13 %).

Patrimoine (1) = (2) + (3)	53 %
Foncier (2)	45 %
Mutation (3)	8 %
Economique	25 %
Professionnel (Valeur ajoutée)	13 %
Autres	9 %

- Les recettes fiscales assises sur le patrimoine représentent 52 % des recettes fiscales locales en France, contre une moyenne de 37 % dans les pays de l'OCDE.
- Les taxes foncières représentent plus de 40 % des recettes fiscales locales en France, Belgique, en Espagne, au Royaume Uni, en Italie, aux Pays Bas et en Irlande.
- Les taxes locales sur les activités économiques sont appliquées dans 10 pays de l'UE. Elles constituent 15 à 30 % des recettes fiscales locales en Allemagne, en France et en Italie.
- Seuls trois pays de l'OCDE appliquent des impôts locaux sur le revenu (85 % à 100 % des recettes fiscales locales en Suède au, Danemark et en Finlande).

Source : DGFIP et OCDE

350. Si le benchmark révèle le caractère exceptionnel de la taxation du revenu au niveau des CT en raison notamment de la complexité de ce type de

taxation (système prépondérant dans les seuls pays nordiques), le système fiscal local marocain se distingue par la quasi-absence de l'imposition du revenu, hormis le partage d'impôt d'Etat qui permet aux régions de bénéficier de 1 % de l'IR et de l'IS.

A l'instar de certains pays de l'UE où la taxation du revenu est résiduelle, notre pays ne sollicite la fiscalité partagée sur le revenu que dans de faibles dimensions. L'objectif de rectification du caractère régressif et anti distributif des taxes foncières et des taxes professionnelles par le biais de l'imposition des revenus n'est pas pertinent. Ce genre d'imposition demeure particulièrement complexe.

9. Une tendance baissière des taxes gérées par l'Etat

351. Deux événements importants ont impacté la structure de la fiscalité locale durant les trois dernières décennies :

- la substitution d'impôts généraux aux impôts cédulaires, suite à la réforme fiscale des impôts d'Etat, qui s'est traduite par l'inclusion des revenus locatifs précédemment soumis à la taxe urbaine, dans les champs d'application respectifs de l'impôt sur les sociétés et de l'impôt sur le revenu ;
- la réforme de la fiscalité locale ayant entraîné la suppression de la taxe urbaine professionnelle et l'intégration de la taxe urbaine applicable aux entreprises dans la taxe professionnelle.

352. Ces modifications ont induit d'importantes baisses du potentiel de la taxe d'habitation et ont eu pour conséquence d'en réduire l'importance par rapport à la taxe professionnelle (impôt des patentes) et à la taxe de services communaux (taxe d'édilité) dans la composition du système fiscal local.

353. Le tableau 37 ci-dessous montre qu'au titre de la période 2005-2014, les recettes des taxes locales gérées par l'Etat sont passées de 4.277 MDH à 4.689 MDH, enregistrant un taux d'augmentation cumulé de 9,6 %, soit un taux annuel moyen de 1,1 %.

**Tableau 37. Recettes des taxes gérées par l'Etat
2002-2014**

Désignation	En MDH												
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
TE/TSC	1.464	1.611	1.863	2.002	2.033	2.070	2.051	2.271	2.677	2.640	2.556	3.213	2.484
Pat/TP	1.191	1.247	1.279	1.608	1.279	1.331	1.395	1.521	1.638	1.711	1.787	2.227	1.973
TU/TH	496	546	584	667	623	702	287	266	353	270	254	375	232
Total	3.152	3.403	3.725	4.277	3.935	4.103	3.734	4.058	4.668	4.621	4.597	5.815	4.689

Source : MEF

354. Comme il ressort du tableau 38 ci-après, les baisses significatives concernent 2006 (-8 %), 2008 (-9 %) et 2014 (-19,4 %). Les augmentations importantes ont été enregistrées en 2005 (14,8 %), en 2010 (15 %) et en 2013 (26 %). Cette évolution en dents de scie traduit la structure cyclique du produit des taxes locales gérées par l'Etat.

**Tableau 38. Evolution des recettes des taxes gérées par l'Etat
2003 à 2014**

Désignation	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
TE/TSC	10,0	15,6	7,5	1,5	1,8	-0,9	10,7	17,9	-1,4	-3,2	25,6	-22,7
Pat/TP	4,7	2,6	25,7	-20,5	4,1	4,8	9,0	7,7	4,5	4,4	24,6	-11,4
TU/TH	10,1	7,0	14,2	-6,6	12,7	-59,1	-7,3	32,7	-23,5	-5,9	47,6	-38,2
Total	8,0	9,5	14,8	-8,0	4,3	-9,0	8,7	15,0	-1,0	-0,5	26,4	-19,4

355. La figure 9 ci-dessous montre une évolution des recettes fiscales relatives aux taxes locales gérées par l'Etat, dominée par trois séquences. La première est marquée par une tendance linéaire croissante, la deuxième par une régression et la troisième par un mouvement ascendant et qui se consolide.

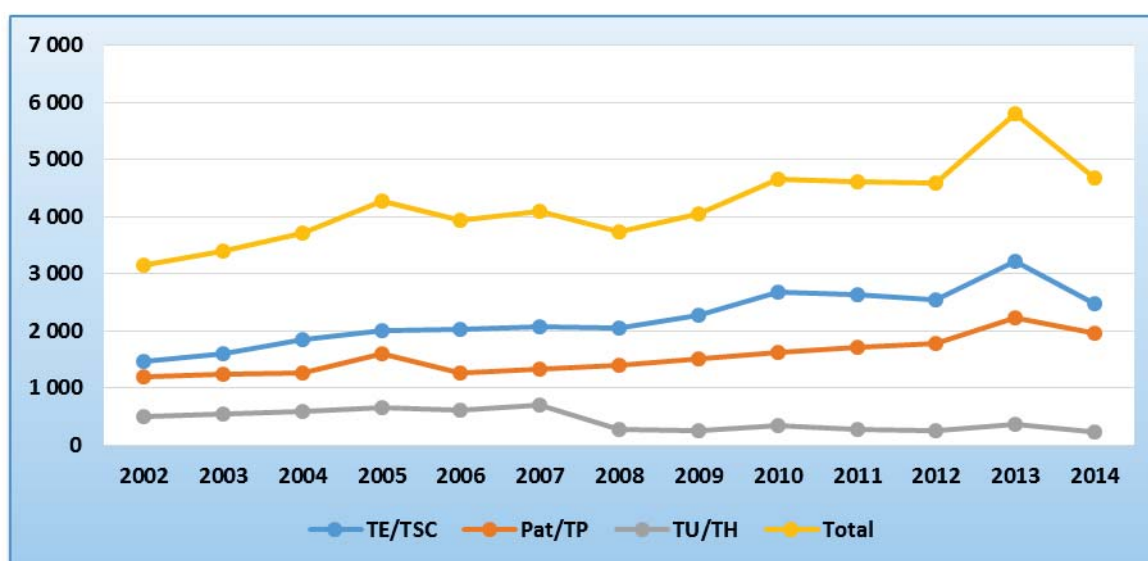


Figure 9. Evolution des recettes des TGE

356. Le tableau 39 ci-dessous permet de consolider les éléments tirés de la courbe précitée. Deux séquences sont isolées : de 2002 à 2007 où le taux de croissance annuel moyen est de 6 %, et de 2007 à 2014 où ce taux baisse à 2 %, ce qui reflète un essoufflement de ces taxes en dirham constant.

**Tableau 39. Evolution globale des TGE selon les séquences
2002-2014**

(%)

Désignation	2007/2002		2014/2007		2014/2002	
	Variation globale	Variation annuelle moyenne	Variation globale	Variation annuelle moyenne	Variation globale	Variation annuelle moyenne
TE/TSC	41,4	8,3	20,0	2,9	69,7	5,8
Pat/TP	11,8	2,4	48,2	6,9	65,7	5,5
TU/TH	41,5	8,3	-67,0	-9,6	-53,3	-4,4
Total	30,2	6,0	14,3	2,0	48,8	4,1

357. Le tableau 40 suivant permet de constater la prédominance de la taxe de services communaux dans la structure de la fiscalité locale gérée par l'Etat. Les recettes de cette taxe ne représentèrent que 46,8 % de l'ensemble en 2005, constituent 53 % en 2014. Cette part s'est consolidée de 7 points entre les deux années.

358. Le gain assuré en termes de structure par la taxe de services communaux s'est opéré au détriment de la taxe d'habitation dont la part a régressé, entre 2005 et 2014, de 15,6 % à 4,9 % de l'ensemble des prélèvements locaux gérés par l'Etat ; la part revenant à la taxe professionnelle s'étant consolidée, passant de 37,6 % en 2005 à 42,1 % en 2014, gagnant, ainsi, 4,5 points.

**Tableau 40. Structure des TGE
2002-2013**

En %

Désignation	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
TE/TSC	46,4	47,3	50,0	46,8	51,7	50,5	54,9	56,0	57,3	57,1	55,6	55,3	53,0
Pat/TP	37,8	36,6	34,3	37,6	32,5	32,4	37,4	37,5	35,1	37,0	38,9	38,3	42,1
TU/TH	15,7	16,0	15,7	15,6	15,8	17,1	7,7	6,6	7,6	5,8	5,5	6,4	4,9
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

359. Le tableau 41 ci-dessous révèle ce qui suit :

- le renforcement graduel de la part de la taxe de services communaux qui s'est consolidée de 4 points au titre de la période 2002-2007 et de 2,5 points au titre de la période de 2007 à 2014 ;
- la tendance baissière de la taxe d'habitation s'est fortement accusée de 2007 à 2014 enregistrant un recul de 12,2 points au titre de la période ;
- la baisse de la part de la taxe professionnelle (-5,4 points) observée au titre de la période 2002-2007, compensée par une hausse au titre

de la période 2007-2014 (+9,7 points), ce qui a entraîné une légère augmentation de la part de cette taxe en termes de structure.

Tableau 41. Evolution de la structure des TGE

Désignation	En %				
	2002	2007	2008	2013	2014
TE/TSC	46,4	50,5	54,9	55,3	53,0
Pat/TP	37,8	32,4	37,4	38,3	42,1
TU/TH	15,7	17,1	7,7	6,4	4,9

Taxe d'habitation

360. Les données chiffrées précitées montrent la dégradation de la contribution de la taxe d'habitation au financement des communes. En 2014, le produit de cette taxe ne représente que 4,9 % du montant des recettes des taxes communales gérées par l'Etat.

Le tableau 41 ci-dessous montre que l'aspect résiduel qui caractérise la taxe d'habitation dans le financement des communes est devenu structurel ; le produit de cette taxe ne dépassant pas 1,5 % de l'ensemble des recettes fiscales des communes entre 2010 et 2014.

Tableau 42. Produit de la taxe d'habitation

Désignation	En MDH				
	2010	2011	2012	2013	2014
Recettes de la TH (1)	353	270	254	375	232
Recettes des taxes communales gérées par l'Etat (2)	4.668	4.621	4.597	5.815	4.689
Part de la TH dans les recettes des taxes gérées par l'Etat (1)/(2)	7,6 %	5,8 %	5,5 %	6,4 %	4,9 %
Recettes fiscales locales totales hors TVA (3)	7.808	7.352	8.486	10.190	8.638
Part de la TH dans Recettes fiscales locales totales hors TVA (1)/(3)	4,5 %	3,7 %	3,0 %	3,7 %	2,7 %
Recettes fiscales locales totales y compris TVA (4)	23.581	24.694	24.358	27.092	25.062
Part de la TH dans Recettes fiscales locales totales y compris TVA (1)/(4)	1,5 %	1,1 %	1,0 %	1,4 %	0,9 %

Le niveau contributif relativement bas de cette taxe ne lui permet plus de jouer le rôle stratégique qu'elle avait occupé avant les réformes fiscales précitées.

La chute des recettes de cette taxe est due pour l'essentiel à deux facteurs :

- l'exclusion du champ d'application des revenus du patrimoine foncier ;
- la non-imposition du patrimoine foncier professionnel.

La limitation consécutive du champ d'application a eu un grand impact sur l'essoufflement de l'impôt eu égard à l'aspect particulièrement dynamique de l'assiette soustraite à la taxe.

En 2013, le montant des recettes de cette taxe qui s'est élevé à 375 MDH demeure encore largement inférieur au montant de 496 MDH enregistré à ce titre en 2002 et n'en représentant que 76 %.

Taxe professionnelle

361. Le tableau 43 ci-dessous permet de constater que la taxe professionnelle demeure une ressource fondamentale dans le système fiscal local. Si elle a connu un certain recul suite à la réforme de 2008, son comportement actuel se caractérise par un renforcement progressif.

De 2010 à 2014, on observe la consolidation de la part de la taxe professionnelle :

- dans les recettes fiscales communales gérées par l'Etat, qui passe de 35,1 % à 42,1 % ;
- dans l'ensemble des recettes fiscales des communes, qui passe de 21 % à 22,8 %.

Par rapport à l'ensemble des ressources fiscales y compris la TVA dont bénéficient les communes, la taxe professionnelle représente 7 % en 2010 et 8 % en 2014.

Tableau 43. Produit de la taxe professionnelle

Désignation centré	En MDH				
	2010	2011	2012	2013	2014
Recettes de la TP (1)	1.638	1.711	1.787	2.227	1.973
Recettes des taxes communales gérées par l'Etat (2)	4.668	4.621	4.597	5.815	4.689
Part de la TP dans les recettes des taxes gérées par l'Etat (1)/(2)	35,1 %	37,0 %	38,9 %	38,2 %	42,1%
Recettes fiscales locales totales hors TVA (3)	7.808	7.352	8.486	10.190	8.638
Part de la TP dans Recettes fiscales locales totales hors TVA (1)/(3)	21 %	23,2 %	21,1 %	22,2 %	22,8%
La TVA (4)	23.581	24.694	24.358	27.092	25.062
Part de la TP dans Recettes fiscales locales totales y compris la TVA (1)/(4)	6,9 %	6,9 %	7,3 %	8,2 %	7,9%

Taxe de services communaux

362. Le champ d'application de la taxe de services communaux n'a pas été réduit par la réforme de 2008. Il continue d'intégrer les revenus locatifs ainsi que l'assiette précédemment soumise à l'ancienne taxe urbaine professionnelle et ne comporte pas d'exonération temporaire.

Le tableau 44 permet de situer, au titre de la période 2010-2014, la part de cette taxe, en moyenne, par rapport :

- aux recettes fiscales communales gérées par l'Etat à 53 % ;
- à l'ensemble des recettes fiscales des communes à 29 %.

Par rapport à l'ensemble des ressources fiscales y compris la TVA dont bénéficient les communes, la taxe de services communaux représente 11 % en moyenne annuelle entre 2010 et 2014.

Tableau 44. Produit de la taxe de services communaux

Désignation	En MDH				
	2010	2011	2012	2013	2014
Recettes de la TSC (1)	2.677	2.640	2.649	3.327	2.484
Recettes des taxes communales gérées par l'Etat (2)	4.668	4.621	4.597	5.815	4.689
Part de la TSC dans les recettes des TGE (1)/(2)	57,3 %	57,1 %	55,6 %	55,2 %	53,0%
Recettes fiscales locales totales hors TVA (3)	7.808	7.352	8.486	10.190	8.638
Part de la TSC dans Recettes fiscales locales totales hors TVA (1)/(3)	34,3 %	35,9 %	30,1 %	31,5 %	28,8%
Recettes fiscales locales totales y compris TVA (4)	23.581	24.694	24.358	27.092	25.062
Part de la TSC dans Recettes fiscales locales totales y compris TVA (1)/(4)	11,4 %	10,7 %	10,5 %	11,9 %	9,9%

10. Une multiplicité de taxes et de redevances à faible rendement gérées par les communes

363. Le tableau 45 ci-dessous montre la répartition des taxes (loi n°47.06) et des redevances communales (loi n°39.07) ainsi que l'évolution de leurs recettes et leurs parts respectives dans la fiscalité gérée par les communes. Les taxes communales progressent selon un rythme plus soutenu que celui constaté au niveau des redevances, soit 11,5 % contre 6,8 % de 2011 à 2014, contribuant ainsi à renforcer légèrement leur part dans la structure globale qui passe de 57,2 % à 58,2 % entre les deux années.

Tableau 45. Evolution des taxes gérées par les communes selon les séquences

Désignation	En MDH							
	2011	2012	Evolution 2011/2012	2013	Evolution 2013/2012	2014	Evolution 2014/2013	Evolution 2014/2011
Total de la fiscalité locale gérée par les communes	3.607	3.889	7,8 %	4.375	12,5 %	3.949	-9,7 %	9,5 %
Total taxes communales	2.063	2.374	15,1 %	2.732	15,1 %	2.300	-15,8 %	11,5 %
Total redevances communales	1.544	1.515	-1,9 %	1.643	8,4 %	1.649	0,4 %	6,8 %
Part taxes communales/ Total la fiscalité locale gérée par les communes	57,2 %	61,0 %	-	62,4 %	-	58,2 %	-	-
Part redevances communales/ Total la fiscalité locale gérée par les communes	42,8 %	39,0 %	-	37,6 %	-	41,8 %	-	-

Source : MEF/CC

364. Il sera procédé à l'analyse des taxes gérées par les communes en termes d'évolution, de structure et en comparaison avec certaines taxes gérées par l'Etat.

365. la fiscalité locale gérée par les communes a enregistré une certaine embellie (plus 20 % en moyenne annuelle de 2002 à 2007) qui s'est consolidée sur la période 2007-2014 (+17 %) aboutissant à une croissance annuelle moyenne de 28 % au titre de la période 2002-2014, comme il apparaît dans le tableau 46 ci-dessous.

Tableau 46. Evolution des recettes des taxes gérées par les communes selon les séquences

Désignation	2002-2007		2007-2014		2002-2014	
	Variation globale	Variation moyenne annuelle	Variation globale	Variation moyenne annuelle	Variation globale	Variation moyenne annuelle
Fiscalité locale gérée par les communes	102,6	20,5	118,1	16,9	341,7	28,5
Total recettes fiscales (hors TVA)	46,2	9,2	46,1	6,6	113,5	9,5
Total recettes fiscales (y compris la TVA)	41,3	8,3	51,4	7,3	113,9	9,5
Recettes fiscales du budget de l'Etat	68	13,6	31,2	4,5	120,5	10,0
Total général	64,6	12,9	33,4	4,8	119,7	10,0

Ce fort taux d'augmentation n'a pas eu une répercussion de même niveau sur l'évolution des recettes fiscales locales totales eu égard au faible niveau représentée par la fiscalité gérée directement par les communes qui ne constitue qu'une part moyenne de 32 % des recettes fiscales totales (hors TVA) au titre de la période comprise entre 2002 et 2014.

Tableau 47. Importance de la fiscalité locale gérée directement par les communes

Désignation	En %													Moyenne
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	
TGC/Total recettes fiscales (hors TVA)	22,1	15,5	14,1	17,5	34,4	30,6	37,2	39,5	40,2	37,1	45,5	42,2	45,7	32
TGC/Total recettes fiscales (y compris TVA)	7,6	7,1	4,5	6,5	13,2	10,9	12,2	11,7	13,0	10,8	15,8	15,9	15,8	11
TGC/Recettes fiscales au budget de l'Etat	1,1	0,7	0,7	0,9	1,8	1,3	1,3	1,8	2,0	1,7	2,2	2,5	2,2	2

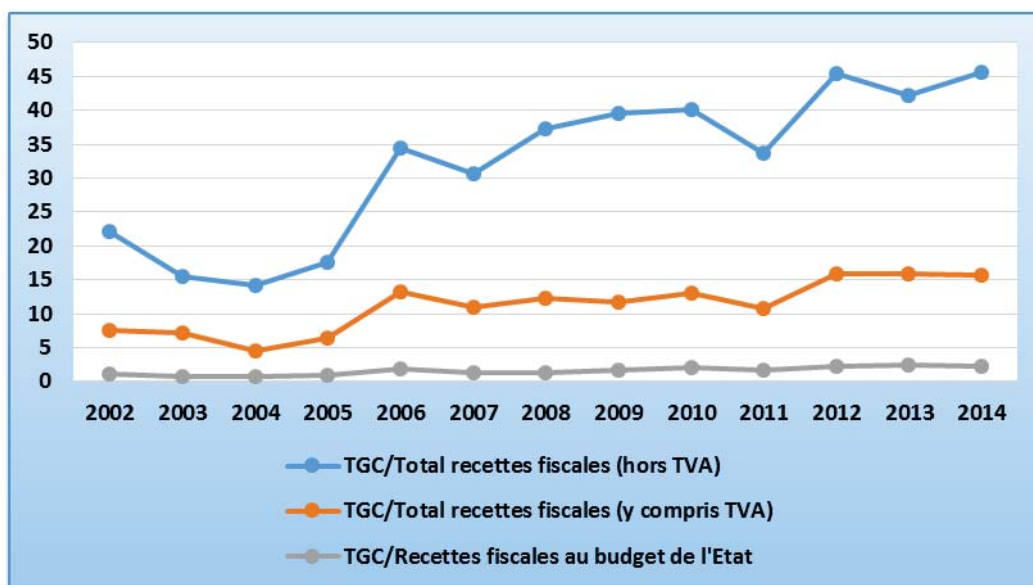


Figure 10. Evolution de la part des recettes des TGC

Le tableau ci-dessus montre que jusqu'à 2005 la fiscalité gérée directement par les communes occupait une place plutôt résiduelle que l'on peut apprécier à travers les indicateurs suivants :

- 0,9 % des recettes fiscales globales y compris celles de l'Etat ;
- 6,5 % des recettes des taxes locales y compris la TVA ;
- 17,5 % des recettes des taxes locales hors TVA.

Le processus de consolidation qui a caractérisé cette catégorie de prélèvements, notamment depuis la réforme de 2008, a renforcé sa place dans la structure de la fiscalité locale. En 2014, les recettes des taxes locales gérées par les communes représentent :

- 2,2 % des recettes fiscales globales y compris celles de l'Etat ;
- 15,9 % des recettes des taxes locales y compris la TVA ;
- 45,7 % des recettes des taxes locales hors TVA.

366. Le tableau 48 ci-après donne l'évolution des huit taxes couvrant l'intégralité du périmètre de la fiscalité locale gérée directement par les communes (loi n°47.06).

Les données de 2014 par rapport aux résultats de 2013 montre une régression dans l'évolution de :

- plus 52 % à moins 31 % pour la taxe sur le transport public de voyageurs ;

- plus 35 % à moins 29 % s'agissant de la taxe sur les terrains urbains non bâtis (35 %). Eu égard à l'importance de cette dernière taxe, cette baisse influence substantiellement l'évolution du total des taxes locales qui a accusé une baisse de 16 % ;
- plus 0,6 à moins 20,4 % en ce qui concerne la taxe sur l'extraction des produits de carrières ;
- plus 4,4 % à moins 23,3 % pour la taxe sur les opérations de lotissements ;
- moins 0,3 % à moins 2,1 % s'agissant de la taxe sur les opérations de construction.

Tableau 48. Evolution des taxes communales 2011-2014

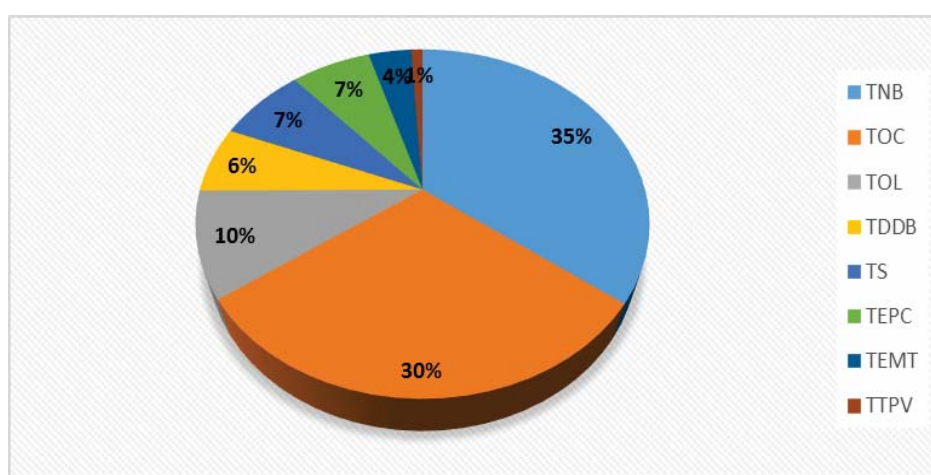
Désignation	En MDH							
	2011	2012	Evolution (%)	2013	Evolution (%)	2014	Evolution (%)	Evolution 2014/2011 (%)
Taxe sur les terrains urbains non bâtis	627	831	32,5	1.121	34,9	795	-29,1	26,8
Taxe sur les opérations de construction	664	722	8,7	720	-0,3	705	-2,1	6,1
Taxe sur les opérations de lotissement	214	249	16,4	260	4,4	199	-23,3	-6,8
Taxe sur les débits de boissons	131	138	5,3	161	16,7	155	-3,5	18,6
Taxe de séjour	170	149	-12,4	178	19,5	197	10,7	15,9
Taxe sur l'extraction des produits de carrières	155	174	12,3	175	0,6	139	-20,4	-10,1
Taxe sur les eaux minérales et de table	84*	90	7,1	85	-5,6	87	2,4	3,6
Taxe sur le transport public de voyageurs	18*	21	16,7	32	52,4	22	-30,8	23,1
Total	2.063	2.374	15,1	2.732	15,1	2.300	-15,8	11,5

Source : MEF/CC

367. Comme il ressort du tableau 49 ci-après, en 2014, la taxe sur les terrains urbains non bâtis représente 35 % des recettes des taxes gérées directement par les communes suivie de la taxe sur les opérations de construction avec 31 %. Les autres taxes contribuent aux recettes globales de cette catégorie à hauteur de 9 % (lotissements), de 8,6 % (séjour), de 6,8 % (boissons), de 6,1 % (carrières), de 3,8 % (eaux) et de 1 % (transport).

**Tableau 49. Structure des taxes gérées par les communes
2011-2014**

Désignation	2011	2012	2013	2014
Taxe sur les terrains urbains non bâtis	30,4 %	35,0 %	41,0 %	34,6 %
Taxe sur les opérations de construction	32,2 %	30,4 %	26,4 %	30,6 %
Taxe sur les opérations de lotissements	10,4 %	10,5 %	9,5 %	8,7 %
Taxe sur les débits de boissons	6,3 %	5,8 %	5,9 %	6,8 %
Taxe de séjour	8,2 %	6,3 %	6,5 %	8,6 %
Taxe sur l'extraction des produits de carrières	7,5 %	7,3 %	6,4 %	6,1 %
Taxe sur les eaux minérales et de tables	4,1 %	3,8 %	3,1 %	3,8 %
Taxe sur le transport public de voyageurs	0,9 %	0,9 %	1,2 %	1,0 %



**Figure 11. Structure des TGC
Moyenne 2011-2014**

368. L'assise foncière de la fiscalité locale est confirmée par les données qui découlent du tableau 50 ci-après. En effet, 74 % des recettes des taxes gérées directement par les communes perçues en 2014 sont d'essence foncière, s'agissant des taxes portant sur les terrains non bâtis et des taxes liées aux autorisations de construire ou de lotir.

Tableau 50. Taxes foncières gérées directement par les communes

Désignation	2011	2012	2013	2014
Total taxes foncières (1)	1.505	1.802	2.101	1.699
Taxe sur les terrains urbains non bâtis	627	831	1.121	795
Taxe sur les opérations de construction	664	722	720	705
Taxe sur les opérations de lotissement	214	249	260	199
Total TGC (2)	2.063	2.374	2.732	2.300
Taxes foncières/TGC (3)= (1)/(2)	73,0 %	75,9 %	76,9 %	73,9 %

369. La vocation patrimoniale de la fiscalité locale apparaît nettement à travers la prépondérance des taxes de nature foncière comme il découle du tableau 51 ci-après. En 2014, les recettes des taxes à caractère foncier ou patrimonial (taxes gérées par les communes et taxes gérées par l'Etat)

représentent près de 74 % des prélèvements fiscaux hors TVA en faveur des communes.

Tableau 51. Taxes foncières locales

Désignation	En MDH			
	2011	2012	2013	2014
Total foncier + Total TGE (1)	6.126	6.492	8.030	6.388
Fiscalité locale hors TVA (2)	8.097	8.451	10.261	8.638
(3) = (1)/(2)	75,7 %	76,8 %	78,3 %	73,9%

B. Gestion fiscale

- 370.** Sur un plan plus général, les améliorations apportées au cadre juridique régissant la fiscalité locale ainsi que les retombées positives qui ont caractérisé la gouvernance se sont traduites par des progrès significatifs qui peuvent être approchés à travers l'évolution du rendement, l'élargissement de l'assiette, la mobilisation du potentiel fiscal et l'efficacité dans l'établissement des impôts.
- 371.** Le diagnostic a révélé que si cette tendance est générale à l'évolution de la fiscalité locale pendant la période observée, des nuances importantes marquent, toutefois, le parcours des deux catégories de prélèvements examinés (fiscalité locale gérée par l'Etat et fiscalité locale gérée par les communes) et les particularités caractérisant certaines taxes gérées par les communes.
- 372.** Plus encore qu'au plan institutionnel et de gouvernance, certaines insuffisances constituent des handicaps majeurs dans le processus de la gestion de la fiscalité locale. Ces limites qui sont le plus souvent liées aux conditions de prise en charge et d'exploitation de la matière imposable sont nettement plus aiguës s'agissant des taxes gérées directement par les communes, eu égard notamment au déficit important rappelé précédemment concernant l'organisation et les ressources.
- 373.** Les limites constatées en matière d'administration fiscale locale qui peuvent, dans certains cas, contrarier le processus de consolidation de la fiscalité locale, pourtant relativement bien amorcé, seront présentées en relation avec les déficits engendrés dans la gestion de la matière imposable : prises en charge, émissions, établissement de l'impôt et recouvrement.

1. Un potentiel fiscal non évalué

- 374.** L'élasticité fiscale qui met en parallèle le taux de croissance des recettes fiscales et le taux de croissance du PIB montre une forte consolidation entre 2003 (-0,1) et 2012 (2,2). Le pic d'élasticité positive observé en 2013 (5,4 points) en raison de l'augmentation particulièrement forte des recettes, cède le pas en 2014 à une élasticité négative (-4,1 points) eu égard à l'important recul enregistré par les recettes.

Bien que cet indicateur révèle une tendance légèrement positive, les éléments d'information disponibles ne permettent pas de mesurer l'effort de mobilisation du potentiel fiscal.

- 375.** S'agissant des seules données fiscales, l'impact positif de l'évolution des recettes des taxes locales en termes de mobilisation du potentiel peut être approché au titre de la période 2002-2012 par les indicateurs suivants :

- multiplication par 5 des recettes des taxes locales gérées par les communes et par 2 de l'ensemble des recettes des taxes locales y compris celles gérées par l'Etat ;
- renforcement de la part des recettes des taxes et redevances communales dans l'ensemble des prélèvements fiscaux de 1 % à 1,5 %.

376. La pression fiscale liée aux prélèvements obligatoires revenants, à l'Etat est passée de 18 % du PIB en 2002 à 19,9 % du PIB en 2014, enregistrant une aggravation de 1,9 points, soit un alourdissement de 11 %.

La pression fiscale découlant des taxes locales y compris celles gérées par l'Etat est passée pour la même période de 2,6 % du PIB à 3,5 % du PIB, enregistrant une aggravation de 0,9 points, soit une augmentation de 35 %. Hors TVA, cette pression de 0,91 % en 2002 s'est renforcée de 0,06 points en 2014, s'établissant à 0,97 %, enregistrant ainsi un taux d'augmentation de 6,6 %.

L'évolution respective des deux indicateurs précités montre que le taux d'augmentation de la pression fiscale engendrée par la fiscalité locale (+ 6,6 %) demeure inférieur à celui afférent à la fiscalité d'Etat (+11 %). Ce différentiel dénote l'existence de marge d'évolution potentielle de la fiscalité locale.

377. A défaut d'évaluation appropriée du potentiel fiscal, les approches menées pour orienter l'effort fiscal ne permettent pas la conception et la mise en œuvre de plan opérationnel et cohérent de mobilisation efficace des ressources fiscales locales.

Les travaux entrepris dans ce sens se limitent, soit à des études relatives à certaines CT (évaluation du potentiel fiscal de la ville de Casablanca), soit à des évaluations se basant le plus souvent sur des constatations ou sur des démarches intuitives, soit à des évaluations ponctuelles du rendement potentiel de certaines taxes ou redevances à l'échelle de communes prises individuellement.

378. L'absence d'études scientifiques et techniques à caractère national et local traitant la problématique du potentiel de la fiscalité locale dans ses aspects multidimensionnels constitue un handicap majeur pour l'élaboration de toute politique publique dans le domaine.

379. Au vu de la structure de la fiscalité locale, la pertinence des études et des évaluations du potentiel est directement liée aux taxes à caractère foncier et patrimonial qui représentent près de 80 % du montant total des recettes. L'évaluation des dépenses fiscales relatives à la fiscalité locale constitue un élément important de la démarche globale d'évaluation du potentiel fiscal.

2. Des difficultés d'assiette et un déficit de prise en charge¹⁵

380. Les limites constatées seront approchées pour les trois catégories des taxes et droits suivants :

- taxes locales gérées par l'Etat ;
- taxes locales gérées par les communes ;
- droits et redevances communaux.

381. Les éléments afférents aux points faibles révélés par l'analyse des données statistiques traduisant l'évolution des différentes catégories de taxes précitées et des modalités de gestion et de prise en charge de la matière imposable, seront présentés selon deux axes principaux : assiette et recouvrement.

382. Les difficultés d'assiette ne permettant pas des démarches efficaces en matière de mobilisation du potentiel fiscal, sont évoquées en fonction des conditions d'exercice des missions principales concernant le processus fiscal, s'agissant notamment de :

- l'identification des contribuables ;
- l'émission des taxes ;
- la mobilisation de l'information.

Taxes locales gérées par l'Etat

383. Les développements précédents ont révélé un écart important entre les prises en charge et l'existant de la matière fiscale locale. Les indicateurs dégagés à partir des évaluations menées par les Cours régionales des comptes, d'études du ministère de tutelle, de certaines grandes communes ou d'autres organismes confortent cette constatation. Les approches menées pour mesurer cet écart ne semblent pas dégager d'évaluation du potentiel fondée sur des analyses scientifiques et exhaustives.

384. En termes d'assiette, les fichiers existants, comportant l'identification des contribuables, accusent un certain déficit dû en partie à l'accumulation de retards en matière de prise en charge, notamment en raison de la forte croissance ayant impacté le secteur de la construction ainsi que du rythme soutenu de création des entreprises, pendant les dernières années.

385. Le processus fiscal d'identification des contribuables, notamment par les procédés de recensement, opération laborieuse et à résultats limités, est en partie à l'origine de ce déficit. Le régime déclaratif, nouvellement introduit,

¹⁵ La notion de prise en charge en termes d'assiette s'entend du processus d'appréhension des contribuables et de la matière imposable aboutissant à l'émission

s'est révélé inefficace eu égard à la nature d'impôts de constatation qui caractérise cette catégorie de taxes.

386. Si les insuffisances constatées en matière d'identification et de fichiers sont communes à l'ensemble des taxes locales, ces limites s'expriment, avec plus d'acuité, selon chaque impôt ou taxe pris individuellement.

387. Le tableau 52 ci-dessous montre que, sur la période 2007-2013 le nombre d'assujettis n'a augmenté que de 965.000 passant de 5.093.000 à 6.058.000 soit 18,9 %, correspond à un rythme annuel moyen de 3,2 %, soit 160.833 prises en charge supplémentaires par an.

388. Les taxations assurées à ce titre ont donné lieu à des émissions qui ont augmenté de 1,6 MMDH passant de 5,8 MMDH à 7,4 MMDH, soit 27,2 % avec un rythme annuel de 4,5 %, correspond à un montant d'émissions additionnelles, annuel moyen de 263 MDH par an.

Tableau 52. Evolution des prises en charge et des émissions des TGE
2007-2013

Année	Nombre d'articles (en 1000 d'articles)	Evolution	Emissions (en KDH)	Evolution
2007	5.093	-	5.794.303	-
2008	5.108	0,3%	5.287.922	-8,7%
2009	5.431	6,3%	5.877.395	11,1%
2010	5.770	6,2%	6.100.555	3,8%
2011	5.759	-0,2%	6.158.953	1,0%
2012	5.875	2,0%	6.502.828	5,6%
2013	6.058	3,1%	7.370.542	13,3%

Source : MEF/CC

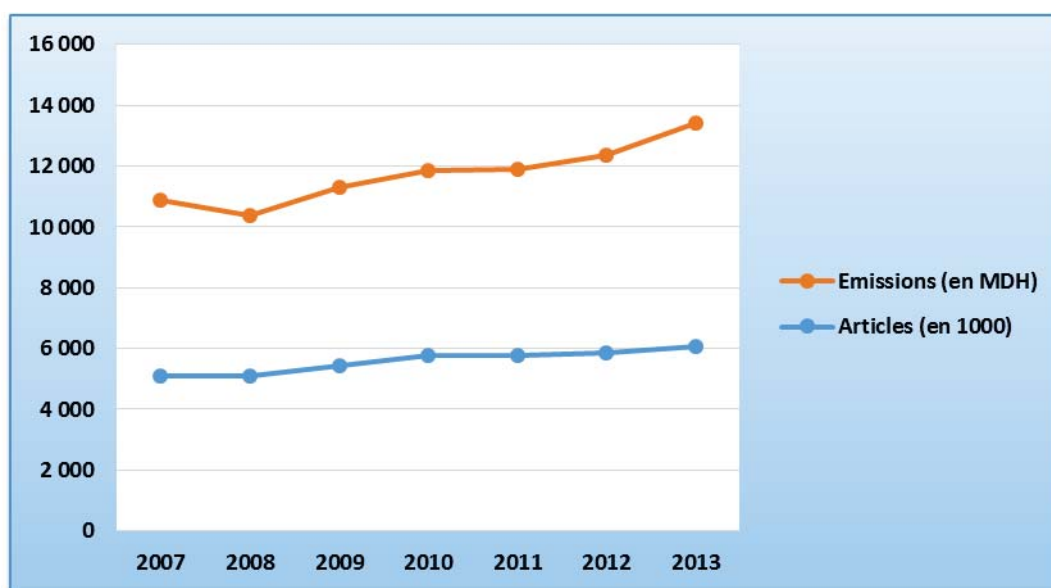


Figure 12. Evolution du nombre d'articles et du montant des émissions des TGE

389. Outre les insuffisances quantitatives précitées, l'évolution observée, telle qu'elle ressort du tableau 53, montre un niveau modeste des émissions par article d'imposition se situant autour de 1.100 DH et une tendance à la dégradation de ce niveau avec une baisse de 2,7 % sur la période 2007-2012, soit une diminution de 0,5 % par an en moyenne. L'effort de rattrapage déployé en 2013 a permis de renverser la tendance dans le sens où l'on constate un renforcement des émissions (6,3 %) au titre de la période 2007-2013, soit une amélioration annuelle moyenne de 1,3%.

Tableau 53. Evolution des émissions unitaires des TGE

Année	Emission par article (DH)	Evolution
2007	1.138	
2008	1.035	-9,0%
2009	1.082	4,5%
2010	1.057	-2,3%
2011	1.069	1,2%
2012	1.107	3,5%
2013	1.217	9,9%

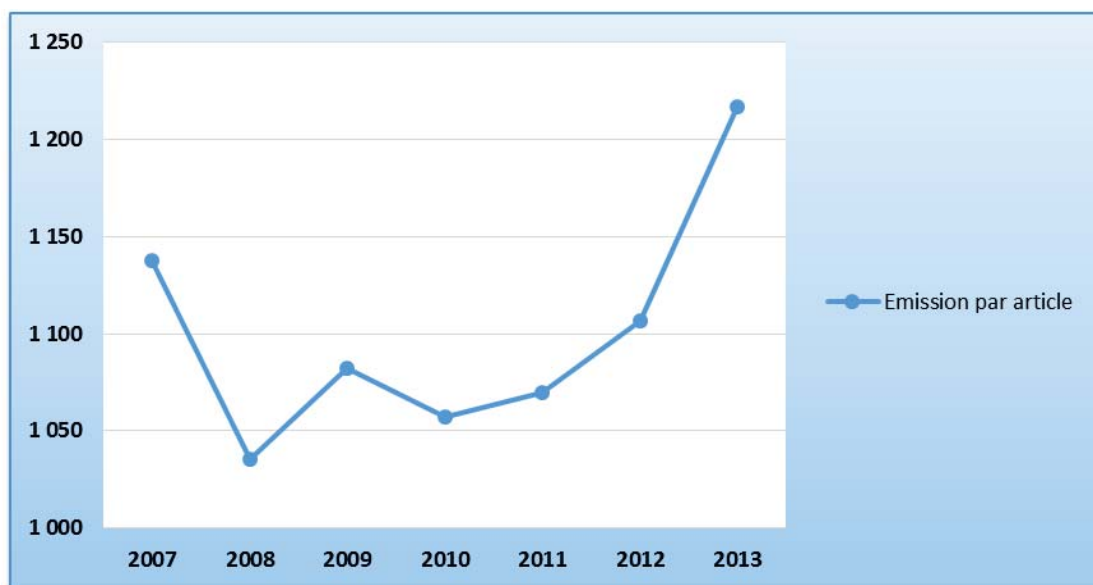


Figure 13. Evolution des émissions unitaires des TGE en DH

390. La faiblesse des prises en charge fait ressortir un déficit important qui ne permet pas de combler l'écart entre le nombre de contribuables existants dans les fichiers et le cumul de la production d'unités d'habitations, des entreprises et des commerces imposables, ; le taux d'augmentation du nombre d'assujettis (3,2 %) demeurant inférieur à certains indicateurs significatifs (Cf. tableau A.11 en annexe) :

- la croissance économique (+ 4,1 %) ;

- la construction de logements dont le nombre d'unités s'est accru de 7,4 % en moyenne annuelle sur la période 2008-2013, passant de 95.000 unités en 2008 à 137.000 en 2013 ;
- la création d'entreprises dont le nombre est passé de 53.000 en 2007 à 64.000 en 2013 (unités additionnelles de 352.000) avec un taux de croissance cumulé de 19,2 %, soit une moyenne annuelle de 3,2 % ;
- le cumul de constructions nouvelles et de créations d'entreprises qui aboutit, au terme de la période observée, à une production de 1.008.000 unités.

391. Les données agrégées de 2009 à 2013 qui ressortent du tableau 54 ci-dessous, montrent un important déficit de prise en charge de la matière imposable au plan des taxes locales gérées par l'Etat. Ce déficit peut être chiffré à 1.093.000 contribuables¹⁶. Seuls 36 % des articles afférents à ces créations sont identifiés et existent dans les fichiers.

Tableau 54. Ecart entre les PEC et les créations d'articles soumis aux TGE

Année	Nombre d'articles	%	Créations d'entreprises		Créations de logements		Total	
				%		%		%
2009	5.431		57		101		158	
2010	5.770	6,2	57	-1,0	89	-11,9	146	-7,9
2011	5.759	-0,2	59	3,8	120	34,8	179	22,8
2012	5.875	2,0	62	6,0	114	-5,0	176	-1,4
2013	6.058	3,1	64	2,0	137	20,2	201	13,7
Evolution global	627	11,5	299	11,2	561	35,6	860	26,8
Taux moyen annuel	157	2,9	75	2,8	140	8,9	215	7,3

392. L'exonération quinquennale de la taxe d'habitation et de la taxe professionnelle n'est pas de nature à influencer, d'une manière significative, sur les données avancées, étant donné :

- l'effet de compensation entre les nouvelles créations et les expirations des exonérations primitives ;
- que le fichier comporte tous les articles, y compris ceux bénéficiant de l'exonération temporaire.

393. L'étroitesse du périmètre effectif des taxes locales gérées par l'Etat par rapport au champ d'application potentiel, résulte dans une large mesure des insuffisances relevées en matière de mobilisation de l'information fiscale.

¹⁶1.093.000= 860.000*2-627.000 (Le nombre d'unités créées -logement ou entreprise- a été multiplié par deux, car chaque unité créée est soumise en plus de la TH ou de la TP, à la TSC (chaque unité donne lieu à deux articles d'imposition)).

Si le système de recensement dont dépendent l'identification et la prise en charge des contribuables a montré ses limites, le régime déclaratif, censé en pallier les lacunes, s'est avéré inopérant.

Les autres modes alternatifs de mobilisation de l'information interne et externe, par le biais des recoupements et des échanges, ne fonctionnent que d'une façon partielle et occasionnelle.

394. S'agissant des trois taxes gérées par l'Etat, il sera procédé, dans un premier temps, à un examen des données consolidées, et dans un deuxième temps à une analyse selon une approche régionale.

Taxe professionnelle

395. L'approche de la taxe professionnelle sera conduite selon deux axes d'analyse :

- prises en charges, émissions et émissions par articles selon une démarche globale ;
- segmentation en fonction de la nature juridique (personnes physiques/personnes morales) et de la stratification des montants émis.

Approche globale

396. Le tableau 55 ci-dessous montre, qu'au titre de la période 2007-2013, le nombre de contribuables soumis à la taxe professionnelle s'est accru de 67.000 assujettis passant de 1.051.000 à 1.118.000 en augmentation de 6,4 % avec un rythme annuel moyen de 1,1 %, induisant 11.167 prises en charge supplémentaires par an.

Les émissions ont augmenté de 971 MDH passant de 2,5 MMDH à 3,5 MMDH, soit 38,2 % au rythme annuel de 6,4 %, soit un montant d'émissions additionnelles de 162 MDH par an.

En 2013, le recul de 13,3 % constaté en matière de prises en charge a pu être compensé par une reprise vigoureuse des émissions de 9,6 %, traduisant une amélioration sensible de l'émission unitaire et par conséquent une plus grande rentabilisation de l'assiette.

**Tableau 55. Evolution du nombre d'articles et des émissions au titre de la TP
2007-2013**

Année	Nombre d'articles (en 1000 d'articles)	Evolution (%)	Emissions (en KDH)	Evolution (%)
2007	1.051	-	2.541.789	-
2008	1.142	8,7	2.493.346	-1,9
2009	1.246	9,1	2.841.773	14,0
2010	1.317	5,7	2.952.424	3,9
2011	1.301	-1,2	3.006.576	1,8
2012	1.289	-0,9	3.205.913	6,6
2013	1.118	-13,3	3.512.809	9,6
Evolution 2007/2013	67	6,4	971.020	38,2

Source : MEF/CC

397. Le tableau 56 suivant permet d'apprécier l'évolution respective du nombre d'articles d'imposition à la taxe professionnelle et du nombre d'enregistrement de création d'entreprises selon l'OMPIC au titre de la période 2007-2013.

Tableau 56. Ecart entre les créations d'entreprises et les PEC au titre de la TP

Année	Nombres d'articles TP	Evolution PEC (%)	Nouvelles PEC	En milliers	
				Créations d'entreprises	Evolution créations (%)
2007	1.051			53	
2008	1.142	8,7	92	54	1,2
2009	1.246	9,1	104	57	5,5
2010	1.317	5,7	71	57	0,0
2011	1.301	-1,2	-16	59	3,5
2012	1.289	-0,9	-12	62	5,1
2013	1.118	-13,3	-171	64	3,2
Evolution globale	67	6,4	266	353	19,9
Moyenne annuelle	11	1,1	44	59	3,3

Source : MEF/CC

398. Depuis la réforme de 2008, instituant la taxe professionnelle en remplacement de l'impôt des patentes et jusqu'en 2013, cette taxe a enregistré un accroissement des prises en charge de 6,4 % au taux annuel moyen de 1,1 %. Les prises en charge additionnelles et nettes de radiations se sont élevées à 266.363 articles de 2008 à 2013. Leur évolution est marquée par une tendance erratique avec un pic de 103.737 en 2009, des baisses de 16.000 en 2011, de 12.000 en 2012 et de 171.000 en 2013.

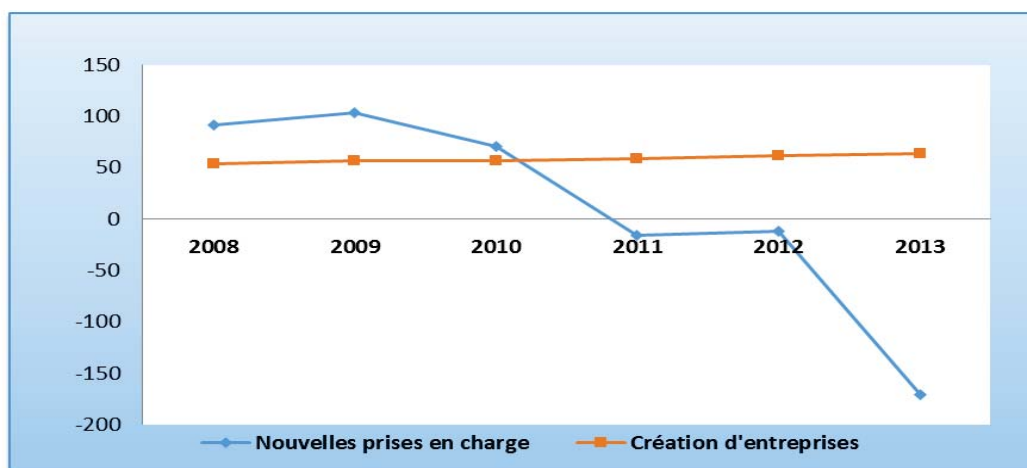


Figure 14. Ecart entre les nouvelles prises en charge relatives à la TP et les créations d'entreprise

399. Des éléments explicatifs sont à chercher au niveau de la mise en œuvre de la taxe professionnelle en substitution de l'impôt des patentes.

Les fortes prises en charge de 2008, 2009 et 2010 respectivement de 92.000, 104.000 et 71.000 ne correspondent pas intégralement à des créations de comptes nouveaux puisque une partie importante a fait l'objet de double emploi, suite aux déclarations massives souscrites par les redevables déjà identifiés et ce, en raison de l'obligation déclarative introduite par la réforme.

L'administration fiscale a procédé à une campagne d'information pour que les déclarations soient faites par les seuls nouveaux assujettis.

400. Nonobstant les fluctuations dans les prises en charges, l'évolution précitée (+ 6,4 % avec un rythme annuel de 1,1 %) montre la persistance d'un décalage entre l'effort d'appréhension d'assiette déployée par l'administration et les créations de matière fiscale comme il ressort des données de l'OMPIC (+ 20 % d'entreprises nouvelles inscrites entre 2007 et 2013, soit un taux moyen annuel de 3,3 %).

401. La période 2008-2013 a connu l'enregistrement de 352.420 entreprises nouvelles selon les données de l'OMPIC et la prise en charge de 266.363 articles supplémentaires de la taxe professionnelle selon les statistiques de la direction générale des impôts.

Il en découle un nombre de 86.057 créations d'entreprises en moins par rapport au fichier de la taxe professionnelle, ce qui représente 32,3 % des prises en charge de la période et 7,7 % du nombre total des assujettis soumis à cette taxe.

Cet écart devrait être atténué pour tenir compte de l'impact du nombre des contribuables exonérés temporairement sur la population assujettie. En raison de l'augmentation annuelle de création d'entreprises, le nombre d'unités nouvelles bénéficiant de l'exonération quinquennale dépasse celui des nouveaux assujettis dont l'exonération vient à échéance.

402. Nonobstant ces considérations, cet indicateur révèle une certaine difficulté dans la maîtrise du champ d'application surtout que le processus de mise en œuvre de la taxe est facilité par l'obligation de l'identification à la taxe professionnelle comme un élément déterminant dans le formalisme de création de l'entreprise.

403. L'évolution observée, telle qu'elle se dégage du tableau 57, montre une certaine stabilisation de l'émission par article d'imposition qui n'a progressé que de 2,8 % au titre de la période 2007-2012 enregistrant un taux d'augmentation annuel moyen de 0,6 %. Cette évolution reflète une dégradation du niveau d'imposition en dirhams constants.

En 2013, la forte reprise des émissions s'est traduite par une nette amélioration de l'émission unitaire qui s'est appréciée de 26 %, ce qui a permis un renforcement de l'émission unitaire de 30% au titre de la période 2007-2013, soit un taux d'accroissement annuel moyen de 5 %.

Tableau 57. Evolution des émissions unitaires de la TP

Année	Emission par article (en DH)	Evolution
2007	2.419	
2008	2.183	-10 %
2009	2.281	4 %
2010	2.242	-2 %
2011	2.311	3 %
2012	2.488	8 %
2013	3.142	26 %

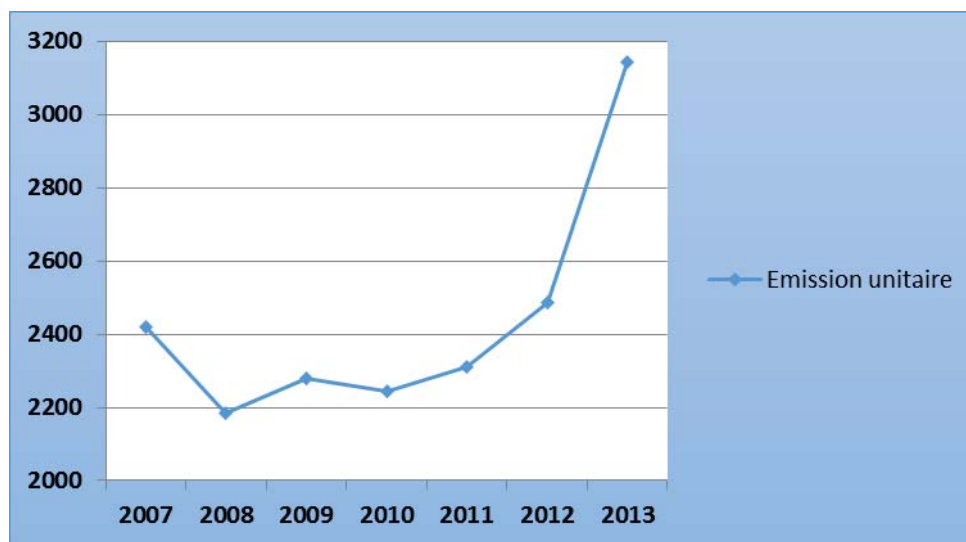


Figure 15. Emission unitaire de la TP

Personnes physiques/personnes morales

404. Le tableau 58 ci-dessous montre qu'en 2013 sur un nombre d'articles de 1.118.000 au titre de la taxe professionnelle, 276.000 concernent des personnes morales et 842.000 des personnes physiques. Quant aux émissions, elles se rapportent aux personnes morales pour 2,5 MMDH et aux personnes physiques pour 991 MDH. Ainsi, la plus grande part dans cette taxe revient à aux personnes morales.

Tableau 58. Prises en charge et émissions par nature juridique des contribuables

Année	Personnes morales		Personnes physiques		Total	
	Nombre d'articles	Montant (DH)	Nombre d'articles	Montant (DH)	Nombre d'articles	Montant (DH)
2009	161.488	1.609.095.667	759.354	733.285.537	920.842	2.342.381.204
2010	178.289	1.783.271.072	765.184	793.994.330	943.473	2.577.265.402
2011	210.024	2.055.135.440	816.877	881.620.283	1.026.901	2.936.755.722
2012	243.239	2.324.389.885	835.388	947.634.660	1.078.627	3.272.024.545
2013	276.150	2.521.404.624	842.116	991.404.571	1.118.266	3.512.809.195

Source : MEF

405. L'évolution de la répartition des prises en charge et des émissions de la taxe professionnelle entre les personnes morales et les personnes physiques est donnée dans le tableau 59 ci-dessous. En 2013, les personnes morales et les personnes physiques représentent respectivement 25% et 75% des prises en charge. Cette proportion est inversée, s'agissant des émissions, qui proviennent pour 72% des personnes morales et pour 28% des personnes physiques.

Tableau 59. Structure des prises en charge et des émissions par nature juridique des contribuables

Année	Personnes morales		Personnes physiques		Total (%)
	Nombre d'articles	Montant des émissions	Nombre d'articles	Montant des émissions	
2009	18	69	82	31	
2010	19	69	81	31	
2011	20	70	80	30	
2012	23	71	77	29	
2013	25	72	75	28	

406. Ces données montrent le renforcement de la prépondérance de la part des personnes morales dans la taxe professionnelle. Les prises en charge qui ne représentaient que 19 % en 2009 se sont établies à 25 % en 2013. Quant aux émissions, elles sont passées de 69 % en 2009 à 72 % en 2013.

407. Le tableau 60 ci-après, permet de constater une évolution contrastée de l'émission unitaire de la taxe professionnelle qui se consolide s'agissant des personnes physiques passant de 966 DH en 2009 à 1.117 DH en 2013, quant à celle afférente aux personnes morales, elle se dégrade de 9.964 DH en 2009 à 9.131 DH en 2013.

En 2013, l'émission unitaire en matière de taxe professionnelle/personne morale représente 8 fois celle relative à la taxe professionnelle/personne physique, contre 10 fois en 2009. Par rapport à l'émission unitaire moyenne sur la période 2009-2013, ce multiplicateur baisse de 4 à 3.

Tableau 60. Emissions unitaires par nature juridique des contribuables

Année	Emission unitaire (DH)			Emissions unitaires par rapport à l'émission unitaire moyenne (%)	
	Personnes morales (1)	Personnes physiques (2)	Emission unitaire moyenne (3)	Personnes morales (1/3)	Personnes physiques (2/3)
2009	9.964	966	2.544	3,9	0,38
2010	10.002	1.038	2.732	3,7	0,38
2011	9.785	1.079	2.860	3,4	0,38
2012	9.556	1.134	3.034	3,1	0,37
2013	9.131	1.177	3.141	2,9	0,37

408. Le tableau 61 indique pour la période 2009-2013 :

- une légère amélioration, en 2010, de l'émission unitaire de la taxe professionnelle au titre des personnes morales (0,4 %) suivie d'un processus de baisse qui a atteint 4,4 % en 2013. La diminution moyenne de l'émission par article est de 2,1 % ;
- l'amélioration moyenne de l'émission unitaire globale au titre de la période est de 5,4 %. Cette consolidation est imputable au renforcement de l'émission unitaire de la taxe professionnelle relative aux personnes physiques qui a enregistré une augmentation moyenne de 5,1 %.

Tableau 61. Evolution des émissions unitaires par nature juridique des contribuables

(%)

Année	Emission unitaire		
	Personnes morales	Personnes physiques	Moyenne
2010	0,4	7,5	7,4
2011	-2,2	3,9	4,7
2012	-2,3	5,1	6,1
2013	-4,4	3,8	3,5
Moyenne	-2,1	5,1	5,4

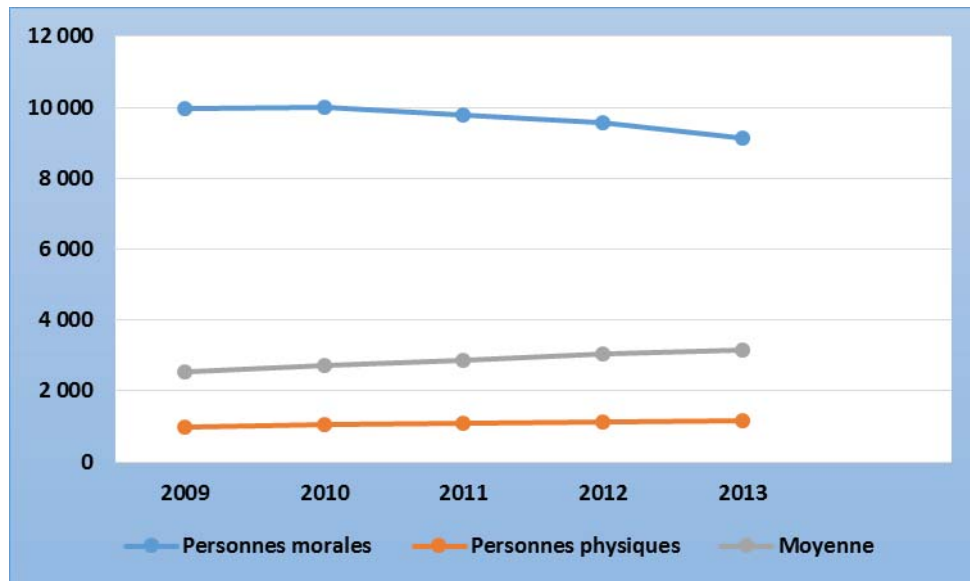


Figure 16. Evolution des émissions unitaires par nature juridique des contribuables

Stratification par tranches des montants émis

409. Les prises en charge et les émissions sont récapitulées selon une stratification en fonction de différentes classes de montants de taxe professionnelle allant de 1-1000 DH à plus de 1 MDH.

Si, en 2013, la première tranche de 1 à 1.000 DH concentre 478.000 articles pour un montant de 223 MDH, la tranche supérieure à 1 MDH ne compte que 163 articles qui produisent un montant de 520 MDH, traduisant ainsi la très forte concentration de cette taxe. (Cf. tableau A.12 en annexe)

410. La concentration apparaît également au plan des prises en charge. L'observation de la période 2009-2013 permet de dégager les constatations suivantes (Cf. tableau A.13 en annexe) :

- la polarisation de l'effet de concentration au niveau de la 1^{ère} tranche de 1 à 1000 DH (58 %) et de la 2^{ème} tranche de 1.001 à 10.000 DH (36 %). En 2013, le nombre d'articles émis pour un montant de taxe inférieur ou égal à 10.000 DH représente 94 % du total des prises en charge ;
- l'aspect, de plus en plus, résiduel de la part des tranches supérieures à 10.000 DH (de 5 % à 0,02 %) ;
- la très faible part des grandes entreprises dans la structure des prises en charge (0,02 % de l'ensemble des prises en charge et 0,06 % des prises en charges relatives aux personnes morales) ;
- la rigidité de cette structure sur la période observée. De 2009 à 2013, la part des prises en charge d'un montant inférieur ou égal à 100.000 DH est passée de 99,68 % à 99,56 %, variant de 0,12 points.

411. En 2013, les émissions de taxe professionnelle d'un montant inférieur ou égal à 1.000 DH se sont établies à 223 MDH représentant 6 % du montant total des émissions.

Avec un montant de 1,1 MMDH, les émissions relatives à la taxe professionnelle d'un montant inférieur ou égal à 10.000 DH constituent le tiers des émissions totales.

Jusqu'à 1 MDH, les émissions ont couvert 85 % de l'ensemble pour un montant de 3 MMDH.

Les cotes supérieures à 1 MDH ont constitué 15 % des émissions assurées en 2013. (Cf. tableau A.14 en annexe)

412. L'analyse de l'évolution des émissions unitaires en matière de taxe professionnelle selon la stratification précitée, permet de formuler les remarques suivantes (Cf. tableau 15 en annexe) :

- en 2013, les valeurs extrêmes des cotes unitaires se sont élevées respectivement à 467 DH et à 3.193.888 DH ;
- la structure montre une légère augmentation s'agissant de la tranche de 1 à 1.000 DH, une stabilisation des tranches de 1.000 à 100.000 DH et une légère baisse pour les tranches supérieures ;
- une dégressivité des valeurs des émissions unitaires par rapport à la cote supérieure de la tranche allant de 47 % pour la tranche de 1 à 1.000 DH à 23 % pour la tranche de 100.001 à 1.000.000 DH. Cette structure, qui enregistre une faible variation sur la période 2009-2013, demeure marquée par une certaine rigidité.

413. L'évolution précitée traduit le caractère structurel de la baisse des émissions unitaires relatives à la tranche supérieure (plus 1 MDH) qui perd 10 % de sa valeur au terme de la période 2007-2013. Cette érosion, due essentiellement à l'impact du plafonnement des actifs imposables à 50 MDH, est vouée inexorablement à l'aggravation au fur et à mesure du développement des nouveaux investissements éligibles à ce plafonnement.

Taxe d'habitation

414. Le tableau 62 ci-dessous montre, qu'au titre de la période 2007-2012, le nombre d'articles de la taxe d'habitation a augmenté de 226.000 passant de 1.568.000 à 1.794.000, en croissance de 14,4 %, avec un rythme annuel moyen de 2,9 %.

En intégrant l'année 2013, le nombre d'articles a augmenté de 421.000 passant à 2.215.000, en croissance de 41,3 %, avec un rythme d'augmentation annuel moyen de 6,9 %, induisant 108.000 prises en charge additionnelles par an. Les émissions ont, toutefois, diminué de 572 MDH passant de 943 MDH à 372 MDH soit 61 %.

Tableau 62. Evolution du nombre d'articles et des émissions de la TH

Année	Nombre d'articles (en 1000 articles)	Evolution du nombre des articles		Emissions (En MDH)	Evolution (%)
		Nouvelles PEC	Evolution (%)		
2007	1.568		-	943	-
2008	1.474	-94	-6,0	171	-81,9
2009	1.572	98	6,6	199	16,2
2010	1.700	128	8,1	219	10,1
2011	1.726	26	1,5	226	3,5
2012	1.794	68	3,9	250	10,5
2013	2.215	421	23,5	372	48,6
Evolution globale	647	647	41,3	-572	-60,6
Moyenne annuelle	108	108	6,9	-95	-10,1

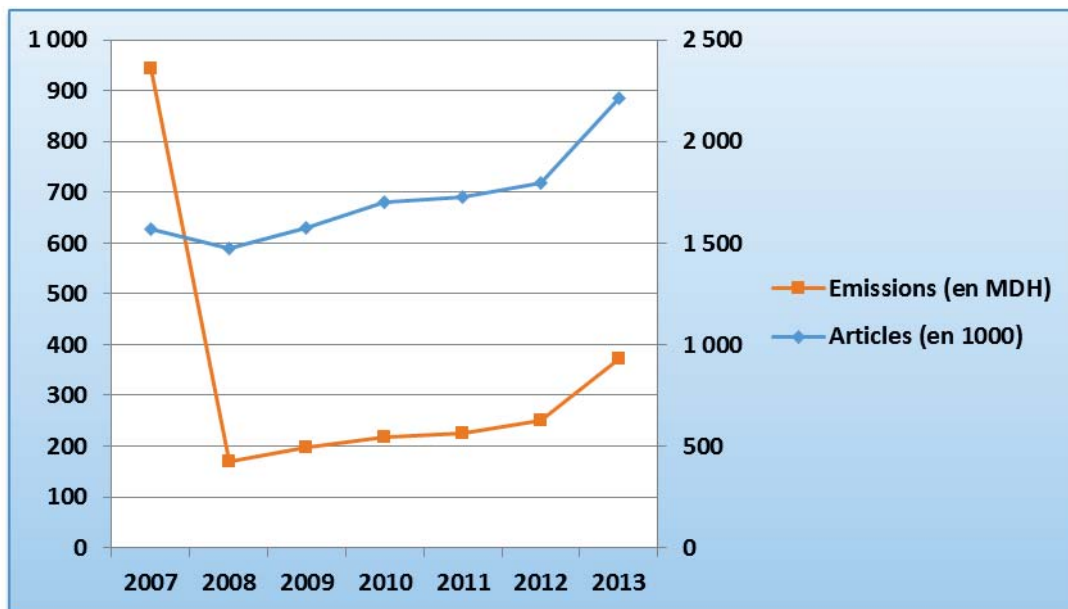


Figure 17. Evolution du nombre d'articles et des émissions de la TH

415. La baisse du nombre de contribuables inscrits au fichier, constatée en 2008 par rapport à 2007, s'explique par la migration de la taxe urbaine à la taxe d'habitation qui s'est accompagnée de la suppression de la taxe urbaine professionnelle. En effet, tous les contribuables précédemment assujettis à l'impôt des patentes au titre d'une activité professionnelle étaient en même temps soumis à la taxe urbaine. Ces contribuables, devenant soumis à la taxe professionnelle, n'ont plus été repris dans le fichier de la taxe d'habitation.

416. La diminution de 94.000 articles, soit 6 % des prises en charge, a eu un impact très important sur le plan des émissions, se traduisant par une baisse de ces dernières de 772 MDH, soit 82 %, en raison de la suppression de la

taxe urbaine professionnelle dont l'apport substantiel provient des grandes entreprises et autres personnes morales.

417. Les exercices 2009 et 2010, avec respectivement 98.000 et 128.000 articles supplémentaires, traduisent l'effet engendré par l'obligation déclarative introduite par la réforme comme signalé plus haut. Avec 26.000 articles additionnels (+1,5 %), l'exercice 2011 est caractérisé par une augmentation modérée des prises en charge qui s'est consolidée en 2012 par 68.000 articles supplémentaires (+4 %) et surtout en 2013 sous l'effet d'une importante reprise des travaux d'assiette permettant l'identification de 421.000 nouveaux comptes.

418. Le tableau 63 ci-dessous montre une rupture entre 2007 et les années postérieures, s'agissant du comportement de la taxe relative à l'habitation. A la veille de la réforme, le montant d'émission par article qui était de 602 DH en 2008 n'est plus que de 116 DH, enregistrant une baisse de 81 %. Autrement dit, un article de taxe urbaine de 2007 équivaut 5,5 fois le montant d'un article de taxe d'habitation en 2008.

L'amélioration quantitative des émissions de 2013 couvre également un renforcement significatif de l'émission unitaire qui s'est améliorée de 20 %.

Tableau 63. Evolution des émissions unitaires de la TH

Année	Emission par article (DH)	Evolution (%)
2007	602	
2008	116	-80,7
2009	126	8,9
2010	129	1,8
2011	131	1,9
2012	139	6,3
2013	168	20,4

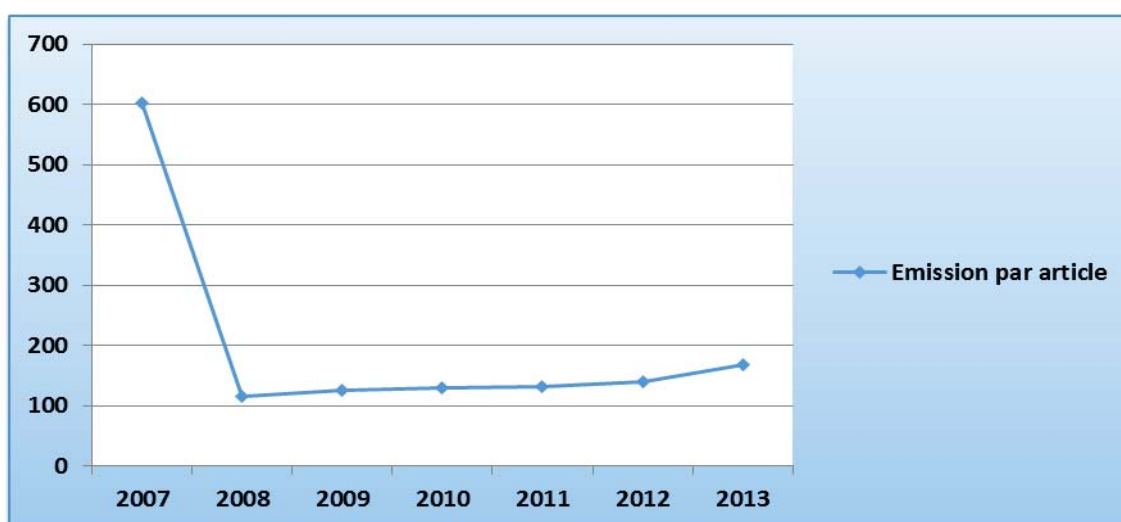


Figure 18. Evolution des émissions unitaires de la TH en DH

419. Le tableau 64 ci-dessous donne un aperçu sur l'évolution des émissions par article de taxe d'habitation et par articles consolidés des taxes locales gérées par l'Etat. En 2007, l'émission unitaire relative à la taxe d'habitation représente 53 % du montant des articles des taxes locales gérées par l'Etat. Cette part chute à 11,2 % en 2008 et se situe à 13,8 % en 2013. De 2008 à 2013, cette part augmente de 23 %, soit un taux annuel moyen de 3,8 %.

Tableau 64. Comparaison des émissions unitaires de la TH et de l'ensemble des TGE

Année	Emission par article en DH		Part TH/TGE (%)	Evolution (en points)
	TH	TGE		
2007	602	1.138	52,9	
2008	116	1.035	11,2	
2009	126	1.082	11,6	3,9
2010	129	1.057	12,2	4,8
2011	131	1.069	12,3	0,4
2012	139	1.107	12,6	2,8
2013	168	1.217	13,8	9,5

420. L'évolution des émissions, sur la période 2008-2013, permet de dégager les observations ci-après :

- le montant unitaire des émissions (116 DH en 2008 et 168 DH en=2013) est légèrement supérieur à celui qui ne devrait pas faire l'objet d'émission (100 DH) ;
- entre 2008 et 2013, l'émission par article s'est apprécié de 45 % soit un taux annuel moyen de 9 % ;
- en 2013, l'émission par article représente 28 % de celle constatée en 2007.

421. La faiblesse des émissions unitaires est imputable pour une grande partie à la diversité des problématiques relative à la valeur locative, notamment :

- l'existence d'un patrimoine foncier important se caractérisant par la faiblesse intrinsèque des valeurs locatives (logement social, habitat suburbain, médina, zones périphériques des villes) ;
- le vieillissement de certaines valeurs locatives concernant des segments variés de l'habitat, rendant rigide les opérations d'actualisation ;
- les tendances à la sous-évaluation des valeurs locatives qui se dégagent des méthodes de recensement et des grilles de loyers ;
- l'abattement de 75 % appliqué à la résidence principale.

422. Les limites constatées en matière d'émission de la taxe d'habitation dépassent le cadre des difficultés liées à la valeur locative eu égard au déficit important relevé en termes de prises en charge par rapport aux créations induites par la production de logements.

423. Le tableau 65 ci-après montre, pour la période 2007-2012, un écart important entre les prises en charge en matière de taxe d'habitation et le nombre d'unités de logements mises sur le marché. La production d'habitations nouvelles, au terme de cette période, est de 519.000 alors que le nombre d'articles de la taxe d'habitation émis en contrepartie n'est que de 320.000. Les non prises en charge seraient au nombre de 200.000, soit près de 38 % des créations de logements.

Ce déficit a été résorbé en 2013 qui a elle seule a connu la prise en charge de 421.000 nouveaux articles, permettant de réaliser un taux de croissance des prises en charges de 41,2 % entre 2008 et 2013, soit un taux d'accroissement annuel moyen de 6,9 %.

Tableau 65. Ecart entre les PEC au titre de la TH et les créations de logements

Année	Nombre d'articles TH	Nouvelles PEC	Créations de logements	En milliers
				Ecart entre PEC et créations de logements
2008	1.474	-94	95	95
2009	1.572	98	101	3
2010	1.700	128	89	-39
2011	1.726	26	120	94
2012	1.794	68	114	46
Période 2008-2012	320	320	519	199
2013	2.215	421	137	-284
Augmentation 2008-2013	741	741	656	-85
Augmentation moyenne annuelle	108	123	129	-14
Augmentation 2008-2013 (%)	41,2		15,1	
Augmentation annuelle (%)	6,9		2,5	-1,9

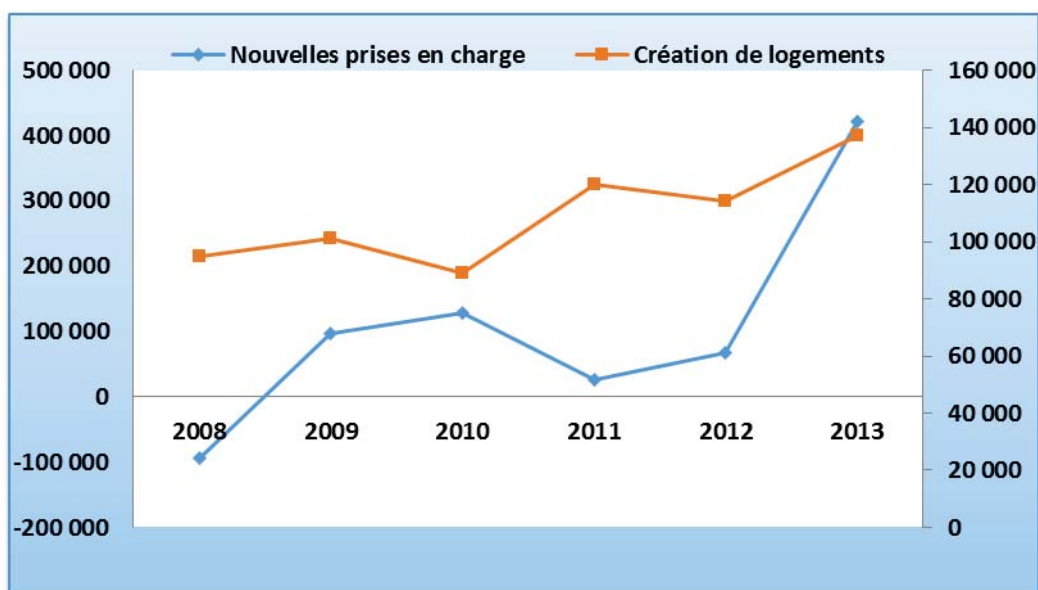


Figure 19. Ecart entre les nouvelles prises en charge et les créations de logements

Taxe de services communaux

424. La taxe de services communaux peut être considérée comme un creuset qui reçoit les retombées de tous les facteurs impactant la taxe professionnelle, la taxe d'habitation et l'impôt sur le revenu locatif.

Les effets négatifs subis par la taxe d'habitation, à l'issue de la réforme en termes de recul et de déficit dans les prises en charge et d'insuffisances d'assiette (problématique des valeurs locatives), se répercutent intégralement au niveau de cette taxe. Les difficultés de moindre importance, entachant la taxe professionnelle, touchent également la taxe de services communaux.

L'intégration des revenus locatifs contribue à la diversification des sources de cette taxe qui tire un avantage de cette complémentarité dans le sens de la compensation des effets négatifs précités, ce qui traduit son comportement relativement dynamique par rapport aux autres taxes locales.

425. Le tableau 66 ci-dessous montre une évolution dominée par une tendance erratique. Le nombre des prises en charge s'est accru de 10 % selon un taux d'augmentation annuel moyen de 1,7 %.

Les prises en charge, stabilisées entre 2007 et 2008 (effet de la réforme), enregistrent des taux d'augmentation en 2009 et en 2010 respectivement de 4,9 % et de 5,3 % et puis une baisse de 0,7 % en 2011, pour connaître une augmentation de 2,2 % en 2012 et une régression de 2,5 % en 2013.

Alors que le nombre d'articles n'a augmenté en 2008 que de 0,7 %, les émissions en valeurs connaissent une amélioration de 13,6 %, en raison notamment de l'évolution positive de l'assiette composée par les revenus locatifs soumis par ailleurs à l'IR.

Ce taux n'a cessé de se dégrader depuis, passant à 8,1 % en 2009, à 3,3 % en 2010 et à (-) 0,1 % en 2011. Le redressement de 4,1 % constaté en 2012 a connu une forte consolidation de 14,4 % en 2013. Sur la période, les émissions ont augmenté de 51 % selon un taux annuel moyen de 8,5 %.

Tableau 66. Evolution des PEC et des émissions relatives à la TSC

Année	Nombre d'articles (en 1000 d'articles)	Evolution (%)	Emissions (en MDH)	Evolution (%)
2007	2.474		2.309	
2008	2.491	0,7	2.624	13,6
2009	2.614	4,9	2.837	8,1
2010	2.753	5,3	2.929	3,3
2011	2.732	-0,7	2.926	-0,1
2012	2.792	2,2	3.047	4,1
2013	2.724	-2,5	3.486	14,4
Evolution globale	250	10,1	1.176.807	51,0
Evolution moyenne	42	1,7	196.135	8,5

Source : MEF/CC

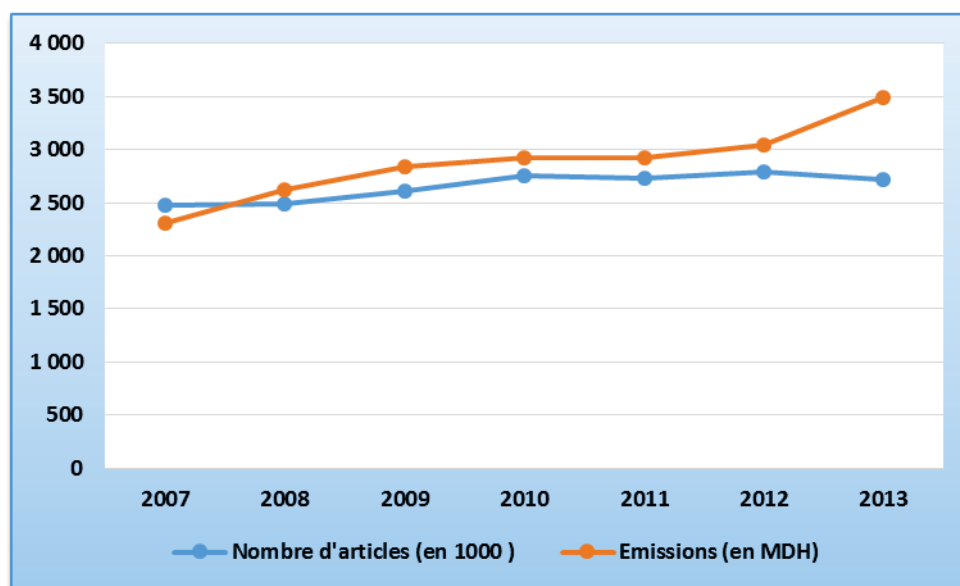


Figure 20. Evolution des prises en charge et des émissions de la TSC

426. L'émission par article a connu une hausse sensible de 13 % entre 2007 et 2008, et une quasi-stagnation depuis (+ 3 % en 2009, -2 % en 2010, + 1 % en 2011 et + 2 % en 2012) comme il ressort du tableau 67 suivant. L'année 2013 a enregistré une forte augmentation de cet indicateur, soit plus 17 %.

Tableau 67. Evolution des émissions unitaires de la TSC

Année	Emission par article (En DH)	Evolution (%)
2007	933	
2008	1.053	13
2009	1.085	3
2010	1.064	-2
2011	1.071	1
2012	1.091	2
2013	1.280	17

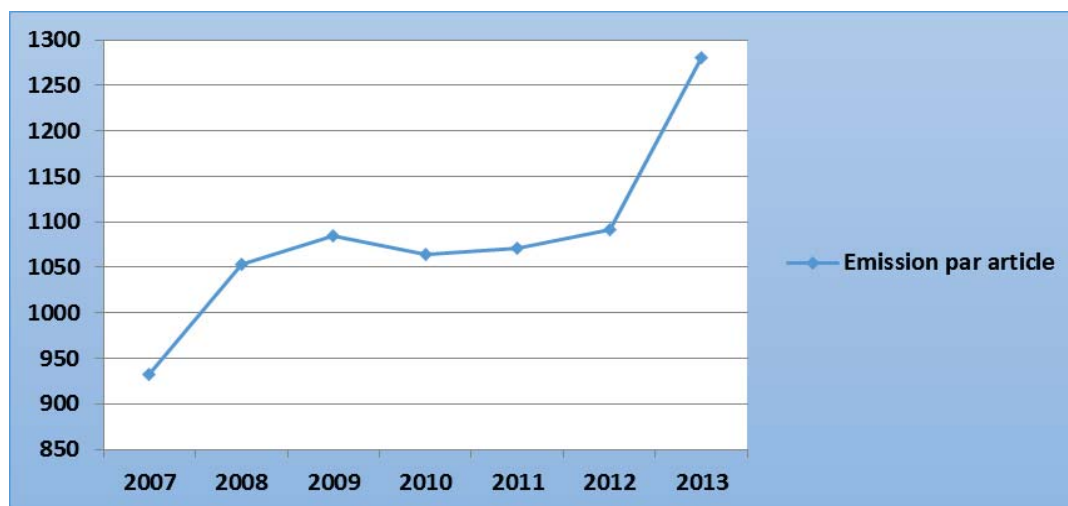


Figure 21. Evolution des émissions unitaires de la TSC, en DH

427. La comparaison de l'émission par article, comme il est indiqué dans le tableau 68 suivant, montre que la cote en matière de taxe d'habitation qui représentait 64,5 % de la cote en matière de taxe de services communaux en 2007, n'en constitue plus que 13,1 % en 2013. Pour la même année, l'émission moyenne par article de taxe de services communaux équivaut à 8 fois celle de la taxe d'habitation.

La relative consistance des émissions de la taxe de services communaux s'explique par la base d'imposition composée notamment de revenus locatifs soumis à l'IR et de l'assiette de la taxe professionnelle relative aux établissements soumis à l'IS ou à l'IR sous un régime réel, se caractérisant par une certaine stabilité et ne connaissant pas les insuffisances liées à la valeur locative (difficultés de réévaluation).

Tableau 68. Comparaison des émissions unitaires TSC et TH

Année	Emission par article en DH		Part TH/TSC (%)	Evolution (%)
	TH	TSC		
2007	602	933	64,5	
2008	116	1053	11,0	
2009	126	1085	11,6	5,4
2010	129	1064	12,1	4,4
2011	131	1071	12,2	0,9
2012	139	1091	12,7	4,2
2013	168	1280	13,1	3

428. Le tableau 69 ci-dessous montre l'évolution des prises en charge respectives selon les trois taxes locales gérées par l'Etat. La taxe professionnelle apparaît comme celle enregistrant le plus faible taux d'accroissement constaté entre 2008 et 2013, soit 1,1 % suivie par la taxe de services communaux (1,7 %) et la taxe d'habitation (6,9 %).

Tableau 69. Comparaison de l'évolution de la TP, TH, et la TSC en termes d'articles

Année	TP	TH	TSC
2008	8,7 %	-6,0 %	0,7 %
2013	-13,3 %	23,5 %	-2,5 %
Cumul	6,4 %	41,3 %	10,1 %
Moyenne annuelle	1,1 %	6,9 %	1,7 %

429. L'évolution des émissions, telle qu'elle ressort du tableau 70 suivant, révèle une inversion de la tendance constatée en matière de prises en charge développées plus haut. La taxe de services communaux apparaît comme celle enregistrant le plus fort taux d'accroissement entre 2008 et 2013, soit 8,5 % suivie par la taxe professionnelle (6,4 %) pendant que la taxe d'habitation connaît une dégradation de 10,1 % en moyenne annuelle.

Tableau 70. Comparaison de l'évolution de la TP, TH, et la TSC en termes d'émissions

Année	TP	TH	TSC
2008	-1,9 %	-81,9 %	13,6 %
2013	9,6 %	48,6 %	14,4 %
Cumul	38,2 %	-60,6 %	51 %
Moyenne annuelle	6,4 %	-10,1 %	8,5 %

430. Le tableau 71 ci-dessous, qui donne la comparaison entre le fichier de la taxe de services communaux (2.723.809 articles en 2013) et les fichiers relatifs à la taxe d'habitation et à la taxe professionnelle (3.333.748 en 2013), met en relief un écart important de 609.939 articles. Certes, le nombre des prises en charge de ces deux taxes ne correspond pas forcément à celui relatif à la taxe de services communaux en raison du fait que :

- l'identification à la taxe professionnelle n'est pas suivie de création au niveau de la taxe de services communaux quand il s'agit d'établissements loués ;
- les activités assujetties à la taxe professionnelle en milieu rural ne sont pas soumises à la taxe de services communaux qui s'applique aux seuls communes urbaines et centres délimités ;
- l'existence de contribuables soumis à l'IR au titre de revenus locatifs.

En dépit des limites précisées, l'écart de prises en charge précité (609.939) semble relativement important et interpelle sur d'éventuelles difficultés d'assiette, notamment en ce qui concerne :

- la maîtrise des prises en charge correspondant aux revenus locatifs ;
- le suivi des exonérations temporaires en matière de taxe d'habitation et de taxe professionnelle.

Tableau 71. Comparaison entre le nombre d'articles de la TSC et le nombre cumulé d'articles de la TH et la TP

Année	TH+TP (1)	TSC (2)	Différence (3)=(1-2)	Différence (3/1)
2007	2.618.842	2.473.971	144.871	5,5 %
2008	2.616.307	2.491.488	124.819	4,8 %
2009	2.817.736	2.613.552	204.184	7,2 %
2010	3.017.162	2.752.813	264.349	8,8 %
2011	3.026.812	2.732.331	294.481	9,7 %
2012	3.083.031	2.792.342	290.689	9,4 %
2013	3.333.748	2.723.809	609.939	18,3 %

Source : MEF/CC

431. Le tableau 72 ci-après montre, pour la période 2008-2013, un écart important entre les prises en charge en matière de taxe de services communaux et le nombre cumulé d'unités soumises à la taxe d'habitation (logements) et d'unités assujetties à la taxe professionnelle (établissements).

La production d'unités d'habitation et la création d'établissements professionnels nouveaux, au terme de cette période, sont de 1.009.000 alors que le nombre d'articles de taxe de services communaux émis n'est que de 339.000. Les non prises en charge seraient au nombre de 758.000, soit près de 75 % des créations nouvelles.

Ce déficit impacte négativement l'évolution de la taxe de services communaux en raison de son volume initial et de sa tendance à l'aggravation. En effet, si le rattrapage effectué depuis 2008 n'a permis d'absorber que 20 % du déficit, ce dernier s'aggrave selon un taux annuel moyen particulièrement élevé, soit 80 %.

Tableau 72. Déficit des PEC au titre de la TSC

Année	Nombre d'articles	Nouvelles PEC	En milliers	
			Créations de logements et d'entreprises	Déficit en PEC
2008	2.491	18	149	131
2009	2.614	122	158	36
2010	2.753	139	146	6
2011	2.732	-20	179	199
2012	2.792	60	176	116
2013	2.724	-68	201	269
Evolution globale	250	339	1.009	758
Moyenne annuelle	42	65	168	126
Taux global	10,1 %		16,4 %	479 %
Taux moyen annuel	1,7 %		2,7 %	80 %

Source : MEF/CC

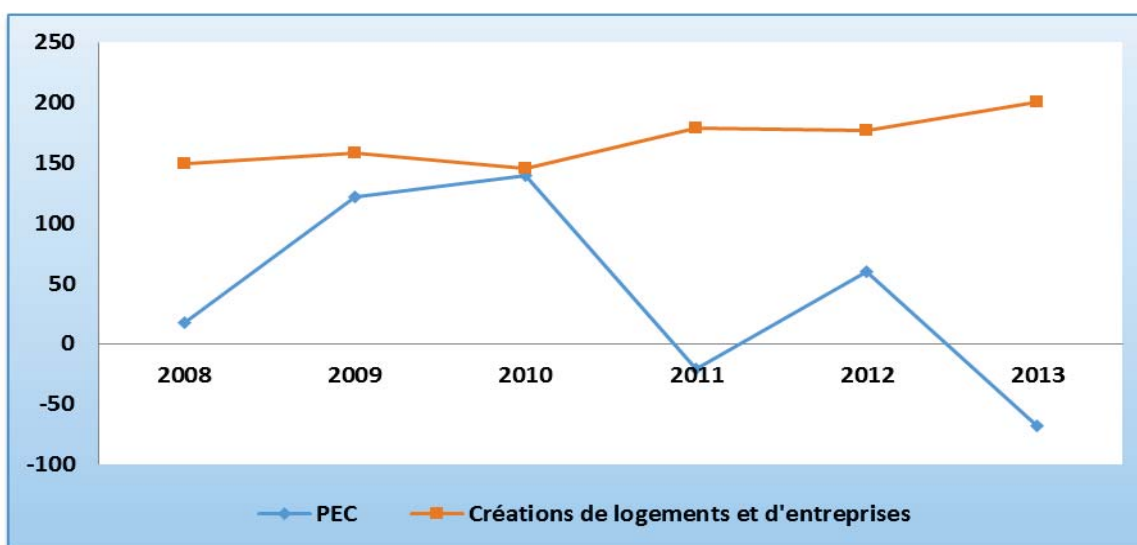


Figure 22. Déficit des PEC relatives à la TSC

432. Si l'évolution de la taxe de services communaux traduit une faible progression des prises en charge, le rythme soutenu des émissions permet de compenser cet handicap et de contribuer à un processus de consolidation des émissions par article. Cette tendance révèle l'existence, au niveau de la TSC, de capacités intrinsèques de mobilisation du potentiel fiscal.

Toutefois, des menaces pèsent sur les perspectives d'amélioration de cette taxe eu égard à l'accumulation du retard en matière de prise en charge dû au creusement de l'écart par rapport aux créations d'unités imposables.

Approche régionale

433. Les tendances exprimées, à travers les évolutions et les constatations décrites plus haut, se traduisent sur le plan régional avec certaines nuances, en raison des spécificités des taxes concernées et selon l'importance économique et urbanistique des localités concernées.

- 434.** S'agissant de la taxe professionnelle, l'évolution de 2007 à 2012 des prises en charge, des émissions globales et des émissions par article est analysée au titre des 15 directions régionales des impôts.
- 435.** En 2012, la direction régionale des impôts de Casablanca a assuré la prise en charge de 20 % du nombre des articles et de 40 % des émissions de la taxe professionnelle, celle de Rabat comptant 8 % des prises en charge et 13 % des émissions et celle de Béni-Mellal 2,7 % des articles et 1,3 % des émissions.
- 436.** Les directions régionales de Casablanca, de Mohammadia et de Rabat ont enregistré, en 2012, 30 % des prises en charge et 56 % des émissions. Cette concentration se traduit au niveau de l'émission par article qui s'établit dans ces directions respectivement à 5.637 DH, 5.750 DH et 4.880 DH. L'importance relative de ces cotes s'explique par la présence d'un tissu industriel et commercial important.
- 437.** De 2007 à 2012, Casablanca enregistre un accroissement des prises en charge de 16,8 % (3,4 % en moyenne annuelle) et une amélioration des émissions de 20,5 % (4,1 % en moyenne annuelle). C'est Marrakech qui connaît les plus forts taux d'augmentation des prises en charge et des émissions avec des taux respectifs de 90,2 % (18 % en moyenne annuelle) et 133 % (26,7 % en moyenne annuelle). Les contre-performances sont affichées par El-Jadida, avec des baisses respectives de 17 % et de 6 % des prises en charge et des émissions.
- 438.** La direction régionale de Mohammadia enregistre le niveau le plus élevé de l'émission par article, soit 5.750 DH en 2012 en augmentation de 10,6 % par rapport à 2007. La plus faible cote est constatée à Meknès, soit 1.365 DH en 2012, en augmentation de 9 % par rapport à 2007. La moyenne nationale est de 2.311 DH.

En 2012, le plus grand écart positif de la cote, par rapport à la moyenne nationale, est enregistré à Mohammadia qui dépasse cette moyenne de 3.439 DH, soit 150 %. Le plus grand écart négatif est constaté à Meknès avec une cote inférieure à la moyenne nationale de 946 DH. (Cf. tableau A.16 en annexe)

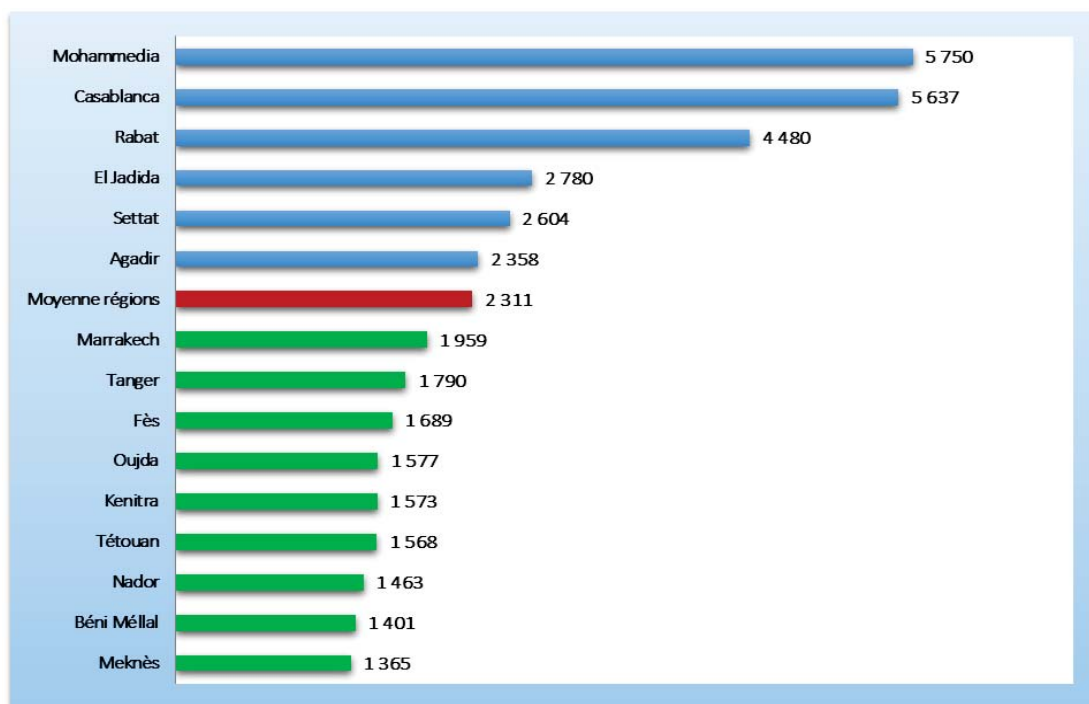


Figure 23. Emissions unitaires de la TP par région en 2012, en DH

- 439.** Les émissions de la taxe d'habitation ont connu une baisse importante entre 2007 et 2012. La plus forte baisse a été enregistrée à la direction régionale d'El-Jadida (-90 %). La plus faible a été constatée à Tétouan (-21 %).
- 440.** En 2012, avec 564.000 articles pour un montant de 135 MDH, les directions régionales des impôts de Casablanca, de Mohammadia et de Rabat ont participé aux prises en charge et aux émissions de la taxe d'habitation, à raison respectivement de 30 % et de 50 %.
- 441.** L'émission unitaire s'est considérablement dégradée entre 2007 et 2012, perdant 15 % par an en moyenne. La plus forte émission unitaire constatée à Mohammadia est passée de 1.405 DH en 2007 à 320 DH en 2012, enregistrant une baisse de 77 %. La baisse la plus accentuée a été constatée à Tétouan (-40 %). En 2012, l'émission par article a connu un maximum de 320 DH à Mohammadia contre un minimum de 11 DH à Béni Mellal, contre une moyenne interrégionale de 137 DH par article.
- 442.** En 2012, l'écart positif entre la cote la plus élevée et la moyenne nationale est de 183 DH à Mohammadia (+133 %) ; l'écart négatif entre la cote la plus faible et la moyenne nationale étant de -127 DH (-92 %) constatée à Béni-Mellal.
- 443.** Les DRI de Fès, de Meknès, de Kénitra, de Béni Mellal, d'El Jadida, d'Oujda et de Nador ont totalisé en 2012, 794.000 articles (43 % des prises en charge totales) de moins de 100 DH, pour un montant de 30 MDH (11 % des émissions totales). La moyenne unitaire par article est de 40 DH. Les

émissions unitaires assurées par les DRI de Fès, de Meknès et de Béni Mellal ont été en moyenne inférieures à 25 DH.

Ces données reflètent le très faible niveau d'imposition assuré par la taxe d'habitation, qui dans un certain nombre de DRI, est inférieur à 100 DH, seuil minimum d'émission prévu par la législation en vigueur. (Cf. tableau A.17 en annexe)

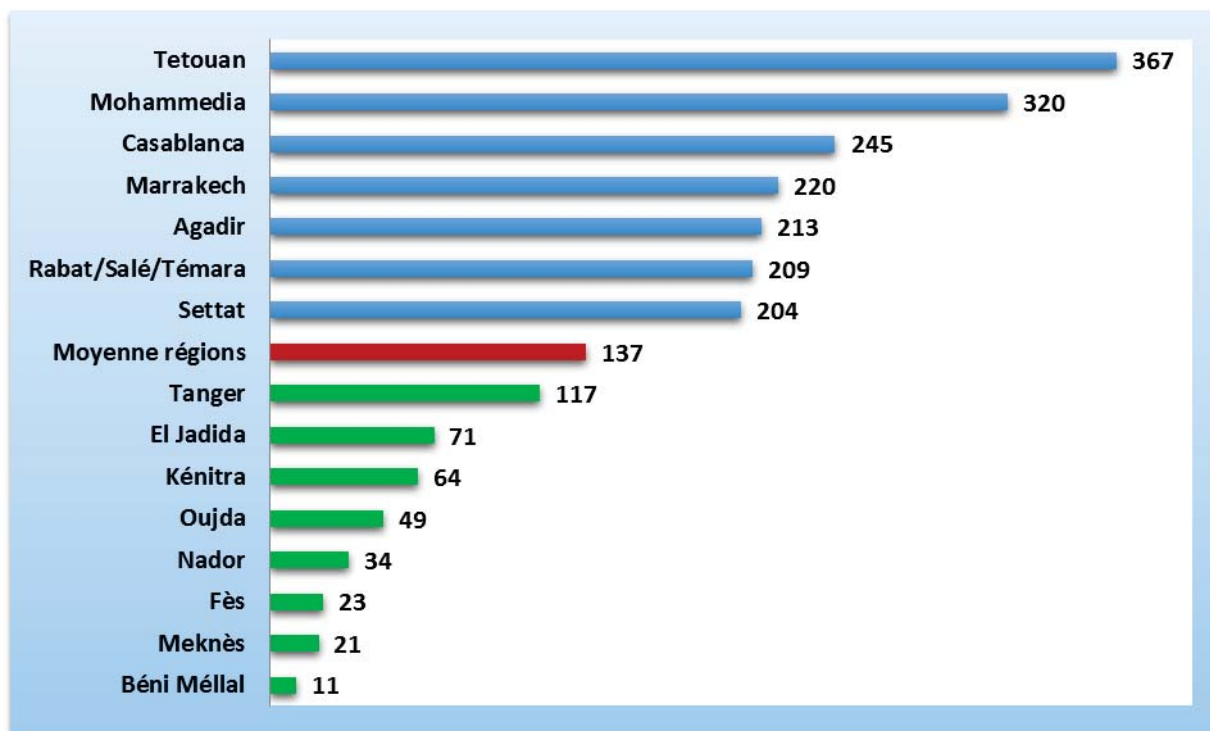


Figure 24. Emissions unitaires de la TH par région en 2012, en DH

444. S'agissant de la taxe de services communaux, et sur le plan des PEC, la tendance haussière a été constatée dans l'ensemble des régions. Les baisses de 66 % à Rabat et, dans une moindre mesure de 15 % à Settat, donnent une légère diminution de la moyenne nationale (- 2,5 %).

445. Sur la même période, les émissions ont connu une dégradation conséquente de moins 9 %, principalement en raison du recul particulièrement important des émissions de la DRI de Rabat qui passent de 1.226 MDH à 447 MDH (- 65 %).

446. En 2012, les DRI de Casablanca, de Mohammadia et de Rabat réalisent 30 % des prises en charge (905.000 articles) et 33 % des émissions (1.105 MDH), niveaux inférieurs aux seules émissions enregistrées en 2007 à Rabat (1.226 MDH).

L'émission unitaire évolue favorablement et se consolide au taux annuel moyen de 3,7 %. En 2012, la cote unitaire la plus élevée est à Settat (2.092 DH) où on constate le plus grand écart positif (1.066 DH) par rapport à la moyenne nationale (1.026 DH). La plus faible émission par article a été

enregistrée à Oujda (563 DH) aboutissant au plus grand écart négatif (-463 DH). (Cf. tableau A.18 en annexe)

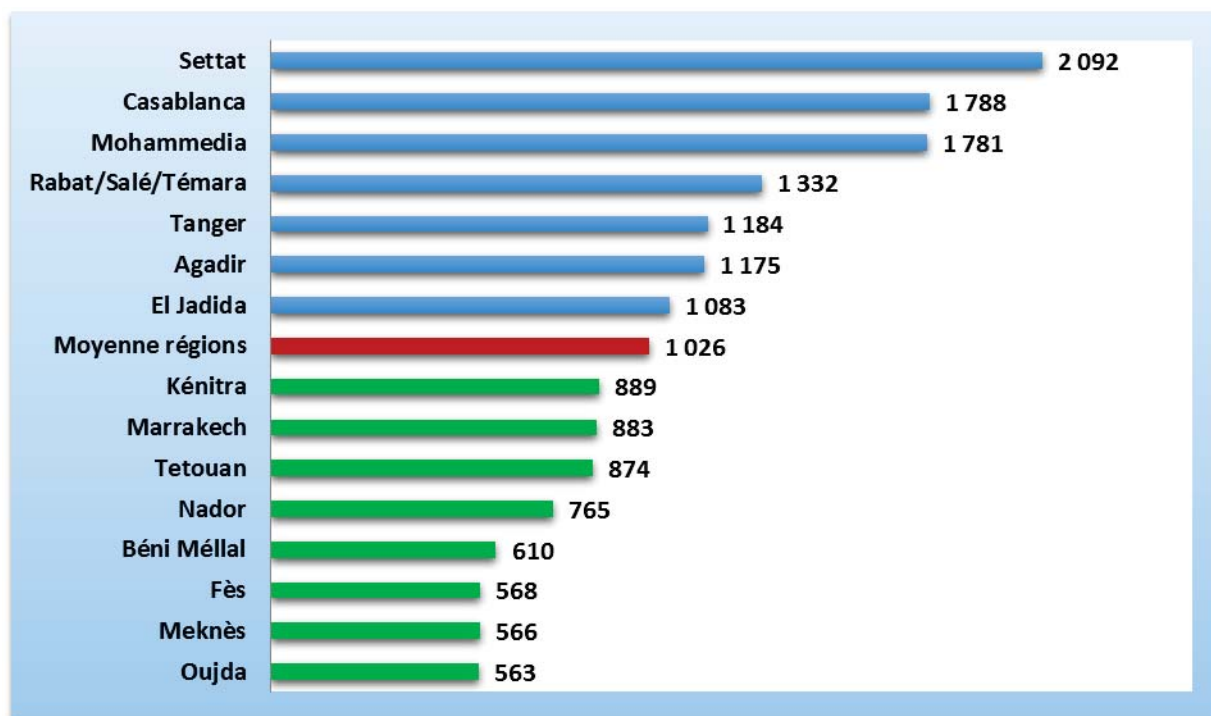


Figure 25. Emissions unitaires de la TSC par région en 2012, en DH

447. Ces données montrent que la taxe de services communaux demeure relativement impactée par les modifications importantes introduites par la réforme de 2008 au niveau du champ d'application, de l'assiette et des taux d'impositions, en matière de taxe d'habitation et de taxe professionnelle. Les effets de contraction de la matière imposable inhérents aux changements précités ont été relativement compensés au plan de la gestion. Le niveau de mobilisation du potentiel fiscal de la taxe tend à se redresser après avoir résorbé le déficit induit par la migration à la nouvelle configuration des taxes locales gérées par l'Etat.

448. Les insuffisances signalées plus haut, notamment celles relatives à la problématique de la valeur locative, à la grande faiblesse de la cote unitaire moyenne de la taxe, à la dégradation du périmètre du champ d'application et au retard enregistré dans le rythme des prises en charge par rapport à celui des créations physiques, interpellent au sujet de la viabilité de cette taxe et de ses perspectives de consolidation.

C'est toute l'économie de la taxe qui est touchée, notamment en raison des limites de son apport au regard de sa complexité, de son caractère régressif, de son coût pour la collectivité et de ses impacts socio-économiques.

Toutefois, l'existence d'un potentiel important en quantité et en valeur non encore maîtrisé, rend l'avenir de cette taxe largement tributaire des efforts en matière de gouvernance.

Taxes et redevances gérées par les communes

449. Les insuffisances d'assiette divergent selon qu'il s'agit de taxes locales ou de redevances communales, ces dernières se caractérisant, le plus souvent, par des carences au plan administratif plus que par des difficultés d'assiette proprement dites. Cette problématique est déclinée selon les deux catégories ci-après :

- taxes gérées directement par les communes ;
- redevances communales.

Taxes gérées par les communes

450. Les limites en matière de mobilisation de potentiel apparaissent au niveau de l'écart entre les prises en charge et la matière imposable effective, s'agissant des taxes liées au territoire posant le problème du recensement et des modalités alternatives d'identification des contribuables. Pour d'autres taxes, notamment celles liées à l'activité, les difficultés concernent particulièrement le champ d'application, la complexité de l'assiette, les méthodes de liquidation et les régimes de déclarations et les sanctions.

Taxe sur les terrains urbains non bâtis

451. Les commentaires précités ont permis de souligner l'importance de la taxe sur les terrains urbains non bâtis et son dynamisme qui en font un impôt stratégique dans le développement des ressources fiscales locales. Cette taxe comporte un potentiel fiscal important qui peut être approché par les données enregistrées respectivement en 2013 et en 2014 :

- recettes : 1.121 MDH contre 795 MDH, soit une diminution de 29 % ;
- part dans la structure de la fiscalité locale gérée par les communes : 41 % contre 35 %, soit une baisse de 5,5 points ;
- part dans la structure de la fiscalité locale globale : 11 % contre 9,2 %, soit un recul de 1,8 points ;
- consolidation : taux d'augmentation au titre de la période 2011-2014 de 27%.

En termes comparatifs, les performances peuvent être appréciées à travers les recettes de la taxe sur les terrains urbains non bâtis par rapport à celles d'autres taxes, comme il se dégage du tableau 73 ci-dessous. Ses recettes, qui représentent 32 % de la taxe de service communaux, équivalent trois fois et demi celles de la taxe d'habitation.

Tableau 73. Produit de la TNB par rapport celui de la TSC et de la TH

Désignation	2011	2012	2013	2014
TNB par rapport à la TSC	23,8 %	31,4 %	34,9 %	32,0 %
TNB par rapport à la TH	232,2 %	327,2 %	298,9 %	343,0 %

452. Cependant, certaines limites ont été observées, à travers notamment les réponses aux questionnaires, les entretiens avec différents intervenants, ainsi qu'à partir des rapports des CRC.

453. Ces limites sont constatées à plusieurs niveaux intéressant notamment le champ d'application, l'identification du contribuable, la mobilisation des informations et les modalités d'appréhension de l'assiette et de liquidation de la taxe.

454. Certaines ambiguïtés relatives au champ d'application rappelées plus haut, ne facilitent pas l'identification des contribuables effectifs, en ce sens que ne sont pas délimités le domaine hors champ, le périmètre et la durée de certaines exonérations temporaires. Cette situation affecte négativement les prises en charge et peut induire des confusions dans l'appréhension de la matière imposable.

455. S'agissant des modalités d'appréhension de la matière imposable, un déficit réel existe entre la population identifiée et le potentiel fiscal. Ce déficit n'est pas cerné par des études globales. Certaines communes ont procédé à des études spécifiques portant sur la fiscalité foncière, le plus souvent à l'initiative de la tutelle et par l'intermédiaire de prestataires disposant des techniques appropriées, notamment en matière de géo-détection.

456. Les données statistiques de base qui permettent des évaluations même indicatives font défaut. Il n'existe pas, à l'échelle des communes, de fichiers proprement dits qui servent de banques de données pour la gestion et le pilotage de la TNB, lesquels s'opèrent le plus souvent à partir d'opérations de recensement sporadiques et partielles ou sur la base de déclarations des assujettis.

Les informations au sujet du nombre de contribuables identifiés ou de celui des terrains assujettis ne sont pas collectées selon une démarche consolidée ni à l'échelle des communes prises individuellement, ni au plan central. Dans ces conditions, il n'a pas été possible de conduire une analyse quantifiant l'écart et mesurant son évolution.

457. Le recensement des terrains urbains non bâtis est peu réalisé ; le service d'assiette communal ne disposant pas de moyens nécessaires à cet effet. Il ne maîtrise pas l'information cadastrale et use rarement du droit de communication auprès de la conservation foncière, notamment en raison du coût d'accès (droits au titre des renseignements demandés).

- 458.** Certaines informations internes disponibles ne sont pas mobilisées, notamment par le biais des autorisations de construction sur les lotissements réceptionnés, en vue d'identifier les terrains non encore construits au niveau desdits lotissements.
- 459.** Les terrains urbains non bâtis ne sont généralement appréhendés qu'à l'avènement des autorisations de construction en raison du défaut de dépôt des déclarations. La taxe est liquidée et appliquée pour la seule période non prescrite.
- 460.** Les CRC ont constaté l'absence de procédures formalisées quant à la communication des informations disponibles nécessaires à l'identification (autorisations de lotissement, d'aménagement...), à l'assiette et à la liquidation de la TNB.
- 461.** Le dépouillement des questionnaires a révélé que 62 % des communes ne procèdent pas aux recensements.

Taxe sur les opérations de construction

- 462.** La deuxième taxe, par ordre d'importance, est la taxe sur les opérations de construction qui recèle un potentiel fiscal substantiel comme il peut ressortir de l'interprétation des indicateurs des années 2013 et 2014 :
- recettes qui passent de 720 MDH à 705 MDH, montrant une légère baisse de 2 % ;
 - part dans la structure de la fiscalité locale gérée par les communes qui se renforce de 26,4 % à 30 % ;
 - part dans la structure de la fiscalité locale globale qui passe de 7 % à 8,2 %.

Le produit de cette taxe, enregistrant un taux d'augmentation de 9 % en 2012, a connu une certaine stabilisation en 2013 (-0,3 %) et une légère régression de 2,1 % en 2014, en liaison notamment avec le recul du secteur du bâtiment (baisse de la consommation du ciment de 6,3 % entre 2012 et 2013 et de 5,4 % entre 2013 et 2014).

Mais, comme indiqué dans le tableau 74 suivant, la taxe sur les opérations de construction, dont les recettes représentent 28 % du produit de la taxe de services communaux et trois fois celui de la taxe d'habitation, demeure un impôt majeur dans la configuration de la fiscalité communale.

Tableau 74. Produit de la taxe sur les opérations de construction par rapport à celui de la TSC et de la TH

Désignation	2011	2012	2013	2014
TOC par rapport à la TSC	25,2 %	27,3 %	21,6 %	28,4 %
TOC par rapport à la TH	245,9 %	284,3 %	192,1 %	304,1 %

463. Le tableau 75 ci-dessous permet d'approcher l'évolution de la taxe en fonction des autorisations de construire et des surfaces planchers développées. Il en découle un montant unitaire par autorisation de construire de 13.300 DH en 2012, en augmentation de 5 % par rapport à 2011, soit 39 DH par m² plancher en augmentation de 4 % par rapport à 2011.

Tableau 75. Montants unitaires de la TOC

Désignation	2011	2012	Evolution
Montant de la taxe en DH (1)	664.000.000	722.000.000	8 %
Nombre d'autorisations de construire (2)	52.268	54.097	3 %
Surface des planchers en m ² (3)	17.791.000	18.538.000	4 %
Montant unitaire de la taxe par autorisation	12704	13346	5 %
Montant unitaire de la taxe par m ² plancher	37	39	4 %

464. Les principales observations émises par les CRC, en ce qui concerne l'assiette de cette taxe, sont les suivantes :

- liquidation erronée ;
- application de tarifs non prévus par la loi en vigueur à l'occasion de modification des plans, de transfert de propriété ou de la délivrance des autorisations dites de « renouvellement » ;
- application du même tarif (20 DH/m²) aux différents types de construction, sans tenir compte de la destination de la construction (habitation/commerce) ;
- liquidation, sans application de la règle du double des saillies situées sur le domaine public communal, engendrant une sous-estimation du montant réellement dû.

Taxe sur les opérations de lotissement

465. Le taux de progression du produit de la taxe sur les opérations de lotissement ne cesse de se dégrader ; il est passé de plus 16,4 % en 2012, à plus 4,4 % en 2013 et à moins 23,3 % en 2014. Avec des recettes d'un montant de 260 MDH en 2013 et de 200 MDH en 2014, cette taxe représente presque 10 % du montant total des taxes gérées directement par les communes.

466. Des difficultés apparaissent en ce qui concerne la détermination des éléments à intégrer dans le coût total des travaux d'équipement des lotissements ; les services fiscaux n'ayant pas les moyens de contrôler les coûts déclarés par les lotisseurs. L'absence de circulaire d'application de la loi et des normes techniques diffusées auprès des agents ainsi que le manque de ressources qualifiées contribuent à l'insuffisance de maîtrise de l'assiette.

467. Diverses missions de contrôle ont relevé, d'une façon récurrente et à des degrés variables :

- des incohérences entachant les coûts d'équipement déclarés ;
- un manque de coordination entre les services techniques de la commune et les services d'assiette et de recouvrement qui ne permet pas d'apprécier les déclarations déposées en fonction de critères et de normes préexistants ;
- un défaut d'usage du droit de communication avec les organismes gestionnaires des réseaux de distribution d'eau, d'électricité et d'assainissement liquide pour recouper certains éléments des déclarations des coûts d'équipement ;
- une quasi-absence de rectification, par les services d'assiette, des bases déclarées conduisant à une acceptation automatique des estimations avancées et des factures présentées ;
- non application de cette taxe aux opérations de lotissement en cas de groupement d'habitations.

468. Etant donné le niveau élevé de construction de logements et le rythme de mobilisation de l'assise foncière, le secteur des lotissements présente des perspectives importantes qui devraient impacter la croissance de cette taxe, grâce à une meilleure appréhension du coût d'équipement en tant qu'élément d'assiette.

Taxe sur les débits de boissons

469. Le taux d'augmentation de 16,7 % enregistré par la taxe sur les débits de boissons en 2013, cède le pas à une baisse de 3,5 % en 2014. Les recettes respectives de 161 MDH et de 155 MDH concernant ces deux années, représentent une part de 6 % du montant total des taxes gérées directement par les communes. Ces données confirment le caractère résiduel de cet impôt et ce, en contradiction avec le potentiel réel eu égard à l'importance de son champ d'application.

470. Les données relatives à la population assujettie à cette taxe n'existent pas au niveau national ni au niveau local. Les services fiscaux d'un nombre important de communes ne disposent pas de fichiers tenus, soit sous forme manuelle ou dans le cadre d'un système d'information, à même de permettre un suivi des déclarations et d'une façon générale d'assurer une gestion élémentaire de la taxe en termes d'identification des défallants, de suivi des retardataires et des relances pour les régularisations qui s'en suivent.

471. L'exploitation des fichiers IR, TVA ou TP présente des difficultés, pour l'appréhension de l'assiette relative à la taxe sur les débits de boissons, car les caractéristiques et les bases imposables ne sont pas les mêmes.

472. Certaines missions de contrôle menées par les CRC ont permis de relever d'importantes insuffisances quant à la capacité des services fiscaux des communes à assurer le suivi des déclarations des redevables et à contrôler les chiffres d'affaires déclarés, notamment :

- l'indisponibilité d'un inventaire exhaustif et actualisé des exploitants des cafés, bars et salons de thé et, de manière générale, de tous les débitants de boissons à consommer sur place ;
- l'absence d'outils de gestion informatique et insuffisance dans la gestion d'archivage ;
- la carence en matière de suivi des obligations des redevables en termes de dépôt de déclarations et de mise en œuvre des sanctions le cas échéant ;
- la quasi-absence de rectification des bases malgré la minoration des déclarations ;
- le non-usage par les services communaux du droit de communication vis-à-vis de la DGI.

473. L'absence de données disponibles n'a pas permis d'apprécier, d'une façon appropriée, le niveau optimal des recettes qui devraient normalement être générées par cette taxe.

Taxe de séjour

474. Augmentant de 10 % entre 2013 et 2014 (de 178 MDH à 197 MDH), les recettes générées par la taxe de séjour représentent respectivement au titre de ces deux années 6,5 % et 7,4 % du montant consolidé du produit des taxes gérées directement par les communes.

Cette taxe a connu une diminution en 2012 (-12,4 %) bien que le secteur ait enregistré une amélioration de 4 % en termes de nuitées.

Cette tendance a connu une correction en 2013, avec un taux d'augmentation de 20 %, nettement plus élevé que le taux de croissance de 9 % connu par le secteur.

Sur la période 2011-2013, le taux d'augmentation de la taxe (4,7 %) demeure inférieur au taux de croissance du secteur qui affiche 13,3 % d'amélioration.

L'évolution positive de la taxe reste encore en deçà des performances pour permettre une plus grande mobilisation de son potentiel. Au terme de 2014,

cette tendance devrait s'améliorer eu égard à la performance consolidée des recettes qui passent à plus de 16 %.

- 475.** les CRC ont constaté de grandes différences entre les déclarations des redevables et l'assiette établie à partir du nombre total des nuitées. Les carences sont notamment dues aux difficultés de mise en œuvre du contrôle et de l'exercice du droit de communication par l'administration communale.

Taxe sur l'extraction des produits de carrières

- 476.** Le rendement de cette taxe connaît une évolution baissière, passant de plus 12,3 % en 2012, à plus 0,6 % en 2013 et à moins 20,4 % en 2014, exercice au terme duquel le produit de la taxe a atteint 140 MDH, soit 6,8 % de l'ensemble des recettes des taxes gérées directement par les communes.
- 477.** Les CRC ont, à maintes reprises, insisté sur le caractère minoré des quantités déclarées extraites des produits de carrières, selon les résultats des recoupements faits auprès des services du Ministère de l'Équipement et des Agences de bassins hydrauliques. Cette situation est, en partie, imputable aux insuffisances dans le contrôle des carrières et au défaut de mobilisation des informations auprès des tiers.

Taxe sur les eaux minérales et de table

- 478.** En 2014, le produit de cette taxe de 87 MDH, qui représente 3,7 % des recettes des taxes gérées directement par les communes, a augmenté de 2,4 %.
- 479.** Cette taxe ne présente pas de difficultés particulières en termes d'assiette et de liquidation. Elle se caractérise par une certaine transparence eu égard à son champ d'application bien cerné et à la qualité de l'organisation qui caractérise les opérateurs concernés. Toutefois, l'exercice du contrôle par les communes sur les déclarations souscrites demeure tributaire du renforcement des capacités de ces dernières et nécessite, le cas échéant, le recours à l'expertise et aux compétences externes.

Taxe sur le transport public de voyageurs

- 480.** Le rendement de cette taxe demeure très faible par rapport au périmètre de son champ d'application. Elle ne représente que 1 % des recettes fiscales des taxes gérées directement par les communes. Avec un taux d'augmentation de 52 %, l'exercice 2013 est marqué par une évolution particulièrement forte. Toutefois, l'année 2014 enregistre un renversement de tendance, les recettes de la taxe baissant de 31 %.
- 481.** Le constat dégagé fréquemment concerne la non maîtrise de l'assiette globale par l'Administration communale faute de coordination et d'usage du

droit de communication vis-à-vis de services externes détenteurs d'informations utiles à ce sujet.

482. Les CRC ont fréquemment mis en évidence l'écart existant entre le nombre d'agrément de taxis de 1ère et 2ème catégorie produit par les Préfectures et l'assiette appréhendée par les services communaux.

Redevances gérées par les communes

483. En 2014, les redevances d'occupation temporaire du domaine public communal occupent, avec 36 %, la 1^{ère} place dans la structure des redevances communales, suivies par la redevance sur les ventes dans les marchés de gros et halles aux poissons avec 27 % des recettes de l'ensemble des droits.

Cette dernière redevance a connu une baisse de 10 % en 2014, alors que les redevances d'occupation temporaire sont demeurées quasi stables. (Cf. tableau A.19 en annexe)

484. Comme l'indique le tableau 76 ci-après, l'importance des droits liés au foncier et au patrimoine se reflète, également, dans les redevances à travers la part des redevances d'occupation temporaire du domaine public (35,5 %) dans l'ensemble des prélèvements de cette catégorie.

Tableau 76. Evolution et structure des redevances communales par catégorie

Désignation	En MDH				
	2012	2013	2014	Evolution 2014/2012	structure 2014
Redevances d'occupation temporaire du domaine public communal.	514	589	586	13,9%	35,5 %
Droits perçus aux marchés, lieux publics et abattoirs (y compris marchés de gros et halles aux poissons)	791	809	772	-2,4%	46,8 %
Autres	210	243	292	38,8%	17,7 %
Total	1.515	1.641	1.649	8,9%	100%

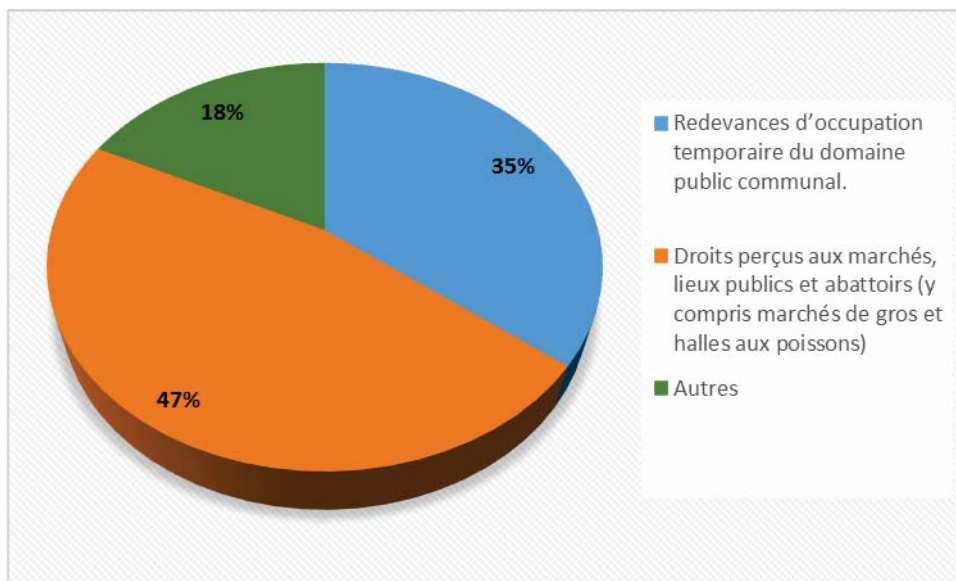


Figure 26. Structure du produit des redevances communales par catégorie

Redevance sur les ventes dans les marchés de gros et halles aux poissons

485. Cette ressource vient en tête des redevances selon l'importance des recettes. Son produit qui est de 488 MDH en 2013 baisse à 440 MDH en 2014. Sa part dans le montant total des redevances diminue de 29,7 % à 26,6 %. Le potentiel de cette redevance est conséquent eu égard à son champ d'application.

486. Les CRC ont relevé qu'une partie importante des fruits et légumes emprunte des circuits de distribution irréguliers sans passer par les carreaux des marchés de gros et sans être soumise aux redevances sur les ventes, en raison notamment de l'absence de contrôle efficace au niveau des accès et des points de vente au détail.

487. Les insuffisances constatées par les CRC concernent principalement :

- l'absence de contrôle sur la base de la comparaison du tonnage de marchandises vendues et avec le tonnage facturé ; les différences relevées indiquant des sorties illicites de marchandises ;
- la porosité du système de contrôle interne mis en place au sein même des marchés de gros qui laisse échapper une partie importante de l'assiette ;
- la timidité des contrôles opérés au niveau des aires de chargement ;
- l'absence de mise en œuvre de recoupements ;

- l'inexistence d'appareil de pesage à l'entrée de certains marchés de gros ;
- le faible taux de rotation du personnel de contrôle ;
- l'absence de mandataires.

Redevances d'occupation temporaire du domaine public communal

488. La redevance sur l'occupation temporaire du domaine public communal s'applique dans le cadre des activités de construction et des activités commerciales, industrielles ou professionnelles. En 2014, elle a généré d'importantes recettes en quasi stabilisation par rapport à 2013, soit un montant de 424 MDH, représentant 25,7 % des redevances.

489. Les difficultés d'assiette portent principalement sur la prise en charge des occupations temporaires, en ce sens que les autorisations accordées par les communes à ce titre ne couvrent que partiellement le périmètre effectivement occupé. Le déficit en termes de population identifiée se double d'une carence au niveau de la maîtrise des surfaces réellement occupées qui, le plus souvent, dépassent celles des autorisations obtenues, ce qui ne permet pas une mobilisation optimale du potentiel de cette redevance.

490. Les observations relevées par les CRC concernent principalement :

- la non application de l'amende équivalente au triple du montant de la redevance pour toute superficie occupée supérieure à celle autorisée ;
- le manque d'exercice des attributions en matière de police administrative en vue de recenser les occupations non autorisées et d'appliquer les sanctions ;
- l'absence de règlements d'occupation du domaine public.

491. La comparaison entre le nombre des autorisations d'exploitation des commerces délivrés par les services économiques et sociaux des communes et le nombre des autorisations d'occupation du domaine public accordées à ces commerces a mis en relief l'ampleur de l'écart existant alors même que ces commerces peuvent être autorisés à occuper le domaine public et à assurer une ressource importante et pérenne pour les budgets communaux.

492. Une démarche rigoureuse des communes pour une meilleure exploitation et une plus grande valorisation n'est pas facilitée par une mise en œuvre convenable de la réglementation de la part des ressources dédiées en vue d'une dynamisation du potentiel.

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

- 493.** En 2014, ce droit dont le montant s'élève à 161 MDH, en baisse de 4 %, représente 10 % de l'ensemble des redevances.
- 494.** L'assiette de la redevance est particulièrement complexe. Elle est déterminée à partir de la valeur locative de l'établissement à laquelle est appliqué un coefficient variant de 0,10 % à 0,50 % selon la nature d'occupation ; le montant obtenu étant multiplié par la surface occupée.
- 495.** Les services communaux rencontrent des difficultés pour se faire communiquer les valeurs locatives par les services de la DGI. Les insuffisances en matière de détermination de la valeur locative se répercutent sur la qualité de l'assiette de cette redevance.
- 496.** Les observations relevées pour la redevance d'occupation temporaire du domaine public communal pour un usage commercial, industriel ou professionnel valent aussi pour la 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.

Droits d'état civil et taxe de légalisation

- 497.** En 2014, les droits d'état civil (72 MDH) et la taxe de légalisation (64 MDH), assurent des recettes cumulées de 136 MDH, en baisse de 16 %. Ces deux droits représentent 8,2 % du montant de l'ensemble des redevances.
- 498.** Ces droits qui donnent lieu à l'émission de vignettes ne posent pas de problèmes particuliers au niveau de l'assiette. Certaines interrogations au sujet de la non-application systématique de ces droits sont émises dans différentes communes.

Droits perçus aux marchés et lieux de vente publics

- 499.** Ces droits de 180 MDH, soit 11 % de l'ensemble des redevances, connaissent en 2014 une baisse de 5,5 %.
- 500.** La faible maîtrise des droits est encouragée par l'absence de modernisation des modalités de liquidation des droits, encore primaire actuellement (système de bons et tickets non identifiables).

Droits d'abattage

- 501.** En 2014, l'abattage a produit des recettes pour un montant de 153 MDH, en augmentation de 17,5 % par rapport à 2013, représentant ainsi soit 9,3 % du total des redevances.
- 502.** Une évaluation du rendement théorique de cette redevance sur la base du tonnage produit en 2013 (450.000 T) et selon la moyenne des tarifs pratiqués

(0,378 DH/Kg) dans les abattoirs donne un montant de 170 MDH qui dépasse de 30 % le produit encaissé en 2013.

Le déficit peut provenir, en partie, des difficultés de maîtrise de l'assiette eu égard à la complexité des tarifs. Mais demeure imputable principalement aux fuites affectant la matière imposable.

503. Les CRC ont relevé plusieurs carences liées essentiellement à :

- la prolifération de l'abattage clandestin ;
- la concurrence d'abattoirs hebdomadaires avoisinant qui ont développé, en fait, une activité quotidienne d'abattage ;
- l'insuffisance du contrôle vétérinaire qui n'aide pas à identifier les produits soustraits abusivement à la taxe ;
- les conditions de pesage qui restent dominées par des instruments manuels, limitant l'appréciation des volumes taxables et ne permettant pas de bénéficier des performances du pesage électronique.

Autres droits, contributions et redevances

504. En 2014, les autres droits ont généré des recettes de 155 MDH, en progression de 90 % par rapport à 2013 et ont représenté 9,4 % du total des redevances. Leurs montants et leurs évolutions entre les deux années s'établissent comme suit :

- taxe sur la dégradation de la chaussée pour 27 MDH (- 5,3 %) ;
- droit de fourrière pour 28 MDH (+ 3,8 %) ;
- droit de stationnement sur les véhicules affectés à un transport public de voyageurs pour 100 MDH (+ 283 %).

505. Les insuffisances constatées par les CRC portent essentiellement sur ce qui suit :

- taxe sur la dégradation de la chaussée : malgré l'importance des dégradations affectant les chaussées communales, les recettes sont parfois modiques voire nulles au niveau de certaines communes ; L'exemple récurrent soulevé concernant les interventions des organismes gestionnaires des réseaux sur la chaussée communale sans information préalable des services communaux et sans remise en l'état de la chaussée ;
- droit de fourrière : l'insuffisance du système de contrôle interne laissant échapper une partie de l'assiette, en raison de la réception de certains véhicules en l'absence de bons de mise en

fourrière, de l'absence de registres pour les véhicules ou la tenue de registres ne comportant que les indications relatives aux véhicules sortants ;

- droits de stationnement des véhicules de transport public : un écart important a été mis en évidence au niveau de plusieurs communes entre le nombre d'agrément de taxis produit par les préfetures et l'assiette appréhendée par les services communaux.

Contribution des riverains aux dépenses d'équipement et d'aménagement

506. Cette contribution, dont l'apport a été nul en 2012, n'a généré que 1 MDH de recettes en 2013, soit 0,06 % des redevances.

507. Malgré l'importance des dépenses d'équipement et d'aménagement exécutées par les communes, les CRC ont noté la modicité des recettes réalisées au titre de cette contribution, alors qu'elle peut participer au financement des dépenses d'équipement, moyennant sa transformation en tarif adapté pouvant améliorer son acceptabilité.

3. Un processus contrarié par des restes à recouvrer non maîtrisés

508. Les difficultés soulignées plus haut au niveau de l'assiette affectent, dans une certaine mesure, le processus de recouvrement. Mais, les insuffisances constatées en la matière dépassent cette problématique. Elles ne sont pas souvent liées à la complexité de certaines taxes. Elles sont la conséquence d'un déficit important sur le plan de l'organisation, du suivi et, plus généralement, des ressources en termes de moyens humains et de systèmes d'information.

509. La problématique du recouvrement sera abordée sur un plan global et puis en fonction des deux catégories de taxes : les taxes gérées par l'Etat et les taxes gérées directement par les communes. L'analyse est effectuée à partir de critères tenant à l'ancienneté des créances (balance âgée), à la segmentation des restes à recouvrer selon une stratification par classe de montants progressifs et selon une approche distinguant les communes urbaines de communes rurales.

510. Le tableau 77 ci-dessous donne une vue d'ensemble sur l'évolution du recouvrement par rapport aux prises en charge entre 2009 et 2013. Les restes à recouvrer sont passées de 13 MMDH à 16,8 MMDH enregistrant une aggravation de 29 %, soit un taux d'augmentation annuel moyen de 7,3 %.

511. Ces éléments indiquent l'existence d'un lourd passif en matière de recouvrement et d'un déficit structurel en ce qui concerne la résorption de ce dernier.

**Tableau 77. Evolution du recouvrement
2009-2013**

En MDH

Désignation	Type de taxes	2009	2010	2011	2012	2013
Restes à recouvrer début de l'exercice	TH/TSC	5.811	5.942	5.994	6.245	6.805
	TP	4.537	4.804	5.193	5.684	6.550
	Taxes et redevances gérées par les communes	2.506	2.284	2.184	2.400	2.672
	Total	12.854	13.031	13.371	14.329	16.026
PEC de l'exercice	TH/TSC	2.915	3.297	3.645	3.747	4.262
	TP	2.529	2.739	2.953	3.328	3.534
	Taxes et redevances gérées par les communes	656	704	1.159	1.042	820
	Total	6.101	6.740	7.576	8.117	8.616
Recouvrement	TH/TSC	2.606	3.064	3.060	3.086	3.850
	TP	1.935	2.095	2.230	2.341	2.863
	Taxes et redevances gérées par les communes	836	643	873	714	793
	Total	5.377	5.803	6.162	6.141	7.506
Dégrèvements et ANV	TH/TSC	179	180	154	102	126
	TP	327	255	231	121	128
	Taxes et redevances gérées par les communes	42	162	71	56	31
	Total	547	597	456	279	285
Restes à recouvrer Fin de l'exercice	TH/TSC	5.942	5.994	6.245	6.805	7.091
	TP	4.804	5.193	5.684	6.550	7.093
	Taxes et redevances gérées par les communes	2.284	2.184	2.400	2.672	2.668
	Total	13.031	13.371	14.329	16.026	16.852

Source : MEF

512. L'évolution du recouvrement des taxes locales gérées par l'Etat connaît une tendance contrastée selon l'analyse en termes de taux de l'exercice ou en termes de taux consolidé. La première, traduit l'effort de recouvrement total rapporté aux prises en charge de l'exercice. La seconde, qui prend en compte les restes à recouvrer, reflète le taux de recouvrement par rapport au montant consolidé.

513. Le tableau 78 montre la prédominance des restes à recouvrer des taxes gérées par l'Etat (84,2 % en 2013) et l'importance de ceux relatifs à la taxe d'habitation et à la taxe de services communaux (42,1 % en 2013). Les taxes gérées directement par les communes représentent 16 % de l'ensemble en moyenne. Cette répartition demeure relativement stable sur la période 2009-2013.

**Tableau 78. Structure des restes à recouvrer
2009-2013**

Désignation	2009	2010	2011	2012	2013
TH et TSC (1)	45,6 %	44,8 %	43,6 %	42,5 %	42,1 %
TP (2)	36,9 %	38,8 %	39,7 %	40,9 %	42,1 %
TGE (3) =(1) + (2)	82,5 %	83,7 %	83,3 %	83,3 %	84,2 %
TGC (4)	17,5 %	16,3 %	16,7 %	16,7 %	15,8 %
Total (5) = (3) + (4)	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %

514. Le taux de recouvrement de l'exercice, relativement élevé, varie entre 97 % en 2009 et 78 % en 2012 (90 % en 2013). Le taux de recouvrement consolidé est beaucoup plus bas, oscillant autour de 28 %. (Cf. tableau A.20 en annexe)

L'écart entre ces deux taux s'explique par :

- l'importance des restes à recouvrer qui représentent deux fois les prises en charge annuelles en moyenne ;
- le rythme limité de croissance des montants recouverts (+ 9,9 % en moyenne annuelle).

515. Le niveau relativement élevé du taux de recouvrement de l'encours (97 % en 2009) ne constitue pas une performance en soi car le taux des restes à recouvrer de 3 % généré au titre de l'exercice s'ajoute au stock des restes à recouvrer.

Sur la période observée, l'importance de cet effet d'accumulation est amplifiée en raison de la dégradation du taux de recouvrement de l'encours qui a baissé à 78 % en 2012, dégageant un résidu de 22 %, venant s'ajouter au reliquat des restes à recouvrer.

516. Abstraction de l'exercice 2013 qui connaît une relative amélioration dans l'encaissement des prises en charge, l'évolution aboutit à un taux de recouvrement qui s'accroît en moyenne de 4,7 % au titre de la période 2009-2012, insuffisant même pour réduire les restes à recouvrer, lesquels continuent d'augmenter en enregistrant un taux d'accroissement annuel moyen de 7,7 %.

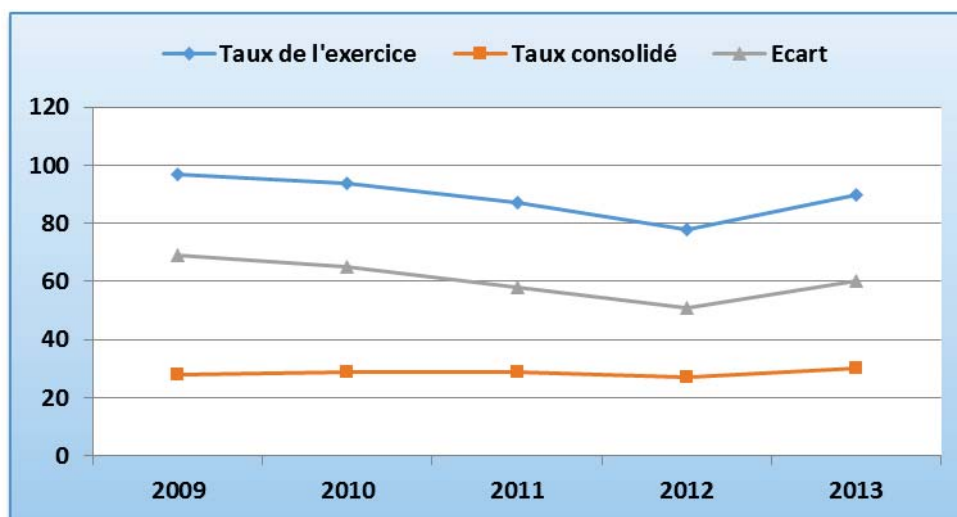


Figure 27. Evolution des taux de recouvrement des taxes et redevances communales

Taxes gérées par l'Etat

517. Le taux de recouvrement a baissé de 92 % en 2009 à 79 % en 2012, soit une diminution de 13 points au titre de la période, avec un rythme de baisse annuel moyen de (-) 4,3 points. En 2013, ce taux a augmenté de 10 points pour atteindre 89 %.

Au titre de cette période, le taux moyen de recouvrement est de 88 %. Quant au recouvrement rapporté aux émissions et aux restes à recouvrer, il dégage un taux consolidé de 30 % par année. (Cf. tableau A.21 en annexe).

518. La comparaison entre ces deux taux révèle un écart important de 58 points, ce qui indique un faible niveau de maîtrise du processus de recouvrement se traduisant, non pas par une réduction des créances, mais par une propension préoccupante à l'aggravation des arriérés.

Ces derniers augmentent de 8 % au terme de la période observée, situation qui se manifeste avec plus d'acuité en ce qui concerne la taxe professionnelle (+ 11,9 %) par rapport à la taxe d'habitation et à la taxe de services communaux (+ 4,8 %).

519. Les taux de recouvrement de l'exercice, en ce qui concerne la taxe d'habitation et la taxe de services communaux, se situent respectivement en 2009 et en 2013 à 95 % et à 93 % (avec un minimum de 85 % en 2012). Les taux consolidés (recouvrement sur prises en charge de l'exercice augmentées des restes à recouvrer) varient entre 35 % et 30 %.

Ces indicateurs révèlent un meilleur comportement du processus de recouvrement relatif aux deux taxes précitées (Cf. tableau A.22 en annexe) :

- taux moyen de recouvrement de l'exercice (situation globale) : 88 % ;
- taux moyen de recouvrement de l'exercice (TH et TSC) : 93 % ;

- taux moyen de recouvrement consolidé (situation globale) : 30 % ;
- taux moyen de recouvrement consolidé (TH et TSC) : 32 %.

520. Même si la situation de recouvrement de la TH et TSC affiche une légère amélioration, les difficultés demeurent persistantes car l'écart existe toujours entre le recouvrement et les prises en charge et s'ajoute aux arriérés, pesant lourdement sur les restes à recouvrer lesquels, augmentent de 4,8 % en moyenne annuelle.

521. La problématique du recouvrement notamment celle de l'aggravation des arriérés de recouvrement, se manifeste avec plus d'acuité en ce qui concerne la taxe professionnelle.

De 2009 à 2012, le taux de recouvrement de l'exercice a baissé de 88 % à 73%, enregistrant une dégradation constante et aboutissant à une réduction de 15 points, soit une diminution annuelle moyenne au rythme de 5,6 %. Cette dégradation impacte le taux consolidé de recouvrement qui se voit ramené de 27 % en 2009 à 26 % en 2012 (moins 5,1 % au titre de la période 2009-2012, soit moins 1,7 % en moyenne annuelle).

En 2013, le taux de recouvrement de l'exercice et le taux consolidé ont connu une augmentation, par rapport à 2012, en passant respectivement à 84 % et à 28 %. Durant la période 2009-2013, ces deux taux ont enregistré une évolution respective de + 1,1 % et - 0,9 %.

Ces indicateurs montrent que le processus de recouvrement (Cf. tableau A.23 en annexe) :

- ne permet d'apurer que 80 % des créances de l'année ;
- ne réussit à réduire le montant global des prises en charge que du quart ;
- consacre un taux d'augmentation élevé des restes à recouvrer : 48 % au titre de la période, soit 12 % par an en moyenne.

Taxes gérées par les communes

522. L'effort de recouvrement a permis d'enregistrer en 2009 et en 2010, des niveaux respectifs de 137 % et de 119 % par rapport aux prises en charge. Pendant deux exercices consécutifs, le recouvrement a porté sur le montant équivalent des prises en charge de l'exercice concerné des taxes locales et une partie des restes à recouvrer.

523. De 2011 à 2012, ce processus qui permettait d'éponger les prises en charge de l'année s'est inversé, le taux de recouvrement de l'exercice ayant chuté à 80 % et puis à 72 %. En 2013, on constate une reprise de ce taux qui a atteint 101 % permettant d'impacter positivement le montant des restes à

recouvrer qui a subi une contraction à concurrence de 1 % du montant des prises en charge de l'exercice.

La forte augmentation des prises en charge nettes à 1.088 MDH en 2011 (101 %) et leur maintien à 986 MDH en 2012, soit une augmentation de 29 % sur la période ainsi que la baisse de l'effort de recouvrement (- 5,1 %) ont abouti à un recul du taux consolidé du recouvrement qui baisse de 26 % en 2009 à 23 % en 2013.

524. Malgré une légère amélioration constatée en 2013, le recouvrement des taxes gérées par les communes connaît une dégradation sérieuse. Les difficultés de recouvrement se traduisent par un écart important entre le taux de recouvrement de l'exercice (102 %) et le taux consolidé (24 %) qui s'établit à 78 % au titre de la période observée, impactant sévèrement les restes à recouvrer qui augmentent de 17 %, soit 4,2 % par an en moyenne. (Cf. tableau A.24 en annexe).

525. Le tableau 79 ci-dessous donne des indications sur l'évolution du taux de recouvrement entre 2009 et 2013. Le taux moyen constaté est de 89 % en ce qui concerne l'exercice et de 29 % en termes de consolidation. Le gap de 69 points en 2009 se réduit à 58 points en 2013, non pas en raison d'une réduction des restes à recouvrer, mais parce-que le taux de recouvrement de l'exercice a connu une baisse significative.

**Tableau 79. Taux de recouvrement
2009-2013**

Année	En %		
	Taux de recouvrement de l'exercice (1)	Taux de recouvrement consolidé (2)	Ecart (1-2)
2009	97	28	69
2010	94	29	65
Evolution 2010/2009	-3,1	3,6	-5,8
2011	87	29	58
Evolution 2011/2010	-8	0	-12,1
2012	78	27	51
Evolution 2012/2011	-11,5	-7,4	-13,7
2013	90	32	58
Evolution 2013/2012	15,4	18,5	13,7
Taux de recouvrement moyen	89,2	29	60,2
Evolution moyenne	-1,44%	2,86%	-3,19%

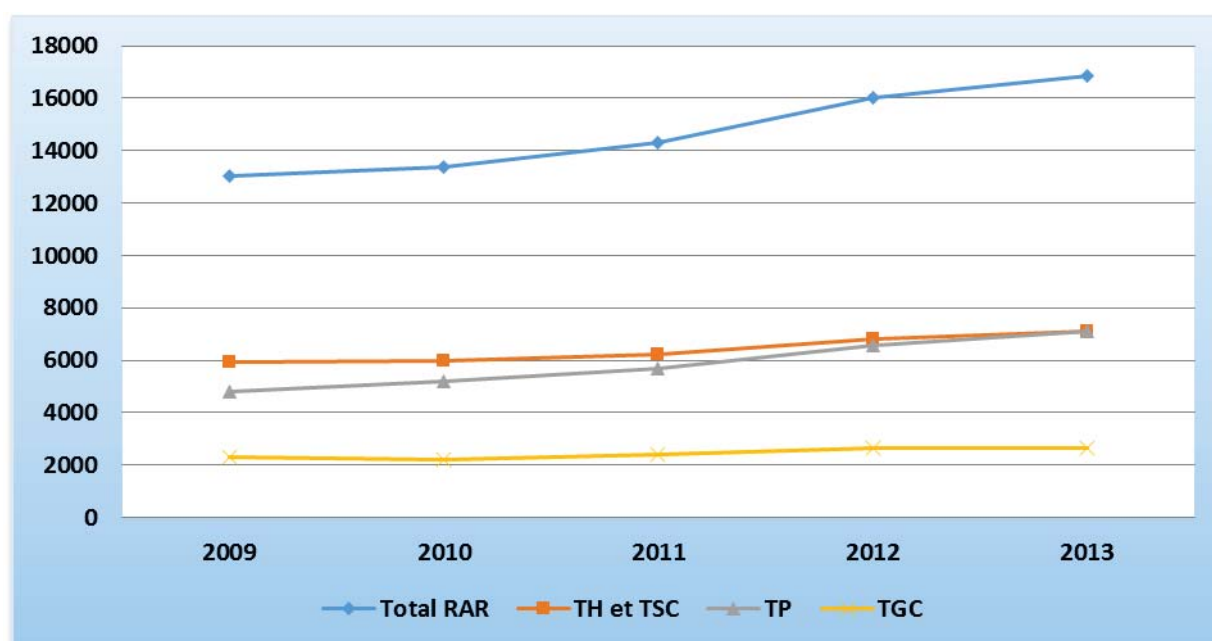
526. Comme il ressort du tableau 80 ci-après, les restes à recouvrer entre 2009 et 2013 concernant la taxe professionnelle ont accusé une augmentation de 48 % suivis de ceux relatifs à la taxe d'habitation et à la taxe de services communaux qui ont progressé de 19,3 % et des taxes gérées directement par les communes qui ont augmenté de 17 %.

**Tableau 80. Evolution des restes à recouvrer
2009-2013**

En MDH

Année	Total RAR		TH et TSC		TP		TGC	
	Montant	Evolution	Montant	Evolution	Montant	Evolution	Montant	Evolution
2009	13.031		5.942		4.804		2.284	
2010	13.371	2,6 %	5.994	0,9 %	5.193	8,1 %	2.184	-4,4 %
2011	14.329	7,2 %	6.245	4,2 %	5.684	9,5 %	2.400	9,9 %
2012	16.026	11,8 %	6.805	9,0 %	6.550	15,2 %	2.672	11,3 %
2013	16.852	5,2 %	7.091	4,2 %	7.093	8,3 %	2.668	-0,1 %
Evolution globale	3.821	29,3 %	1149	19,3 %	2289	47,6 %	384	16,8 %
Evolution moyenne	1274	9,8 %	383	6,4 %	763	15,9 %	128	5,6 %

Source : MEF/CC



**Figure 28. Evolution du montant des RAR en MDH
2009-2013**

527. Le classement des restes à recouvrer, selon une balance âgée au 31/12/2012, est donné dans le tableau 81 ci-après qui permet de constater que :

- avec 1,6 MMDH, les créances antérieures à 1999 ne représentaient que 10 % du montant global ;
- en dix ans, de 1999 à 2008, ces créances ont été multipliées par 4, passant à 6,4 MMDH, soit 40 % de l'ensemble ;
- en 4 ans seulement (de 2009 à 2012), ce montant a connu une augmentation de 30 %, pour atteindre 8 MMDH, soit 50 % du montant global des restes à recouvrer.

Cette tendance montre le caractère structurel de l'aggravation des restes à recouvrer. Ces derniers évoluent d'une façon plus que proportionnelle par rapport à l'augmentation des émissions et des prises en charge. En 2012, les restes à recouvrer représentent 2,67 fois le montant des recouvrements au titre de l'intégralité des taxes communales.

La moyenne annuelle des restes à recouvrer se situe à 2.018 MDH pour la 3^{ème} période (2009-2012), 637 MDH pour la 2^{ème} période (1999-2008), et 106 pour la 1^{ère} période (antérieure à 1999). Si entre 1999 et 2008, la formation annuelle des restes à recouvrer représente 6 fois, celle constatée au titre de la période antérieure, sa moyenne annuelle de 2009 à 2012 affiche un multiplicateur de 19.

Tableau 81. Balance âgée des RAR

							En MDH	
Exercice d'émission	RAR	Evolution	Cumul	Evolution	Structure	Moyenne de la période	Evolution (%)	
1998 et antérieurs	1.585	-	-	-	10 %	106 ¹⁷	-	
1999-2008	6.368	301,8 %	7953		40 %	637	6,0	
2009- 2012	8.073	26,8 %	16026	101,5 %	50 %	2018	3,2	
Total	16.026	409,3 %	-	-	100 %		19,0	

Source : MEF/CC

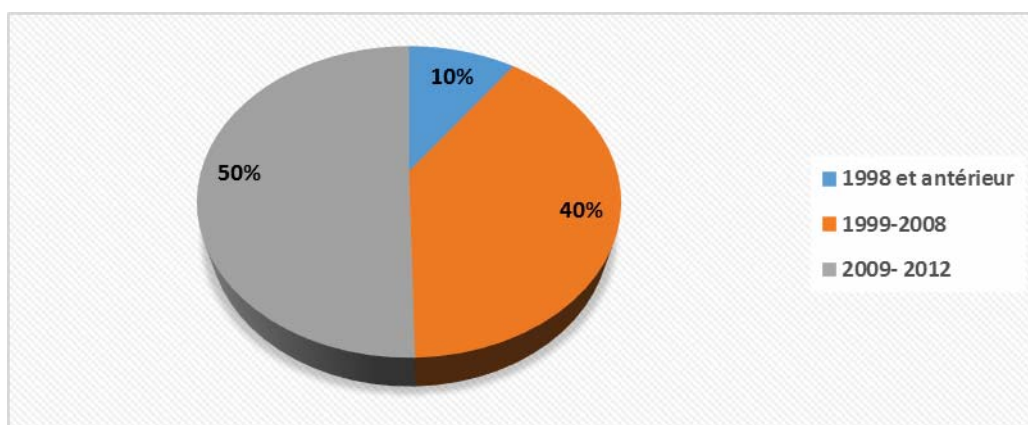


Figure 29. Balance âgée des RAR

528. Comme indiqué dans le tableau 82 ci-dessous, la segmentation des restes à recouvrer au 31/12/2012, selon des classes de montants variant de 0-100 DH à plus de 20.000 DH, montre que :

- 60 % des articles concernent des cotes de 400 DH et moins, soit 9 % en valeur ;
- jusqu'à 1000 DH, les cotes représentent 82 % du nombre des articles et seulement 21 % en valeur ;

¹⁷ Calculée sur la base d'une période de 15 ans

- les articles dont les cotes sont supérieures à 5000 DH représentent 4 % en nombre et 52 % en montant.

Cette structure qui révèle des disparités dans la répartition des restes à recouvrer selon les tranches retenues, ne devrait pas masquer la grande concentration et l'accumulation qui caractérisent les arriérés.

Toutefois, le caractère disproportionné entre l'effort de recouvrement et les résultats obtenus en ce qui concerne les petites cotes n'est pas de nature à encourager les comptables assignataires pour la mise en œuvre des procédures de recouvrement forcé, surtout que l'essentiel de ces cotes concerne la taxe de services communaux mise à la charge de citoyens à faible capacité contributive et que l'hypothèque des biens des redevables ne peut être appliquée, en vertu de la loi, que pour des cotes supérieures à 20.000 DH.

Tableau 82. Structure des RAR par cote

Tranches en DH	Nombre d'articles			Montants		
	Nombre en 1000	Structure	Cumul	en MDH	Structure	Cumul
0-100	2.196	16 %	16 %	118	1 %	1 %
100-400	6.069	44 %	60 %	1.358	8 %	9 %
400-1000	2.928	21 %	82 %	1.869	12 %	21 %
1000-5000	2.083	15 %	97 %	4.284	27 %	48 %
5000-20000	352	3 %	99 %	3.180	20 %	67 %
20000 et plus	77	1 %	100 %	5.218	33 %	100 %
Total	13.706	100 %		16.026	100 %	

Source : MEF/CC

529. Au 31/12/2012, les RAR ont atteint un montant de 14.744 MDH au niveau des communes urbaines et 1.282 MDH au niveau des communes rurales. Les restes à recouvrer des communes urbaines représentent 92 % contre 8 % pour les communes rurales.

Cette situation s'explique en raison du fait que :

- la principale ressource des communes rurales est la part dans le produit de la TVA ;
- la part des communes urbaines est largement supérieure à celles des communes rurales dans le produit des taxes gérées par l'Etat et celles gérées par les communes.

530. La tendance structurelle d'aggravation des restes à recouvrer a été atténuée suite aux effets de l'amnistie des pénalités et majorations d'assiette, des intérêts de retard et des frais de poursuite, introduite par la loi n°120-12 du 8 février 2013, en cas de paiement du principal des taxes, droits, contributions et redevances dues aux CT et émises au plus tard le 31 décembre 2012 et payées avant le 31 décembre 2013.

531. Cette mesure prise dans le cadre de dispositions d'incitation à l'apurement des restes à recouvrer relatifs aux impôts d'Etat et aux impôts locaux a contribué, dans une certaine mesure, à l'amélioration du recouvrement des taxes locales. La réduction de 12 % en 2012 à 5 % en 2013 du taux d'augmentation des restes à recouvrer peut être considérée comme un indicateur significatif en la matière.

4. Un contentieux démesuré et souvent mal administré

532. Le contentieux est abordé en ce qui concerne les taxes gérées par la DGI sur la base d'informations d'assiette ventilées en deux classes : la taxe d'habitation et la taxe de services communaux d'une part et la taxe professionnelle de l'autre. Le contentieux est présenté en fonction du volume total y compris celui afférant aux impôts d'Etat.

S'agissant des taxes gérées directement par les communes, l'inexistence d'informations agrégées et lisibles au niveau des services d'assiette n'a pas permis de développer cet aspect autrement qu'en se référant à quelques données fragmentaires relatives au recouvrement.

533. Dans une certaine mesure, le contentieux peut être considéré comme un baromètre de l'activité de l'assiette en ce sens que les réclamations des contribuables sont souvent la conséquence de modifications dans leurs situations fiscales. Toutefois, cet indicateur peut également refléter des dysfonctionnements liés à l'instabilité des dispositions fiscales, l'inadaptation des régimes d'imposition, l'exagération des bases imposables ou tout simplement des erreurs d'assiette ou de liquidation récurrentes.

534. Les normes de gestion admissibles dans le domaine varient selon les compétences managériales des administrations, le niveau de complexité des impôts et taxes concernés, l'acceptabilité de l'impôt, la capacité contributive et le degré de civisme des contribuables. Partant de ces normes, il est difficile de corrélérer, d'une manière précise, les indicateurs du contentieux indiqués ci-après à l'une ou l'autre des causes précitées.

535. De 2007 à 2012, le nombre total des réclamations au titre des taxes locales gérées par l'Etat est passé de 29.000 à 34.500 enregistrant une augmentation de 19 %, soit une moyenne annuelle de 4,7 %, comme il ressort du tableau 83.

Ces données couvrent une disparité entre le contentieux afférant à la taxe d'habitation cumulée à la taxe de services communaux et celui relatif à la taxe professionnelle. Le premier présente une tendance presque stationnaire, le nombre de réclamations n'augmentant que de 3,2 % sur la période passant de 20.000 à 21.000 ; le second montrant une progression importante de 55 %, en passant de 8.800 à 13.600.

536. S'il est permis de conclure que la taxe professionnelle connaît un certain dysfonctionnement, il serait hâtif d'imputer la quasi-stabilisation du

contentieux relatif à la taxe d'habitation et la taxe de services communaux à un comportement satisfaisant en raison de l'effet de la réforme qui s'est traduit par une grande contraction du champ d'application de la taxe d'habitation, laquelle a notamment perdu 95.000 comptes en 2008.

537. Au titre de la période 2007-2012, le contentieux des taxes gérées par l'Etat représente en moyenne 39 % du nombre de réclamations relatives aux différents impôts et taxes administrés par la DGI.

Tableau 83. Contentieux relatifs aux TGE

Années	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Evolution	Evolution moyenne	Moyenne annuelle
Nombre de dossiers montés TE/TU - TSC/TH	20.183	17.265	16.689	17.153	18.072	20.825	3,2 %	0,8 %	18.365
Nombre de dossiers montés Patentes/TP	8.778	9.723	9.542	9.411	11.408	13.615	55,1 %	13,8 %	10.413
Total des réclamations fiscalité locale reçues	28.961	26.988	26.231	26.564	29.480	34.440	18,9 %	4,7 %	28.777
Total des réclamations reçues y compris celle relative à la fiscalité d'Etat	67.478	64.564	67.840	69.800	77.981	89.231	32,2 %	8,1 %	72.816
Réclamations fiscalité locales gérée par DGI/Réclamations totales	43 %	42 %	39 %	38 %	38 %	39 %	-	-	39 %

Source : MEF/CC

538. Comme le montre le tableau 84, une importante disproportion apparaît entre la part relative des taxes locales gérées par l'Etat dans l'ensemble des prélèvements fiscaux qui se situe à 2,6 % en 2012 et la part du nombre de réclamations afférentes à ces taxes dans l'ensemble des réclamations concernant les impôts et taxes prises en charge par la DGI, soit 39 %.

Tableau 84. Importance, en termes de produit, du contentieux relatif aux TGE

Désignation	2007		2012		variation	
	Produit (MDH)	Contentieux	Produit (MDH)	Contentieux	Produit	Contentieux
TH/TSC	2.772	20.183	2.810	20.825	1,4 %	3,2 %
TP	1.331	8.778	1.787	13.615	34,3 %	55,1 %
Total	4.103	28.961	4.597	34.440	12,0 %	18,9 %
Recettes fiscales Etat	135.149	67.478	176.045	89.231	30,3 %	32,2 %
Part de la TH/TSC	2,1 %	29,9 %	1,6 %	23,3 %	-22,2 %	-22,0 %
Part de la TP	0,98 %	13,0 %	1,02 %	15,3 %	3,1 %	17,3 %
% Total	3,0 %	42,9 %	2,6 %	38,6 %	-14,0 %	-10,1 %

Source : MEF/CC

539. Le contentieux de la taxe professionnelle représente 0,9 % de l'ensemble des articles émis, tel qu'il se dégage du tableau 85. Cette proportion, qui demeure dans un ordre de grandeur acceptable, est nettement plus élevée

que celle de 0,5 % constatée en matière de taxe d'habitation et de taxe de services communaux.

Tableau 85. Evolution du contentieux relatif aux TGE par rapport aux PEC

Année	Désignation	TSC/TH	TP	Total des PEC
2007	Articles	4.042.176	1.050.637	5.092.813
	Contentieux	20.183	8.778	28.961
	%	0,50 %	0,80 %	0,60 %
2008	Articles	3.965.532	1.142.263	5.107.795
	Contentieux	17.265	9.723	26.988
	%	0,40 %	0,90 %	0,50 %
2009	Articles	4.185.234	1.246.054	5.431.288
	Contentieux	16.689	9.542	26.231
	%	0,40 %	0,80 %	0,50 %
2010	Articles	4.453.232	1.316.743	5.769.975
	Contentieux	17.153	9.411	26.564
	%	0,40 %	0,70 %	0,50 %
2011	Articles	4.458.183	1.300.960	5.759.143
	Contentieux	18.072	11.408	29.480
	%	0,40 %	0,90 %	0,50 %
2012	Articles	4.586.717	1.288.656	5.875.373
	Contentieux	20.825	13.615	34.440
	%	0,50 %	1,10 %	0,60 %

Source : MEF/CC

540. En valeur et comme l'indique le tableau 86, le contentieux s'établit en moyenne à 0,7 % des émissions au titre de la période 2007-2012. Ce taux atteint 0,4 % pour la taxe d'habitation et la taxe de services communaux et 0,9 % pour la taxe professionnelle.

Tableau 86. Evolution du contentieux relatif aux TGE par rapport aux émissions

En DH				
Année	Désignation	TSC/TH	TP	Total
2007	Emissions	3.252.513.030	2.541.789.475	5.794.302.505
	Contentieux	16.240.132	21.236.477	37.476.609
2008	Emissions	2.794.575.987	2.493.345.974	5.287.921.961
	Contentieux	12.166.931	21.223.486	33.390.417
2009	Emissions	3.035.622.005	2.841.772.734	5.877.394.739
	Contentieux	12.104.818	33.866.471	45.971.289
2010	Emissions	3.148.130.920	2.952.423.688	6.100.554.607
	Contentieux	12.126.000	21.101.505	33.227.505
2011	Emissions	3.152.376.952	3.006.575.593	6.158.952.545
	Contentieux	12.778.694	26.364.388	39.143.082
2012	Emissions	3.296.915.266	3205913234	6.502.828.500
	Contentieux	14.968.933	33.871.342	48.840.275
Total 2007-2012	Emissions (1)	18.680.134.160	17.041.820.698	35.721.954.857
	Contentieux (2)	80.385.508	157.663.669	238.049.177
	(3) = (2)/(1)	0,4 %	0,9 %	0,7 %

Source : MEF/CC

Encadré 16. Causes récurrentes de contentieux en matière des TGE

Taxe d'habitation et la taxe de services communaux.

- double emploi ou faux emploi suite à l'absence de mise à jour des fichiers, erreurs de saisie, inexploitation d'actes de mutation et manque de déclarations de changement de propriété
- absence de rectification simultanée des éléments d'assiette suite au contentieux, générant des reconductions d'impositions à tort ou d'impositions erronées
- erreurs dans l'appréciation de l'affectation du bien en raison notamment de l'absence de déclaration ou de justification (habitation principale, location, vacance, résidence secondaire)
- absence de maîtrise des éléments et de la période d'exonération et des conditions d'abattement
- difficultés d'appréciation de la valeur locative suite notamment aux conditions de réévaluation et à l'inadéquation des grilles de location

En ce qui concerne la taxe professionnelle :

- non-conformité de la valeur locative en raison des difficultés liées à l'évaluation
- difficultés de mise en œuvre des exonérations relatives à l'activité et aux éléments d'actif
- reconduction d'imposition après transfert ou cessation en raison, notamment, de l'absence de dépôt de la déclaration de transfert ou de changement d'affectation
- taxation à un taux inapproprié suite au classement de la profession à une catégorie erronée

Source : MEF

541. En ce qui concerne les taxes gérées directement par les communes, l'évolution des dégrèvements et des admissions en non-valeur montre un pic en 2010, exercice au cours duquel ces dégrèvements et admissions en non-valeur ont représenté presque le quart des prises en charge. Sur la période 2009-2012 et comme il découle du tableau 87, ce taux qui oscille autour de 6 %, appelle à la vigilance car il représente près de 8,5 fois celui observé au niveau de la fiscalité gérée par l'Etat.

Tableau 87. Evolution des dégrèvements et des admissions en non-valeur relatifs aux TGC

Taxes gérées par les communes	En MDH			
	2009	2010	2011	2012
Prise en charge (1)	656	704	1.159	1.042
Dégrèvement et admission en non-valeur (2)	42	162	71	56
% dégrèvement et ANV/PEC (3=2/1)	6,4 %	23,0 %	6,1 %	5,4 %

Source : MEF

542. Parmi les instruments de réduction du contentieux lié à la divergence quant à l'interprétation de certaines dispositions législatives, la procédure du rescrit développée dans certains pays et nouvellement introduite dans le système fiscal marocain, n'est pas prévue en matière de fiscalité locale alors qu'elle permet de prévenir ce risque et d'améliorer, en conséquence, l'appréhension de l'assiette et les relations entre l'administration et les contribuables.

Encadré 17. Rescrits fiscaux en France et au Maroc

Le rescrit est un acte administratif émanant d'une autorité, dans son domaine de compétence propre, qui répond à une question posée par une personne physique ou morale. En matière fiscale, le rescrit est une prise de position formelle de l'administration fiscale sur l'interprétation d'un texte fiscal ou sur l'appréciation d'une situation de fait au regard d'un texte fiscal. Il a, pour conséquence, d'engager l'administration fiscale vis-à-vis des contribuables qui l'ont sollicitée. Lorsqu'il est publié, il a des effets de droit pour les autres contribuables placés dans la même situation.

France (Statistiques 2010)

- 23.600 demandes de rescrits ont été reçues par les services de la DGFIP, qui en a traité 21.500 ;
- 20.544 rescrits, soit 94,8 % des rescrits traités par l'administration fiscale, ont été traités au niveau territorial ;
- 2.466 positions formelles sur l'interprétation d'un texte fiscal ont été rendues ;
- 19.965 rescrits ont concerné une situation de fait.

Source : CC française

Maroc

La procédure de rescrit, qui n'existait pas dans la législation fiscale marocaine, vient d'être partiellement introduite, notamment en faveur d'entreprises en relation avec des sociétés étrangères.

la loi de finances de l'année 2015 donne la possibilité aux entreprises, ayant directement ou indirectement des liens de dépendance avec les entreprises situées hors du Maroc, de demander à l'administration fiscale de conclure un accord préalable sur la méthode de détermination des prix des opérations mentionnées à l'article 214-III du CGI pour une durée ne dépassant pas quatre exercices.

5. Une organisation de l'administration fiscale locale empreinte de déficiences

543. Les développements précédents ont mis l'accent sur les dysfonctionnements notamment en matière d'administration des taxes locales imputables à l'absence d'un système de gouvernance capable de prendre en charge la gestion fiscale locale dans ses diverses dimensions.

- 544.** Cette carence est ressentie d'une façon plus aigüe en ce qui concerne les services fiscaux des communes dont l'action est limitée en raison de l'absence de politique fiscale au sens propre du terme, de l'organisation de l'ensemble du processus d'imposition et des structures appropriées pour une application efficace des taxes locales.
- 545.** La coordination et, plus généralement l'organisation des relations avec les autres intervenants dans le champ fiscal, ne sont pas formalisées, accusant les faiblesses qui caractérisent l'administration fiscale locale.
- 546.** Qu'il s'agisse de la fiscalité locale gérée par l'Etat ou de celle gérée directement par les communes, le processus fiscal est mis à mal par les limites caractérisant les domaines transversaux, notamment en matière de stratégie, d'organisation, de fonctionnement et, plus généralement, des aspects opérationnels communs (établissement de plans d'action et de programmation, organisation-type, manuels de procédure, référentiels des emplois et compétences).
- 547.** L'administration des taxes locales est tributaire des structures organisationnelles chargées de la gestion fiscale dans toutes ses phases et des systèmes d'information qui permettent de mobiliser les données nécessaires et qui mettent à la disposition des utilisateurs les outils adéquats pour une administration fiscale efficace.
- 548.** Si la persistance de ces dysfonctionnements nécessite l'amélioration de la gestion des taxes locales administrées par l'Etat, la problématique s'exprime, avec plus d'acuité, s'agissant des taxes gérées directement par les communes qui connaissent, comme il a été rappelé plus haut, un déficit structurel et endogène.
- 549.** Le schéma organisationnel, les processus fonctionnels et leurs répercussions sur les dysfonctionnements des taxes gérées par l'Etat, ne présentent pas un caractère rédhibitoire. Ils demeurent perfectibles à moyen terme si des ajustements sont mis en œuvre en matière de renforcement des structures dédiées et en matière d'intégration au système global de taxation de la DGI.
- 550.** Sur le plan conceptuel, l'absence de certaines structures pour une prise en charge ciblée des questions législatives, réglementaires et d'application est à la base de difficultés dans la lisibilité des dispositions fiscales.
- 551.** Sur le plan opérationnel, le déficit le plus marquant concerne les modalités de résorption de l'écart, de plus en plus important, entre le développement de la matière imposable et la capacité de son traitement par l'administration.
- 552.** Il devait être procédé annuellement, à un recensement des redevables pour la taxe professionnelle et des immeubles pour la taxe d'habitation et pour la taxe des services communaux dans chaque commune par une

commission désignée pour six ans par le gouverneur, comprenant un inspecteur des impôts et un représentant des services fiscaux de la commune. De même, un recensement annuel des propriétés soumises à la TNB est effectué par le service d'assiette communal.

- 553.** La procédure de recensement est rarement mise en œuvre en raison de sa complexité et de l'importance des moyens qu'elle exige. Elle est souvent inefficace car non exhaustive et handicapée par l'absence ou le mauvais adressage.
- 554.** L'outil du recensement, quoiqu'insuffisamment instrumenté, n'est toujours pas relayé par des procédés moins onéreux et plus efficaces, offrant la possibilité de mobiliser les potentiels mutualisables disponibles et de faire appel aux nouvelles techniques permises par les progrès technologiques.
- 555.** A cette carence, sur le plan de l'identification et des prises en charge, s'ajoutent des dysfonctionnements organisationnels qui ne facilitent pas la dynamisation de la gestion des taxes locales administrées par l'Etat. La problématique de la valeur locative, principal déterminant de l'assiette, particulièrement difficile à administrer, est au centre des insuffisances relevées.
- 556.** Le système d'information de la fiscalité locale ne fonctionne pas selon une approche d'intégration, privant cette dernière des avancées enregistrées au niveau du processus fiscal relatif aux impôts d'Etat.
- 557.** Les conditions de gestion des taxes locales par les communes souffrent d'un ensemble de précarités affectant profondément la mise en œuvre du processus fiscal à des degrés variables selon les taxes et les redevances prises en charge, particulièrement la TNB, la taxe sur les opérations de lotissement, la taxe sur les débits de boissons et les redevances d'occupation temporaire du domaine public.
- 558.** Le mode de recensement annuel est le moyen prévu pour l'appréhension des propriétés soumises à la taxe sur les terrains urbains non bâtis ; l'administration communale disposant de prérogatives de contrôle analogues à celles dévolues à la DGI.
- 559.** L'administration communale n'est pas préparée au plein exercice de ses prérogatives et n'est pas suffisamment outillée en termes d'expertise, d'encadrement et de moyens humains et matériels pour gérer l'assiette relative à 21 taxes et redevances communales comme en attestent les observations relevées par les CRC et l'exploitation des données de l'enquête auprès des communes.
- 560.** Le contrôle fiscal, dont les modalités sont reprises sur celles prévues en matière d'impôts d'Etat, ne fonctionne pas, en raison notamment de

l'absence de prise en considération du contexte et des spécificités des communes qui ne disposent pas de capacités nécessaires en la matière.

561. Les prérogatives dévolues aux communes pour la maîtrise de l'assiette sont inopérantes eu égard à la complexité et à l'inadaptation des procédures au contexte fiscal local, notamment :

- la grande insuffisance de ressources communales dédiées ;
- le manque de savoir-faire sur le plan des métiers ;
- la lourdeur et le coût des procédures, notamment en termes de délais de procédures contradictoires de rectification d'imposition et de recours devant les commissions arbitrales ou devant les tribunaux.

562. Les réponses des communes aux questionnaires ont révélé que 70 % des communes n'utilisent pas le droit de rectification. La taxation d'office n'est pas mise en application au niveau de plus de 50 % des communes. 40 % de celles-ci ne procèdent pas aux opérations de contrôle des déclarations. 62 % des communes ne procèdent pas aux recensements.

Question		CU	CR	Total communes
Est-ce que la commune utilise ses prérogatives en matière de contrôle ?	Oui	66 %	53 %	61 %
	Non	34 %	47 %	39 %
Est-ce que la commune utilise ses prérogatives en matière de rectification des bases imposables ?	Oui	38 %	24 %	32 %
	Non	63 %	76 %	68 %
Est-ce que la commune utilise ses prérogatives en matière de taxation d'office ?	Oui	56 %	31 %	46 %
	Non	44 %	69 %	54 %

563. Ces résultats sont confortés par ceux des missions de contrôle de la gestion effectuées par les CRC révélant l'absence de contrôle des déclarations déposées bien que celles-ci soient largement insuffisantes.

564. Les CRC ont relevé dans plusieurs rapports l'absence de la mise en œuvre des opérations de recensement. Ce constat concerne plusieurs taxes et redevances, notamment la TNB et les redevances relatives à l'occupation temporaire du domaine public.

565. Les services fiscaux procèdent aux actions de détermination de l'assiette de certains impôts locaux, en recourant à la seule procédure de recensement pour identifier le patrimoine foncier assujéti et ce, dans les limites et les contraintes liées à cette procédure peu efficace, difficile à mettre en œuvre et dont la portée demeure partielle.

566. Le déploiement sporadique des opérations de recensement des terrains urbains non bâtis est loin de permettre d'appréhender un potentiel fiscal significatif dans les grandes villes qui connaissent une extension urbaine importante.

567. Le défaut d'adressage occasionne des difficultés en matière d'assiette (seuls 40 % des foyers à Casablanca disposeraient d'une adresse postale¹⁸) et en matière de recouvrement (25 à 30 %¹⁹ des avis d'imposition de TH, TP et TSC font l'objet de retour).

La disponibilité des informations nécessaires, notamment l'identité du propriétaire et le numéro du titre foncier, n'est souvent pas assurée ce qui pose d'importantes contraintes au plan de l'émission et du recouvrement.

568. Les services communaux se contentent du recouvrement de la TNB à l'occasion de la présentation des demandes pour l'obtention des autorisations de construction ou des certificats administratifs nécessaires à la vente des biens fonciers. Le recouvrement ne concerne, dans les meilleurs cas, que les quatre dernières années, abstraction faite de la date d'acquisition du terrain.

569. Les opérations de recensement des occupations temporaires du domaine public ne sont généralement pas effectuées ou sont entachées de plusieurs insuffisances. Les missions menées par les CRC ont montré que les rares recensements effectués, à ce niveau, ne sont pas exhaustifs et ne reflètent pas la réalité de la situation de l'occupation du domaine public.

570. Le système déclaratif introduit par la réforme semble inadéquat en raison :

- des caractéristiques propres de certaines taxes locales, essentiellement celles relatives au patrimoine foncier, réputées taxes de constatation plutôt qu'impôts déclaratifs ;
- du comportement des redevables plus enclins à attendre l'émission qu'à procéder à la déclaration ;
- du peu d'aptitude manifesté par les services fiscaux locaux à prendre en charge et à contrôler les déclarations ;
- de la multiplicité des types de déclarations et de délais ;
- de l'absence de démarches de simplification des déclarations et de système d'assistance et d'aide à la déclaration.

¹⁸ Etude relative à la fiscalité locale au niveau de Casablanca

¹⁹ Entrevue avec les représentants de la TGR en date du 31/10/2013

Encadré 18. Déclarations au titre de la fiscalité locale

- Un nombre élevé de déclarations :
 - Taxe sur les terrains urbains non bâtis (TNB)
 - Taxe sur les opérations de lotissement (TOL)
 - Taxe sur les débits de boissons (TDDB)
 - Taxe de séjour (TS)
 - Taxe sur les eaux minérales et de table (TEMT)
 - Taxe sur le transport public des voyageurs (TTPV)
 - Taxe sur l'extraction des produits de carrières (TEPC)
 - Droit de stationnement sur les véhicules affectés à un transport public de voyageurs (DSVTPV).
- Une typologie diversifiée des déclarations et des documents (21 annexes) :
 - TNB : déclaration annuelle de propriété, déclaration de changement
 - TDDB : déclarations on d'existence, de recettes, de cession ou de transfert, de transformation, et de chômage
 - TTPV : déclarations d'existence, de cession ou de transfert, de transformation
- Des délais variables et nombreux :
 - 30 jours : déclaration d'existence
 - 45 jours : déclaration de cession, de cessation ou de transfert, déclaration de changement de propriété ou d'affectation TNB
 - 3 mois : déclaration en cas de décès
 - avant le 1er février : déclaration de chômage
 - avant le 1er mars : déclaration TNB
 - avant la 1er avril : déclaration de recettes TDDB, déclaration de nuitées TS, déclaration TEMT, déclaration quantités extraites TEPC
 - au moment de dépôt de la demande d'autorisation/délivrance certificat de conformité : TOL

571. Si pour certaines taxes, il n'existe pas de difficultés particulières sur le plan de la mise en œuvre des techniques d'assiette et de contrôle des déclarations (TNB), la gestion d'autres taxes comporte des risques que seul un contrôle fiscal efficace permet de maîtriser, notamment s'agissant de la vérification :

- du chiffre d'affaires en matière de la taxe sur les débits de boissons ;
- du coût d'équipement en matière de la taxe sur les opérations de lotissement ;
- des quantités déclarées en ce qui concerne la taxe sur l'extraction de produits de carrières.

- 572.** Pour les droits au comptant, notamment au titre de la taxe de légalisation des signatures et de certification des documents, des droits d'état civil et des droits perçus sur les marchés et lieux de vente publics, le mode de perception via des tickets ou des timbres comporte des risques.
- 573.** L'absence de coordination et le manque d'échange d'informations avec les services extérieurs sont à considérer parmi les points faibles de la gestion de la fiscalité locale. Le dépouillement des questionnaires révèle que ce défaut n'est pas toujours imputable aux communes, dont 80 % ont indiqué avoir initié les procédures prévues en la matière et ont signalé respectivement pour 60 % et 14 % d'entre elles, avoir obtenu des informations partielles et n'avoir pas eu de réponse.
- 574.** Les services les plus concernés sont ceux relevant de la DGI, des ministères chargés du tourisme, de l'équipement et du transport, des agences des bassins hydrauliques, et de l'ANCFCC. Dans certaines régions, ces services mettent à la disposition des communes les données demandées.
- 575.** 83 % des communes ne disposent pas d'applications informatiques pour gérer la FL et 86 % des communes qui en disposent ne les exploitent pas ou les exploitent partiellement. Telles sont les principales conclusions dégagées à partir des réponses aux questionnaires adressés aux communes quant à l'utilisation de l'outil informatique dans la gestion de la fiscalité locale.
- 576.** Les services fiscaux des communes continuent toujours à utiliser des outils et des supports obsolètes dans leurs travaux, tels que les registres papier et les feuilles volantes. L'absence de modernisation ne facilite pas le suivi de la situation des débitants de boissons ou des terrains soumis à la TNB.
- 577.** Au-delà de l'indisponibilité du volet applicatif des solutions informatiques pour l'aide travaux fiscaux, c'est la carence d'un véritable système d'information ouvert sur les usagers, notamment à travers les portails de télé-services, qui fragilise l'action fiscale locale.
- 578.** Le comportement fiscal des citoyens dépend de l'existence du lien fiscal entre les contribuables et les communes à travers :
- la fourniture des biens et services publics locaux ;
 - les conditions d'équité fiscale et de transparence ;
 - la lisibilité de la fiscalité locale.
- 579.** Les insuffisances sont autant le fait de facteurs suivants :
- la faiblesse des moyens de l'administration fiscale locale et les conditions peu favorables au déploiement de l'action fiscale ainsi que les contraintes de moyens de l'administration fiscale nationale ;

- la complexité du système fiscal local ;
- la quasi-absence d'instruments de promotion d'une culture fiscale citoyenne.

580. La relation administration fiscale-redevable peut être qualifiée comme étant une relation de méfiance se traduisant notamment par :

- une grande fréquence du défaut de déclaration et de l'inobservation des délais ;
- une tendance prédominante à la sous-déclaration ;
- des comportements de dissimulation de la matière imposable ;
- une large insuffisance en matière d'organisation financière et comptable des particuliers et de certaines PME ainsi que le peu de recours aux services de prestataires et de conseils habilités ;
- le peu de coopération en matière de facilitation des opérations administratives de constatation, tel que le recensement ;
- une tendance à ignorer les requêtes de l'administration fiscale locale en matière de communication des informations.

581. Les différentes missions réalisées par les CRC ont mis en évidence la dominance d'une culture de « sous-déclaration » et des insuffisances sérieuses au niveau du contrôle. Les déclarations relatives à la taxe sur les débits de boissons, à la taxe sur les opérations de lotissement, à la taxe de séjour ou à la taxe sur l'extraction des produits de carrières, sont souvent loin de refléter la réalité.

582. La relation administration-redevable est toujours basée sur un contact direct ; le redevable devant, pour toute demande d'information ou à chaque échéance, procéder manuellement au dépôt de la déclaration ou au paiement de la taxe, le redevable doit se déplacer à la commune. La possibilité de télé-déclaration ou de télépaiement n'est pas offerte s'agissant des taxes gérées directement par les communes.

583. La gestion fiscale n'est pas conduite selon une approche centrée sur l'utilisateur et mettant l'accent sur la recherche de la performance et de la qualité de service.

Selon les réponses aux questionnaires adressés aux communes, plus de 85 % des communes ne disposent pas des équipements d'accueil et d'orientation. Ce taux est de 91 % au niveau des CR et de 80 % au niveau des CU.

Plus de 50 % des communes n'ont pas mis en place une politique de communication en matière de la fiscalité locale. Ce taux est respectivement de 43 % et de 64 % au niveau des CU et des CR.



Recommandations et pistes de réforme

Troisième Partie : Recommandations et pistes de réforme

584. La fiscalité des CT se présente non seulement comme une ressource financière destinée à couvrir les charges des services publics locaux, mais également comme un instrument de politique économique qui participe à la consolidation du processus de décentralisation, pierre angulaire dans l'édification d'un Etat démocratique et moderne.

585. L'amélioration du rendement du système fiscal local par une exploitation significative du potentiel est intimement liée à la cohérence de l'architecture de ce système, composé d'une fiscalité propre et de ressources fiscales transférées, pouvant être complétées par une fiscalité partagée.

586. Par référence aux bonnes pratiques internationales, la Cour considère que la logique de toute politique fiscale cohérente devrait résider dans la complémentarité des différentes ressources de financement.

587. Pour aller dans le sens de cette configuration et pour atteindre les objectifs globaux en termes de péréquation et de financement ciblés à partir de ressources de transfert, la Cour recommande de consolider la cohérence et l'efficacité du système fiscal local selon une démarche progressive à travers :

- le renforcement des ressources fiscales propres ;
- le partage des impôts d'Etat selon des critères rationnels ;
- l'allocation des ressources fiscales de transfert, en fonction de normes, permettant de combler les disparités identifiées entre CT par des mécanismes de péréquation appropriés.

588. La Cour considère que le principe d'autonomie fiscale qui préside à l'application des taxes locales devrait privilégier la disponibilité de la recette fiscale, la garantie de sa stabilité et le bon fonctionnement des mécanismes de compensation et de péréquation.

En effet, l'efficacité du système devient le garant de l'autonomie financière des CT, objectif plus large et plus cohérent que l'autonomie fiscale ; la stabilité et la garantie des recettes permettant ainsi une programmation optimale des dépenses sur le moyen terme.

589. Dans le contexte de la réforme en cours sur la régionalisation, la Cour préconise l'élaboration d'une vision unifiée de la fiscalité locale permettant le développement de ressources fiscales nécessaires à toutes les CT (régions, préfectures, provinces et communes) dans la perspective d'accompagner le transfert de certaines attributions de l'Etat aux collectivités territoriales.

590. En vue de réhabiliter le principe d'équité, la Cour recommande de privilégier, dans la réforme de la fiscalité locale, le recentrage sur sa

fonction première comme source de financement s'adaptant aux capacités contributives des citoyens et aux impératifs de compétitivité des entreprises.

Les enseignements tirés des expériences étrangères montrent que la multiplicité des fonctions assignées à la fiscalité locale en tant que source de financement, outil de tarification ou instrument de politique économique et sociale, peut conduire à une prise en compte partielle et peu cohérente du principe d'équité.

591. La Cour considère que les principes directeurs guidant les réformes devraient privilégier la simplification et la cohérence et s'attacher davantage à l'efficacité, à l'équité et à la transparence. La modernisation du système passe par un grand effort en matière de lisibilité à même de faciliter l'adhésion des citoyens et de renforcer l'acceptabilité de la fiscalité locale par les contribuables.

592. La feuille de route des réformes préconisées par la Cour doit couvrir les amendements et les améliorations du dispositif légal, des organes et procédures de mise en œuvre, des modes de pilotage et d'orientation ainsi que l'allocation des ressources dédiées à l'administration de la fiscalité locale.

A. Simplifier et rendre cohérent la fiscalité locale selon une approche globale et intégrée

593. La Cour recommande d'engager une démarche de codification de la législation fiscale avec l'objectif d'aboutir à un code général intégrant à la fois celle de l'Etat et celle des CT. Les pays ayant fait ce choix ont enregistré une grande avancée en matière de simplification, d'harmonisation, de lisibilité, de convergence et de cohérence de leur système fiscal.

594. La Cour considère que la simplification de la fiscalité locale nécessite également un nouvel éclairage sur la composition de ses différentes sources en vue d'identifier les possibilités de substitution et/ou de compensation au sein de certaines catégories de taxes et entre ces dernières et les ressources transférées par l'Etat.

Pour pallier la superposition des impositions, la Cour recommande d'éviter de recourir à des taxes dont l'assiette est déjà soumise à la fiscalité d'Etat.

La répartition inégale sur le territoire de l'assiette foncière fiscale devrait être rééquilibrée par la mobilisation d'autres ressources fiscales à travers le partage d'impôts d'Etat.

Les choix de politiques fiscales devraient prévoir des ressources de transfert, chaque fois que le potentiel fiscal s'avère insuffisant, notamment lorsqu'il s'agit des communes particulièrement défavorisées.

595. La Cour préconise la consolidation de la dimension de la taxation du foncier et du domaine professionnel, prédominante dans la fiscalité locale actuelle.

A l'instar des expériences internationales, les contraintes liées à cette catégorie de taxes (vieillessement des valeurs locatives, imposition des actifs professionnels...) devraient être levées par des mécanismes de rectification ad-hoc à travers, notamment, les dispositifs de rééquilibrage et de stabilisation permis par la péréquation et devraient faire l'objet d'approches plus circonstanciées en vue d'un traitement adapté aux spécificités du tissu socio-économique national.

596. La Cour recommande de mener des études approfondies avant tout recours aux mécanismes d'imposition du revenu au titre de la fiscalité locale qui pourraient être légitimés par le souci de consolidation de tous les impôts à caractère foncier au profit des CT.

597. La Cour considère que la simplification du système fiscal local devrait être entreprise selon les axes suivants :

- les droits, redevances et contributions, ne revêtant pas le caractère de taxes, devraient être soustraits de la législation fiscale et être régis par voie réglementaire ;
- certaines taxes locales dont l'exploitation du potentiel ne permet pas de mobiliser un apport budgétaire significatif devraient faire l'objet d'évaluation en termes de coût/rendement en vue de procéder à des arbitrages plus efficaces, en envisageant des options de refonte, de fusion, de réaménagement, voire de suppression.
- le choix en matière de couverture de certaines dépenses locales ne devrait pas se fonder sur la fiscalité comme élément exclusif de financement, mais devrait s'ouvrir sur d'autres instruments, notamment la tarification en contrepartie de prestations rendues.

598. La Cour recommande que certaines taxes locales à caractère économique, tel que les droits d'abattage et les redevances sur les ventes dans les marchés de gros et halles aux poissons, fassent l'objet d'un réexamen en vue d'identifier les opportunités de leur transformation en rémunération du service rendu.

La tendance qui se dégage de l'évolution de la fiscalité locale au plan international est la substitution de la tarification à l'imposition économique, modalité plus appropriée pour traduire la contrepartie du service offert par la collectivité et pour refléter le lien entre la contribution aux charges publiques et l'utilisation des biens et services publics.

599. La Cour préconise de procéder à un travail en profondeur d'homogénéisation des taxes locales pour pallier le niveau élevé de

l'hétérogénéité des assiettes, la diversité des modalités de détermination des bases d'imposition, la multiplicité des taux au sein de la même taxe, les abattements et les différents traitements préférentiels ou dérogatoires qui entravent la lisibilité du système fiscal local.

- 600.** La Cour recommande que les procédures de déclaration, de contrôle et de contentieux devraient faire l'objet d'un réexamen dans le sens de l'assouplissement, de la simplification et de l'adaptation dans la mesure où les procédures en vigueur, reprises sur les impôts d'Etat, se sont souvent avérées inappropriées par rapport aux spécificités de certaines taxes communales.
- 601.** La Cour recommande de procéder, en priorité, à la publication d'une circulaire d'application de la fiscalité locale, sachant que les dispositions législatives relatives aux taxes locales n'ont pas fait l'objet de textes d'interprétation administrative depuis la réforme de 2008.
- 602.** La Cour préconise d'initier une réflexion au sujet de l'opportunité d'introduire des dispositions de rescrit qui engagent expressément l'administration sur l'interprétation de la loi, en vue d'enrichir les approches en matière de fiscalité locale, d'améliorer le traitement des taxes, notamment à travers des processus standardisés, de promouvoir l'équité fiscale et de permettre une réduction du contentieux.

B. Améliorer la visibilité du système fiscal local pour une meilleure acceptabilité

- 603.** La Cour recommande de mener un travail d'évaluation des dépenses fiscales relatives à la fiscalité locale en définissant le périmètre des mesures fiscales préférentielles selon une démarche progressive et en fonction des moyens disponibles.

L'évaluation budgétaire ainsi que l'évaluation des impacts économiques devraient être consolidées au fur et à mesure, en vue d'informer les décideurs sur l'opportunité de maintenir les traitements fiscaux dérogatoires totalement ou partiellement, de les supprimer ou de leur substituer des allocations budgétaires.

- 604.** La Cour recommande de revisiter les modalités d'affectation de la part de la TVA revenant aux collectivités territoriales et d'améliorer les conditions de son attribution en prenant en considération les changements institutionnels relatifs à la décentralisation.

Il convient de rappeler que l'affectation d'une part de la TVA aux CT n'est pas une singularité de notre pays, sachant que dans d'autres Etats, notamment ceux de l'UE, la TVA représente une part importante des ressources fiscales des entités décentralisées en contrepartie des transferts des charges dont elles ont la responsabilité.

605. Pour une meilleure acceptabilité du système fiscal local, la Cour recommande que l'emploi des ressources collectées par les CT obéisse à des critères d'efficacité et d'efficience et que les contribuables puissent en prendre conscience au vu des réalisations effectives sur le terrain et en percevoir les retombées positives dans leur vie quotidienne.

606. La Cour recommande l'établissement d'un rapport annuel sur la fiscalité locale présentant, notamment, les réformes en cours ou celles projetées, ainsi que les réalisations de l'exercice en ce qui concerne les taxes gérées par l'Etat, les taxes gérées par les CT et les ressources transférées.

C. Renforcer l'efficience et l'efficacité pour une meilleure exploitation du potentiel fiscal local

607. En vue d'une plus grande efficience du système, la Cour recommande de mener une réflexion approfondie sur l'opportunité du remplacement de certaines taxes à faible rendement et dont le coût d'administration est élevé, par des prélèvements fiscaux simples et à large assiette, par des dotations budgétaires ou par des rémunérations pour services rendus.

608. La Cour considère que l'un des principaux axes de la réforme devrait cibler les objectifs suivants :

- l'unification, notamment à travers un processus d'éviction du dualisme d'imposition, consistant en la ponction fiscale sur la même matière imposable, à l'intérieur des composantes de la fiscalité locale et entre cette dernière et la fiscalité d'Etat ;
- le renforcement de l'efficience par une meilleure mobilisation du potentiel fiscal, notamment en visant les assiettes fiscales significatives et en évitant la déperdition due à l'émiettement de la matière imposable ;
- la priorisation des approches simples en termes de choix de taxes ou d'assiette par rapport aux impôts complexes, notamment les taxes basées sur le chiffre d'affaires, sur le coût ou sur des quantités difficiles à déterminer ou à évaluer ;
- la limitation du nombre de taxes et la vigilance quant au risque de multiplicité de ces dernières.

Taxe professionnelle

609. La Cour recommande de procéder à une évaluation de la réforme instituant la taxe professionnelle, tout en mettant à profit les avancées en matière d'atténuation de la pression fiscale sur le capital par le plafonnement des actifs assujettis et par la baisse de la charge fiscale liée aux diminutions successives ayant affecté les coefficients applicables à la valeur locative.

610. La Cour préconise de réexaminer le bien-fondé de la différenciation entre activités due à l'application de taux multiples qui compliquent le fonctionnement de la taxe professionnelle.

611. La Cour considère que l'unification des taux de la taxe professionnelle, outre l'importance de la simplification et de la cohérence qu'elle introduit, permet plus d'efficacité, d'équité et moins de contentieux en palliant les difficultés inhérentes à l'absence d'exhaustivité de la nomenclature des professions et aux problèmes de classification qui en découlent.

Taxe d'habitation

612. La Cour recommande une évaluation prioritaire de la taxe d'habitation, dont le produit est devenu de plus en plus résiduel, en vue d'identifier les axes de réforme, notamment au plan de la gouvernance.

613. S'agissant de cette taxe, la Cour préconise d'éviter les mécanismes de personnalisation qui en compliquent le fonctionnement et de procéder à l'examen des répercussions de la baisse et de l'unification des taux d'imposition en liaison avec l'élargissement d'assiette, notamment par la suppression ou l'atténuation des exonérations et des abattements.

614. La Cour considère comme impératif de procéder, dès à présent, aux travaux de réhabilitation nécessaires pour assurer plus d'efficacité, à travers notamment :

- une nouvelle approche en matière de prise en charge de la population assujettie en améliorant, en modernisant et en intensifiant les opérations de recensement, le cas échéant, par la mobilisation des ressources exceptionnelles et en faisant appel aux nouvelles technologies d'information et de communication ;
- l'adoption d'autres alternatives d'identification des assujettis, notamment par le recours à des fichiers extérieurs, à la mobilisation des informations des gestionnaires des réseaux de distribution d'eau et d'électricité agissant dans le territoire des communes ;
- la redynamisation par la mise en œuvre de normes objectives et consensuelles de nature à remédier au vieillissement des valeurs locatives et aux tendances de sous-évaluation des bases d'imposition ;
- l'établissement de grilles de loyers comme éléments de référence, selon des critères de neutralité et de transparence ainsi que leur publication à grande échelle.

Taxe de services communaux

615. La Cour recommande :

- la consolidation de la taxe de services communaux, notamment en sauvegardant les effets attendus de la réhabilitation de la taxe d'habitation et des améliorations relatives à la taxe professionnelle ;
- la vigilance en ce qui concerne toute dépense fiscale affectant cette taxe dont l'atout principal réside dans l'absence de toute exonération temporaire ;
- le réexamen de l'exonération du patrimoine des administrations publiques en raison de la moins-value fiscale qu'elle fait subir aux communes en vue d'en évaluer les enjeux et de déterminer, le cas échéant, les voies de compensation possibles.

Taxe sur les terrains urbains non bâtis

616. la Cour recommande l'unification des tarifs de la TNB, avec la possibilité d'appliquer un tarif réduit aux terrains non viabilisés et ce, en raison des dysfonctionnements relevés du fait de la fourchette des tarifs d'imposition et, notamment, des écarts importants de taxation constatés entre les communes et de leurs effets sur le plan de l'acceptabilité et de l'efficacité de l'impôt.

617. La Cour considère que l'amélioration de cette taxe nécessite des préalables prenant en compte notamment :

- le fait générateur qui devrait intervenir après l'expiration d'un moratoire d'une durée raisonnable à partir de l'entrée des terrains dans le périmètre imposable ;
- l'évaluation des exonérations en tant que dépenses fiscales en vue d'en réduire le périmètre en fonction des impacts budgétaires et économiques ;
- l'harmonisation des conditions d'exonération temporaire, surtout en termes de délais avec celles prévues au titre des taxes gérées par l'Etat ;
- l'identification patrimoniale à travers l'amélioration du régime déclaratif, la mutualisation de l'information et l'usage de nouvelles technologies ;
- la clarification des dispositions qui donnent lieu à des divergences d'interprétation ou des différences de traitement d'une commune à l'autre.

Taxe sur les opérations de construction

618. En matière de taxe sur les opérations de construction, la Cour recommande un rattrapage progressif par la modification du tarif en

s'inspirant notamment des coefficients d'actualisation retenus en matière d'impôt sur le revenu relatif aux profits immobiliers, en vue de pallier l'insuffisance de rendement découlant de la dégradation du niveau d'imposition effectif inhérente à l'application de tarifs anciens.

Taxe sur les opérations de lotissement

619. La Cour recommande :

- l'abrogation, à terme, de la taxe sur les opérations de lotissement et son remplacement par une contribution forfaitaire basée sur l'application d'un taux à la superficie viabilisée et ce, pour améliorer le rendement de cet impôt et pour simplifier sa gestion ;
- dans le cas du maintien du système actuel :
 - l'unification du traitement fiscal des équipements assujettis pour la détermination du coût servant de base à la liquidation de la taxe sur les opérations de lotissement ;
 - l'amélioration significative de la gouvernance pour une appréhension adéquate du coût d'équipement constituant la base d'imposition.

Taxe sur les débits de boissons

620. Considérant que cette taxe présente de nombreux inconvénients, particulièrement en faisant double emploi avec la TVA, l'absence de maîtrise des éléments de déclaration et le faible rendement, notamment eu égard au coût élevé de sa gestion, la Cour recommande d'étudier les problématiques spécifiques à cette taxe, de proposer une réforme permettant de pallier ses insuffisances et de chercher, le cas échéant, des solutions alternatives.

Taxe de séjour

621. La Cour préconise que certaines exonérations au titre de la taxe de séjour doivent être revues dans le sens de l'élargissement de l'assiette.

La structure des tarifs mérite d'être réduite en vue de plus de simplification et ce, le cas échéant, dans le cadre d'un réexamen de la fiscalité du secteur du tourisme.

Taxe sur l'extraction des produits de carrières

622. La Cour recommande :

- la revue des tarifs qui ont été érodés par l'évolution des prix en vue d'améliorer le rendement de la taxe sur l'extraction des produits de carrières ;
- le renforcement du contrôle à travers le recours aux prestataires spécialisés notamment dans la topographie et la géo-détection.

Taxe sur les eaux minérales et de table

623. En ce qui concerne la taxe sur les eaux minérales et de table, la Cour recommande la correction de l'effet résultant de la baisse du taux effectif en termes réels lié au caractère spécifique (non ad-valorem) de cette taxe, à travers l'ajustement périodique de son tarif.

Taxe sur le transport public de voyageurs et droits de stationnement sur les véhicules affectés à un transport public de voyageurs

624. La Cour recommande d'étudier les problématiques de la taxe sur le transport public de voyageurs et des droits de stationnement sur les véhicules affectés à un transport public de voyageurs, caractérisés par des difficultés d'application et par la faiblesse de leur rendement, dans la perspective de leur éventuelle refonte.

Il est à rappeler que la fiscalité d'Etat a connu la suppression de plusieurs taxes spécifiques au transport et ce, dans le cadre de l'appui à la réforme et à la modernisation du secteur.

Redevances d'occupation temporaire du domaine public communal

625. En vue de pallier les insuffisances relevées à l'endroit de ces redevances imputables à l'absence d'un cadre normatif approprié à l'occupation du domaine public et conduisant à une gestion dépourvue d'objectifs ou de programmation, la Cour recommande :

- la maîtrise spatiale du domaine concerné, notamment à travers des opérations de recensement ou de géo-détection ;
- l'établissement de règlements d'occupation simples et adéquats ;
- la revalorisation et l'unification des redevances selon une démarche actualisée et adaptée à l'environnement concerné.

Redevance sur les ventes dans les marchés de gros et halles aux poissons et droits d'abattage

626. La Cour recommande la transformation, à terme et selon une démarche progressive, de ces redevances en tarifs. Cette réforme devrait être

conduite à la suite d'études et d'évaluations préalables portant notamment sur :

- l'identification des niveaux appropriés d'imposition ou de tarification, le cas échéant, en fonction des prestations fournies ;
- la mise à niveau et la modernisation des chaînes des intervenants et des intermédiaires ;
- la possibilité d'introduire de nouveaux modes de gouvernance, y compris la gestion déléguée et le partenariat public-privé.

Contribution des riverains aux dépenses d'équipement et d'aménagement

627. La Cour recommande d'engager une réflexion sur le dispositif de la contribution des riverains aux dépenses d'équipement et d'aménagement, eu égard aux problèmes d'acceptabilité que cette contribution pose et à son rendement, au demeurant, insignifiant.

D. Moderniser la gouvernance et les systèmes d'information

628. La Cour considère que l'un des handicaps majeurs qui hypothèque la gouvernance en matière de fiscalité locale réside dans la multiplicité et la diversité des intervenants et dans l'absence d'une autorité centrale d'orientation et d'aide au pilotage.

629. La Cour recommande la création d'un comité des finances des CT à vocation transversale ayant pour mission, entre autres en ce qui concerne la fiscalité locale, d'impulser, de coordonner et d'arbitrer l'action fiscale locale, avec l'objectif d'instaurer plus d'efficacité dans le fonctionnement des services locaux et d'assurer l'efficience dans la mobilisation du potentiel fiscal.

630. La Cour recommande que ce comité consultatif soit composé de représentants du ministère de l'intérieur et du ministère de l'économie et des finances ainsi que d'élus locaux.

631. Les attributions de ce comité devraient permettre :

- d'apporter un appui aux CT et aux différentes entités impliquées dans le processus fiscal local ;
- d'aider les CT à procéder aux études fiscales, à l'évaluation du potentiel fiscal et aux modalités de sa mobilisation ;
- d'émettre des propositions et donner un avis sur les projets de modifications législatives ou réglementaires concernant la fiscalité locale ;

- de contribuer à l'élaboration du rapport annuel sur la fiscalité locale recommandé précédemment.

632. La Cour recommande de consolider les émissions des taxes locales gérées par l'Etat, notamment à travers :

- la gestion de la taxe professionnelle, de la taxe d'habitation et de la taxe de services communaux par le système d'information de la DGI et particulièrement au niveau du système intégré de taxation dédié à l'assiette des impôts d'Etat ;
- le renforcement des structures opérationnelles en charge des taxes locales sur le plan des méthodes, des outils et des ressources ;
- l'amélioration des conditions de coopération fiscale avec les CT.

633. La Cour recommande que les acteurs locaux s'impliquent dans le processus fiscal et assurent le pilotage et le suivi nécessaires des opérations d'assiette, développent le contrôle et se préoccupent davantage du contentieux, notamment dans le sens de la préservation de l'équité fiscale, sachant que le domaine fiscal devrait recueillir l'importance qui lui revient dans la hiérarchie des compétences dont les CT sont investies.

634. La Cour recommande d'examiner l'opportunité de mettre en place les structures appropriées d'une administration fiscale locale selon un modèle qui serait différencié en fonction de la taille des CT concernées et, par conséquent, de leur potentiel fiscal. Il convient de noter que l'absence d'une administration fiscale constitue une entrave sérieuse à une mise en œuvre efficace des taxes locales.

A titre transitoire et eu égard à l'importance capitale des enjeux liés à la gouvernance, la Cour préconise la prise en charge par la DGI de la gestion intégrale des taxes locales autres que les redevances et les taxes liées à des autorisations délivrées par les communes.

Cette recommandation s'avère d'autant plus opportune que la DGI est appelée à être de plus en plus impliquée dans le processus fiscal local, notamment à travers le partage fiscal prévu en faveur des régions et la nécessité de renforcer la responsabilisation des intervenants dans ce processus. Cette direction, largement déconcentrée, semble la mieux outillée pour prendre en charge cette mission.

635. La Cour des comptes préconise de renforcer le processus de recouvrement des taxes locales, notamment à travers la résorption de la problématique des restes à recouvrer qui absorbe une part importante des ressources humaines et matérielles de l'administration aux dépens de l'encaissement normal des impositions émises au titre de l'exercice. Une évaluation circonstanciée et exhaustive devrait être menée en la matière en vue d'identifier les montants tendanciellement irrécouvrables et de prononcer les admissions en non-valeur qui en découlent.

636. La Cour recommande l'intensification de l'effort de recouvrement des émissions de l'exercice et la rationalisation des procédures de contrainte en adaptant les possibilités permises par les instruments appropriés prévus par la législation en vigueur à l'importance des enjeux et à la nature des risques, en vue notamment d'une action en recouvrement plus efficiente.

Un dispositif de recouvrement spécialement dédié aux cotes dont le montant ne justifie l'engagement des procédures conventionnelles devrait être mis en place.

637. Dans le but de consolider les ressources et les moyens de recouvrement, la Cour préconise le renforcement du corps des agents de notification et d'exécution du Trésor, la formation et la coopération notamment avec les instances judiciaires, l'accélération de la mise en place du réseau des comptables publics chargés exclusivement des opérations de recettes.

La Cour recommande également le renforcement des effectifs et moyens matériels et logistiques de la DGI et l'amélioration des dispositifs de motivation des régisseurs de recette et d'adapter le cadre juridique réglementant le fonctionnement des régies.

638. En vue d'endiguer les déperditions d'efforts et d'assurer plus de rationalité et de cohérence aux opérations de recouvrement, la Cour recommande :

- l'assainissement de l'adressage, la diversification des canaux d'encaissement et la modernisation des actes de recouvrement ;
- la non émission des cotes correspondant aux entreprises radiées sur le plan fiscal et en cours de radiation sur le plan du registre de commerce ;
- la non émission des petites cotes sur la base d'une étude relative au coût de gestion des émissions et du recouvrement.

639. La Cour recommande la mise en place d'un système d'information dédié à la gestion fiscale couvrant les fichiers d'identification et les prises en charge, permettant de constituer des bases de données nécessaires aux opérations d'assiette et de contrôle.

640. Selon l'importance de la matière imposable et dans le cadre du modèle d'organisation des services fiscaux, le système d'information gagnerait à être ouvert sur les usagers, notamment à travers des portails de télé-services et d'autres nouvelles technologies de l'information appropriées.

Cet effort de modernisation est de nature à assurer plus de proximité et de transparence et à compléter les autres initiatives que les services fiscaux locaux devraient entreprendre en vue de faciliter et d'améliorer les relations avec les contribuables.

- 641.** La Cour préconise de réserver une attention particulière à la mise en place ou au renforcement de structures d'accueil et d'information en mesure de répondre valablement aux attentes des contribuables en vue de pallier le déficit constaté à ce niveau. En outre, une amélioration significative devrait être portée à la prise en charge et au traitement des demandes d'attestations fiscales, notamment au plan de l'organisation des circuits de gestion et de la coordination entre les différents intervenants.
- 642.** La Cour recommande que les communes soient dotées en ressources qualifiées pour améliorer la prise en charge des taxes locales ; cette action revêtant un caractère prioritaire. Outre les efforts de recrutement, de formation, d'établissement des manuels de procédures et d'applications de gestion appropriées et de motivation des ressources dédiées selon les bonnes pratiques des administrations fiscales, la Cour recommande d'exploiter parallèlement toutes les opportunités de mutualisation pouvant être mobilisées à cet effet, notamment par voie de redéploiement, en particulier avec la DGI et la TGR.

Annexes

Annexe n° 1 : Taxes instituées par le Dahir du 23 Mars 1962

Deux catégories de taxes et contributions sont établies par arrêté municipal.

➤ **Taxes et contributions à établir obligatoirement**

1. Taxe d'édilité
2. Taxe sur les véhicules non automobiles
3. Taxe sur les chiens
4. Taxe sur les spectacles
5. Taxe d'abattage
6. Taxe sur les viandes foraines
7. Taxe de visite vétérinaire
8. Droits perçus sur les marchés et lieux de vente publics
9. Droits de voirie
10. Droits de terrasse et d'empiètement sur la voie publique
11. Taxe sur les colporteurs et étalagistes vendant sur la voie publique
12. Droits de stationnement sur les véhicules affectés à un transport public de voyageurs
13. Produit de la vente de l'eau, de la fourrière, du poids public, des cimetières gérés par la municipalité et, en général, de tous les services dont la ville à la charge
14. Surtaxe d'abattage au profit de la bienfaisance
15. Contribution aux dépenses d'aménagement des chaussées, trottoirs, égouts et canalisations d'eau, lorsqu'elles sont effectuées par le budget municipal
16. Taxe de raccordement à l'égout et au réseau d'eau potable lorsque ces raccordements sont effectués par la municipalité.

➤ **Taxes et contributions dont l'établissement est facultatif**

1. Taxe pour fermeture tardive ou pour ouverture matinale des cafés et cafés-concerts, bals et dancings, restaurants de nuit et établissements similaires ;
2. Taxe sur les débits de boissons non alcooliques ou non alcoolisées ;
3. Taxe sur l'éclairage électrique ;
4. Taxe sur la consommation d'eau potable.

Annexe n° 2 : Apports de la loi de finances de 1978 en matière de fiscalité locale

La réforme de la fiscalité immobilière de 1978, devait permettre de consolider les recettes fiscales des CT à travers les améliorations introduites en matière de taxe urbaine et l'institution de l'impôt sur les terrains urbains dont le produit est intégralement affecté aux communes. Les principaux apports de la loi de finances en matière de la fiscalité locale porte sur ce qui suit :

Taxe urbaine

La taxe urbaine s'applique aux immeubles bâtis et constructions de toute nature situés à l'intérieur des périmètres urbains, leurs zones périphériques et centres délimités ou dans les stations d'hivernage ou d'estivage ainsi qu'aux immeubles destinés à usage industriel.

Certains immeubles bénéficient de l'exemption permanente de la taxe en raison du statut juridique des propriétaires (Etat, collectivités locales, Habous) ou de la destination de l'immeuble (lieux du culte, hôpitaux, établissements d'enseignement gratuit).

Les constructions nouvelles, les additions de constructions et les machines et appareils nouvellement installés bénéficient d'une exemption pendant une période de trois années suivant celle de leur achèvement ou de leur installation.

L'assiette de la taxe correspond à la valeur locative de l'immeuble, déterminée sur la base de baux et contrats de location, de comparaison ou d'appréciation directe. Il est pratiqué un abattement de 75 % sur la valeur locative des immeubles occupés par leurs propriétaires à titre d'habitation principale.

La taxe est établie sur la base d'un recensement annuel effectué par une commission dont les membres sont nommés par décision du gouverneur de la préfecture ou de la province pour une durée de trois ans pour chaque commune sur proposition du président du conseil communal. Elle comprend obligatoirement un représentant du conseil communal, un inspecteur des impôts urbains et des représentants de la population concernée.

Le taux de la taxe urbaine dite professionnelle qui s'applique aux immeubles destinés à un usage industriel et au matériel est proportionnel, soit 13,5 %.

Le taux de la taxe urbaine qui s'applique aux immeubles d'habitation est progressif. La première tranche inférieure ou égale à 3 000 DH est exonérée. La deuxième tranche de 3001 à 6 000 DH est taxée au taux de 10 %, la dernière de 36 001 à 60 000 DH est taxée à 28 %, le surplus au taux de 30 %.

Le produit de la taxe est affecté à concurrence de 90 % au profit des communes et de 10 % au profit du budget général de l'Etat.

Impôt sur les terrains urbains

L'impôt qui s'applique sur les terrains urbains situés dans l'étendue des périmètres soumis à la taxe urbaine, à l'exclusion de leurs zones périphériques, comprend deux taxes.

- **taxe unique** : elle est due à raison de l'inclusion des terrains bâtis ou non bâtis dans le périmètre urbain, par suite de l'extension de ce dernier.

La taxe unique, au taux de 30 %, porte sur la différence entre la valeur vénale du terrain au 31 décembre de la troisième année suivant celle de l'extension du périmètre urbain ou son prix de cession s'il est cédé avant cette date et la valeur vénale du terrain au premier janvier de l'année précédant celle de l'extension du périmètre urbain, ou son prix d'acquisition s'il est plus élevé ;

- **taxe annuelle sur les terrains non bâtis** : elle est assise sur la valeur vénale du terrain au taux de 1,50 % pour la première année d'imposition, majoré d'un point par année jusqu'à un maximum de 5,50 %.

La valeur vénale des terrains est déterminée d'après les cours pratiqués au mois de janvier de chaque année au lieu de leur situation, par la commission de recensement prévue pour la taxe urbaine.

Le produit de l'impôt sur les terrains est affecté aux communes urbaines qui en supportent les frais d'assiette et de recouvrement à raison de 10 %.

Annexe n° 3 : Principes introduits par la loi cadre n° 3.83 sur la réforme fiscale

La loi n° 3.83 constitue une étape charnière dans le processus de réforme du système fiscal national y compris la fiscalité locale, en consacrant notamment le principe de partage de la matière imposable entre l'Etat et les CT. Parmi les objectifs assignés à la réforme du système fiscal marocain tracés par cette loi, deux principes fondamentaux sont avancés :

- la consolidation des ressources fiscales des CT en vue d'appuyer fortement le processus de décentralisation ;
- le rendement du système fiscal devant être recherché sans aggravation de la pression fiscale et ce, par l'amélioration de l'efficacité et non par l'introduction de nouveaux impôts ou par l'augmentation des taux des impôts et taxes existants.

L'efficacité fiscale se traduit généralement dans la pertinence du choix des assiettes à large spectre et dans la mise en œuvre de mécanismes de recouvrement partagés et solidaires.

Le processus fiscal devrait aboutir à des taux effectifs qui se rapprochent des taux nominaux et à une répartition de la charge fiscale en fonction de la contribution des différents acteurs à la valeur ajoutée de la collectivité.

Le pluralisme fiscal est remplacé par une conception unifiée et synthétique qui évite l'effritement de la matière fiscale et qui renforce le potentiel contributif de l'impôt.

L'objectif de la loi cadre de 1983 de consolidation des ressources fiscales à travers les principes d'élargissement d'assiette, de simplification et de modernisation en évitant l'aggravation de la pression fiscale, devait inspirer la loi n°30.89 relative à la fiscalité des collectivités locales en vue de pallier les insuffisances du Dahir de 1962.

Annexe n° 4 : Apports de la loi n° 30.89

L'avènement de la loi n° 30.89 relative à la fiscalité des collectivités locales et de leurs groupements a constitué une étape significative dans la formation du système fiscal local après une série de textes complétant ou modifiant le dahir du 23 mars 1962²⁰, notamment par l'introduction d'un certain nombre de modification, dont :

- la définition précise des éléments d'assiette et de liquidation et l'introduction de nouvelles procédures en matière de contentieux et de recouvrement ;
- la suppression du caractère facultatif de certaines taxes ;
- la reprise et l'amélioration d'un certain nombre de taxes, droits, contributions ou surtaxes de l'ancienne fiscalité locale (15) ;
- la création de nouveaux impôts et taxes grevant des secteurs déterminés comme le foncier, le transport, le tourisme ou l'enseignement privé ;
- l'institution de trois nouvelles taxes pour les préfectures et provinces (taxe sur les permis de conduire, taxe sur la vérification des véhicules automobiles dont l'âge excède 10 ans, taxe sur la vente des produits forestiers) ;
- l'abrogation de la taxe sur les chiens.

²⁰ - Dahir n° 1-87-196 du 8jouda 11408 (30 décembre 1987) portant promulgation de la loi n° 37-87 modifiant et complétant le dahir n° 1-60-121 du 16 chaoual 1381 (23 mars 1962) relatif aux taxes communales ;

- Dahir n° 1-85-351 du 18 rebia II 1406 (31 décembre 1985) portant promulgation de la loi n° 31-85 modifiant le dahir n° 1-60-121 du 16 chaoual 1381 (23 mars 1962) relatif aux taxes communales ;

- Dahir n° 1-84-193 du 5 rebia II 1405 (28 décembre 1984) portant promulgation de la loi n° 5-84 complétant le dahir n° 1-60-121 du 16 chaoual 1381 (23 mars 1962) relatif aux taxes communales ;

- Dahir n° 1-82-211 du 9 moharrem 1405 (5 octobre 1984) portant promulgation de la loi n° 13-81 modifiant et complétant le dahir n° 1-60-121 du 16 chaoual 1381 (23 mars 1962) relatif aux taxes communales ;

- Dahir n° 1-80-334 du 17 safar 1401 (25 décembre 1980) portant promulgation de la loi n° 15-80 complétant le dahir n° 1-60-121 du 16 chaoual 1381 (23 mars 1962) relatif aux taxes communales et abrogeant l'article 8 du dahir du 12 ramadan 1333 (25 juillet 1915) relatif à la légalisation des signatures ;

- Dahir n° 1-77-375 du 19 moharrem 1398 (30 décembre 1977) portant promulgation de la loi n° 2-17 modifiant le dahir n° 1-60-121 du 16 chaoual 1381 (23 mars 1962) relatif aux taxes communales ;

- Dahir portant loi n° 1-75-465 du 23 hija 1395 (26 décembre 1975) modifiant le dahir n° 1-60-121 du 16 chaoual 1381 (23 mars 1962) relatif aux taxes municipales ;

- Dahir portant loi n° 1-72-241 du 18 moharrem 1393 (22 février 1973) modifiant le dahir n° 1-60-121 du 16 chaoual 1381 (23 mars 1962) relatif aux taxes municipales ;

- Dahir n° 1-63-199 du 25 jouda II 1383 (13 novembre 1963) modifiant et complétant le dahir n° 1-60-121 du 16 chaoual 1381 (23 mars 1962) relatif aux taxes municipale.

Le processus d'amélioration des dispositions de la loi n°30.89 s'est traduit notamment par la suppression de la redevance sur les saillies situées sur le domaine public communal (loi n°42.93 du 6 septembre 1995) et par l'aménagement au niveau du champ d'application, des taux et des tarifs pour un certain nombre de taxes.

La loi n°30.89 a été modifiée par la loi 47.96 relative à l'organisation de la région²¹, qui a institué au profit de ces entités décentralisées 6 taxes dont 3 additionnelles :

- taxe additionnelle de 5 % à 10 % sur la taxe d'édilité ;
- taxe additionnelle à la taxe sur les contrats d'assurance ;
- taxe sur les permis de chasse ;
- taxe sur les exploitations minières ;
- taxe sur les services portuaires ;
- taxe additionnelle à la taxe communale sur l'extraction des produits de carrières.

²¹ BO 4470 du 03/04/1997.

Annexe n° 5 : Réformes introduites par la loi n° 47.06 concernant les taxes locales gérées par l'Etat

Taxe professionnelle/ Impôt des patentes

La taxe professionnelle, instituée en 2008, est le résultat de la fusion de l'impôt des patentes et de la taxe urbaine professionnelle.

Dans l'évolution de l'impôt des patentes, les étapes suivantes constituent des jalons importants qui ont permis des améliorations progressives dans les modalités d'assiette et de liquidation de l'impôt.

Institué en 1920, l'impôt des patentes n'a connu de véritable réforme qu'en 1961. En 1976, la taxe déterminée, par personne employée a été supprimée en raison de son impact négatif sur l'emploi.

La période 2001-2003 a marqué un processus d'atténuation de la pression fiscale sur l'investissement par :

- le plafonnement de la valeur locative à 100 et puis à 50 millions de dirhams ;
- la réduction du coefficient appliqué pour la détermination de la valeur locative de 10 % et 7 % à 4 % et puis à 3 %.

Etabli sur la base d'un recensement administratif, l'impôt des patentes est un impôt direct, dû annuellement en raison de l'exploitation d'une activité industrielle, commerciale, artisanale ou de profession libérale. Il ne s'applique pas aux activités agricoles. Certaines activités sont totalement exonérées en vertu de considérations économiques, sociales ou culturelles. Les activités nouvelles sont exonérées pendant cinq ans après le début d'exploitation.

La valeur locative est déterminée par référence au loyer normal et actuel, par voie de comparaison ou d'appréciation directe. Cette valeur comprend celle des immeubles, des équipements et du matériel d'exploitation, à l'exclusion du matériel roulant.

S'agissant des entreprises qui sont soumises au régime réel pour la détermination du résultat fiscal, la valeur locative est déterminée par référence à l'actif immobilisé. Seuls les éléments d'actif qui sont acquis depuis plus de cinq ans sont pris en considération pour le calcul de la base imposable.

Les professions sont classées dans le tarif par ordre d'importance décroissante qui donne les taux à appliquer (six taux variant entre 10 % et 30 %). Le tarif est décliné dans deux tableaux : le tableau A dédié aux activités à prépondérance commerciale comprend sept classes dont la septième classe relative aux activités de minime importance étant exonérée

et le tableau B dédié aux activités à prépondérance industrielle comporte deux classes.

Le produit de l'impôt est affecté dans une proportion de 90 % aux communes et de 10 % au budget général de l'Etat. Il est perçu en plus 12 centimes additionnels pour le budget de l'Etat et un décime additionnel pour les budgets des chambres de commerce, d'industrie, d'artisanat et de pêche.

Taxe d'habitation/ Taxe urbaine

La taxe d'habitation est le résultat de la réforme de la taxe urbaine non professionnelle. La taxe urbaine a connu plusieurs modifications, dont notamment :

- l'extension de la période d'exonération de 3 à 5 ans pour les constructions nouvelles ;
- l'introduction du recensement quinquennal et l'application d'une actualisation automatique des valeurs locatives de 2 % par an ;
- la détermination de la valeur locative des établissements industriels par l'application d'un coefficient de 3 % au prix de revient du bien.

Mais, le changement le plus significatif que cette taxe a connu, concerne l'exclusion des revenus locatifs de son assiette, pour être soumis à l'IR, suite à la mise en œuvre de cet impôt.

Taxe de services communaux/ Taxe d'édilité

La taxe de services communaux a remplacé la taxe d'édilité. Elle est établie :

- pour les ménages : sur les immeubles bâtis affectés à l'habitation principale et secondaire ;
- pour les entreprises : sur les immeubles, machines et appareils à usage professionnel soumis à la taxe professionnelle.

La taxe de services communaux est applicable :

- à l'intérieur des périmètres des communes urbaines ;
- dans les zones périphériques desdites communes telles que ces zones sont définies par les dispositions de la loi n°12.90 relative à l'urbanisme ;
- dans les centres délimités, désignés par voie réglementaire ;
- dans les stations estivales, hivernales et thermales.

Annexe n° 6 : Taxes, droits, contributions et redevances gérées par les communes

La loi n°47.06 publiée le 6 décembre 2007 a marqué une phase avancée dans la refonte du système fiscal local puisqu'elle va supprimer 24 taxes, droits et redevances et va doter l'administration fiscale locale des mêmes prérogatives que celles octroyées à l'administration fiscale de l'Etat en matière de gestion des impôts.

Néanmoins, par la loi n°39.07 publiée le 31 décembre 2007, le législateur a prorogé, à titre transitoire, l'application de 13 taxes, droits, contributions et redevances, qui ont été supprimé dans le cadre de l'abrogation de la loi n°30.89.

Taxes régies par la loi n° 47.06.

1. Taxe sur les terrains urbains non bâtis
2. Taxe sur les opérations de construction
3. Taxe sur les opérations de lotissement
4. Taxe sur les débits de boissons
5. Taxe de séjour
6. Taxe sur les eaux minérales et de table
7. Taxe sur le transport public de voyageurs
8. Taxe sur l'extraction des produits de carrières

Droits et redevances régis par la loi n° 39.07

9. Taxe sur la dégradation des chaussées
10. Taxe de légalisation des signatures et de certification conforme des copies
11. Droits d'abattage
12. Surtaxe d'abattage au profit de la bienfaisance
13. Droits perçus sur les marchés et lieux de vente publics
14. Droit de fourrière
15. Droit de stationnement sur les véhicules affectés à un transport public de voyageurs
16. Droits d'état civil
17. Redevance sur les ventes dans les marchés de gros et halles aux poissons
18. Redevance d'occupation temporaire du domaine public communal pour un usage lié à la construction
19. Redevance d'occupation temporaire du domaine public communal pour un usage commercial, industriel ou professionnel
20. 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
21. Contribution des riverains aux dépenses d'équipement et d'aménagement

Annexe n° 7 : Tableaux

Tableau A.1. Réalisations budgétaires relatives aux CU
2007-2013

En MDH

Désignation	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Recettes de fonctionnement	9.521	9.712	11.426	12.616	13.510	13.515	15.568
• Part dans la TVA	3.295	3.445	4.520	4.855	5.583	5.049	5.646
• Taxes gérées par l'Etat	3.673	3.393	3.893	4.150	4.145	4.232	5.351
• Fiscalité locale gérée par la commune	1.937	2.261	1.526	1.767	1.978	2.220	2.553
• Autres	616	614	1.487	1.844	1.804	2.014	2.018
Dépenses de fonctionnement	7.250	7.820	9.277	9.780	11.178	11.307	12.306
• Personnel	4.061	4.314	4.671	4.996	5.841	5.939	6.304
• Biens et services	2.800	3.089	4.023	4.117	4.642	4.619	5.137
• Dettes	388	417	583	667	695	751	865
Recettes d'investissement	7.560	8.974	9.711	10.247	11.134	11.982	12.000
• Excédents	5.435	6.145	6.861	7.421	7.934	8.629	8.658
• Subventions de l'Etat	457	688	1.223	1.301	1.472	1.211	987
• Emprunts	1.282	1.389	1.348	1.274	1.338	1.652	1.072
• Autres	386	753	279	250	390	490	746
Dépenses d'investissement	3.535	3.732	4.468	4.181	4.895	5.163	4.203

Source : MEF

Tableau A.2. Réalisations budgétaires relatives aux CR
2007-2013

En MDH

Désignation	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Recettes de fonctionnement	4.044	4.460	5.429	5.355	5.773	6.035	6.734
• Part dans la TVA	2.648	2.998	3.677	3.765	4.082	4.274	4.910
• Taxes gérées par l'Etat	309	276	353	340	345	333	419
• Fiscalité locale gérée par la commune	340	494	610	498	558	663	602
• Autres	747	692	789	752	788	765	803
Dépenses de fonctionnement	2.416	2.591	3.327	3.224	3.771	4.148	4.652
• Personnel	1.765	1.866	2.150	2.229	2.638	2.774	2.933
• Biens et services	490	583	722	868	1.000	1.249	1.608
• Dettes	161	143	455	127	133	125	111
Recettes d'investissement	4.269	4.622	5.403	5.855	6.601	7.079	7.142
• Excédents	3.703	4.081	4.761	5.332	5.926	6.350	6.174
• Subventions de l'Etat	297	297	332	216	428	318	229
• Emprunts	224	218	222	174	146	191	503
• Autres	45	26	88	133	101	220	236
Dépenses d'investissement	1.931	2.010	2.062	2.034	2.402	2.901	3.096

Source : MEF

**Tableau A.3. Réalisations budgétaires relatives aux communes urbaines et rurales
2007-2013**

	En MDH						
Désignation	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Recettes de fonctionnement	13.565	14.172	16.855	17.971	19.283	19.550	22.302
• Part dans la TVA	5.943	6.443	8.197	8.620	9.665	9.323	10.556
• Taxes gérées par l'Etat	3.982	3.669	4.246	4.490	4.490	4.565	5.770
• Fiscalité locale gérée par la commune	2.277	2.755	2.136	2.265	2.536	2.883	3.155
• Autres	1.363	1.306	2.276	2.596	2.592	2.779	2.821
Dépenses de fonctionnement	9.666	10.411	12.604	13.004	14.949	15.455	16.958
• Personnel	5.826	6.180	6.821	7.225	8.479	8.713	9.237
• Biens et services	3.290	3.672	4.745	4.985	5.642	5.868	6.745
• Dettes	549	560	1.038	794	828	876	976
Recettes d'investissement	11.829	13.596	15.114	16.102	17.735	19.061	19.142
• Excédents	9.138	10.226	11.622	12.753	13.860	14.979	14.832
• Subventions de l'Etat	754	985	1.555	1.517	1.900	1.529	1.216
• Emprunts	1.506	1.607	1.570	1.448	1.484	1.843	1.575
• Autres	431	779	367	383	491	710	982
Dépenses d'investissement	5.466	5.742	6.530	6.215	7.297	8.064	7.299

Source : MEF

**Tableau A.4. Evolution annuelle des recettes fiscales hors TVA
2007-2014**

Communes	Désignation	En MDH														
		2007	2008	%	2009	%	2010	%	2011	%	2012	%	2013	%	2014	%
CU	FL gérée par l'Etat	3.673	3.393	-8	3.893	15	4.150	7	4.145	-0,1	4.232	2	5.351	26	4.311	-19,4
	FL gérée par les communes	1.937	2.261	17	1.526	-33	1.767	16	1.978	12	2.220	12	2.553	15	2.256	-11,6
	Total	5.610	5.654	1	5.419	-4	5.917	9	6.123	3	6.452	5	7.904	23	6.567	-16,9
CR	FL gérée par l'Etat	309	276	-11	353	28	340	-4	345	1	333	-3	419	26	375	-10,5
	FL gérée par les communes	340	494	45	610	23	498	-18	558	12	663	19	602	-9	600	-0,4
	Total	649	770	19	963	25	838	-13	903	8	996	10	1.021	3	974	-4,6
Total des communes	FL gérée par l'Etat	3.982	3.669	-8	4.246	16	4.490	6	4.490	0	4.565	2	5.770	26	4.686	-18,8
	FL gérée par les communes	2.277	2.755	21	2.136	-22	2.265	6	2.536	12	2.883	14	3.155	9	2.855	-9,5
	Total	6.259	6.424	3	6.382	-1	6.755	6	7.026	4	7.448	6	8.925	20	7.552	-15,4

Source : MEF/CC

Tableau A.5. Evolution annuelle des recettes fiscales y compris la TVA

Communes	Désignation	En MDH														
		2007	2008	%	2009	%	2010	%	2011	%	2012	%	2013	%	2014	%
CU	FL gérée par l'Etat	3.673	3.393	-7,6	3.893	14,7	4.150	6,6	4.145	-0,1	4.232	2,1	5.351	26,4	4.311	-19,4
	FL gérée par les communes	1.937	2.261	16,7	1.526	-32,5	1.767	15,8	1.978	11,9	2.220	12,2	2.553	15,0	2.256	-11,6
	Part dans produit TVA	3.295	3.445	4,6	4.520	31,2	4.855	7,4	5.583	15,0	5.049	-9,6	5.646	11,8	5.660	0,2
	Total	8.905	9.099	2,2	9.939	9,2	10.772	8,4	11.706	8,7	11.501	-1,8	13.550	17,8	12227	-9,8
CR	FL gérée par l'Etat	309	276	-10,7	353	27,9	340	-3,7	345	1,5	333	-3,5	419	25,8	375	-10,5
	FL gérée par les communes	340	494	45,3	610	23,5	498	-18,4	558	12,0	663	18,8	602	-9,2	600	-0,4
	Part dans produit TVA	2.648	2.998	13,2	3.677	22,6	3.765	2,4	4.082	8,4	4.274	4,7	4.910	14,9	4562	-7,1
	Total	3.297	3.768	14,3	4.640	23,1	4.603	-0,8	4.985	8,3	5.270	5,7	5.931	12,5	5.536	-6,7
Total des communes	FL gérée par l'Etat	3.982	3.669	-7,9	4.246	15,7	4.490	5,7	4.490	0,0	4.565	1,7	5.770	26,4	4.686	-18,8
	FL gérée par les communes	2.277	2.755	21,0	2.136	-22,5	2.265	6,0	2.536	12,0	2.883	13,7	3.155	9,4	2.855	-9,5
	Part dans le produit de TVA	5.943	6.443	8,4	8.197	27,2	8.620	5,2	9.665	12,1	9.323	-3,5	10.556	13,2	10.222	-3,2
	Total des recettes fiscales	12.202	12.867	5,4	14.579	13,3	15.375	5,5	16.691	8,6	16.771	0,5	19.481	16,2	17.763	-8,8

**Tableau A.6. Prélèvements fiscaux
2002-2014**

En MDH

Année	Fiscalité locale gérée par l'Etat (1)	Fiscalité locale gérée directement (2)	Total des recettes fiscales (hors TVA) (3) = (2) + (1)	Part dans le produit de la TVA (4)	Total des recettes fiscales (y compris TVA) (5) = (4) + (3)	Recettes fiscales revenant au budget de l'Etat (6)	Total général (7) = (6) + (5)
2002	3.177	894	4.071	7.669	11.740	80.481	92.221
2003	3.429	624	4.053	8.781	12.834	83.416	96.250
2004	3.753	612	4.365	9.174	13.539	88.730	102.269
2005	4.307	910	5.217	8.857	14.074	100.603	114.677
2006	3.968	2.066	6.034	9.673	15.707	113.578	129.285
2007	4.140	1.811	5.951	10.645	16.596	135.204	151.800
2008	3.775	2.216	5.990	12.185	18.175	167.132	185.307
2009	4.058	2.648	6.706	15.951	23.229	150.826	174.055
2010	4.668	3.140	7.808	19.558	27.366	154.005	181.371
2011	4.621	2.731	7.352	21.396	28.748	163.565	192.313
2012	4.690	3.094	7.784	22.431	30.215	176.045	206.260
2013	5.929	3.694	9.623	22.578	32.201	174.185	206.386
2014	4.689	3.949	8.638	22.498	31.136	177.450	208.586

Source : MEF/CC

**Tableau A.7. Evolution annuelle des prélèvements fiscaux
2002-2014**

En %

Année	Fiscalité locale gérée par l'Etat (1)	Fiscalité locale gérée par les communes (2)	Total des recettes fiscales (hors TVA) (3) = (2) + (1)	Part dans le produit de la TVA (4)	Total des recettes fiscales (y compris TVA) (5) = (4) + (3)	Recettes fiscales revenant au budget de l'Etat (6)	Total général (7) = (6) + (5)
2003	7,9	-30,2	-0,4	14,5	9,3	3,6	4,4
2004	9,4	-1,9	7,7	4,5	5,5	6,4	6,3
2005	14,8	48,7	19,5	-3,5	4,0	13,4	12,1
2006	-7,9	127,0	15,6	9,2	11,6	12,9	12,7
2007	4,3	-12,3	-1,4	10,0	5,7	19,0	17,4
2008	-8,8	22,3	0,7	14,5	9,5	23,6	22,1
2009	7,5	19,5	12,0	30,9	27,8	-9,8	-6,1
2010	15,0	18,6	16,4	22,6	17,8	2,1	4,2
2011	-1,0	-13,0	-5,8	9,4	5,1	6,2	6,0
2012	1,5	13,3	5,9	4,8	5,1	7,6	7,3
2013	26,4	19,4	23,6	0,7	6,6	-1,1	0,1
2014	-20,9	6,9	-10,2	-0,4	-3,3	1,9	1,1

Tableau A.8. Structure des prélèvements fiscaux

En %

Année	Fiscalité locale gérée par l'Etat (1)	Fiscalité locale gérée par les communes (2)	Total des recettes fiscales (hors TVA) (3) = (1) + (2)	Part dans le produit de la TVA (4)	Total des recettes fiscales (y compris TVA) (5) = (3) + (4)	Recettes fiscales revenant au budget de l'Etat (6)
2002	3,4	1,0	4,4	8,3	12,7	87,3
2003	3,6	0,6	4,2	9,1	13,3	86,7
2004	3,7	0,6	4,3	9,0	13,2	86,8
2005	3,8	0,8	4,5	7,7	12,3	87,7
2006	3,1	1,6	4,7	7,5	12,1	87,9
2007	2,7	1,2	3,9	7,0	10,9	89,1
2008	2,0	1,2	3,2	6,6	9,8	90,2
2009	2,3	1,5	3,9	9,2	13,3	86,7
2010	2,6	1,7	4,3	10,8	15,1	84,9
2011	2,4	1,4	3,8	11,1	14,9	85,1
2012	2,3	1,5	3,8	10,9	14,6	85,4
2013	2,9	1,8	4,7	10,9	15,6	84,4
2014	2,2	1,9	4,1	10,8	14,9	85,1

Tableau A.9. Pression fiscale
2002-2014

En MDH

Année	Total des ressources fiscales locales	Recettes fiscales au budget de l'Etat	Total des recettes fiscales	PIB à prix courants	Pression fiscalité locale	Pression fiscalité d'Etat	Pression fiscale globale
2002	11.740	80.481	92.221	446.044	2,6 %	18,0 %	20,7 %
2003	12.834	83.416	96.250	476.663	2,7 %	17,5 %	20,2 %
2004	13.538	88.730	102.268	505.015	2,7 %	17,6 %	20,3 %
2005	14.075	100.603	114.678	526.717	2,7 %	19,1 %	21,8 %
2006	15.707	113.578	129.285	577.344	2,7 %	19,7 %	22,4 %
2007	16.596	135.204	151.800	616.254	2,7 %	21,9 %	24,6 %
2008	18.175	167.132	185.307	688.843	2,6 %	24,3 %	26,9 %
2009	23.229	150.826	174.055	732.449	3,2 %	20,6 %	23,8 %
2010	27.366	154.005	181.371	764.031	3,6 %	20,2 %	23,7 %
2011	28.748	163.565	192.313	802.607	3,6 %	20,4 %	24,0 %
2012	30.215	176.045	206.260	827.497	3,7 %	21,3 %	24,9 %
2013	32.201	174.185	206.386	872.791	3,7 %	19,9 %	23,6 %
2014	31.136	177.450	208.586	891.000	3,5 %	19,9 %	23,4 %

Source : MEF/CC

Tableau A.10. Elasticité fiscale

Année	FL gérée par l'Etat (1)	FL gérée directement (2)	Total des ressources fiscales (hors TVA) (3)	Recettes fiscales au budget de l'Etat (4)	Taux de croissance du PIB (5)	(1)/(5)	(2)/(5)	(3)/(5)	(4)/(5)
2003	7,9 %	-30,2 %	-0,4 %	3,6 %	6,3 %	1,3	-4,8	-0,1	0,6
2004	9,4 %	-1,9 %	7,7 %	6,4 %	4,8 %	2,0	-0,4	1,6	1,3
2005	14,8 %	48,7 %	19,5 %	13,4 %	3,0 %	4,9	16,2	6,5	4,5
2006	-7,9 %	127 %	15,6 %	12,9 %	7,8 %	-1,0	16,3	2,0	1,7
2007	4,3 %	-12,3 %	-1,4 %	19,0 %	2,7 %	1,6	-4,6	-0,5	7,1
2008	-8,8 %	22,3 %	0,7 %	23,6 %	5,8 %	-1,5	3,8	0,1	4,1
2009	7,5 %	19,5 %	12,0 %	-9,8 %	4,9 %	1,5	4,0	2,4	-2,0
2010	15,0 %	18,6 %	16,4 %	2,1 %	3,6 %	4,2	5,2	4,6	0,6
2011	-1,0 %	-13,0 %	-5,8 %	6,2 %	5,0 %	-0,2	-2,6	-1,2	1,2
2012	1,5 %	13,3 %	5,9 %	7,6 %	2,7 %	0,6	4,9	2,2	2,8
2013	26,4 %	19,4 %	23,6 %	-1,1 %	4,4 %	6,0	4,4	5,4	-0,2
2014	-20,9 %	6,9 %	-10,2 %	1,9 %	2,5 %	-8,4	2,8	-4,1	0,7

**Tableau A.11. Ecart entre les créations (logements et entreprises) et PEC au titre des TGE
2007-2013**

Année	TP						TH				TSC				Total différence
	Articles		Création d'entreprises	Différence (*)	Articles		Création de logements	Différence (*)	Articles		Création d'entreprises et de logements	Différence (*)			
	Nombre	PEC			Nombre	PEC			Nombre	PEC					
			Nombre	PEC											
2007	1.051		53		1.568	119		2.474		172					
2008	1.142	91	54	-37	1.474	95	-94	2.491	17	149	132	189			
2009	1.246	104	57	-47	1.572	101	98	2.614	123	158	35	-9			
2010	1.317	71	57	-14	1.700	89	128	2.753	139	146	7	-47			
2011	1.301	-16	59	59	1.726	120	26	2.732	-21	179	179	332			
2012	1.289	-12	62	62	1.794	114	68	2.792	60	176	116	225			
2013	1.118	-171	64	234	2.215	137	421	2.723	-69	201	270	220			
Total		67	352	257	647	656	647	249		1.008	738	910			

(*) Différence entre les créations et les prises en charge de l'année

Source : Ministère chargé de l'habitat, OMPIC/CC

Tableau A.12. Prises en charges et émissions par tranches des montants émis

Strate en DH		1 à 1.000	1.001 à 10.000	10.001 à 100.000	100.001 à 1.000.000	> 1.000.000
2009	Nombre d'articles	442.497	205.966	26.070	2.076	116
	Montant des émissions (DH)	195.627.305	597.778.288	656.641.114	494.922.855	397.411.643
2010	Nombre d'articles	451.591	225.727	29.230	2.438	116
	Montant des émissions (DH)	203.768.949	659.277.273	744.302.798	579.505.758	390.410.624
2011	Nombre d'articles	464.578	253.630	33.905	2.853	126
	Montant des émissions (DH)	214.050.245	746.440.834	864.206.174	676.601.322	435.457.148
2012	Nombre d'articles	483.555	276.339	38.150	3.221	153
	Montant des émissions (DH)	222.904.448	821.600.669	974.935.486	760.506.270	492.077.672
2013	Nombre d'articles	478.569	300.761	41.274	3.484	163
	Montant des émissions (DH)	223.444.525	896.569.390	1.062.533.587	809.657.985	520.603.708

Tableau A.13. Structure cumulée des PEC selon des classes de montants de la TP

Année	Désignation	1 à 1.000	1.001 à 10.000	10.001 à 100.000	100.001 à 1.000.000	> 1.000.000
2009	Nombre des PEC cumulées	442.497	648.463	674.533	676.609	676.725
	Part propre (%)	65,39	30,44	3,85	0,31	0,02
	Part cumulée (%)	65,39	95,82	99,68	99,98	100
2010	Nombre des PEC cumulées	451.591	677.318	706.548	708.986	709.102
	Part propre (%)	63,68	31,83	4,12	0,34	0,02
	Part cumulée (%)	63,68	95,52	99,64	99,98	100
2011	Nombre des PEC cumulées	464.578	718.208	752.113	754.966	755.092
	Part propre (%)	61,53	33,59	4,49	0,38	0,02
	Part cumulée (%)	61,53	95,12	99,61	99,98	100
2012	Nombre des PEC cumulées	483.555	759.894	798.044	801.265	801.418
	Part propre (%)	60,34	34,48	4,76	0,40	0,02
	Part cumulée (%)	60,34	94,82	99,58	99,98	100
2013	Nombre des PEC cumulées	478.569	779.330	820.604	824.088	824.251
	Part propre (%)	58,06	36,49	5,01	0,42	0,02
	Part cumulée (%)	58,06	94,55	99,56	99,98	100

Tableau A.14. Structure cumulée des émissions selon des classes de montants de la TP

Année	Désignation	1 à 1.000	1.001 à 10.000	10.001 à 100.000	100.001 à 1.000.000	> 1.000.000
2009	Montant des émissions cumulées (KDH)	195.627	793.406	1.450.047	1.944.970	2.342.381
	Part propre (%)	8	26	28	21	17
	Part cumulée (%)	8	34	62	83	100
2010	Montant des émissions cumulées (KDH)	203.769	863.046	1.607.349	2.186.855	2.577.265
	Part propre (%)	8	26	29	22	15
	Part cumulée (%)	8	34	63	85	100
2011	Montant des émissions cumulées (KDH)	214.050	960.491	1.824.697	2.501.299	2.936.756
	Part propre (%)	7	25	29	23	15
	Part cumulée (%)	7	33	62	85	100
2012	Montant des émissions cumulées (KDH)	222.904	1.044.505	2.019.441	2.779.947	3.272.025
	Part propre (%)	7	25	30	23	15
	Part cumulée (%)	7	32	62	85	100
2013	Montant des émissions cumulées (KDH)	223.445	1.120.014	2.182.548	2.992.205	3.512.809
	Part propre (%)	6	26	30	23	15
	Part cumulée (%)	6	32	62	85	100

Tableau A.15. Evolution des émissions unitaires moyennes de la TP par strate de montants émis

En DH

Strates	1 à 1.000	1.001 à 10.000	10.001 à 100.000	100.001 à 1.000.000	> 1.000.000
2009	442	2.902	25.188	238.402	3.425.962
% par rapport à la cote supérieure	44,2	29,0	25,2	23,8	
2010	451	2.921	25.464	237.697	3.365.609
Evolution	2,10 %	0,60 %	1,10 %	-0,30 %	-1,80 %
% par rapport à la cote supérieure	45,1	29,2	25,5	23,8	
2011	461	2.943	25.489	237.154	3.456.009
Evolution	2,10 %	0,80 %	0,10 %	-0,20 %	2,70 %
% par rapport à la cote supérieure	46,1	29,4	25,5	23,7	
2012	461	2.973	25.555	236.109	3.216.194
Evolution	0,00 %	1,00 %	0,30 %	-0,40 %	-6,90 %
% par rapport à la cote supérieure	46,1	29,7	25,6	23,6	
2013	467	2.981	25.743	232.393	3.193.888
% par rapport à la cote supérieure	46,7	29,8	25,7	23,2	
Evolution	1,30 %	0,30 %	0,70 %	-1,60 %	-0,70 %
Evolution moyenne	1,40 %	0,70 %	0,50 %	-0,60 %	-1,70 %

Tableau A. 16. Evolution des prises en charge et des émissions de la taxe professionnelle selon les DRI

Désignation	Année	Casablanca	Mohammadia	Rabat	Fès	Meknès	Tanger	Tétouan	Marrakech	Agadir	Kénitra	Béni-Mellal	Oujda	Nador	Settat	El Jadida	Moyenne des régions
Articles (En milliers)	2007	184	15	74	76	60	57	31	61	72	55	26	62	70	37	61	54
	2012	215	16	95	90	74	62	37	117	82	66	30	71	82	41	51	65
	Evolution globale (%)	16,8	6,7	27,9	18,4	23,3	8,8	19,4	19,4	90,2	13,8	21,1	15,0	14,5	17,1	10,0	-16,8
Emissions (En MDH)	Evolution moyenne (%)	3,4	1,3	5,6	3,7	4,7	1,8	3,9	18,0	2,8	4,2	3,0	2,9	3,4	2,0	-3,4	4,1
	2007	1.006	78	344	108	75	71	34	98	131	79	33	81	87	72	151	103
	2012	1.212	92	424	152	101	111	58	229	192	104	42	112	120	107	142	142
Emissions unitaires (En DH)	Evolution globale (%)	20,5	17,9	23,4	40,7	34,7	56,3	70,6	133,3	46,7	32,4	28,0	38,3	37,9	48,3	-6,1	37,8
	Evolution moyenne (%)	4,1	3,6	4,7	8,1	6,9	11,3	14,1	26,7	9,3	6,5	5,6	7,7	7,6	9,7	-1,2	7,6
	2007	5.467	5.200	4.643	1.421	1.250	1.246	1.097	1.598	1.828	1.439	1.259	1.306	1.243	1.931	2.461	1.994
Ecart / à la moyenne (En DH)	2012	5.637	5.750	4.480	1.689	1.365	1.790	1.568	1.959	2.358	1.573	1.401	1.577	1.463	2.604	2.780	2.311
	Evolution globale (%)	3,1	10,6	-3,5	18,8	9,2	43,7	42,9	22,6	29,0	9,4	11,3	20,7	17,7	34,9	13,0	15,9
	Evolution moyenne (%)	0,6	2,1	-0,7	3,8	1,8	8,7	8,6	4,5	5,8	1,9	2,3	4,1	3,5	7,0	2,6	3,2
Ecart / à la moyenne (En DH)	2007	3.006	3.206	2.648	1.421	-744	1.246	-898	-397	-166	-556	-736	1.306	-751	-64	467	-
	2012	2.857	3.439	2.168	1.689	-946	1.790	-744	-352	47	-738	-910	1.577	-848	292	469	-
Ecart (En %)	2007	151	161	133	71	-37	62	-45	-20	-8	-28	-37	66	-38	-3	23	-
	2012	124	149	94	73	-41	77	-32	-15	2	-32	-39	68	-37	13	20	-

Tableau A.17. Evolution des prises en charge et des émissions de la taxe d'habitation selon les DRI

Désignation	Année	Casablanca	Mohammadia	Rabat	Fès	Meknès	Tanger	Tétouan	Marrakech	Agadir	Kénitra	Béni Mellal	Oujda	Nador	Settat	El Jadida	Moyenne régions
Articles (En milliers)	2007	268	42	471	139	98	80	46	112	95	90	52	103	52	65	84	109
	2012	331	50	183	175	140	94	60	132	122	109	91	122	58	113	99	111
	Evolution globale	23,5 %	19,0 %	-61,2 %	25,9 %	42,9 %	17,5 %	30,4 %	18,2 %	18,2 %	28,8 %	20,2 %	75,5 %	18,4 %	11,5 %	73,3 %	17,0 %
Emissions (En MDH)	Evolution moyenne	4,7 %	3,8 %	-12,2 %	5,2 %	8,6 %	3,5 %	6,1 %	3,6 %	5,8 %	4,0 %	15,1 %	3,7 %	2,3 %	14,7 %	3,4 %	0,2 %
	2007	262	59	314	36	25	30	28	55	57	42	8	20	17	50	69	58
	2012	81	16	38	4	3	11	22	29	26	7	1	6	2	23	7	14
Emissions unitaires (En DH)	Evolution globale	-69,1 %	-72,9 %	-87,8 %	-88,9 %	-88,0 %	-63,3 %	-21,4 %	-47,3 %	-54,4 %	-83,3 %	-87,5 %	-70,0 %	-88,2 %	-54,0 %	-89,9 %	-75,9 %
	Evolution moyenne	-13,8 %	-14,6 %	-17,6 %	-17,8 %	-17,6 %	-12,7 %	-4,3 %	-9,5 %	-10,9 %	-16,7 %	-17,5 %	-14,0 %	-17,6 %	-10,8 %	-18,0 %	-15,2 %
	2007	978	1.405	666	259	255	375	609	492	602	464	153	194	327	770	819	528
Ecart / à la moyenne (En DH)	2012	245	320	209	23	21	117	367	220	213	64	11	49	34	204	71	137
	Evolution globale	-75,0 %	-77,2 %	-68,6 %	-91,2 %	-91,6 %	-68,8 %	-39,8 %	-55,4 %	-64,6 %	-86,1 %	-92,9 %	-74,7 %	-89,5 %	-73,5 %	-91,3 %	-74,0 %
	Evolution moyenne	-15,0 %	-15,4 %	-13,7 %	-18,2 %	-18,3 %	-13,8 %	-8,0 %	-11,1 %	-12,9 %	-17,2 %	-18,6 %	-14,9 %	-17,9 %	-14,7 %	-18,3 %	-14,8 %
Ecart (En %)	2007	159	877	138	259	-273	375	81	-36	74	-64	-374	194	-201	242	291	-
	2012	174	183	71	23	-116	117	229	82	76	-73	-127	49	-103	67	-66	-
	2007	30 %	166 %	26 %	49 %	-52 %	71 %	15 %	-7 %	14 %	-12 %	-71 %	37 %	-38 %	46 %	55 %	-
2012	126 %	133 %	52 %	17 %	-84 %	85 %	167 %	60 %	55 %	-53 %	-92 %	36 %	-75 %	49 %	-48 %	-	

Source : MEF/CC

Tableau A. 18. Evolution des prises en charge et des émissions de la taxe de services communaux selon les DRI

Désignation	Année	Casablanca	Mohammadia	Rabat	Fes	Meknès	Tanger	Tétouan	Marrakech	Agadir	Kénitra	Béni Mellal	Oujda	Nador	Settat	El Jadida	Moyenne des régions
Articles (En milliers)	2007	438	54	997	232	159	115	76	180	134	138	114	140	66	226	145	198
	2012	505	64	336	287	196	152	103	228	177	165	136	167	81	192	151	174
	Evolution globale	15,3 %	18,5 %	-66,3 %	23,7 %	23,3 %	32,2 %	35,5 %	26,3 %	32,0 %	20,2 %	19,7 %	19,3 %	22,7 %	-15,2 %	4,0 %	-12,3 %
Emissions (En MDH)	Evolution moyenne	3,1 %	3,7 %	-13,3 %	4,7 %	4,7 %	6,4 %	7,1 %	5,3 %	6,4 %	4,0 %	3,9 %	3,9 %	4,5 %	-3,0 %	0,8 %	-2,5 %
	2007	657	88	1.256	120	83	120	53	126	139	108	54	62	44	322	132	193
	2012	903	114	447	163	111	180	90	201	208	147	83	94	62	401	163	176
Emissions unitaires (En DH)	Evolution globale	37,4 %	29,5 %	-64,4 %	35,8 %	33,7 %	50,0 %	69,8 %	59,5 %	49,6 %	36,1 %	53,7 %	51,6 %	40,9 %	24,5 %	23,5 %	-9,0 %
	Evolution moyenne	7,5 %	5,9 %	-12,9 %	7,2 %	6,7 %	10,0 %	14,0 %	11,9 %	9,9 %	7,2 %	10,7 %	10,3 %	8,2 %	4,9 %	4,7 %	-1,8 %
	2007	1.500	1.630	1.259	517	522	1.043	697	699	1.037	785	475	443	667	1.425	912	865
Ecart / à la moyenne (En DH)	2012	1.788	1.781	1.332	568	566	1.184	874	883	1.175	889	610	563	765	2.092	1.083	1.026
	Evolution globale	19,2 %	9,3 %	5,8 %	9,8 %	8,5 %	13,5 %	25,3 %	26,3 %	13,4 %	13,2 %	28,4 %	27,1 %	14,8 %	46,9 %	18,7 %	18,6 %
	Evolution moyenne	3,8 %	1,9 %	1,2 %	2,0 %	1,7 %	2,7 %	5,1 %	5,3 %	2,7 %	2,6 %	5,7 %	5,4 %	3,0 %	9,4 %	3,7 %	3,7 %
Ecart (En %)	2007	635	765	394	-348	-343	178	-168	-166	172	-80	-390	-422	-198	560	47	0
	2012	762	755	306	-458	-460	158	-152	-143	149	-138	-416	-463	-261	1.066	57	0
	Evolution globale	73 %	88 %	46 %	-40 %	-40 %	21 %	-19 %	-19 %	-19 %	20 %	-9 %	-45 %	-49 %	65 %	5 %	0 %
Evolution moyenne	74 %	74 %	30 %	-45 %	-45 %	15 %	-15 %	-14 %	-14 %	15 %	-13 %	-41 %	-45 %	104 %	6 %	0 %	

Source : MEF/CC

Tableau A.19. Evolution et structure des redevances communales

Désignation	En MDH											
	Montants (DH)			Evolution (%)			Structure (%)					
	2012	2013	2014	2013/2012	2014/2013	2014/2012	2012	2013	2014			
Taxe sur la dégradation des chaussées	22	29	27	31,8	-5,3	24,8	1,5	1,8	1,7			
Taxe de légalisation des signatures et de certification des documents	69	77	64	11,6	-17,3	-7,7	4,6	4,7	3,9			
Droit d'abattage	130	130	153	0,0	17,5	17,5	8,6	7,9	9,3			
Droit perçu sur les marchés et lieux de vente publics	191	191	180	0,0	-5,5	-5,5	12,6	11,6	10,9			
Droits de fourrière	21	27	28	28,6	3,8	33,4	1,4	1,6	1,7			
Droits de stationnement sur les véhicules affectés à un transport public de voyageur	17	26	100	52,9	283,6	486,7	1,1	1,6	6,0			
Droits d'état civil	81	85	72	4,9	-15,7	-11,5	5,3	5,2	4,3			
Redevance sur les ventes dans les marchés de gros et halles aux poissons	470	488	439	3,8	-10,0	-6,6	31,0	29,7	26,6			
Redevance d'occupation temporaire du domaine public communal	375	421	424	12,3	0,8	13,2	24,8	25,7	25,7			
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	139	168	161	20,9	-4,0	16,1	9,2	10,2	9,8			
Contribution des riverains aux dépenses d'équipement et d'aménagement	0	1	1	-	0,0	-	0,0	0,1	0,1			
Total	1.515	1.641	1.649	8,3	0,5	8,9	100	100	100			

**Tableau A.20. Taux de recouvrement des taxes communales
2009-2013**

Désignation	En MDH										
	2009	2010	Evolution	2011	Evolution	2012	Evolution	2013	Evolution	Evolution globale 2013/2009	Evolution moyenne
PEC (1)	6.100	6.740	10,50 %	7.577	12,40 %	8.117	7,10 %	8.616	6,10 %	41,20 %	10,30 %
Dégrèvement et ANV (2)	548	597	8,90 %	456	-23,60 %	279	-38,80 %	285	2,20 %	-48,00 %	-12,00 %
PEC nette (3=1-2)	5.552	6.143	10,60 %	7.121	15,90 %	7.838	10,10 %	8.331	6,30 %	50,10 %	12,50 %
Recouvrement (4)	5.377	5.802	7,90 %	6.163	6,20 %	6.141	-0,40 %	7.506	22,20 %	39,60 %	9,90 %
RAR (5= 3-4)	175	341	94,90 %	958	180,90 %	1.697	77,10 %	825	-51,40 %	371,40 %	92,90 %
Taux de recouvrement de l'encours (6= 4/3)	96,80 %	94 %	-2,50 %	87 %	-8,40 %	78 %	-9,50 %	90 %	15,00 %	-7,00 %	-1,70 %
RAR début exercice (7)	12.854	13.030	1,40 %	13.371	2,60 %	14.329	7,20 %	16.027	11,90 %	24,70 %	6,20 %
RAR fin exercice (8= 7+5)	13.029	13.372	2,60 %	14.329	7,20 %	16.026	11,80 %	16.852	5,20 %	29,30 %	7,30 %
Taux de recouvrement consolidé (9 =4/(7+3))	28,40 %	29 %	3,50 %	29 %	0,20 %	27 %	-7,00 %	30 %	11,30 %	7,40 %	1,80 %

Source : MEF/CC

Tableau A.21. Taux de recouvrement des TGE
2009-2013

Désignation	En MDH										
	2009	2010	Evolution	2011	Evolution	2012	Evolution	2013	Evolution	Evolution globale 2013/2009	Evolution moyenne
PEC (1)	5.444	6.036	10,9 %	6.418	6,3 %	7.075	10,2 %	7.796	10,2 %	43,2 %	10,8 %
Dégrèvement et ANV (2)	506	435	-14,0 %	385	-11,5 %	223	-42,1 %	254	13,9 %	-49,8 %	-12,5 %
PEC nette (3=1-2)	4.938	5.601	13,4 %	6.033	7,7 %	6.852	13,6 %	7.542	10,1 %	52,7 %	13,2 %
Recouvrement (4)	4.541	5.159	13,6 %	5.290	2,5 %	5.427	2,6 %	6.713	23,7 %	47,8 %	12,0 %
RAR (5= 3-4)	397	442	11,3 %	743	68,1 %	1.425	91,8 %	829	-41,8 %	108,8 %	27,2 %
Taux de recouvrement de l'encours (6= 4/3)	92 %	92 %	0,2 %	88 %	-4,8 %	79 %	-9,7 %	89 %	12,4 %	-3,2 %	-0,8 %
RAR début exercice (7)	10.348	10.746	3,8 %	11.187	4,1 %	11.929	6,6 %	13.355	12,0 %	29,1 %	7,3 %
RAR fin exercice (8= 7+5)	10.745	11.188	4,1 %	11.929	6,6 %	13.354	11,9 %	14.184	6,2 %	32,0 %	8,0 %
Taux de recouvrement consolidé (9 =4/(7+3))	29 %	31 %	6,9 %	30 %	-2,3 %	29 %	-5,0 %	32 %	11,1 %	10,4 %	2,6 %

Source : MEF/CC

**Tableau A.22. Taux de recouvrement de la TH et la TSC
2009-2013**

Désignation	En MDH										
	2009	2010	Evolution	2011	Evolution	2012	Evolution	2013	Evolution	Evolution globale 2013/2009	Evolution moyenne
PEC (1)	2.915	3.297	13,1 %	3.465	5,1 %	3.747	8,1 %	4.262	13,7 %	46,2 %	11,6 %
Dégrèvement et ANV (2)	179	180	0,6 %	154	-14,4 %	102	-33,8 %	126	23,5 %	-29,6 %	-7,4 %
PEC nette (3=1-2)	2.736	3.117	13,9 %	3.311	6,2 %	3.645	10,1 %	4.136	13,5 %	51,2 %	12,8 %
Recouvrement (4)	2.606	3.064	17,6 %	3.060	-0,1 %	3.086	0,8 %	3.850	24,8 %	47,7 %	11,9 %
RAR (5= 3-4)	130	53	-59,2 %	251	373,6 %	559	122,7 %	286	-48,8 %	120,0 %	30,0 %
Taux de recouvrement de l'encours (6= 4/3)	95 %	98 %	3,2 %	92 %	-6,0 %	85 %	-8,4 %	93 %	9,9 %	-2,3 %	-0,6 %
RAR début exercice (7)	5.811	5.942	2,3 %	5.994	0,9 %	6.245	4,2 %	6.805	9,0 %	17,1 %	4,3 %
RAR fin exercice (8= 7+5)	5.941	5.995	0,9 %	6.245	4,2 %	6.804	9,0 %	7.091	4,2 %	19,4 %	4,8 %
Taux de recouvrement consolidé (9 =4/(7+3))	30 %	33 %	11,0 %	32 %	-2,5 %	31 %	-4,5 %	35 %	12,6 %	16,5 %	4,1 %

Source : MEF/CC

Tableau A.23. Taux de recouvrement de la TP
2009-2013

Désignation	En MDH										
	2009	2010	Evolution	2011	Evolution	2012	Evolution	2013	Evolution	Evolution globale 2013/2009	Evolution moyenne
PEC (1)	2.529	2.739	8,3 %	2.953	7,8 %	3.328	12,7 %	3.534	6,2 %	39,7 %	9,9 %
Dégrèvement et ANV (2)	327	255	-22,0 %	231	-9,4 %	121	-47,6 %	128	5,8 %	-60,9 %	-15,2 %
PEC nette (3=1-2)	2.202	2.484	12,8 %	2.722	9,6 %	3.207	17,8 %	3.406	6,2 %	54,7 %	13,7 %
Recouvrement (4)	1.935	2.095	8,3 %	2.230	6,4 %	2.341	5,0 %	2.863	22,3 %	48,0 %	12,0 %
RAR (5= 3-4)	267	389	45,7 %	492	26,5 %	866	76,0 %	543	-37,3 %	103,4 %	25,8 %
Taux de recouvrement de l'encours (6= 4/3)	88 %	84 %	-4,0 %	82 %	-2,9 %	73 %	-10,9 %	84 %	15,2 %	-4,3 %	-1,1 %
RAR début exercice (7)	4.537	4.804	5,9 %	5.193	8,1 %	5.684	9,5 %	6.550	15,2 %	44,4 %	11,1 %
RAR fin exercice (8= 7+5)	4.804	5.193	8,1 %	5.684	9,5 %	6.550	15,2 %	7.093	8,3 %	47,6 %	11,9 %
Taux de recouvrement consolidé (9 =4/(7+3))	27 %	28 %	1,4 %	27 %	-1,4 %	26 %	-5,1 %	28 %	9,3 %	3,7 %	0,9 %

Tableau A.24. Taux de recouvrement des TGC
2009-2013

Désignation	En MDH										
	2009	2010	Evolution	2011	Evolution	2012	Evolution	2013	Evolution	Evolution globale 2013/2009	Evolution moyenne
PEC (1)	656	704	7,3 %	1.159	64,6 %	1.042	-10,1 %	820	-21,3 %	25,0 %	6,3 %
Dégrèvement et ANV (2)	42	162	285,7 %	71	-56,2 %	56	-21,1 %	31	-44,6 %	-26,2 %	-6,5 %
PEC nette (3=1-2)	614	542	-11,7 %	1.088	100,7 %	986	-9,4 %	789	-20,0 %	28,5 %	7,1 %
Recouvrement (4)	836	643	-23,1 %	873	35,8 %	714	-18,2 %	793	11,1 %	-5,1 %	-1,3 %
RAR (5= 3-4)	-222	-101	-54,5 %	215	-312,9 %	272	26,5 %	-4	-101,5 %	-98,2 %	-24,5 %
Taux de recouvrement de l'encours (6= 4/3)	136 %	119 %	-12,9 %	80 %	-32,4 %	72 %	-9,8 %	101 %	38,8 %	-26,2 %	-6,5 %
RAR début exercice (7)	2.506	2.284	-8,9 %	2.184	-4,4 %	2.400	9,9 %	2.672	11,3 %	6,6 %	1,7 %
RAR fin exercice (8= 7+5)	2.284	2.184	-4,4 %	2.400	9,9 %	2.672	11,3 %	2.668	-0,1 %	16,8 %	4,2 %
Taux de recouvrement consolidé (9 =4/(7+3))	26 %	22 %	-18,6 %	26 %	21,4 %	21 %	-20,6 %	23 %	9,5 %	-14,1 %	-3,5 %

Index des encadrés

Encadré 1. Méthodologie du questionnaire _____	14
Encadré 2. Refonte de la fiscalité des CT _____	21
Encadré 3. Taxe sur la valeur ajoutée _____	24
Encadré 4. Péréquation des ressources fiscales des CT _____	26
Encadré 5. TVA et fiscalité locale : Cas de certains pays de l'UE _____	28
Encadré 6. Ressources financières envisagées en faveur des régions _____	36
Encadré 7. Configuration de la fiscalité locale dans certains pays de l'UE _____	43
Encadré 8. Autonomie fiscale : concept évolutif, exemple des pays de l'UE _____	44
Encadré 9. Prises en charge par l'Etat des exonérations et des dégrèvements : Exemple de la France _____	45
Encadré 10. Le comité des finances locales en France _____	46
Encadré 11. Taux et tarifs fixés au niveau des CU pour certaines taxes _____	60
Encadré 12. Taux et tarifs fixés au niveau des CR pour certaines taxes _____	61
Encadré 13. Pression fiscale et évolution de la fiscalité locale, exemple de l'UE Pression fiscale _____	78
Encadré 14. La réforme de la taxe professionnelle en France _____	82
Encadré 15. Structure de la fiscalité locale, exemple de l'UE _____	101
Encadré 16. Causes récurrentes de contentieux en matière des TGE _____	165
Encadré 17. Rescrits fiscaux en France et au Maroc _____	166
Encadré 18. Déclarations au titre de la fiscalité locale _____	171

Index des tableaux

Tableau 1. Produits des taxes et redevances revenant aux communes 2012-2014	19
Tableau 2. Part des CT dans le produit de la TVA 2009-2013	27
Tableau 3. Répartition de la part dans le produit de la TVA par type de collectivité 2009-2013	27
Tableau 4. Recettes moyennes des CT 2009-2013	30
Tableau 5. Evolution des recettes des CT par type de collectivité 2009-2013	31
Tableau 6. Evolution des recettes des CT par type de ressource 2009-2013	32
Tableau 7. Dépenses moyennes des CT 2009-2013	33
Tableau 8. Evolution des dépenses des CT par type de dépense 2009-2013	34
Tableau 9. Evolution des dépenses des CT par type de collectivité 2009-2013	35
Tableau 10. Capacité de couverture des dépenses de fonctionnement par les recettes fiscales sur la période 2007-2013	37
Tableau 11. Evolution globale des recettes fiscales hors TVA 2007-2014	68
Tableau 12. Structure des recettes fiscales hors TVA 2007-2014	69
Tableau 13. Evolution de la structure des recettes fiscales hors TVA 2007-2014	69
Tableau 14. Evolution globale des recettes fiscales y compris TVA 2007-2014	70
Tableau 15. Structure des recettes fiscales y compris la TVA 2007-2014	71
Tableau 16. Evolution de la structure des recettes fiscales y compris la TVA 2007-2014	71
Tableau 17. Répartition par type de commune des recettes fiscales y compris la TVA 2007-2014	72
Tableau 18. Fiscalité locale, Fiscalité d'Etat	72
Tableau 19. Pression fiscale 2009-2014	72
Tableau 20. Evolution des ressources des CT 1976-2012	73
Tableau 21. Evolution des ressources des CT selon les séquences	74
Tableau 22. Evolution globale des recettes fiscales 2007-2014	74
Tableau 23. Capacité de couverture des dépenses de fonctionnement par les recettes fiscales gérées par les communes	74
Tableau 24. Evolution globale des prélèvements fiscaux 2014-2002	76
Tableau 25. Evolution des parts respectives des ressources fiscales 2002-2014	77
Tableau 26. Matrice comparée de la fiscalité d'Etat et de la fiscalité locale	79
Tableau 27. Fiscalité locale sur les entreprises et sur les ménages	94
Tableau 28. Evolution de la fiscalité sur les entreprises et sur les ménages	95
Tableau 29. Structure globale de la fiscalité locale : entreprises et ménages	95

Tableau 30. Structure de la fiscalité locale des entreprises et des ménages selon les catégories des taxes et redevances _____	96
Tableau 31. Fiscalité locale directe et indirecte (hors TVA) _____	96
Tableau 32. Fiscalité directe et fiscalité indirecte (hors TVA) : Evolution et structure _____	97
Tableau 33. Fiscalité directe et fiscalité indirecte (y compris TVA) : Evolution et structure _____	98
Tableau 34. Répartition de la fiscalité locale selon la nature des taxes (hors TVA) _____	99
Tableau 35. Répartition de la fiscalité locale selon la nature des taxes (hors TVA) Evolution et structure _____	100
Tableau 36. Répartition fonctionnelle de la fiscalité locale (y compris TVA) Evolution et structure _____	100
Tableau 37. Recettes des taxes gérées par l'Etat 2002-2014 _____	102
Tableau 38. Evolution des recettes des taxes gérées par l'Etat 2003 à 2014 _____	103
Tableau 39. Evolution globale des TGE selon les séquences 2002-2014 _____	104
Tableau 40. Structure des TGE 2002-2013 _____	104
Tableau 41. Evolution de la structure des TGE _____	105
Tableau 42. Produit de la taxe d'habitation _____	105
Tableau 43. Produit de la taxe professionnelle _____	106
Tableau 44. Produit de la taxe de services communaux _____	107
Tableau 45. Evolution des taxes gérées par les communes selon les séquences _____	107
Tableau 46. Evolution des recettes des taxes gérées par les communes selon les séquences _____	108
Tableau 47. Importance de la fiscalité locale gérée directement par les communes _____	108
Tableau 48. Evolution des taxes communales 2011-2014 _____	110
Tableau 49. Structure des taxes gérées par les communes 2011-2014 _____	111
Tableau 50. Taxes foncières gérées directement par les communes _____	111
Tableau 51. Taxes foncières locales _____	112
Tableau 52. Evolution des prises en charge et des émissions des TGE 2007-2013 _____	116
Tableau 53. Evolution des émissions unitaires des TGE _____	117
Tableau 54. Ecart entre les PEC et les créations d'articles soumis aux TGE _____	118
Tableau 55. Evolution du nombre d'articles et des émissions au titre de la TP 2007-2013 _____	120
Tableau 56. Ecart entre les créations d'entreprises et les PEC au titre de la TP _____	120
Tableau 57. Evolution des émissions unitaires de la TP _____	122
Tableau 58. Prises en charge et émissions par nature juridique des contribuables _____	123
Tableau 59. Structure des prises en charge et des émissions par nature juridique des contribuables _____	123
Tableau 60. Emissions unitaires par nature juridique des contribuables _____	124

Tableau 61. Evolution des émissions unitaires par nature juridique des contribuables _____	124
Tableau 62. Evolution du nombre d'articles et des émissions de la TH _____	127
Tableau 63. Evolution des émissions unitaires de la TH _____	128
Tableau 64. Comparaison des émissions unitaires de la TH et de l'ensemble des TGE _____	129
Tableau 65. Ecart entre les PEC au titre de la TH et les créations de logements _____	130
Tableau 66. Evolution des PEC et des émissions relatives à la TSC _____	132
Tableau 67. Evolution des émissions unitaires de la TSC _____	133
Tableau 68. Comparaison des émissions unitaires TSC et TH _____	134
Tableau 69. Comparaison de l'évolution de la TP, TH, et la TSC en termes d'articles _____	134
Tableau 70. Comparaison de l'évolution de la TP, TH, et la TSC en termes d'émissions _____	134
Tableau 71. Comparaison entre le nombre d'articles de la TSC et le nombre cumulé d'articles de la TH et la TP _____	135
Tableau 72. Déficit des PEC au titre de la TSC _____	136
Tableau 73. Produit de la TNB par rapport celui de la TSC et de la TH _____	142
Tableau 74. Produit de la taxe sur les opérations de construction par rapport à celui de la TSC et de la TH _____	143
Tableau 75. Montants unitaires de la TOC _____	144
Tableau 76. Evolution et structure des redevances communales par catégorie _____	148
Tableau 77. Evolution du recouvrement 2009-2013 _____	154
Tableau 78. Structure des restes à recouvrer 2009-2013 _____	155
Tableau 79. Taux de recouvrement 2009-2013 _____	158
Tableau 80. Evolution des restes à recouvrer 2009-2013 _____	159
Tableau 81. Balance âgée des RAR _____	160
Tableau 82. Structure des RAR par cote _____	161
Tableau 83. Contentieux relatifs aux TGE _____	163
Tableau 84. Importance, en termes de produit, du contentieux relatif aux TGE _____	163
Tableau 85. Evolution du contentieux relatif aux TGE par rapport aux PEC _____	164
Tableau 86. Evolution du contentieux relatif aux TGE par rapport aux émissions _____	164
Tableau 87. Evolution des dégrèvements et des admissions en non-valeur relatifs aux TGC _____	165
Tableau A.1. Réalisations budgétaires relatives aux CU 2007-2013 _____	198
Tableau A.2. Réalisations budgétaires relatives aux CR 2007-2013 _____	198
Tableau A.3. Réalisations budgétaires relatives aux communes urbaines et rurales 2007-2013 _____	199
Tableau A.4. Evolution annuelle des recettes fiscales hors TVA 2007-2014 _____	200

Tableau A.5. Evolution annuelle des recettes fiscales y compris la TVA _____	201
Tableau A.6. Prélèvements fiscaux 2002-2014 _____	202
Tableau A.7. Evolution annuelle des prélèvements fiscaux 2002-2014 _____	202
Tableau A.8. Structure des prélèvements fiscaux _____	203
Tableau A.9. Pression fiscale 2002-2014 _____	203
Tableau A.10. Elasticité fiscale _____	204
Tableau A.11. Ecart entre les créations (logements et entreprises) et PEC au titre des TGE 2007-2013 _____	205
Tableau A.12. Prises en charges et émissions par tranches des montants émis _____	206
Tableau A.13. Structure cumulée des PEC selon des classes de montants de la TP _____	206
Tableau A.14. Structure cumulée des émissions selon des classes de montants de la TP _____	207
Tableau A.15. Evolution des émissions unitaires moyennes de la TP par strate de montants émis _____	207
Tableau A.16. Evolution des prises en charge et des émissions de la taxe professionnelle selon les DRI _____	208
Tableau A.17. Evolution des prises en charge et des émissions de la taxe d'habitation selon les DRI _____	209
Tableau A.18. Evolution des prises en charge et des émissions de la taxe de services communaux selon les DRI _____	210
Tableau A.19. Evolution et structure des redevances communales _____	211
Tableau A.20. Taux de recouvrement des taxes communales 2009-2013 _____	212
Tableau A.21. Taux de recouvrement des TGE 2009-2013 _____	213
Tableau A.22. Taux de recouvrement de la TH et la TSC 2009-2013 _____	214
Tableau A.23. Taux de recouvrement de la TP 2009-2013 _____	215
Tableau A.24. Taux de recouvrement des TGC 2009-2013 _____	216

Index des figures

Figure 1. Evolution des recettes des CT par type de collectivité	31
Figure 3. Evolution des dépenses des CT par type de dépense_2009-2013	34
Figure 4. Couverture des dépenses de fonctionnement par les différentes catégories de taxes	38
Figure 5. Evolution des recettes fiscales des communes y compris la TVA	70
Figure 6. Evolution du taux de la pression fiscale	73
Figure 7. Evolution des ressources des CT	73
Figure 8. Répartition de la fiscalité locale selon la nature des taxes (y compris la TVA)	101
Figure 9. Evolution des recettes des TGE	103
Figure 10. Evolution de la part des recettes des TGC	109
Figure 11. Structure des TGC (moyenne 2011-2014)	111
Figure 12. Evolution du nombre d'articles et du montant des émissions des TGE	116
Figure 13. Evolution des émissions unitaires des TGE	117
Figure 14. Ecart entre les nouvelles prises en charge relatives à la TP et les créations d'entreprise	121
Figure 15. Emission unitaire de la TP	122
Figure 16. Evolution des émissions unitaires par nature juridique des contribuables	125
Figure 17. Evolution du nombre d'articles et des émissions de la TH	127
Figure 18. Evolution des émissions unitaires de la TH	128
Figure 19. Ecart entre les nouvelles prises en charge et les créations de logements	131
Figure 20. Evolution des prises en charge et des émissions de la TSC	132
Figure 21. Evolution des émissions unitaires de la TSC	133
Figure 22. Déficit des PEC relatives à la TSC	136
Figure 23. Emissions unitaires de la TP par région en 2012	138
Figure 24. Emissions unitaires de la TH par région en 2012	139
Figure 25. Emissions unitaires de la TSC par région en 2012	140
Figure 26. Structure du produit des redevances communales par catégorie	149
Figure 27. Evolution des taux de recouvrement des taxes et redevances communales	156
Figure 28. Evolution du montant des RAR en MDH_2009-2013	159
Figure 29. Balance âgée des RAR	160



Secteur 10 Zenkat Ettoute
Hay Ryad - Rabat
Tél. : 05 37 57 67 00
Fax : 05 37 71 31 19

www.courdescomptes.ma