

LIVRE BLANC

Pour renforcer et consolider
le dynamisme de l'économie marocaine



Confédération Générale des Entreprises du Maroc

2 0 0 7

Sommaire

Introduction	9
I. Renforcer la formation du capital humain	13
1 Les limites du dispositif de la formation professionnelle	15
Un déséquilibre financier structurel mettant en danger le financement de la formation continue	
Une sous-utilisation des Contrats Spéciaux de Formation (CSF)	
2 Propositions	17
Les enjeux d'une refonte des CSF	
Le scénario pour la refonte des CSF	
Une gouvernance bipartite répartie entre représentants des entreprises et représentants des salariés	
Un dispositif aux missions élargies	
Des mécanismes de contrôles n'entravant pas l'efficacité du dispositif	
Un fonctionnement reposant sur un mécanisme de qualification des opérateurs	
Une gestion opérationnelle guidée par l'obligation de résultats	
Le financement	
3 Appel à une rupture profonde du système d'enseignement	23
II. Aider à l'émergence de PME compétitives et éthiques	25
1 Nécessité d'améliorer la cohérence et l'efficacité de l'aide aux PME	27
2 Propositions	28
Recentrer les programmes d'appui à la PME	
Principes généraux du Plan de Développement pour la PME	
Une fiscalité plus souple et plus dynamique pour des PME plus éthiques et plus créatrices d'emploi	

III. Professionnaliser la Justice 33

1 Constat 36

Une diffusion du droit partielle, aléatoire et inégale
Des formations inadaptées et peu concrètes des professionnels du droit
Insuffisance du budget de la Justice
Une prééminence de la culture contentieuse et un faible développement des modes alternatifs de règlement des conflits
La corruption

2 Propositions 43

Assurer une meilleure diffusion du droit dans un souci de transparence et de prévisibilité de la règle
Renforcer la formation des professionnels du droit
Doter la Justice de moyens à la hauteur des ambitions de modernisation du système judiciaire
Privilégier les solutions non contentieuses pour le règlement des différends

IV. Améliorer la compétitivité de la fiscalité 49

1 Le manque de compétitivité de la fiscalité marocaine 51

L'IS marocain, un des taux les plus élevés au monde
Impact potentiel d'une réduction de l'IS de 35% à 25%

2 Propositions 53

Modalités pour une baisse significative de l'IS
Accompagner la réduction de l'IS par une simplification du fardeau administratif
Une fiscalité adaptée aux TPE et la lutte contre l'informel
Achever rapidement la réforme de la TVA en assurant sa neutralité pour les opérateurs économiques
Continuer la baisse des taux d'imposition de l'IR et encourager l'épargne salariale
Accompagner la mise à niveau des entreprises, leur restructuration et leur développement
Accompagner le développement des entreprises à l'international
Fiscalité des groupes et transactions intragroupe
Consolidation des rapports administration/contribuables

V. Lever les rigidités sur le marché de l'emploi 63

1 Les limites du Code du travail 65

Inapplicabilité de certaines dispositions du Code du travail
Le vide législatif sur le droit de grève

2 Propositions 67

Les amendements au Code du travail
Les minima de la loi sur le droit de grève

3 Appel à la réouverture du débat sur le droit du travail 72

Repenser les grands principes du Code du travail
La promotion progressive des conventions collectives

Annexe 75

Intervenants dans le dispositif des contrats spéciaux de formation (CSF) actuellement en vigueur 76

Introduction

L'économie est au cœur de la problématique du développement du Maroc. Par sa capacité à créer de la richesse, l'économie contribue à réduire la pauvreté; en générant de l'emploi, elle renforce la cohésion sociale. Enfin en influant sur les relations internationales, l'économie participe au rayonnement d'un pays sur la scène mondiale.

La puissance d'une nation est ainsi étroitement liée à la force de son économie. Mais il n'y a ni fatalité ni miracle : une économie forte se construit. Le dynamisme dont fait preuve l'activité économique marocaine en apporte résolument la preuve. Dans les secteurs du tourisme, de l'habitat, la mise en place de plans stratégiques alliant épanouissement de l'initiative privée et rôle moteur de l'Etat, a donné une impulsion sans précédent à ces secteurs, moteurs aujourd'hui de la croissance. A une échelle sectorielle, les plans Azur ou Emergence ont ainsi montré que l'activité économique a besoin d'une stratégie, de plans d'actions et de pilotage.

Fixer les priorités, définir les objectifs pour une plus grande efficacité économique

Il s'agit aujourd'hui d'appliquer les recettes, déjà expérimentées au Maroc, à l'ensemble de l'économie afin de consolider les acquis, de renforcer le dynamisme et de gagner de manière pérenne les points de croissance indispensables à l'émergence d'une économie marocaine performante et solide, capable de mettre en place les mécanismes de solidarité essentiels. Comme la performance économique et le progrès social vont de pair, davantage d'efficacité économique permet de mieux faire face aux défis sociaux.

Pour gagner ces points de croissance, il convient de définir les objectifs dans le cadre de stratégies cohérentes et concertées, de fixer les priorités et d'identifier les moyens à mettre en œuvre pour assurer leur réalisation. Une fois les rôles de chacun clairement définis, le niveau des résultats dépendra de la capacité de l'ensemble des acteurs, publics et privés, à assumer pleinement leur mission.

Parce que l'économie est un jeu complexe d'interactions entre différents acteurs, son bon fonctionnement nécessite au préalable une définition claire et lisible des missions et responsabilités de tout un chacun.

A l'Etat de réguler l'économie et aux opérateurs d'entreprendre

Ainsi, l'Etat, acteur à part entière de l'économie, a vu ses missions évoluer en fonction de la nature des modèles économiques retenus pour le développement du pays. Dans une économie fermée et protégée, l'Etat était administrateur et centralisateur. Dans une économie ouverte et libéralisée, l'Etat devient régulateur et catalyseur. L'Etat veille à assumer ce rôle fondamental et tous ses efforts sont concentrés sur la réalisation de cette mission.

Aux opérateurs économiques d'échanger et d'investir, à eux donc de créer de la richesse. Cette place centrale de l'entrepreneur et de l'entreprise, on la doit au modèle économique retenu par le Maroc. Le choix fait dans les années 80 d'ouvrir et de libéraliser l'économie a conduit à une déréglementation progressive de l'ensemble des secteurs d'activité et au désengagement de l'Etat des secteurs productifs. Progressivement, l'entreprise marocaine a été amenée à occuper le devant de la scène économique. Aujourd'hui, parce que l'entreprise renferme en somme l'essentiel du potentiel productif de notre économie, à l'instar de toute économie libérale, elle permet de créer et de redistribuer de la richesse. Principal employeur du pays et principal producteur fiscal, l'entreprise occupe ainsi une place fondamentale dans la dynamique sociale.

Encourager l'initiative privée et reconnaître la réussite

Une économie est dynamique si ses entrepreneurs sont engagés, innovants, efficaces et éthiques. Mais le dynamisme ne se décrète pas. Si échanger, investir, incombe en effet au chef d'entreprise, son choix d'entreprendre est motivé par la perspective du profit et de la réussite. L'engagement du Maroc sur la voie de l'économie de marché implique de ce fait une évolution de nos mentalités : il faut bien comprendre que la recherche de création de valeur est le moteur de tout opérateur, l'incitant à

augmenter ses échanges et ses investissements. C'est là l'essence même du modèle libéral et il se doit d'être assumé pleinement. L'encouragement de l'initiative privée, la reconnaissance de la réussite sont les fondamentaux requis pour soutenir l'entrepreneuriat au sein de notre société. Instaurer un climat de dynamisme propice à la création et au développement des entreprises permettra aux plus talentueux, nationaux et étrangers, de créer et développer leur projet ici plutôt qu'ailleurs.

Pour autant, il ne saurait y avoir de création de richesses en dehors de l'éthique et du respect des normes de bonne conduite. Seul l'entrepreneur éthique mérite d'être écouté, encouragé et respecté. En adoptant sa charte de responsabilité sociale, la CGEM a clairement affiché son engagement à observer, défendre et promouvoir les principes universels de responsabilité sociale et de développement durable. Il s'agit pour nos entreprises de respecter scrupuleusement les normes comportementales basées sur le droit international public existant en la matière, et plus particulièrement dans le domaine social, environnemental et de la gouvernance d'entreprise.

Des propositions concrètes pour l'édification d'une économie performante

En conclusion, s'il incombe à l'opérateur économique d'entreprendre, les choix qui s'offrent à lui sont étroitement liés à la qualité du marché dans lequel il évolue et à la qualité d'exécution de la partition confiée à chacune de ses composantes. L'entreprise vit ainsi en interaction constante avec les institutions économiques et sociales que sont le marché du travail, le système fiscal, l'appareil éducatif et la justice.

Ce livre blanc n'a nullement la prétention d'esquisser un modèle économique. Il a pour vocation de formuler des propositions concrètes et réalistes pour contribuer à l'édification de notre économie, avec la ferme conviction qu'elle sera encore plus performante, plus solide et plus solidaire. C'est là l'objectif de ce livre blanc.

I. Renforcer la formation du capital humain

A court terme, la principale menace qui pèse sur l'entreprise et le dynamisme économique est le manque de ressources humaines qualifiées. L'inadéquation entre le besoin des entreprises et l'offre de travailleurs qualifiés se doit d'être corrigée au plus vite.

La formation professionnelle est à la fois un levier pour améliorer l'employabilité des entrants sur le marché du travail et un instrument de mise à niveau des compétences au sein de l'entreprise. Au Maroc, le dispositif de formation professionnelle a été conçu pour répondre à ces deux objectifs. Il délivre ainsi deux types de formation : la formation initiale visant à répondre au besoin de qualification des demandeurs d'emplois et la formation en cours d'emploi pour valoriser les compétences et la compétitivité des salariés. La formation en cours d'emploi est une des clefs pour répondre aux nouvelles exigences d'adaptation du capital humain aux évolutions du monde du travail.

Aujourd'hui le système de formation professionnelle ne permet pas de répondre de manière satisfaisante au besoin de qualification des entreprises. L'analyse du dispositif actuel a conduit la CGEM à réfléchir et à élaborer un nouveau mode de gestion des Contrats Spéciaux de Formation, principale mesure existante dans le cadre de la formation en cours d'emploi. Le soutien à la compétitivité des entreprises marocaines et de ses ressources humaines, confrontées à une concurrence internationale croissante, nécessite la mise en place d'un dispositif de formation professionnelle souple et efficace.

Mais la refonte du système de formation professionnelle ne saurait être envisagée à elle seule pour compenser les défaillances du système d'enseignement au Maroc et résoudre les problèmes d'inadéquation entre l'enseignement et la demande sur le marché du travail. La formation professionnelle est conditionnée en amont par le système d'enseignement en général. Et à cet effet, la CGEM appelle à une réforme en profondeur du système de l'Education Nationale et de la Formation Professionnelle.

1 Les limites du dispositif de la Formation Professionnelle au Maroc

Le dispositif public de la Formation Professionnelle repose principalement sur le décret de 1974 qui instaure la Taxe de Formation Professionnelle (TFP) au profit de l'Office de Formation Professionnelle ainsi que le mécanisme des Contrats Spéciaux de Formation (CSF). Cette taxe, collectée par la CNSS pour le compte de l'OFPPPT, représente 1.6% de la masse salariale brute des entreprises privées et des Etablissements Publics à Caractères Industriel et Commercial (EPIC) et alimente directement le budget de fonctionnement de l'Office et le système des CSF.

Suite à une modification du décret de la TFP en 2002, seuls 70% de cette taxe doivent être consacrés au financement de la formation publique, encore appelée formation initiale, et 30% affectés à la formation continue (CSF et GIAC¹).

Parallèlement, en 2002, le Gouvernement a fixé comme objectif à l'Office la formation de 400 000 jeunes, en doublant ses capacités. Afin de réaliser cet objectif, l'OFPPPT a consenti un effort conséquent en matière de développement du dispositif de formation initiale². Cet effort s'est traduit par une optimisation très forte du dispositif et des ressources pédagogiques consacrées à la formation initiale³.

Mais pour atteindre les objectifs fixés par le gouvernement, l'OFPPPT a été amené à recourir à un nombre croissant de vacataires et de prestataires de services, et donc à augmenter son budget de fonctionnement (+ 351 MDH entre 2002 et 2007). Or sur ces cinq dernières années, l'évolution conjuguée de la taxe de formation professionnelle, principale source de financement de l'Office, et de sa masse salariale remet en cause l'équilibre financier du dispositif de formation professionnelle et amène à s'interroger sur la capacité de l'OFPPPT à assurer avec pérennité sa mission en matière de formation en cours d'emploi.

¹ Les Groupements Interprofessionnels d'Appui et de Conseil (GIAC) sont des associations qui perçoivent une subvention globale de l'OFPPPT sur la base d'un plan d'action. Leurs missions sont les suivantes : l'information et la sensibilisation à la formation en cours d'emploi ; les études et le conseil pour la définition d'une stratégie de développement des entreprises ; l'ingénierie des plans de formation en cours d'emploi. ² GIAC existent actuellement et couvrent les secteurs suivants : Tertiaire, IMME, Textile-Cuir, Technologie, Pêches Maritimes, BTP, Hôtellerie Tourisme, Agroalimentaire, Transport logistique.

² Les effectifs en formation ont augmenté de 150% entre 2003 et 2007 alors même que le nombre d'établissements est passé de 183 à 245 (+33%) et le nombre de places pédagogiques a augmenté de 45%, passant de 48 500 à 70 500.

³ Optimisation de la gestion de ses moyens matériels et de ses ressources humaines (appréciation du ratio formateurs/personnel administratif), généralisation du système de roulement et adaptation de la durée des formations qui a conduit à la réduction de manière justifiée du temps de formation de 50 à 75% pour une cinquantaine de filières.

Un déséquilibre financier structurel mettant en danger le financement de la formation continue

Entre 2002 et 2007, la taxe de formation professionnelle a augmenté en moyenne de 3,3%⁴ par an, passant de 760 MDHS à 893 MDH.

La part de la TFP affectée au budget de fonctionnement de l'Office a elle augmenté sur la même période de seulement 30 MDH (pour atteindre 638 MDH en 2007) alors que la masse salariale de l'OFPPPT a augmenté de 351 MDH soit 961 MDH en 2007, représentant 153, 7% de la taxe de formation professionnelle.

La hausse du budget de fonctionnement de l'OFPPPT traduit l'accroissement des ressources de l'Office vers la Formation initiale.

En l'état actuel des choses, les ressources financières dédiées à la formation professionnelle empêchent non seulement l'Office de dégager des ressources pour la formation des salariés de l'entreprise mais met en danger la santé financière de l'OFPPPT.

La CGEM en appelle ainsi à un engagement formel de l'Etat sur le financement de l'OFPPPT.

Une sous-utilisation des contrats spéciaux de formation

Selon une étude menée par la Fondation Européenne pour la Formation sur le dispositif des Contrats Spéciaux de Formation, présentée en mars 2007, la formation continue via le mécanisme des CSF a eu un impact très positif sur les entreprises qui en ont bénéficié⁵.

Cependant, les résultats de cette étude, réalisée auprès des entreprises ayant bénéficié des programmes de CSF, doivent être mis en perspective avec le faible nombre d'entreprises ayant contracté des CSF et la sous-utilisation des fonds qui leur sont consacrés.

En effet, entre 2003 et 2005, le nombre d'entreprises engagées dans les programmes de formation continue est en baisse constante passant de 1 233 à 1 062. A cela s'ajoute le faible taux de réalisation en matière de budget engagé. Ainsi sur la période 2002-2005, 419 millions de dirhams n'ont pas été consommés par les entreprises au titre des CSF.

Le manque de visibilité des ressources financières non engagées au titre des CSF et le déséquilibre financier lié à l'accroissement du budget de fonctionnement de l'Office fait craindre que ce budget soit consommé au titre de la formation initiale.

Compte tenu de l'importance de la formation continue pour la compétitivité de l'entreprise marocaine, la CGEM propose la redéfinition du dispositif de gestion des CSF afin d'améliorer son efficacité et de répondre rapidement aux besoins des entreprises marocaines en tant qu'acteurs du développement économique du Maroc.

2 Propositions

Les enjeux d'une refonte des CSF

Le dispositif actuel, présenté en annexe, est marqué par une trop grande complexité des procédures et par un grand nombre d'intervenants (OFPPPT, Département de la Formation Professionnelle, Ministère des Finances, Trésorerie générale, Ministère du Commerce et de l'Industrie, CGEM, UMT - représentant des salariés).

Comme instrument de développement, les CSF doivent au contraire reposer sur un dispositif de gouvernance assurant une bonne gestion des fonds et une souplesse en matière d'exécution ne pesant pas sur les entreprises et capable de s'adapter aux évolutions de l'économie marocaine.

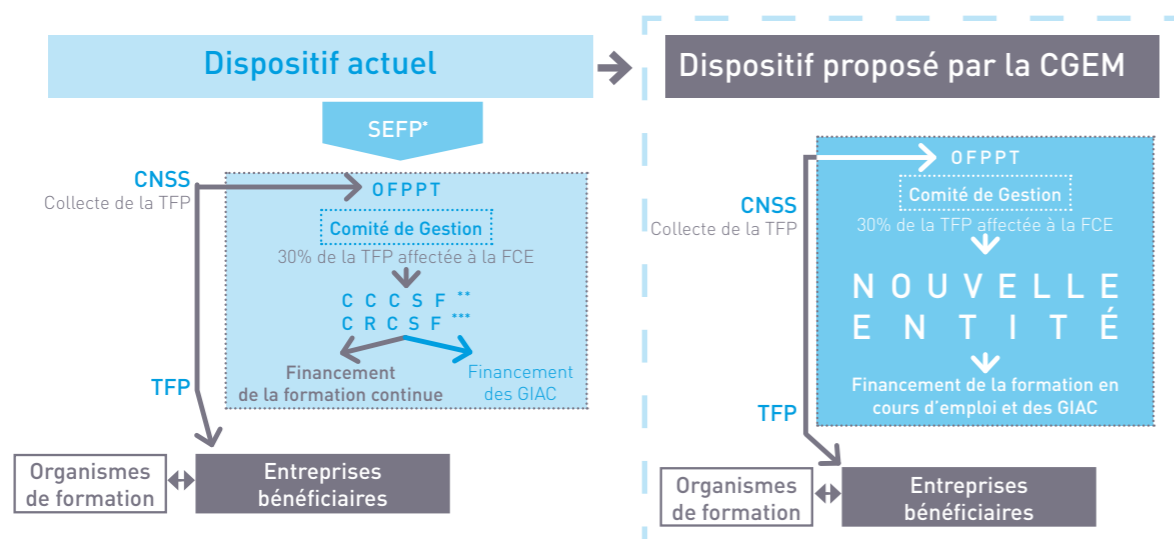
⁴ Le taux moyen est en baisse depuis 2005.

⁵ Un chiffre d'affaires et une valeur de production sensiblement supérieurs, un accroissement de salaires et/ou une formation pour les salariés formés, un développement significatif des organismes de formation.

Le nouveau dispositif doit être évolutif en permettant de cibler les secteurs clés de l'activité économique. D'une part, il doit permettre un développement ciblé des compétences nécessaires à l'économie du Maroc, par domaine d'activité et par secteur économique. D'autre part, il doit évoluer avec les besoins des entreprises et doit permettre de faire émerger de nouveaux mécanismes (le système actuel est basé sur des lois ayant plus de trente ans). Enfin, le nouveau dispositif doit permettre de gérer au mieux le budget destiné à la formation continue.

Le scénario pour la refonte des CSF

Afin d'alléger le poids administratif du dispositif et de responsabiliser les acteurs, il est proposé de mettre en place une nouvelle entité juridique, en charge des Contrats Spéciaux de Formation et du financement des GIAC, à autonomie de gestion au sein du dispositif actuel.



* SEFP : Secrétariat d'État à la Formation Professionnelle
 ** CCCSF : Comité Central des Contrats Spéciaux de Formation
 *** CRCSF : Comité Régional des Contrats Spéciaux de Formation

L'association ⁶ est la forme juridique la plus avantageuse et la plus souple pour cette nouvelle entité puisqu'elle permet de « posséder » et d'administrer les « subventions publiques », de recevoir « l'aide du secteur privé » et même les apports et soutiens des parties étrangères ou d'organisations internationales. Elle donne ainsi l'opportunité de trouver des compléments de financement à la formation continue. En outre, cette future association pourrait obtenir dès sa constitution une reconnaissance d'utilité publique.

Une gouvernance bipartite répartie entre représentants des entreprises et représentants des salariés

En limitant la responsabilité de la gouvernance aux partenaires sociaux, ce dispositif permet de s'affranchir des pesanteurs administratives liées à la multiplicité des intervenants dans le dispositif actuel. Il permet également de responsabiliser les acteurs économiques, en leur confiant le pilotage et la gestion du dispositif de la formation continue afin de leur permettre de répondre au mieux à leurs besoins.

Il est ainsi proposé que cette association soit gérée par un conseil d'administration, qui définira les objectifs et les orientations annuelles. Ce conseil serait composé de 8 à 10 membres, à 50% de représentants des salariés et 50% représentants des entreprises. Le conseil serait présidé par un représentant de la CGEM qui aurait une voix prépondérante.

Un dispositif aux missions élargies pour mieux répondre aux besoins des entreprises

Cette nouvelle entité garde les mêmes objectifs que l'organisation actuelle de gestion des CSF (pilotage du dispositif des CSF, gouvernance et contrôle du dispositif et gestion des paiements aux bénéficiaires), mais ses missions sont élargies aux domaines suivants :

- la mise en place et la gestion d'un dispositif de qualification (type labellisation), de suivi et d'évaluation des organismes de formation et cabinets de conseil
- le suivi des besoins des entreprises en fonction de l'émergence de nouveaux secteurs et des nécessités de reconversion
- l'organisation des contrôles du dispositif de remboursement de la formation professionnelle
- la prospective sur les mécanismes et les méthodes de formation en cours d'emploi.

⁶ Dahir n° 1-58-376 du 15 novembre 1958 relatif au droit d'association.

Pour cela, il est proposé que 4 directions composent la nouvelle association, placées sous la responsabilité d'un Directeur général nommé par le conseil :

La Direction des CSF assurera le pilotage du dispositif des CSF. Elle est en charge du choix des orientations stratégiques, des arbitrages, des décisions organisationnelles, des relations institutionnelles et des déclinaisons régionales.

La Direction des Opérateurs (Organismes de formation et Cabinets de conseil) sera responsable de l'attribution d'un agrément aux organismes dont les formations sont reconnues et remboursées à guichet ouvert, ainsi que du contrôle, du suivi et de l'évaluation des opérateurs.

La Direction de l'Ingénierie et du Conseil reprendra les missions des GIAC (information et sensibilisation à la formation en cours d'emploi, études et conseil pour la définition d'une stratégie de développement des entreprises, ingénierie des plans de formation en cours d'emploi).

La Direction de l'Evaluation et de la Prospective réalisera une évaluation annuelle du dispositif des CSF par rapport aux objectifs sectoriels et géographiques. Elle assurera un suivi de l'innovation dans le domaine de la formation continue. Un Observatoire chargé de suivre les évolutions macro-économiques du tissu économique du Maroc et de recenser les besoins de formation des entreprises et des branches sera mis en place au sein de cette direction. Enfin, cette direction sera responsable des relations institutionnelles avec les acteurs du domaine (Union Européenne, Banque Mondiale, autres...).

Des mécanismes de contrôles n'entravant pas l'efficacité du dispositif

La nouvelle entité n'est pas soumise au contrôle financier de l'Etat au sens de la loi n°69-00 mais elle reste cependant soumise aux contrôles de l'Inspection Générale des Finances et de la Cour des Comptes. Elle est également ouverte aux contrôles du Ministère de la Formation Professionnelle.

En outre, sous la responsabilité d'un Comité d'audit, un dispositif de contrôle interne est mis en place permettant de garantir la bonne gestion du dispositif. Ce Comité définit les procédures de contrôles à mettre en œuvre pour garantir le bon fonctionnement du dispositif. Il diligente des contrôles en faisant appel à un prestataire externe ou aux équipes de la nouvelle association. Il réalise un bilan annuel des contrôles et le présente au Conseil d'Administration.

Des critères, définis par le Comité d'audit et validés par le Conseil d'Administration, permettent de cibler les contrôles et d'en limiter la lourdeur (ancienneté du bénéficiaire dans le dispositif, montant des remboursements, nombre de jours de formation remboursés, répétition des formations, autres...).

Un fonctionnement reposant sur un mécanisme de qualification des opérateurs de la formation professionnelle et un système de remboursement à guichet ouvert pour les entreprises

Dans la limite des règles précisées par un nouveau guide de procédures, l'ensemble des entreprises accédant au dispositif, c'est-à-dire celles à jour dans leurs déclarations auprès de la CNSS, bénéficient d'un système à guichet ouvert : les entreprises ont la possibilité d'obtenir un financement sans en avoir fait la demande préalablement.

Le principe du plafonnement du remboursement en fonction du montant de la TFP déclarée, actuellement prévu par le Manuel de procédures en vigueur pour les CSF, est conservé afin de favoriser les PME.

La qualification des organismes de formation et des cabinets de conseil, réalisée par la Direction des Opérateurs, repose sur une évaluation de l'organisme de formation à son entrée dans le dispositif. Seules les prestations assurées par des organismes ayant reçu l'agrément annuel de la Direction des Opérateurs de la nouvelle entité pourront faire l'objet d'un remboursement.

Un dispositif d'évaluation en continu sera mis en place, sur la base d'une évaluation qualitative annuelle des actions financées et des organismes de formation, et d'une notation annuelle des opérateurs par les entreprises bénéficiaires. Les organismes de formation nationaux devront préalablement avoir reçu l'agrément spécifique du Ministère de la Formation Professionnelle.

Le mécanisme de tiers-payant sera à étudier. En effet, bien que certains risques importants soient liés à ce mécanisme (déresponsabilisation des entreprises, surfacturation ou surdimensionnement des formations par les organismes de formation), il est aujourd'hui pratiqué avec succès pour les formations groupées.

Une gestion opérationnelle guidée par une obligation de résultats

La gestion opérationnelle des dossiers sera réalisée par deux équipes. D'une part, les équipes actuellement en charge du traitement des demandes d'accès au dispositif et de la gestion des CSF au sein de l'OFPPPT seront mobilisées au sein de la nouvelle organisation par un contrat de service entre la nouvelle entité et l'OFPPPT donnant lieu à une facturation. Ce contrat favorisera l'adhésion des partenaires sociaux du fait de la mobilisation du personnel OFPPPT. Il présentera également l'avantage de permettre à la nouvelle entité de contrôler l'action et le fonctionnement des équipes en charge de la gestion ainsi externalisée des CSF, tout en reposant sur une relation client/prestataire, avec un pilotage du dispositif par les résultats. D'autre part, la nouvelle entité traitera le processus lié au remboursement des formations et les contrôles liés.

Le mécanisme de financement

La nouvelle entité sera financée par une subvention globale versée par l'OFPPPT, dont le montant sera au minimum de 30% de la TFP, montant dévolu à la formation continue, puis déterminé chaque année sur la base d'un budget prévisionnel présenté par le Conseil d'Administration de la nouvelle entité. Dans cette perspective, une modification du décret n°2-73-633 relatif à la taxe de formation professionnelle (articles 7 à 13 – cadre juridique des CSF) est nécessaire.

La nouvelle entité gèrera en toute autonomie ses dépenses. Les subventions sont attribuées par la nouvelle entité et les versements sont réalisés directement par la nouvelle entité. Les frais de fonctionnement sont financés grâce à une quote-part de la subvention globale versée par l'OFPPPT (sur le modèle du financement des GIAC, qui reçoivent une subvention et prélèvent 10% au titre des frais de gestion), sur la base d'un budget approuvé par le Conseil d'Administration.

Ainsi, en confiant aux acteurs économiques le pilotage, la gestion et la gouvernance du dispositif de formation continue, le système gagnera auprès de son public cible, entreprises et salariés, crédibilité et légitimité. La simplification des procédures, la clarification du rôle des acteurs et la capacité du nouveau dispositif à évoluer en créant de nouveaux mécanismes de soutien à la formation professionnelle améliorera sans commune mesure l'efficacité d'un dispositif dont dépend la compétitivité des entreprises.

3 Appel à une rupture profonde de notre système d'enseignement

A elle seule, la refonte du dispositif de financement de la formation en cours d'emploi ne permettra pas de livrer et de gagner la bataille des qualifications. A terme, l'Etat ne pourra pas faire l'économie d'une redéfinition de l'ensemble du système de formation professionnelle dans toutes ses composantes. Une véritable stratégie à long terme doit être définie afin d'assurer une meilleure gouvernance du dispositif de façon à établir une meilleure articulation entre les différentes composantes de la formation (OFPPPT, secteur privé de la formation professionnelle, enseignement supérieur), de définir clairement les missions de l'ensemble des intervenants (Ministère de l'Enseignement Supérieur, Secrétariat d'État à la Formation Professionnelle, Ministère de l'Education Nationale, associations professionnelles, ANAPEC...), de mettre en place des dispositifs de contrôle et d'évaluation et d'établir une politique de financement pour l'ensemble du secteur de la formation professionnelle.

Enfin, si la formation professionnelle permet de lutter contre le chômage des moins qualifiés en cherchant à élever leur niveau de qualification, le fait d'être peu qualifié renvoie aux défailances de la formation élémentaire. Elle atteste de la fracture entre le système d'éducation nationale et le monde professionnel.

On ne saurait trop le répéter : il est urgent de prendre des mesures pour aligner l'offre de formation de l'enseignement supérieur sur les besoins d'un secteur privé en plein essor. On ne peut indéfiniment supporter une situation des plus paradoxales où les entreprises souffrent du manque de travailleurs qualifiés quand des diplômés se retrouvent sans emploi à la sortie des universités.

Mais l'enseignement supérieur ne saurait être seul sur le banc des accusés. Un système d'éducation forme un tout : sa performance et son efficacité dépendent de la qualité de l'ensemble des maillons qui le composent.

Et dans la formation des hommes et des femmes, tout se joue à l'école, y compris leur aptitude à participer le jour venu à la vie économique avec leur potentiel de créativité et de prise d'initiatives. L'école doit être adaptée au monde d'aujourd'hui et l'on se doit de lui donner pour cela tous les moyens nécessaires. Il est plus qu'urgent de revoir les outils pédagogiques et le fonds culturel de l'enseignement scolaire. Il ne s'agit pas là d'un plaidoyer pour une énième réforme mais un appel à une rupture en profondeur de notre système d'enseignement.

Pour relever ce défi, secteur public et secteur privé doivent travailler ensemble dans le cadre de l'élaboration d'un véritable partenariat public. Depuis la fin des années 80, l'Etat a mis en place des mesures incitatives pour développer l'offre de l'enseignement privé mais celles-ci se sont révélées inefficaces et n'ont pas permis de faire émerger une dynamique de complémentarité entre l'offre d'enseignement public et privé.

Par ailleurs, la mise en place de ce partenariat est d'autant plus urgente que l'effort à fournir en matière d'équipements et d'infrastructures ne pourra être supporté à terme uniquement par le secteur public dont les ressources sont limitées.

Ainsi, la CGEM appelle le gouvernement à placer au rang de ses priorités la définition, en concertation avec le secteur privé et l'ensemble des intervenants, d'une stratégie de développement de l'offre d'éducation et de formation combinant secteurs public et privé.

II.

Aider à l'émergence de PME compétitives et éthiques

Renforcer et consolider l'économie marocaine, c'est avant tout agir sur la Petite et Moyenne Entreprise, composante centrale et majeure du tissu économique marocain. Cette spécificité n'est pas propre au Maroc : à travers le monde, « les PME représentent plus de 95% des entreprises, 60 à 70% des emplois, et les économies des pays de l'OCDE leur doivent une grande partie de leur création d'emploi ». Mais si dans les pays les plus riches, la PME est associée à l'innovation, au dynamisme et à l'adaptation facile aux mutations et au développement des marchés, dans les pays à économie en transition comme le Maroc, la grande majorité des petites et moyennes entreprises sont encore trop marquées par des défaillances structurelles qui les empêchent de profiter de la souplesse et de la force d'adaptation propre à ces petites structures.

Les PME marocaines voient en effet leur croissance « fortement entravée par une structure financière fragile et un mode de gestion familialiste ». La sous capitalisation, le manque de transparence financière, la faiblesse des structures managériales, et la faible internationalisation de cette catégorie d'entreprises handicapent ainsi le dynamisme entrepreneurial, moteur de l'activité économique.

A ces faiblesses structurelles du tissu économique, s'ajoute la prédominance du secteur informel ¹⁰. S'il n'existe pas de données chiffrées sur la part de l'économie souterraine au Maroc, il est un fait que nul ne saurait contester : un nombre important d'entreprises ¹¹, et particulièrement celles de petite taille (soit la majorité du tissu économique), n'observent que partiellement la réglementation étatique et particulièrement fiscale. Cette part de l'activité informelle n'est pas sans conséquence sur l'activité économique : elle freine le développement de ces entreprises qui, du fait de leur caractère illégal, ne peuvent grossir au-delà d'une certaine taille ; elle crée une concurrence déloyale pour les entreprises respectueuses des règles du jeu. Les expériences de par le monde ont d'ailleurs montré que l'importance relative des PME et de l'économie souterraine a toujours été inversement proportionnelle au développement économique.

Renforcer le tissu des PME marocaines, premier réseau d'activité et d'emploi, ne saurait se faire en dehors d'une démarche visant à réduire le poids de l'économie informelle. La mise en place d'une fiscalité adaptée accompagnée de mesures incitatives et lisibles visant à lever les contraintes structurelles auxquelles font face les petites et moyennes entreprises contribuera ainsi à l'émergence d'un réseau de PME solides et compétitives.

⁷ 97% du tissu économique est composé d'entités ayant moins de 10 salariés, d'après les statistiques du dernier recensement économique établi par le Haut Commissariat au Plan (2001-2002).

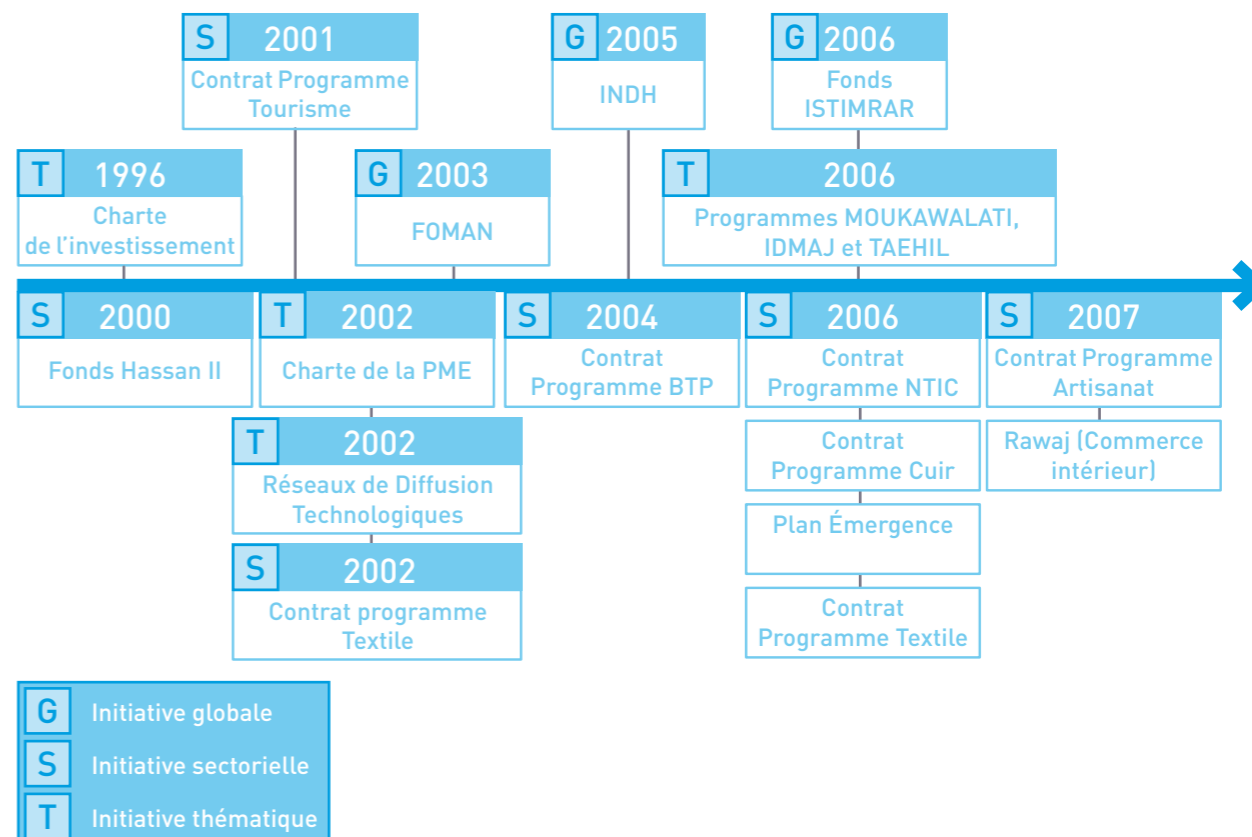
⁸ «Promouvoir les PME dans l'optique du développement», OCDE, 2^{ème} conférence de l'OCDE des Ministres en charge des PME, Istanbul, (2004).

⁹ «Le secteur privé marocain 1954-2004», rapport du Cinquantenaire.

1 Nécessité d'améliorer la cohérence et l'efficacité de l'aide aux PME

Conscients de l'importance de la PME dans le tissu économique marocain, les pouvoirs publics marocains ont mis en place dès 1983 différents programmes et initiatives afin d'assurer un environnement juridique, fiscal, social, et administratif favorable à cette catégorie d'entreprise, dans le but d'aider à sa mise à niveau.

Rappel des principales initiatives existantes



¹⁰ Dans le "Memorandum économique" de la Banque mondiale publié sur le Maroc, il est noté que le secteur informel totalise 45% des emplois hors agriculture, et représente environ 36% du PIB.

¹¹ Deux enquêtes, reprises dans le rapport sur le cinquantenaire («Etude sur le secteur informel au Maroc : 1956-2004») ont été consacrées à ce sujet par la direction des statistiques en 1998 et 2000 et montrent que 93% des unités de moins de 10 personnes interrogées n'étaient pas inscrites sur les registres de la sécurité sociale, et 69% d'entre elles s'acquittaient des impôts professionnels (patentes, et impôts locaux).

Mais malgré l'effort substantiel des pouvoirs publics, ces programmes d'appui ont eu un faible impact sur le développement des PME. Les indicateurs économiques sont de ce point de vue sans appel : depuis le milieu des années 80 jusqu'à nos jours, la contribution de la petite et moyenne industrie dans le développement du secteur manufacturier a très peu évolué. En 20 ans, la part des PME dans la production industrielle a fluctué entre 35 et 39%, les exportations ont stagné au même niveau¹² et leur contribution à la valeur ajoutée nationale n'a jamais dépassé la barre des 10%.

Ce constat invite à réfléchir sur la pertinence et l'efficacité des programmes de soutien mis en place. Les mesures d'appui ont été pensées selon une logique de mise à niveau de l'entreprise. Mais l'absence de définition précise des objectifs à atteindre, la diversité et la complexité des instruments ainsi que la multiplicité des intervenants ont nui à l'efficacité de ces mesures.

2 Propositions

Recentrer les Programmes d'appui à la PME dans le cadre d'un plan de développement

Un changement d'orientation doit être opéré dans les politiques mises en place pour le développement de la PME. L'action publique doit être recentrée autour d'une nouvelle dynamique qui consiste à agir de manière forte et coordonnée au plus près du terrain sur un ensemble de leviers qui concourent à la croissance de nos PME. Selon cette logique, la CGEM a entamé une réflexion avec les pouvoirs publics pour la mise en place de programmes ciblés en fonction des différents segments de PME.

Il ne s'agit pas de proposer une nouvelle série de mesures pour la PME mais d'élaborer une approche structurée qui reprend et optimise les mesures d'accompagnement existantes, dans le cadre d'un plan de développement ciblant les différentes catégories de petites et moyennes entreprises à soutenir et promouvoir.

¹² «Etude comparative de la petite et moyenne industrie et de la grande industrie au Maroc», publiée en mars 2007 par la Direction des Etudes et des Prévisions Financières, Ministère des Finances.

Principes généraux du Plan de développement pour la PME¹³

- **Le programme pour la création et le développement des PME et TPE** : en justifiant d'une situation régulière vis-à-vis de l'administration, les PME ont accès à des mesures de base (financement de prestations de conseil, allègement de la fiscalité, accès au foncier...). Ce programme est en particulier destiné à réduire le poids de l'économie informelle et à améliorer la compétitivité des PME.
- **Le programme pour l'appui aux PME à fort potentiel de croissance** : ce programme est destiné à appuyer l'émergence de nouveaux acteurs de référence dans l'économie marocaine à travers un accompagnement rapproché et un soutien personnalisé aux PME et TPE éligibles. Les PME sélectionnées se verront attribuer, au-delà des mesures proposées par le programme, le label 'PME MAROC'. Ce label de qualité permettra à la PME d'affermir sa crédibilité vis-à-vis de ses partenaires (clients, fournisseurs, banques, administration...).

Afin d'assurer à cette initiative un impact massif et durable, il convient de concentrer l'action sur un vivier d'entreprises dûment sélectionnées. Ceci permettra d'éviter le risque de saupoudrage des mesures et permettra d'obtenir des résultats visibles plus rapidement, condition indispensable pour obtenir un effet d'entraînement. Les PME et TPE les plus innovantes serviront ainsi de locomotives et de relais pour diffuser la nouvelle dynamique.

Chaque programme doit disposer d'un calendrier et d'objectifs chiffrés en terme de PME à cibler et doit être doté d'un budget déterminé, destiné à financer les actions précises. Le financement des différents avantages du plan pourra être assuré par le « Fonds pour la Promotion de la PME » prévu dans le cadre de la Charte de la PME. A cette fin, il est proposé d'élaborer un décret pour la mise en œuvre de ce fond et de lui attribuer un budget annuel pour couvrir les coûts des mesures d'appui offertes aux PME et aux TPE.

Afin d'assurer une bonne coordination des actions et un suivi des programmes, l'ANPME, en collaboration avec la CGEM, pourrait être chargée du suivi opérationnel du plan (production de statistiques, réalisation d'audits...) et de l'élaboration d'un rapport annuel sur les résultats.

Au-delà d'une logique de mise à niveau de l'entreprise, ce plan de développement pour la PME s'inscrit dans le cadre d'une approche globale de la compétitivité de l'économie marocaine. Sa réussite implique au préalable une révision de la fiscalité de l'entreprise.

¹³ Le Plan de développement de la PME est en cours de finalisation avec les pouvoirs publics.

Une fiscalité plus souple et plus dynamique pour des PME plus éthiques et plus créatrices d'emplois

Si la pression fiscale exercée sur l'entreprise marocaine est élevée, comme le démontre l'étude sur la compétitivité de la fiscalité marocaine présentée dans le chapitre suivant, elle l'est encore plus lorsqu'il s'agit des petites et moyennes entreprises aux structures fragiles et marquées par une sous-capitalisation chronique. Cette charge fiscale n'est pas sans conséquence : d'une part, elle pousse les entreprises à fuir l'impôt en créant des activités informelles ; d'autre part, elle nuit au renforcement des fonds propres de ces entreprises, et entrave ainsi leur croissance.

Réduire le poids de l'économie informelle

La lutte contre l'informel ne saurait se faire par la sanction. L'environnement économique doit susciter les réflexes pour que s'opère naturellement le transfert des activités informelles vers la sphère officielle. Pour cela, les avantages que procure la légalité doivent être suffisamment attractifs et lisibles.

Par sa rigidité et son taux élevé, l'impôt sur les sociétés dissuade les entreprises du secteur informel à rallier la sphère officielle ¹⁴. Cette charge fiscale élevée renchérit pour l'opérateur économique le coût d'entrée dans l'économie formelle et motive les entreprises à rester dans l'informel.

La progressivité de l'impôt sur les sociétés par tranche, en réduisant le coût d'entrée dans l'économie formelle, permettrait d'inciter les entreprises à rejoindre la sphère officielle.

Le basculement sera favorisé par le fait que la non-observation de la réglementation étatique représente un coût pour l'entreprise : tenter d'échapper au contrôle de l'Etat oblige en effet les entreprises à demeurer petite en deçà de leur taille optimale et à constamment dévier les ressources pour cacher leurs activités, ou corrompre pour échapper à leurs obligations. Il s'agit donc de capter cette part des ressources par la mise en place d'un taux d'imposition suffisamment attractif.

¹⁴ Les données de l'étude sur la compétitivité de la fiscalité marocaine, présentée dans le chapitre suivant, montrent que dans les pays d'Europe de l'Est où les taux d'IS moyen étaient les plus élevés, l'économie informelle a augmenté plus rapidement. Les résultats détaillés de l'étude sont présentés en annexe.

Ainsi, la CGEM propose d'instaurer un barème pour l'IS démarrant à 20% pour la tranche du résultat fiscal de moins de 2 millions de dhs.

Cette mesure ne saurait être appréciée indépendamment de l'ensemble dans lequel elle s'insère à savoir une révision générale de la fiscalité, comme il le sera détaillé dans le chapitre sur la fiscalité, et plus particulièrement une réduction de l'impôt sur les sociétés dont le seuil maximal doit être fixé à terme à 20%.

Améliorer les capacités d'autofinancement

Ce sont les petites et moyennes entreprises qui créent le plus d'emploi. Mais comme le souligne l'étude du Ministère des Finances ¹⁵, ce sont elles aussi qui en détruisent le plus du fait des contraintes structurelles auxquelles elles doivent faire face et qui empêchent leur pérennité. Les PME connaissent notamment de grandes difficultés pour trouver les moyens nécessaires à leur développement. L'adoption d'un régime progressif de l'IS adapté à la taille de l'entreprise permettra d'offrir un moyen de financement supplémentaire permettant à l'entreprise de réinvestir ses bénéfices pour se développer et créer de l'emploi.

Par ailleurs, l'objectif de la mise en place d'une fiscalité adaptée à la PME est aussi de permettre aux petites et moyennes entreprises de détenir des bilans réels et bancables. Ainsi, les financements tant décriés par les petites entreprises pour leur inaccessibilité deviendront possibles.

La révision de la fiscalité sur l'entreprise proposée par la CGEM procède ainsi d'une nouvelle manière d'envisager l'impôt en transformant une taxation peu dynamique en un investissement créateur d'emploi.

¹⁵ «Etude comparative de la petite et moyenne industrie et de la grande industrie au Maroc», Ministère des Finances.

III.

Professionaliser la Justice

La sécurité juridique et judiciaire constitue un élément fondamental pour les investisseurs, pour le développement économique, l'image et la compétitivité du Maroc et de ses entreprises.

Les autorités marocaines ont entamé, durant les quinze dernières années, une vaste réforme en matière de droit des affaires dans laquelle s'inscrivent les réformes du droit boursier, des marchés financiers, des droits commerciaux et des sociétés commerciales, des règles applicables en matière de marchés publics, des textes sur la protection des droits de la propriété industrielle et commerciale et des droits d'auteurs, du code des assurances, de la loi sur les établissements de crédit et organismes assimilés, la création des tribunaux de commerce, etc.

Par ces textes, le législateur a voulu doter le secteur des investissements des garanties nécessaires à leur développement dans des conditions de sécurité juridique optimales.

Mais il ne suffit pas de se doter d'un cadre juridique moderne. Encore faut-il s'assurer de l'effectivité des lois, de la sécurité juridique des investissements, de la sanction du non-respect des contrats et plus encore, de la possibilité concrète et effective d'exécuter une décision de justice.

L'efficacité de la règle de droit se mesure en pratique à l'occasion de sa mise en œuvre par l'autorité chargée de son application. Pour ce faire, les réformes du cadre des affaires doivent être accompagnées de mesures garantissant leur efficacité. Notre économie a besoin d'un système juridique capable d'appliquer les réglementations de façon efficace, rapide, transparente et claire dans des conditions répondant aux standards internationaux.

Des progrès ont été réalisés dans le cadre de la modernisation et de la moralisation de la justice marocaine. Les étapes franchies ces dix dernières années sont palpables (informatisation des services des greffes, mise en place d'un système on-line pour le suivi des dossiers déferés devant certains tribunaux du Royaume, création de tribunaux de commerce et administratifs, accent mis sur la formation des juges, contrôle, valorisation des rémunérations, renforcement de l'inspection, etc.).

Ces évolutions n'ont pourtant pas réussi à améliorer de manière significative l'image du système judiciaire qui continue d'être jugé par les justiciables, en général, et par les entrepreneurs, en particulier, comme peu efficace et vulnérable. Les opérateurs économiques estiment que le fonctionnement de la justice au Maroc ne leur offre pas des niveaux de transparence et de sécurité suffisants pour leur permettre de faire valablement valoir leurs droits. Or, s'il est un secteur où le « zéro défaut » est de mise, c'est bien la justice !

Ce livre blanc n'a ni la prétention ni l'ambition d'apporter une réponse aux maux de la justice marocaine. De nombreuses études ont été menées à ce sujet par des organisations nationales et internationales, et de multiples chantiers sont aujourd'hui ouverts. Les pouvoirs publics, en général, et le Ministère de la Justice, en particulier, s'appliquent à améliorer les « performances » du système judiciaire. L'objet des recommandations de la CGEM consiste davantage à faire ressortir de façon synthétique les attentes identifiées des opérateurs économiques dont la prise en compte est susceptible d'assurer une meilleure adéquation entre l'offre de l'institution judiciaire et la demande des entreprises.

1 Constat

Une diffusion du droit partielle, aléatoire et inégale

Grâce à la publication du bulletin officiel en version électronique et à des outils du type "Artemis", l'accès aux textes est aujourd'hui quasiment généralisé en langues arabe et française.

Des progrès considérables ont été réalisés en matière de publication de la jurisprudence par le Ministère de la Justice, ainsi que par l'Institut Supérieur de la Magistrature, les associations de barreaux et par certains tribunaux.

La diffusion de la jurisprudence reste toutefois partielle, aléatoire et inégale. Malgré l'absence d'effets contraignants d'une décision judiciaire, la jurisprudence reste une des principales sources du droit marocain ; plus particulièrement lorsqu'il s'agit de décisions rendues par la Cour Suprême qui, de fait, s'imposent aux juridictions d'un rang inférieur.

Etant donnée sa diffusion limitée, il est difficile de considérer la jurisprudence marocaine comme une source fiable et effective de droit.

Dans la pratique, les professionnels du droit ont souvent recours aux précédents de droit égyptien, syrien ou français pour étayer un argumentaire de droit marocain et qui font l'objet de recueils beaucoup plus faciles d'accès.

En dehors des quelques décisions publiées par la Cour Suprême de façon sélective et de quelques autres parutions relativement confidentielles, la diffusion de la jurisprudence n'est ni systématique ni généralisée.

Cette lacune conduit inéluctablement à l'incohérence des décisions rendues, parfois même au sein de juridictions relevant du ressort de la même Cour d'Appel, ce qui nuit à la transparence du système.

Des formations inadaptées et peu concrètes des professionnels du droit

Le rendement de l'appareil judiciaire est affecté par les dysfonctionnements inhérents à l'ensemble des corps auxiliaires concourant à la justice. La formation des professionnels du droit reste insuffisante pour leur permettre d'assurer les responsabilités auxquelles ils sont destinés. Elle doit être réorientée vers l'acquisition de connaissances plus opérationnelles devant permettre de professionnaliser les praticiens du droit pour les aider à appréhender les situations de manière proactive et compatibles avec les exigences évolutives du marché.

En amont, la formation des étudiants est insuffisante

La formation de l'étudiant en droit s'apparente à un "parcours du combattant", où les conditions ne sont pas en place pour favoriser la "production" de juristes de qualité capables d'accompagner de manière satisfaisante les besoins en développement du Royaume.

La sélection des étudiants en amont

L'accès à la faculté de droit est libre, en ce sens qu'aucune sélection n'est opérée, à l'inverse d'autres disciplines. La faculté de droit hérite ainsi, souvent, de bacheliers moins qualifiés par rapport à d'autres filières d'enseignement supérieur considérées comme plus porteuses.

Rendre le droit plus "vivant" pour les étudiants et plus adapté aux exigences du marché

L'enseignement du droit est essentiellement théorique. Les étudiants ont du mal à s'extraire de leurs cours, à prendre du recul par rapport à la lettre du "polycop" pour apprendre à l'appliquer de manière pratique et réelle. On demande davantage à l'étudiant d'apprendre que d'analyser.

L'interaction entre la faculté et le marché professionnel est quasi inexistante. Cette relation devrait pourtant favoriser la compatibilité des programmes avec les besoins du monde économique dans lequel le futur praticien sera amené à évoluer.

L'enseignement des langues

Deux sections, l'une en langue française et l'autre en langue arabe, coexistent de manière quasiment étanche au sein de la faculté de droit. La maîtrise de la langue française reste pourtant indispensable pour un juriste amené à travailler sur des dossiers commerciaux, la plupart des actes de la vie des affaires étant rédigés dans cette langue.

L'enseignement de langues étrangères reste marginal à l'heure où le Maroc s'inscrit dans une logique de mondialisation et où la maîtrise, outre du français, des langues anglaise ou espagnole n'est plus un luxe.

Les stages obligatoires

Peu de lauréats de la faculté de droit ont eu l'occasion d'effectuer des stages dans le cadre de leur parcours universitaire. Un tel passage par l'entreprise, les juridictions, les cabinets d'avocats et autres lieux d'apprentissage est non seulement obligatoire dans la plupart des pays étrangers, mais reste le seul moyen de confronter l'étudiant à la réalité professionnelle, lui permettant dans le même temps d'appréhender les attentes du terrain, de jauger ses connaissances et, le cas échéant, d'ajuster sa trajectoire. Sur le terrain, la différence de perception entre les étudiants ayant réalisé des stages et ceux qui n'en ont pas eu l'occasion est manifeste.

Absence de spécialisation

Les matières enseignées aux magistrats sont extrêmement variées. La spécialisation des magistrats reste dans la pratique très insuffisante. Certes, la polyvalence est nécessaire chez les magistrats, en ce que la formation d'un praticien de droit commercial serait incomplète sans la maîtrise des principes généraux de droit civil ou de la procédure civile. A l'inverse, à quoi sert-il de consacrer beaucoup de temps à la procédure pénale ou aux droits de l'homme pour des magistrats qui siègeront au sein de tribunaux de commerce ; ou d'investir autant de temps à se familiariser avec les difficultés des entreprises pour un juge se destinant à une carrière dans les affaires familiales ?

La complexification des affaires n'est plus en pratique conciliable avec une compétence totale des magistrats dans toutes les matières juridiques. Elle exige en revanche une maîtrise fine des règles auxquelles il doit être fait appel pour trancher les litiges qui leur sont soumis.

Absence de contrôle efficace des connaissances des avocats

Les conditions d'exercice et les obligations quotidiennes du stage ne permettent quasiment jamais aux futurs avocats de combler les lacunes de leur formation universitaire. Par ailleurs, il n'existe pas de contrôle effectif de l'acquisition des compétences professionnelles pendant la durée du stage. Ajoutons à cela l'existence de centaines d'avocats stagiaires sans "bureau fixe", qui exercent en étant livrés à eux-mêmes, sans que leur travail soit contrôlé par un maître de stage.

La formation continue des magistrats

La matière juridique est une construction "mouvante" et évolutive (cadence des réformes, mondialisation, évolution de la jurisprudence, etc.). L'enseignement universitaire et la formation de base ne suffisent pas, en l'état actuel des choses, à permettre aux praticiens du droit de rester "à la page".

Les efforts déployés par le Ministère de la Justice en matière de formation continue sont importants, mais les moyens consacrés pour le financement des sessions de formation restent très insuffisants. Le nombre des formateurs permanents reste limité par rapport aux besoins.

Les sessions de formation continuent de faire appel à des méthodes traditionnelles, privilégiant des enseignements académiques à caractère théorique, souvent inadaptés.

Insuffisance du budget de la Justice

Le faible budget de la Justice est à l'origine de nombreux maux dont elle souffre : le manque de moyens matériels, l'insuffisance des formations, la faiblesse du traitement du personnel judiciaire, l'état de délabrement des locaux, les tentations de fonctionnaires sous payés, etc.

L'efficacité de la justice est tributaire de son budget qui reste très modeste par rapport aux besoins. L'image de la justice en pâtit nécessairement et sa crédibilité en est par conséquent affectée. La justice se trouve implicitement sacrifiée à d'autres priorités et la pression des besoins les plus immédiats se fait alors sentir au point d'exclure toute vision d'avenir, comme en témoigne la faiblesse chronique de la part des investissements dans le budget de la justice.

Les dotations budgétaires qui lui sont affectées ont certes été sensiblement augmentées durant la dernière décennie, mais elles restent très faibles au vu de l'étendue des chantiers nécessaires à la modernisation du système judiciaire marocain.

Des traitements trop faibles

Malgré des efforts importants durant les dernières années, le traitement des magistrats reste modeste au regard des enjeux dont ils ont la charge. Le salaire du personnel de juridictions est encore plus faible. De nombreux auxiliaires de justice perçoivent des rémunérations à peine supérieures au salaire minimum.

Un tel niveau de rémunération expose forcément le personnel judiciaire aux risques de corruption, à plus forte raison lorsque les sommes en jeu sont importantes. A terme, si les rémunérations du personnel judiciaire ne sont pas sensiblement revalorisées, et pour peu que la pression sur le marché des ressources humaines se poursuive, il sera de plus en plus difficile pour la justice d'attirer des compétences de qualité.

Des moyens matériels désuets

A quelques exceptions près (la Cour Suprême et quelques cours d'appel), les locaux dans lesquels sont situés les tribunaux marocains sont dans un état de désuétude avancée qui, il faut le reconnaître, projettent une image négative du système judiciaire à l'égard des justiciables. L'exercice de leur mission dans ces conditions influe également sur le moral des auxiliaires de justice qui se sentent ainsi dévalorisés.

Une carte judiciaire inefficace

L'éparpillement des tribunaux, en raison notamment de la création de juridictions spécialisées, au vu notamment de l'accroissement du nombre de dossiers déférés à la justice, nuit de manière significative au rendement des professionnels du droit. Un même avocat ou autre auxiliaire de justice effectue

régulièrement, sur une base quotidienne, des trajets de plusieurs heures pour accomplir les différentes démarches qui lui incombent dans les différents tribunaux d'une même ville, au détriment de la qualité du travail de fond qu'il est censé accomplir.

Un tel éclatement est contre productif à plusieurs égards : il implique le recrutement d'effectifs supplémentaires alors que le temps et l'énergie des professionnels du droit et de leurs assistants pourraient être utilisés de manière plus efficace ; une perte de temps superflue pour les professionnels qui doivent suivre des procédures pendantes dans différents tribunaux de la même ville ; et un accroissement inutile du budget de la justice qui pourrait être utilisé de manière rationnelle.

Un nombre de magistrats insuffisant

Le nombre de magistrats a crû durant les dix dernières années de manière moins importante que l'augmentation de la population et le développement des dossiers soumis aux tribunaux. Il n'est pas réaliste de penser que les affaires confiées à la justice puissent être traitées de manière approfondie et rigoureuse, au regard du temps imparti au traitement de chaque dossier.

Une prééminence de la culture contentieuse et un faible développement des modes alternatifs de règlement des conflits

La grande majorité des litiges au Maroc est réglée de manière contentieuse devant les tribunaux. Il est rare que les avocats chargés d'un dossier privilégient la voie de la négociation amiable.

Les tribunaux sont donc victimes d'une « judiciarisation » excessive des affaires qui entraîne une surcharge corrélative des magistrats et qui se traduit immanquablement par un allongement des délais judiciaires de traitement des dossiers.

De même, nombre de différends pourraient être évités si les relations entre les parties à un procès sont rigoureusement formalisées dans le cadre d'accords contractuels préparés par des professionnels, de sorte à anticiper en amont des situations dont l'issue aurait été encadrée dans la convention les liant.

Le recours à l'arbitrage reste modeste, malgré les avantages qu'il présente, en raison notamment d'un régime juridique actuel peu adapté. Les modes alternatifs de résolution des différends restent, quant à eux, peu usités sur le marché marocain.

Peu d'avocats se sont spécialisés en matière de conseil juridique aux entreprises. La formation des avocats reste en règle générale celle d'un généraliste qui n'est pas suffisamment armé pour accompagner les besoins de plus en plus pointus et techniques des opérateurs. A l'heure actuelle, le conseil juridique n'est pas réglementé et est pratiqué de manière inégale par différents intervenants, qui ne sont pas toujours dotés du bagage juridique nécessaire. Les barreaux ne communiquent pas sur le rôle que pourraient jouer les avocats dans le domaine de conseil en droit des affaires. L'avocat a conservé cette image de « plaidant » et « d'homme de prétoire ».

Le recours aux Modes Alternatifs de Règlement des Conflits (MARC) ou "Alternative Dispute Resolution" (ADR) a fait ses preuves dans tous les pays où il a été introduit, réduisant de manière significative les affaires portées devant les tribunaux en encourageant les parties à résoudre leurs différends avant le recours aux tribunaux.

Outre le fait qu'elle a également vocation à soulager les tribunaux, cette méthode permet généralement de réduire le délai des procédures, les coûts s'y rapportant, en assurant une confidentialité et une flexibilité plus importantes que celles offertes par les juridictions traditionnelles.

Les MARC sont souvent considérés comme des compléments utiles à d'autres réformes juridiques et judiciaires.

Hormis en matière de droit du travail, le recours à l'arbitrage et à la médiation reste limité au Maroc ; faute peut-être de communication suffisante sur ces modes de règlement des conflits et de soutien administratif et technique de la part des centres d'arbitrage.

Les deux MARC les plus usités sont la médiation et l'arbitrage

L'arbitrage est souvent le mode de règlement des différends privilégié par les investisseurs et les partenaires étrangers, mais il reste plus adapté à des opérations relativement complexes, compte tenu des coûts qui en résultent. L'arbitrage permet en effet d'avoir recours à des arbitres spécialisés pour traiter, le cas échéant, de dossiers à caractère technique.

Son efficacité est toutefois tributaire du système judiciaire dont dépend l'exécution des sentences arbitrales qui doivent obligatoirement faire l'objet d'une exequatur préalable.

La médiation, quant à elle, est susceptible d'avoir un impact beaucoup plus important, en raison notamment de la population plus large à laquelle elle s'adresse et au coût beaucoup plus faible que celui lié à l'arbitrage.

La médiation consiste à analyser une situation objet d'un conflit et à tenter de trouver une solution amiable qui recueillerait l'adhésion des parties au litige.

Les pouvoirs publics marocains soutiennent le développement des MARC pour les différends commerciaux. Un projet de loi relatif à l'arbitrage et à la médiation a été approuvé par le conseil du gouvernement et est actuellement à l'étude par la Chambre des Conseillers du Parlement.

La corruption

De nombreuses initiatives sont mises en œuvre (augmentation des salaires, missions d'inspection, etc.) dans le but de moraliser la justice, mais en pratique, le fonctionnement de la justice reste dans une large mesure biaisé par la corruption. Celle-ci intervient à des niveaux variés et peut produire des résultats divers : falsification de preuves, disparition d'un dossier, retard injustifié d'une procédure, interprétation en faveur d'un justiciable, recours à la force, délais dans les exécutions, retard délibéré d'un huissier pour une notification, expertise complaisante, ect.

Quels que soient les progrès accomplis récemment dans ce domaine, les opérateurs économiques qui ont eu affaire encore récemment aux tribunaux se plaignent généralement de son manque de transparence. Or, le moindre « grain de sable » dans la machine judiciaire est susceptible de fausser le fonctionnement normal et efficace de la justice, étant donné la capacité de nuisance dont dispose le personnel de l'administration judiciaire des auxiliaires de justice quand leur pouvoir est utilisé à mauvais escient.

2 Propositions

Assurer une meilleure diffusion du droit dans un souci de transparence et de prévisibilité de la règle

Un accès égal de tous les professionnels et justiciables à l'information juridique est une garantie supplémentaire de transparence et de cohérence dans les décisions de justice.

Une diffusion généralisée de la jurisprudence est donc de nature à permettre :

- une plus grande harmonie et cohérence dans les décisions rendues par les différents tribunaux, chambres ou autres juridictions, réduisant les risques de contradiction entre les décisions rendues sur la base des mêmes textes ; ce n'est parfois qu'à l'issue d'un renvoi après cassation que les juridictions du fond prennent connaissance des décisions de la Cour Suprême, ce qui est, bien entendu, source de dysfonctionnements importants dans le processus judiciaire ;
- un contrôle efficace de la part de la hiérarchie ;
- dans une certaine mesure, une certaine transparence sur les conditions dans lesquelles la justice est rendue par les magistrats.

Recommandations :

- Il est primordial pour une bonne justice que la diffusion de la jurisprudence soit généralisée et systématique
- Afin d'être exploitable, une indexation des décisions et un référencement de manière thématique devront être organisés au lieu d'un simple classement chronologique comme c'est le cas aujourd'hui
- La publication des décisions de la Cour Suprême devrait être assurée en priorité. Celle des Cours d'Appel et des juridictions de première instance pourraient arriver ensuite.
- Un accès informatique devrait également être possible avec des moteurs de recherche par mots clés
- Des étudiants en droit pourraient être mis à contribution pour la réalisation de ce travail, ce qui au passage leur permettrait de parfaire leur maîtrise de l'état de la jurisprudence au Maroc.

Renforcer la formation des professionnels du droit

A terme, une spécialisation plus poussée du corps de la magistrature devrait permettre de remédier à l'insuffisance de la formation. Augmenter les domaines de spécialité est la seule manière d'accompagner les évolutions de l'environnement des affaires. Une meilleure formation et une spécialisation plus poussée devraient à terme permettre aux juges de statuer plus rapidement sur des dossiers relevant de leur expertise ; ce qui impactera positivement sur la durée des procédures judiciaires et remédiera à la lenteur de la justice.

Améliorer la coopération entre l'entreprise et les professionnels du droit (stages de formation, immersions, etc.) et donner accès à des outils similaires à ceux du monde de l'entreprise favoriserait une revalorisation des professions judiciaires par la restauration de leur image de marque et conduiraient à un changement probable des mentalités.

L'utilisation des technologies de l'information et de la communication augmenterait l'efficacité et la productivité de la justice.

Recommandations :

- La réforme de l'institution judiciaire restera sans effet si la faculté de droit demeure accessible à tout bachelier sans que des quotas soient fixés. Un système sélectif à même de rehausser le niveau des études universitaires doit être mis en place
 - Les dotations des facultés de droit en infrastructures et en moyens logistiques doivent être renforcées
 - Le cursus universitaire doit être davantage orienté vers la pratique du marché des affaires et vers l'étude des langues
 - Les étudiants en droit doivent être mis au contact des professionnels pendant leur cursus (stages obligatoires, interventions de praticiens au sein des universités, etc.)
- Pour plus d'efficacité, la formation théorique des magistrats et des procureurs devrait donc s'inscrire dans le cadre d'une stricte spécialisation
- La formation des magistrats et des auxiliaires de justice doit intégrer l'utilisation des technologies de l'information et de la communication

- La mise en place effective des centres de formation des avocats, dont l'instauration a pourtant été prévue depuis le 10 septembre 1993, est nécessaire
- Un contrôle plus étroit des compétences des avocats (académique, déontologie, aptitude à exercer la profession d'avocat, etc.) est souhaitable
- L'effectivité du stage doit également être contrôlée
- La cohérence de la formation et une meilleure allocation des ressources doivent être exigées en priorité.
- Les méthodes traditionnelles d'encadrement des sessions de formation doivent être revisitées
- Renforcer les traditions et le sens de l'honneur des professions judiciaires en les enseignant lors des formations préparatoires ; encourager l'enseignement de l'éthique et de la déontologie.

Doter la Justice de moyens à la hauteur des ambitions de modernisation du système judiciaire

La revalorisation des salaires devrait réduire le risque d'exposition à la corruption et permettre d'attirer/ de retenir des compétences de qualité, et de manière plus générale, revaloriser les professions judiciaires dans leur globalité. Le renforcement des effectifs est de nature à permettre une spécialisation plus importante des magistrats, et partant, une plus grande célérité dans le traitement des dossiers.

Par ailleurs, l'amélioration des conditions matérielles de travail doit permettre d'augmenter l'efficacité du fonctionnement du système judiciaire. La modernisation de la justice contribuera à améliorer son image et sa crédibilité auprès des justiciables, et plus généralement des citoyens.

La mise en place de « cités judiciaires » devrait être sérieusement envisagée en vue d'améliorer la productivité et d'assurer un fonctionnement plus rationnel du système judiciaire marocain. A terme, une telle mesure favoriserait une réduction du budget de la justice.

Recommandations :

- Le pouvoir judiciaire devrait être doté d'un budget autonome et indépendant du budget de l'Etat
- Le montant des indemnités allouées aux juges doit être revu à la hausse
- La modernisation des locaux est nécessaire de façon à améliorer l'image de la justice.
- La rationalisation de la cartographie des tribunaux est indispensable
- Les effectifs de la justice doivent être renforcés
- Des services payants susceptibles de permettre aux juridictions de lever des ressources complémentaires doivent être créés
- Une simplification des procédures devrait être envisagée
- Des mesures d'accompagnement pourraient également être entreprises pour inciter les magistrats à utiliser les techniques modernes de gestion des dossiers et le recours, dans toute la mesure du possible, aux modes alternatifs de règlement des différends
- Un changement de culture doit être opéré pour encourager les magistrats à être proactifs dans la gestion des procédures.

Privilégier les solutions non contentieuses pour le règlement des différends

Le recours en amont au conseil juridique par l'obtention de conseils fournis de manière préventive et par la rédaction d'actes juridiques devrait assurer une plus grande sécurité juridique pour les clients. L'accent mis sur une approche conseil plus orientée vers la négociation de solutions amiables, permettrait également de privilégier dans certains cas la résolution de différends de manière extra judiciaire. Le recours aux MARC permettrait sans aucun doute de soulager les tribunaux qui font face à un accroissement constant des affaires enrôlées et permettrait ainsi de réduire les besoins budgétaires se rapportant au secteur de la justice.

Recommandations :

- Renforcer la formation des avocats dans le domaine du conseil et faire évoluer la culture des praticiens par rapport au contentieux
- Améliorer la communication institutionnelle des barreaux sur la capacité des avocats à intervenir dans ce domaine
- Promouvoir le conseil juridique dès l'université
- Inciter les avocats à favoriser les solutions amiables pour éviter les litiges sans intérêt
- Vulgariser ces méthodes auprès des intervenants, entreprises ou spécialistes du droit.
- Favoriser la structuration des cabinets d'avocats et leur spécialisation (régime juridique et fiscal moins contraignant que celui actuellement en vigueur).
- Développer les MARC, par leur vulgarisation et la création de centres spécialisés.
- Appuyer techniquement la formation de médiateurs.
- Encourager les magistrats, dans certains cas, à proposer à une partie dans une affaire contentieuse le recours à la médiation préalablement à l'instruction de leur affaire.
- Inviter les opérateurs économiques à insérer des clauses de médiation et/ou d'arbitrage dans les accords qu'ils passent avec leurs partenaires.

IV.

Améliorer la compétitivité de la fiscalité marocaine

La compétitivité de l'entreprise marocaine ne saurait dépendre uniquement du comportement et de la qualité de ses gestionnaires. Il revient certes au chef d'entreprise d'adopter des stratégies commerciales et des modes de fonctionnement innovants et compétitifs, mais la pérennité et la croissance de son entreprise sont étroitement liées à son environnement.

La compétitivité de l'entreprise ne peut être appréciée indépendamment de l'ensemble dans lequel elle s'insère et dans lequel la fiscalité constitue un pilier majeur. En matière fiscale, la pression qui pèse sur l'entreprise marocaine est aujourd'hui un handicap majeur pour sa compétitivité. L'impôt est concentré sur une assiette fiscale étroite et sur les salariés des entreprises transparentes. Le nombre d'entreprises et de salariés déclarés étant inférieur au potentiel réel, la pression fiscale sur cette population éthique est maximale.

Une étude reprise par la Banque Mondiale révèle que le niveau élevé de la pression fiscale est jugé comme la troisième contrainte au développement par les sociétés marocaines. Ce constat est appuyé par l'observation des tendances fiscales dans les pays concurrents du Maroc et les pays à économie similaire.

En effet, avec un taux d'imposition sur les sociétés se situant à 35% et 39,6%¹⁶, le Maroc s'éloigne largement de la tendance régionale euro méditerranéenne et de ses concurrents d'Europe de l'Est qui sont à une moyenne de 25% avec une tendance baissière vers 20%. Cette tendance irréversible à la baisse se justifie par une recherche active du renforcement de l'avantage concurrentiel des investisseurs privés, et par des efforts pour attirer et fixer des investissements étrangers.

Au Maroc, la structure des recettes fiscales ne milite pas non plus en faveur de l'entreprise et de la création de richesse et d'emploi. Son évolution privilégie en effet les impôts directs par rapport aux impôts indirects. Il est constaté une certaine inefficacité de la taxation indirecte, en particulier de la TVA, qui fait que le système fiscal repose sur une taxation élevée des entreprises et un impôt sur le revenu des personnes physiques plutôt prohibitif.

Par ailleurs, et comme évoqué dans le précédent chapitre, la forte réglementation fiscale et son niveau élevé favorisent un secteur économique informel important et pénalisent la croissance économique. La pression fiscale encourage l'informel et avec l'accroissement continu des dépenses publiques, la contrainte budgétaire accroît la pression fiscale sur les entreprises organisées. Ce cercle non vertueux milite pour une baisse de la pression fiscale et l'adoption d'une fiscalité appropriée.

¹⁶ 39,6% pour les établissements de crédit et les compagnies d'assurances et certaines institutions financières publiques (CDG, BAM, ...).

Une étude commanditée par la CGEM auprès d'un cabinet de renom international a conclu, sur la base de l'examen du comportement des recettes fiscales dans des pays ayant réduit leur taux d'IS, qu'une réduction de l'IS permettrait d'améliorer la compétitivité du Maroc par rapport à ses concurrents en diminuant la charge fiscale des entreprises. Cette réduction pourrait de ce fait stimuler les investissements privés et étrangers et présenterait un risque limité sur les recettes fiscales, qui ont de grandes probabilités d'augmenter.

1 Le manque de compétitivité de la fiscalité marocaine

L'étude réalisée par le cabinet Monitor Group¹⁷ pour le compte de la CGEM a porté sur un Benchmarking international des réformes de l'Impôt sur les Sociétés (IS) afin de donner des indications sur les bénéfices potentiels d'une réforme de l'IS pour le Maroc et d'apporter les éléments de réponse sur l'impact potentiel d'une réduction de l'IS au Maroc, sur la base des réformes adoptées dans le monde durant les 15 dernières années.

L'IS marocain, un des taux les plus élevés au monde

Sur 76 pays qui ont réalisé une réforme fiscale, 52 d'entre eux ont fait l'objet d'une étude approfondie et ont été sélectionnés en fonction de leur similarité structurelle avec le Maroc.

Les conclusions de l'étude sont sans appel : une des variables sur lesquelles le Maroc accuse les plus grands manques de compétitivité est la fiscalité.

Le Maroc a un des taux d'IS les plus élevés au monde (35 %), en particulier si on le compare à ses concurrents (moyenne de 27 %). En terme de taux effectif, la différence est encore plus notable : avec un taux effectif de 30 %, le Maroc se trouve à plus de 13 points de la moyenne des pays comparables (taux effectif de 17 %). De plus, tandis qu'au Maroc le taux standard de l'impôt sur les sociétés est resté constant sur les dix dernières années, les pays concurrents du Maroc ont tous diminué leur taux, dans des proportions allant jusqu'à 60 % du taux initial.

¹⁷ L'étude est publiée dans son intégralité dans un document joint au Livre Blanc de la CGEM.

Impact potentiel d'une réduction de l'IS de 35% à 25%

Une hausse des investissements privés

Dans les 52 pays étudiés, les réformes de réduction de l'IS ont toutes été motivées par la volonté d'améliorer la compétitivité de ces pays et d'augmenter les investissements étrangers et privés, afin notamment d'améliorer la prospérité de leurs habitants en stimulant l'emploi.

L'adoption d'un taux d'IS compétitif a eu un effet direct sur l'accroissement des investissements. D'après les résultats de l'étude, les pays ayant un taux d'IS de moins de 25 % réussissent à attirer relativement plus d'investissements étrangers comparés aux pays ayant un taux d'IS supérieur à 25% :

- Les Investissements Directs Étrangers (IDE) représentent, en part du PIB, en moyenne au moins le double de ceux des pays à taux élevé. Cette différence est encore plus notable en ce qui concerne le nombre relatif de filiales étrangères (entre 5 et 10 fois plus élevé)
- Ces pays ont connu une croissance des IDE 50 % plus rapide que celle des pays avec un taux élevé.

En conclusion, les pays à taux d'IS réduit génèrent plus d'investissements privés, et ceux-ci augmentent deux fois plus rapidement que dans les pays à taux élevé.

La légalisation de l'économie informelle

Une réduction de l'IS permet de réduire le coût d'entrée dans l'économie formelle pour une partie des entreprises informelles, surtout lorsque cette réduction est accompagnée de mesures visant à réduire la complexité administrative de déclaration d'impôts ou encore la corruption.

Les résultats de l'étude ont ainsi montré que :

- Les pays ayant un fardeau fiscal et administratif élevé ont une économie informelle plus importante
- En Europe de l'Est, entre 1999 et 2002, l'économie informelle a augmenté plus rapidement dans les pays à taux d'IS moyen ou élevé.

En conclusion, une réduction de l'IS accompagnée de mesures spécifiques de simplification de la structure fiscale permettrait d'encourager la légalisation d'une partie de l'économie informelle.

Un risque limité sur les recettes fiscales

Le risque associé à une réduction du taux de l'IS sur les recettes fiscales est très limité. En effet, sur les 52 pays étudiés ayant réduit leur taux d'IS, 48 d'entre eux ont enregistré un accroissement des recettes fiscales liées à l'IS. Dans la plupart des cas, les recettes de l'IS ont crû plus rapidement que le PIB. Il existe 4 pays sur les 52 étudiés pour lesquels les recettes n'ont pas augmenté, mais celles-ci ont soit stagné (Roumanie : -0.6%, Sri Lanka : -0.2%), soit diminué très légèrement (Bulgarie : -1%, Italie : -1.2%).

Il est par ailleurs intéressant de constater que la croissance des recettes ne dépend pas du niveau de réduction du taux de l'IS mais du rythme de la réforme. Les pays qui ont augmenté le plus massivement leurs recettes sont ceux qui ont procédé aux réductions de taux les plus agressives.

En conclusion, une réduction de l'IS présente un risque limité sur les recettes fiscales qui ont, au contraire, de grandes probabilités d'augmenter.

2 Propositions

Modalités pour une baisse significative de l'IS

Si la compétitivité nationale est une priorité pour le Maroc, les conclusions de l'étude montrent qu'il est vital de revoir à la baisse de manière significative, et non pas au fil de petites retouches distancées dans le temps, le niveau du taux d'imposition des entreprises.

La CGEM propose :

Pour les sociétés imposées à hauteur de 39,6%, le taux devra être ramené dans l'immédiat à 35% (en 2008). Toutefois, ce taux d'IS devra évoluer pour atteindre à moyen terme (horizon 4 ans) 30%.

Pour les entreprises soumises à un taux d'IS à 35%, et pour encourager la PME, il convient d'instaurer dans l'immédiat un barème d'IS qui se présente comme suit:

- 20% pour la tranche du résultat fiscal de 0 à 2 millions de dhs
- 30% pour le surplus. Ce taux devra être ramené à 25% dans les quatre ans à venir.

Accompagner la réduction de l'IS par une simplification du dispositif administratif

La réduction de l'IS devrait s'accompagner de mesures spécifiques de simplification de la structure fiscale afin d'accroître son efficacité et d'encourager la légalisation d'une partie de l'économie informelle.

Les modalités de paiement de l'impôt peuvent constituer un exemple d'amélioration, en permettant un meilleur équilibre entre les droits et les obligations des contribuables et ceux profitant ou pesant sur l'Administration. En effet, des paiements d'acomptes d'impôts alors que la société est certaine de ne pas avoir de résultat pour l'exercice suivant se traduisent, dans ce cas, par des paiements sans rapport avec la future capacité contributive des entreprises. De même, il est vital de repenser les possibilités de récupération des excédents d'acomptes versés. Le système actuel se traduit par des paiements d'impôts alors que le contribuable a des excédents de versements d'impôts.

Il convient donc de :

- Prévoir la possibilité pour une société, sous sa responsabilité, de ne pas payer d'acomptes provisionnels ou de payer un acompte modulé en fonction de ses prévisions de résultats
- Permettre aux sociétés de pouvoir récupérer le trop versé (excédent d'acomptes sur l'impôt dû) sous forme d'imputation sur les paiements exigibles dans le futur jusqu'à récupération totale des excédents versés
- Réserver le même traitement d'imputation applicable aux acomptes aux impôts retenus à la source qui, en réalité, constituent là aussi des acomptes d'IS
- Reconnaître la pleine responsabilité de l'entreprise en matière de paiement spontané des impôts dont elle est redevable. En effet, le paiement des impôts retenus à la source sur les paiements à l'étranger (redevances, intérêts et autres) doit être à la seule initiative de l'entreprise concernée. La responsabilité de la banque intervenant dans le paiement est à écarter. Ce qui permettra de mieux définir les responsabilités et une meilleure application de la loi fiscale.

Par ailleurs, le dispositif de sanction mis en place ne permet pas d'encourager les régularisations spontanées par les contribuables de leurs situations. Les mêmes sanctions sont applicables pour les infractions spontanément corrigées par les contribuables que pour celles détectées par l'Administration.

De même, certaines sanctions sont trop lourdes par rapport aux infractions commises. A titre purement indicatif, des sanctions pour défaut de déclaration fixées à 15% de l'impôt théoriquement dû pour les entreprises exonérées sont disproportionnées par rapport aux manques à gagner par le trésor public. Des sanctions pour manque d'informations sans incidence sur le montant de l'impôt dû doivent être limitées à des pénalités fixes. La perte de 15% du crédit de TVA pour une déclaration tardive présentant un crédit de TVA sans incidence sur le montant de la taxe due devra être revue.

Un équilibre devra donc être atteint entre le souci d'inciter les contribuables à respecter leurs obligations fiscales et celui de ne pas faire fuir une partie ou la totalité de l'activité de certaines entreprises vers le secteur informel.

Une fiscalité adaptée aux TPE et la lutte contre l'informel

L'incitation des pouvoirs publics à combattre l'informel est une doléance dont les effets d'entraînement sur l'économie marocaine ne sont pas à démontrer.

Il convient de s'y mobiliser à travers :

- Un dispositif fiscal incitatif et approprié : la baisse du taux d'IS ou d'IR professionnel au profit des « TPE » permettant de les inciter à sortir de l'informel
- Un dispositif d'encadrement : la reconfiguration des conditions d'imposition des forfaitaires à l'IR et la hausse du seuil d'imposition des détaillants au titre de la TVA (2 millions de dirhams actuellement).

Achever rapidement la réforme de la TVA en assurant sa neutralité pour les opérateurs économiques

La TVA est aujourd'hui une taxe complexe et matière à distorsion. La réforme engagée en 2005 devra donc être rapidement achevée avec une visibilité pour les opérateurs économiques. Il s'agit de mettre rapidement en place une TVA moderne et conforme aux meilleures pratiques internationales. L'objectif ultime étant l'élimination ou, tout au moins, la réduction progressive des distorsions inhérentes à l'actuel système. Ceci vise à l'amélioration du rendement de la fiscalité indirecte dans l'objectif d'obtenir de meilleures recettes fiscales mais aussi un allègement de la fiscalité directe.

Pour atteindre ces objectifs il est impératif de :

- Simplifier cet impôt à travers, entre autres, la réduction de la grille des taux pour la limiter dans un premier temps à deux taux
- Éviter que la TVA ne se traduise par un coût financier pour les opérateurs économiques qui ne sont que de simples intermédiaires (collecte et récupération)
- Revoir le niveau des taux à retenir sur la base d'études approfondies, tenant compte de leur impact sur la consommation (taux normal et taux réduit). Ce niveau doit refléter un arbitrage pertinent entre le niveau de la TVA et celui des impôts directs
- Simplifier les procédures de déclaration et de paiement de la TVA ¹⁸.

Continuer la baisse des taux d'imposition de l'IR et encourager l'épargne salariale

La révision de l'Impôt sur le revenu, annoncée par le gouvernement depuis la charte de l'investissement en 1996 ¹⁹ et entamée effectivement en 2007, doit être poursuivie. En effet, en dépit de cette mesure, il reste à mettre en place une véritable réforme de l'IR basée sur une meilleure définition du revenu net imposable et une révision des tranches et des taux d'imposition.

Par ailleurs, dans une phase d'internationalisation de l'économie et pour un personnel hautement qualifié généralement très mobile, l'embauche ne se réalise plus dans le cadre national mais dans un cadre plus global et mondial. La compétitivité fiscale est réelle pour des cadres positionnés sur le marché international de l'emploi. La fiscalité des stock-options en vigueur au Maroc place nos entreprises en position moyenne par rapport à celles implantées à l'étranger. Elle pourrait inciter les cadres qui souhaitent lever des plans de stock-options à s'expatrier pour bénéficier dans d'autres pays d'exonération totale de leurs plus-values. Elle n'encourage pas non plus les cadres étrangers à s'expatrier au Maroc.

L'instauration des stock-options par la loi de finances 2001 peut être considérée comme un premier signe d'encouragement. Néanmoins, d'autres mesures devraient suivre ainsi que la mise à niveau de ce mécanisme par rapport aux pratiques internationales.

Il est à signaler que le régime fiscal des stock-options au Maroc n'a pas prévu un régime de faveur à l'instar de la France, des États-Unis et de la Grande-Bretagne, qui serait accordé aux entreprises nouvellement créées et aux sociétés de croissance, les start-up. Ces sociétés, confrontées à une pénurie

de main-d'œuvre dans leur secteur, ne peuvent dans leurs premières années d'existence rémunérer leurs salariés dans des conditions comparables à celles accordées par les firmes établies.

Le système actuel mérite donc d'être revu en élevant le pourcentage de "l'abandonnement" de 10 à 25 % et en étendant le régime aux participations dans des sociétés de groupe, et non pas nécessairement la société employeuse, ou dans des fonds communs de placements d'entreprise.

Par ailleurs, le développement des investissements en général, et de la Bourse en particulier, en tant que moyen de financement des entreprises, passe entre autres par le drainage de l'épargne de manière durable vers ce marché.

Cette opération peut être encouragée par des mesures fiscales, comme c'est le cas dans bien d'autres pays, en mettant en place des Plans d'Épargne Actions (PEA), bénéficiant de mesures fiscales appropriées, qui seraient à même d'encourager le grand public à procéder à des placements en actions.

Il convient à ce titre d'étudier la mise en place des mesures fiscales suivantes :

- La possibilité pour tout contribuable d'ouvrir un PEA auprès des intermédiaires financiers habilités
- L'exonération des produits et plus-values provenant des placements effectués dans le cadre du PEA qui ne peut être employé que dans des placements à risque : les actions cotées et les OPCVM actions
- Le maintien des sommes et valeurs dans le plan pendant une période d'indisponibilité (quatre années) pour pouvoir bénéficier de cette exonération
- Une mesure fiscale incitative en matière d'IR consisterait en une déduction du salaire imposable à l'IR des sommes versées par les salariés dans les plans d'épargne actions. Cette mesure spécifique aux salariés, similaire au plan d'épargne d'entreprise, permettrait également d'alléger la charge fiscale de cette catégorie de contribuables, avec bien entendu les plafonds qui s'imposent.

¹⁸ Le coût et le temps de gestion de cette taxe seraient, entre autres, à l'origine du mauvais classement du Maroc par Doing Business 2007, World Bank.

¹⁹ Le taux marginal annoncé était de 41,5 %.

Accompagner la mise à niveau des entreprises, leur restructuration et leur développement

La fiscalité doit accompagner et permettre la mise à niveau des entreprises. Or actuellement, le transfert des actifs dans le cadre d'une fusion est taxé²⁰, l'échange des actions des sociétés fusionnées est également considéré comme créant une plus-value imposable. Le regroupement des participations dans un holding familial, devant permettre une meilleure pérennisation des groupes familiaux, se traduit, là aussi, par la nécessité de constater des plus-values imposables.

Nombreuses sont en effet les opérations qui, faute de pouvoir se réaliser sans frottement fiscal, sont retardées sinon abandonnées. Cet état de fait ne permet pas une mise à niveau des entreprises, ni une transmission et une pérennisation des groupes. Ces opérations ne traduisant pas un enrichissement de l'entreprise ou de ses actionnaires doivent être réalisées sans frottement fiscal bloquant.

Devant l'importance du rapprochement et du regroupement des entreprises marocaines en vue de rechercher la taille critique, le législateur devrait étoffer notre système fiscal marocain par d'autres outils et instruments fiscaux très familiers aux sociétés multinationales.

Il serait donc fortement souhaitable que les mesures ci-après soient prises à très court terme²¹ :

- Permettre la réalisation d'opérations de fusion sur la base des valeurs comptables, sans constatation de plus-value imposable
- Dispenser l'échange des actions de la société absorbée contre celles de la société absorbante de toute imposition lors de la fusion. Pour ces nouvelles actions reçues en échange, la plus-value imposable sera calculée par référence au prix de revient des actions initiales²² le jour de leur cession
- Étendre le régime fiscal des fusions aux opérations de scission pour que ces opérations puissent

être réalisées également à la valeur comptable sans constatation de plus-value imposable

- Étendre également ce régime aux opérations d'apport partiel d'actif²³
- Prévoir un droit d'enregistrement fixe aux dites opérations stratégiques de restructuration, en lieu et place d'un droit proportionnel actuellement applicable
- Clarifier le régime fiscal des scissions en matière de droits d'enregistrement, de TVA, d'échange d'actions, etc
- Prévoir de manière permanente une disposition permettant aux entreprises individuelles de se transformer en société soumise à l'IS sans incidence fiscale. Cette mesure qui a été instaurée par le passé²⁴ mérite d'être adoptée de manière permanente. Elle permettra aux entreprises individuelles d'adapter leur forme juridique et fiscale en fonction du développement de leurs activités
- Instaurer un droit d'enregistrement fixe et non pas proportionnel aux opérations d'augmentation de capital. Il est en effet incohérent de continuer à appliquer un droit proportionnel prohibitif et décrier la sous-capitalisation des entreprises.

L'imposition des plus-values sur les actions entre les mains des sociétés holding se traduit par une double imposition à laquelle il convient de remédier. La richesse créée par l'entreprise est d'abord imposée chez cette dernière. La plus-value sur la cession des actions formant le capital de cette entreprise devra bénéficier d'une exemption fiscale comme c'est le cas pour les dividendes. Cette exemption permet de neutraliser l'impact fiscal, indépendamment de la nature juridique des revenus perçus par l'actionnaire personne morale. D'ailleurs, pour les personnes physiques, tant les plus-values que les dividendes sont taxés de la même manière (10 %).

²⁰ L'article 162 du CGI prévoit, sous certaines conditions, la possibilité de reporter la taxation de la plus-value sur les actifs immobilisés entre les mains de la société absorbante.

²¹ Ces mesures peuvent être prises de manière transitoire, sinon permanente.

²² À la suite d'une fusion ou d'une scission définie par l'article 210-0 A du CGI français, même non effectivement placée sous le régime spécial, l'attribution gratuite des titres représentatifs de l'apport aux membres de la société « apporteuse » n'est pas considérée comme une distribution de revenus mobiliers et elle est exonérée de l'impôt sur le revenu. Par ailleurs, les plus-values réalisées par les associés à l'occasion de l'échange de titres bénéficient d'un sursis ou d'un report d'imposition applicable, quel que soit le régime fiscal des opérations, que les titres soient détenus par des particuliers ou qu'ils figurent à l'actif d'une entreprise.

²³ L'apport partiel d'actif est l'opération par laquelle une société apporte à une autre société (nouvelle ou préexistante) une partie de ses éléments d'actif et reçoit, en échange, des titres émis par la société bénéficiaire de l'apport (en France, un règlement sous une autre forme dans la limite de 10 % de la valeur nominale des titres attribués est toutefois possible : CGI français, art. 80).

²⁴ Mesure prévue par la loi de finances 1993 et reprise par l'article 12 de la loi de finances 1999/2000.

Accompagner le développement des entreprises à l'international

La mondialisation et l'interdépendance des économies favorisent et nécessitent une forte mobilité des capitaux et des investissements. Le Maroc ayant fait le choix d'une libéralisation de son économie doit non seulement prévoir une meilleure structure d'accueil aux investisseurs étrangers, mais doit aussi accompagner les entrepreneurs nationaux souhaitant une internationalisation de leurs activités. Une fiscalité appropriée, applicable aux revenus et profits de source étrangère réalisés par des entités établies au Maroc, devra donc être mise en place. Ceci pourrait faire du Maroc une plate-forme d'accueil pour les grands groupes mondiaux désireux d'investir dans les pays de la région.

Ainsi, il est proposé de prévoir une exemption totale au profit des dividendes de source étrangère perçus par des personnes résidentes au Maroc. Les plus-values sur des titres sociaux détenus dans des sociétés étrangères devraient également bénéficier de la même exemption.

L'ouverture du Maroc à l'international et son corollaire, à savoir les relations d'affaires avec les sociétés étrangères, impose au système fiscal marocain d'être en imbrication avec les systèmes fiscaux étrangers afin de mieux appréhender l'imposition des opérations et revenus internationaux. Dans ce cadre, les autorités fiscales ont accéléré le développement du réseau conventionnel marocain. Cet effort louable gagnerait à être complété par des mesures d'application et de vulgarisation. Le contenu des conventions fiscales internationales signées par le Maroc doit être appliqué en évitant à tout prix la double imposition.

Fiscalité des groupes et transactions intragroupes

L'extension du pouvoir d'appréciation de l'administration fiscale aux transactions réalisées entre entreprises dépendantes établies au Maroc constitue une mesure à l'encontre de la fiscalité des groupes. Elle pourrait être source de difficultés d'application pratique et vraisemblablement de contentieux à l'avenir. En effet, la disposition relative au pouvoir d'appréciation par l'administration des prix de transfert, qu'on retrouve pratiquement dans les législations internes de la plupart des pays, ne concernait jusqu'alors que les transactions internationales²⁵.

²⁵ Il est en effet légitime que les pouvoirs publics puissent disposer de moyens légaux pour lutter contre les éventuelles tentations ou pratiques de groupes internationaux qui pourraient chercher à localiser les résultats de leurs activités dans des pays à fiscalité attrayante. Chaque État devant soumettre à l'impôt les revenus générés par les activités réalisées sur son territoire ne pourrait donc le faire sans conférer à son administration le droit d'apprécier les prix de transferts pratiqués pour les transactions internationales entre entreprises dépendantes. Le Maroc, à l'instar d'autres pays, a institué depuis le début de la réforme fiscale ce pouvoir d'appréciation par l'administration fiscale (ancien article 35 de la loi 24-86, devenu article 4 du LPF et article 213 du CGI).

La raison d'être de ce pouvoir d'appréciation ne se justifie pas lorsque les transactions ne concernent que des entreprises établies au Maroc, en l'absence du risque de transfert de bénéfices en dehors du Maroc. Certes, l'on peut bien comprendre que même en l'absence de transferts de bénéfices en dehors du Maroc, certains actes ou pratiques d'entreprises établies au Maroc pourraient aussi affecter la matière imposable. Ainsi, on pourrait bien être tenté, à l'intérieur d'un groupe, de transférer les bénéfices d'une entreprise à une autre lorsque le régime fiscal de cette dernière est plus avantageux.

Néanmoins, si dans les transactions internationales, tout écart par rapport au prix de pleine concurrence peut être à l'origine de préjudice pour l'un des États parti de la transaction, ceci n'est pas toujours le cas pour les transactions nationales. Car deux entreprises liées soumises à la même fiscalité n'ont aucun intérêt fiscal à transférer indirectement les bénéfices d'une entité à une autre en pratiquant des prix anormaux²⁶. Elles ne peuvent donc baser les conditions de réalisation de leurs transactions que sur des considérations économiques, et non fiscales. Or, la législation marocaine ne comporte aucune disposition express qui vise à tenir compte de la réalité économique des groupes pour justifier certains actes.

Il serait donc temps, à la veille de l'ouverture totale de nos frontières, de lancer au moins une réflexion visant la mise en place d'une fiscalité « de groupe » qui pourrait contribuer au développement des groupes nationaux dont le rôle sur la création d'emplois et, partant, sur la croissance économique du pays n'est pas à démontrer.

Consolidation des rapports administration/contribuables

Les relations administration/contribuables constituent le carrefour d'application du dispositif fiscal. Elles se manifestent à plusieurs niveaux dont la gestion du dossier fiscal du contribuable en ce qui concerne les services d'assiette, le contrôle fiscal des déclarations, les rappels et les réclamations pour régulariser sa situation...

²⁶ Le pouvoir d'appréciation de l'administration fiscale des actes de gestion mettant en relation des entreprises dépendantes n'est pas totalement absent du système fiscal français, duquel notre législation s'est fortement inspirée. Mais, à la seule différence, ce pouvoir ne découle pas de la loi (Code général des impôts) mais plutôt d'une jurisprudence qui a été forgée au fil des ans et connue sous « la théorie de l'acte anormal de gestion ». La question demeure donc une question de fait à apprécier au cas par cas et ne doit pas faire l'objet d'une disposition légale à caractère général qui risque d'être appliquée tout azimut.

Des efforts considérables ont été accomplis dans le cadre de l'organisation des services de l'administration fiscale avec une proximité et un service adaptés à chaque type de contribuable. L'effort d'informatisation devra être poursuivi afin d'améliorer les délais de traitement, tels les remboursements de TVA, la restitution des excédents d'impôts versés. Il est également souhaitable que le traitement des réclamations soit amélioré.

Le contrôle fiscal pour sa part demeure le domaine auquel des améliorations méritent d'être apportées, à savoir :

- Le délai du contrôle devra être rationalisé en s'orientant vers des contrôles de plus courte durée
- Comme dans tous les systèmes fiscaux déclaratifs, la comptabilité du contribuable doit demeurer le moyen de preuve unique, sauf si la preuve irréfutable du contraire est apportée
- La mise en place d'une charte du contribuable résumant ses droits et ses obligations en cas de contrôle est plus que nécessaire, lesquels droits et obligations doivent être équilibrés, en offrant par exemple les mêmes délais de réponse aux contribuables qu'à l'administration
- Les instances de recours doivent disposer de moyens à la hauteur des responsabilités qui leur incombent. La Commission nationale de recours fiscale, rattachée sur le plan légal au Premier Ministre, doit être dotée de ses propres ressources.

Les droits des contribuables doivent être protégés de façon à éviter l'arbitraire. L'arbitraire et la démesure des redressements peuvent constituer une sérieuse entrave à la confiance dans le système fiscal, sans laquelle tout esprit d'entreprendre est de facto inhibé.



Lever les rigidités sur le marché de l'emploi

A la pression fiscale exercée sur l'entreprise marocaine s'ajoutent les fortes rigidités du marché du travail. D'après le classement de la Banque Mondiale sur l'environnement des affaires, les deux dimensions sur lesquelles le Royaume accuse en effet le plus large retard en matière de compétitivité sont la fiscalité et le coût de la réglementation sur le marché du travail. La mise en place du nouveau Code du travail a certes introduit plus de souplesse en ajoutant les contrats de travail temporaire et la sous-traitance des services mais en revanche, les coûts de recrutement et de licenciement, l'ambiguïté de certaines dispositions et l'absence de réglementation sur le droit de grève n'ont fait que renforcer les rigidités préexistantes.

S'il est urgent de prendre les dispositions qui s'imposent pour clarifier les conditions d'exercices juridiques de l'entreprise en matière d'emploi, à terme c'est l'ensemble même de notre conception du droit du travail au Maroc qu'il s'agit de revoir.

En effet, la complexité de la législation liée à la mise en place d'un Code du travail général entrant dans les détails est source d'innombrables contentieux qui, à terme, peuvent handicaper la création d'emplois. L'excès de règles destinées à la base à protéger l'emploi conduit à freiner les embauches et concourt à mettre l'entreprise en insécurité juridique, décourageant ainsi les employeurs à recruter. En traitant des règles minimales pour la protection du salarié et de l'employeur et en laissant le contrat individuel ou les conventions collectives fixer les règles pour les sujets non concernés par le cadre général, le Code du travail gagnerait en cohérence, en lisibilité et serait plus prévisible. En l'état actuel des choses, la rigidité qu'il implique joue un rôle contre-productif dans le champs de la création d'emploi.

Or l'emploi est le défi majeur à relever pour notre pays. C'est là le facteur essentiel pour améliorer notre croissance et la condition de la poursuite simultanée de la création de richesses et de la cohésion sociale. La lutte contre le chômage est une obligation incontournable pour réduire la précarité et assurer à l'ensemble de nos concitoyens un niveau de vie décent. La création d'emploi est étroitement liée à la réglementation du marché du travail : si l'objectif est l'emploi, une réglementation qui ne tient compte que du renforcement de la protection de l'emploi existant mais qui, par ailleurs, décourage le recrutement par les lourdes contraintes que cette protection entraîne, accentue la précarité à l'échelle collective.

L'entreprise subit la loi du marché : ses embauches dépendent uniquement de l'activité économique. Introduire plus de flexibilité dans la législation sur le droit du travail, c'est permettre l'ajustement économique de l'entreprise et lui donner la possibilité de supporter les fluctuations de la demande aussi bien à la baisse (une chute provisoire de son activité ne menacera pas son existence et par conséquent ni celle de la totalité de ses emplois), qu'à la hausse, puisqu'elle n'hésitera pas à recruter pour satisfaire sa croissance.

La flexibilité du marché du travail peut contribuer à faciliter l'ajustement économique, réduire le chômage et améliorer la qualité de vie de nombreux exclus de la vie économique. Il s'agit donc de définir ensemble, partenaires sociaux, gouvernement et employeurs les conditions d'existence d'un marché du travail où flexibilité rime avec sécurité des salariés mais aussi avec sécurité collective. A cet effet, la CGEM appelle dans le cadre du dialogue social à la réouverture des discussions sur le Code du travail.

1 Les limites du Code du travail

Inapplicabilité de certaines dispositions du Code du travail

Depuis le 8 juin 2004, les entreprises se sont trouvées face à une nouvelle législation comportant une multitude d'innovations dont l'application pour certaines reste difficile voire quasi-impossible.

Le respect d'une loi dépend de sa clarté, de la facilité de sa mise en œuvre et surtout de la précision et de la pertinence des mesures qu'elle stipule. Incontestablement certaines dispositions du Code ne peuvent être mises en application, et d'autres sont de nature à engendrer de lourdes contraintes, pouvant pénaliser la performance de l'entreprise, voire sa compétitivité. De nombreuses dispositions doivent être amendées d'urgence pour permettre une meilleure application de la loi 65-99, les propositions de la CGEM à cet effet sont présentées ci-dessous.

Toutefois ces mesures doivent être suivies d'une reprise générale des négociations sur le Code du travail afin de revoir l'esprit même du texte, inadapté aujourd'hui aux mutations que connaît l'économie marocaine.

Le vide législatif sur le droit de grève

Le droit de grève a toujours été reconnu dans toutes les constitutions qu'a connues le Royaume depuis celle de 1962, qui a consacré ce droit comme un des principaux acquis en matière des libertés publiques.

La constitution actuelle, celle de 1996, maintient le droit de grève dans son article 14 au même titre que le principe de sa réglementation qui doit être promulguée sous forme d'une loi organique précisant les conditions et les formes dans lesquelles ce droit peut s'exercer.

Quarante-cinq ans après la première constitution de 1962 et trois ans après l'entrée en vigueur du Code du travail, le 8 juin 2004, cette loi organique reste toujours en instance, alors qu'elle est jugée vitale pour l'économie nationale, voire pour la survie de l'entreprise marocaine.

Compte tenu du contexte économique national marqué par une rude concurrence à l'international et par la nécessité de promouvoir l'investissement et l'emploi, il devient nécessaire de donner plus de lisibilité sur les relations sociales à travers une législation négociée, réglementant entre autres le droit de grève pour y prévoir aussi un délai de préavis destiné à l'employeur donnant toutes ses chances à la mise en œuvre d'une procédure de conciliation ou d'arbitrage, avant le déclenchement de la grève.

En signant l'accord relatif au dialogue social du 30 avril 2003, la CGEM avait comme objectif d'aboutir à la réglementation de toutes les mesures issues de cet accord en vue d'accélérer la mise en œuvre des avancées sociales inscrites dans le nouveau Code du travail, et par conséquent de favoriser le dialogue social et d'éviter le recours précoce et désorganisé à une situation de grève.

Le projet de loi organique, qui a été soumis lors des négociations en 2003 à l'appréciation des différentes parties concernées, constitue une base pour le dialogue et la négociation. L'objectif n'étant pas de restreindre le droit de grève mais bien d'éviter que la pérennité des unités de production, et à fortiori l'investissement, ne soient remis en cause par des arrêts de travail dont les motifs seraient autres que des considérations professionnelles ou sociales, ou encore le fait de conflits pouvant être réglés d'un commun accord dans le cadre des procédures de médiation et de conciliation.

Certes, le droit de grève est garanti par la constitution du Royaume à tout salarié qui veut l'exercer. Des préalables sont nécessaires pour étayer le caractère légal de la grève. Faute de loi spécifique, le droit de grève reste dans bien des cas, régi par la jurisprudence, ce qui ne contribue pas à une clarté des droits et obligations de chacune des parties prenantes.

2 Propositions

Les amendements au Code du travail

Mettre en cohérence les articles traitant des sanctions disciplinaires

En cas d'atteinte à la liberté du travail, le salarié est suspendu pour une durée de 7 jours, et en cas de récidive la suspension porte sur 15 jours avant le licenciement définitif (Article 12). Cet article est en contradiction avec l'article 39 qui considère l'entrave à la liberté de travail, justifiée par un PV de l'inspecteur du travail, comme faute grave justifiant le renvoi immédiat sans indemnités ni préavis.

Les dispositions de l'article 12 doivent ainsi être sanctionnées au même niveau que les fautes graves prévues par l'article 39. Ceci est d'autant plus justifié qu'au regard des dispositions internationales, notamment de l'OIT, l'atteinte à la liberté du travail est une faute grave justifiant le renvoi immédiat sans indemnités ni préavis.

Gradation des sanctions en fonction de la gravité de la faute

Les articles 37 et 38 du code prévoient 4 niveaux de sanctions disciplinaires à appliquer graduellement. L'employeur ne peut ainsi appliquer une sanction en fonction de la gravité de la faute.

Il est proposé que soit reconnu le principe de proportionnalité de la sanction à la faute.

Assouplir le recours aux contrats à durée déterminée

Les conditions de recours au contrat à durée déterminée sont fixées par les articles 16 et 17. Deux ans et demi après l'entrée en vigueur du code, il s'est avéré que les recours au CDD ont été très peu pratiqués du fait des faibles possibilités laissées à l'employeur pour justifier d'un recours au CDD. Par ailleurs, dans le secteur des BTP, les entreprises ont recours au contrat à durée déterminée dont l'expiration devrait en principe attendre la fin du chantier. Le Code du travail ne fixant pas un cadre juridique pour ce type particulier de contrat, lorsque le chantier excède une année, les tribunaux ont tendance à qualifier ce contrat en CDI.

Les cas de recours aux CDD doivent être élargis en s'appuyant sur les différents besoins des entreprises. Il est en outre proposé de reconnaître formellement l'existence d'un contrat de chantier à part entière et d'en définir les caractéristiques réglementaires.

Lever les ambiguïtés sur le cumul des indemnités de licenciement

D'après l'article 59, en cas de licenciement abusif, le salarié bénéficie de dommages et intérêts et de préavis prévus dans les articles 41 et 51 ainsi que de l'indemnité perte d'emploi.

Or, il existe une ambiguïté sur le cumul de ces indemnités de licenciement (licenciement et préavis). Le Ministère de l'Emploi confirme le non-cumul alors que des juges ont accordé le cumul des indemnités. Il est impossible pour nos entreprises d'être compétitives si elles ne sont pas sur le même pied d'égalité que leurs concurrents.

Il est proposé de lever l'ambiguïté quant aux indemnités à payer lors d'un licenciement conduisant actuellement à un cumul des indemnités.

Compléter la procédure des séances d'écoute

En cas de licenciement du salarié, son audition par l'employeur est rendue obligatoire par l'article 62. Cependant dans la pratique, les salariés refusent de réceptionner les convocations à l'entretien ou d'en signer le PV. Même s'il est prévu dans pareil cas de recourir à l'inspecteur du travail, ce dernier ne convoque jamais les salariés et les employeurs pour les séances d'audition. Or les arrêts rendus par la Cour suprême considèrent l'omission par l'employeur de la séance d'écoute comme un vice de procédure et qualifient la rupture du contrat comme licenciement abusif.

Il est nécessaire de compléter la procédure afin de couvrir tous les cas de figures (absence du salarié, refus de signature du PV), de préciser le rôle des inspecteurs du travail et de rendre obligatoire leur action lorsque nécessaire.

Préciser les règles d'annualisation du temps de travail dans le cadre des conventions collectives

Fixée à 2 288 heures dans l'année, la durée annuelle de travail peut être répartie sur l'année selon les besoins de l'entreprise (article 184). Ce principe de modulation permet ainsi de s'adapter aux fluctuations du marché sans recourir aux heures supplémentaires ou au chômage partiel. Mais le décret d'application ne précise pas les contours de la question de l'aménagement du temps de travail et rend la gestion de l'annualisation trop lourde et contraignante à mettre en place.

Par ailleurs, l'interprétation du 4^{ème} alinéa de l'article qui mentionne que « la réduction du temps de travail (...) n'entraîne aucune diminution de salaire » doit être précisée. Cette disposition pose un problème d'application en ce qui concerne la réduction des heures de travail de 48 heures à 44 heures avec le maintien du salaire pour les salariés payés à l'heure.

Il est proposé de renvoyer la définition de règles opérationnelles pour l'annualisation du temps de travail aux conventions collectives ou aux conventions d'entreprise.

Augmenter la réduction des heures de travail en cas de crise économique

En cas de crise économique, la durée de travail peut être réduite dans un seuil maximal de 60 jours, et la réduction de salaire ne saurait être inférieure au salaire normal. Cette disposition peut se révéler insuffisante pour permettre à l'entreprise d'affronter la crise. Le maintien de 50 % du salaire est injustifié puisque la réduction pourrait être au-delà de 50 % du temps de travail.

Il est proposé d'augmenter la durée maximale de 60 jours et de prévoir la possibilité de fixer la durée avec les représentants des salariés. En cas de réduction du temps de travail, le paiement doit se faire sur la base de la durée effective du temps travaillé sans minimum.

Elargir l'effectif des salariés exigeant un service médical du travail au sein de l'entreprise

L'article 304 impose qu'un service médical soit créé dans les entreprises de plus de 50 salariés.

Compte tenu de la taille des entreprises marocaines, il est proposé d'augmenter l'effectif de 50 à 100 salariés à partir duquel un service indépendant est exigé.

Remplacer le contrat de travail du médecin du travail par un contrat de prestation de service

Le médecin du travail est lié à l'employeur ou au chef du service médical inter-entreprises par un contrat de travail respectant les règles de déontologie professionnelle (article 312).

Or certains médecins du travail exercent en parallèle une activité et préfèrent, au contrat de travail, un contrat de collaboration ou de prestation de service.

Il est proposé d'autoriser également la conclusion d'une convention entre le médecin du travail et l'employeur ou le chef du service médical inter - entreprises.

Sanctions disciplinaires à l'encontre du médecin du travail sans la nécessaire approbation de l'inspecteur du travail

Toute mesure disciplinaire, envisagée par l'employeur à l'encontre du médecin du travail, doit être prononcée par décision approuvée par l'inspecteur du travail après avis du médecin inspecteur du travail (article 313).

Les mesures disciplinaires à l'encontre du médecin du travail sont très fortement contrôlées, ce qui ne paraît pas justifié dans tous les cas. Il est proposé de supprimer l'approbation préalable par l'inspecteur du travail après avoir recueilli l'avis du médecin inspecteur du travail exigé pour toute sanction à l'égard du médecin du travail.

Élargir les durées des emplois temporaires

Le recours aux sociétés d'intérim est prévu par l'article 500 fixant la durée d'emplois temporaires. Celle-ci constitue aujourd'hui un obstacle au devenir de ce secteur.

Il est proposé d'augmenter de 6 à 9 mois la durée maximale des emplois temporaires (renouvelable une fois) pour « l'exécution des travaux pour lesquels il est coutume de ne pas conclure de contrat à durée déterminée en raison de la nature du travail ».

Suppression de l'obligation de remplacer tout salarié mis à la retraite

L'article 528 prévoit que l'employeur doit remplacer tout salarié mis à la retraite par un autre salarié. Cet article va à l'encontre du souci actuel de restructuration et de mise à niveau de l'entreprise marocaine.

Il est proposé de supprimer l'obligation de remplacer tout salarié mis à la retraite.

Les minima de la loi sur le droit de grève

Les conflits sociaux se manifestent souvent d'une manière très dure pour l'entreprise et mettent en péril son existence et les emplois qu'elle procure. Il est ainsi nécessaire de poursuivre le processus de réglementation et de finalisation des relations entre employeurs et employés dans un esprit de compréhension mutuelle, en vue qu'une loi organique sur le droit de grève puisse voir le jour dans le meilleur délai.

Au Maroc, le cadre de jurisprudence relatif au droit de grève demeure relativement étroit et ce sont justement les préalables légitimant le recours à la grève qu'il serait judicieux de codifier dans une loi organique, concertée, équilibrée et donnant suffisamment de visibilité aux acteurs économiques et sociaux.

S'inscrivant parfaitement dans l'esprit du dialogue social qui a donné naissance à l'accord du 30 avril 2003, la loi organique devrait concrétiser les principes fondamentaux des libertés publiques appliquées au monde du travail, à travers notamment la définition de la grève licite qui doit satisfaire à un minimum de conditions, dont principalement :

- être notifiée à l'employeur au moins 15 jours à l'avance
- avoir un objectif professionnel consistant à satisfaire des revendications d'ordre purement professionnel (amélioration des conditions de travail, du salaire, etc.). Ceci exclut la grève perlée qui consiste à ralentir volontairement le travail en diminuant les cadences de production, la grève politique, la grève de solidarité qui ne vise pas à soutenir un salarié de l'entreprise ou à s'associer à des revendications communes à un grand nombre de travailleurs, la volonté de désorganiser l'entreprise ou de nuire à sa situation économique
- avoir un caractère collectif. Il n'y a pas grève si l'arrêt de travail concerne un seul salarié sauf s'il s'associe à une grève nationale pour des revendications le concernant également. La grève suppose une volonté commune de cesser le travail dans un but professionnel déterminé
- être initiée par une organisation syndicale représentant au moins les deux tiers de l'effectif du personnel ou, proposée par la majorité du personnel via un référendum démocratique
- consister en une cessation totale du travail des grévistes, sans rétribution aucune et sans possibilité pour les grévistes de réclamer un quelconque paiement des jours de grève pour la reprise du travail
- respecter la liberté des non-grévistes et de l'employeur
- respecter le droit de propriété et éviter l'occupation des lieux.

3 Appel à la réouverture du débat sur le droit du travail

Repenser les grands principes du Code du travail

Fruit d'une très longue négociation, le code du travail marocain a voulu traiter et réglementer l'ensemble des relations ayant trait au travail. Cette approche a eu pour inconvénient de rigidifier la réglementation sans tenir compte des spécifications tant individuelles que sectorielles.

Rédigé dans un esprit interventionniste jusqu'au détail, le texte ne permet pas une évolutivité positive dans les relations sociales et les négociations. Il a généré une réglementation générale qui empiète sur les aspects de gestion interne de l'entreprise, en marginalisant de fait l'aspect contractuel.

Le Code du travail aurait un meilleur impact s'il traitait des règles minimales pour la protection de chacune des parties, en laissant le contrat individuel ou des conventions collectives fixer les règles pour les sujets qui ne sont pas concernés par le droit général ou qui dépassent les minima.

Les règles d'évolution dans le temps, au titre des gains sociaux selon l'ancienneté, doivent se baser sur les minima afin qu'il ne puisse y avoir cumul entre ces évolutions et celles décidées de façon accélérée par l'employeur ou par un contrat particulier.

Aussi, pour parler de l'individualisation du contrat de travail et des conventions collectives, il faut remettre le dossier global du Code du travail sur la table car le niveau d'acquis obtenus par les syndicats dans le cadre du Code, actuellement en vigueur, rend difficile une négociation qui ne peut avoir pour résultat que l'amélioration desdits acquis. Pour cela, il faudrait revoir l'esprit de la négociation pour proposer un nouveau projet. Afin de pouvoir convaincre les différents partenaires de rediscuter, il faudra redéfinir certains principes.

En matière de protection du parcours professionnel, la CGEM reconnaît que si l'entreprise ne peut garantir un emploi à vie, la solidarité nationale doit assurer à chaque salarié des protections minimales par rapport à son parcours professionnel. Ainsi, une formation continue, obligatoire et gratuite doit être assurée à chaque salarié et porter aussi bien sur la qualification évolutive que sur de nouveaux métiers afin de mieux appréhender les transitions technologiques ou les changements de parcours ; un système d'allocation chômage doit être pensé et la couverture médicale généralisée à l'ensemble de la population.

La promotion progressive des conventions collectives

Chaque pays connaît des contraintes spécifiques à son évolution liées à son activité, son environnement aussi bien local qu'international. Dans les pays ayant un cadre législatif pour le travail, ce cadre ne saurait et ne devrait couvrir tous les cas, au risque de créer des contradictions et des effets non désirés.

Les conventions collectives permettent donc d'ajuster l'application des lois selon le contexte. Une convention collective est un accord écrit résultant de la négociation entre des associations ou syndicats d'employeurs et de salariés. Lesdits syndicats doivent être représentatifs et reconnus au niveau sectoriel et/ou national.

Pour une activité et un territoire donnés, la convention collective encadre et réglemente les contrats de travail et leur exécution. Elle régit notamment les conditions d'emploi et de travail des salariés dans une branche d'activité. Elle complète en les améliorant les dispositions du Code du travail (d'où l'importance du point de départ constitué par le code du travail).

Elle adapte également les dispositions générales du Code du travail aux situations particulières d'un secteur ou d'une entreprise (aménagement du temps de travail ; harmonisation des salariés ; évolution des salaires ; avantages sociaux ; conditions d'embauche et de licenciements).

La convention collective recèle plusieurs vertus : elle permet une gestion harmonisée des relations du travail dans une branche donnée, en imposant des règles communes et une équité qui assurent les conditions d'une concurrence loyale dans le secteur.

Au Maroc, la convention collective est régie par le Dahir formant Code du travail : articles 104 à 134. Le texte concerne aussi bien la convention d'entreprise que la convention collective sectorielle. Dans le Code du travail, la convention collective est définie comme « un contrat collectif régissant les relations de travail conclu entre, d'une part, les représentants d'une ou de plusieurs organisations syndicales des salariés les plus représentatives et, d'autre part, soit un ou plusieurs employeurs contractant à titre personnel, soit les représentants d'une ou de plusieurs organisations professionnelles des employeurs ».



Annexe

Intervenants dans le dispositif des Contrats Spéciaux de Formation actuellement en vigueur

Processus	Acteur associé
Supervision et présidence du dispositif	Secrétariat d'Etat à la Formation Professionnelle
Participation au pilotage du dispositif	Ministère des Finances et Ministère du Commerce et de l'Industrie
Représentation des entreprises au sein du dispositif du pilotage	CGEM
Représentation des salariés au sein du dispositif de pilotage	UMT
Responsabilité de la conclusion des CSF avec les entreprises	Comité de Gestion de l'OFPPT
Responsabilité de l'attribution de la quote-part de TFP affectée à la formation continue	Comité de Gestion de l'OFPPT
Organisation des contrôles	Secrétariat d'Etat à la Formation professionnelle
Pilotage global du dispositif	CCCSF
Gestion opérationnelle des demandes d'accès au dispositif des CSF et établissement des CSF pour les entreprises (hors grands établissements)	Unités de gestion des CSF au sein de l'OFPPT
Gestion des demandes de financement et réalisation des contrôles pour les entreprises (hors grands établissements)	Unités de gestion des CSF au sein de l'OFPPT

Processus	Acteur associé
Gestion des demandes de remboursement et établissement des ordres de virement pour les entreprises (hors grands établissements)	Unités de gestion des CSF au sein de l'OFPPT
Réalisation des paiements	Trésorerie Générale
Elaboration des plans de formations groupées	CCCSF
Mise en oeuvre des plans de formations groupées	Associations désignées par le CCCSF
Remboursement des actions de formations groupées	Unité de gestion dédiée au Sein de l'OFPPT
Gestion des recours présentés par les entreprises	CRCSF et CCCSF
Approbation des demandes de CSF émanant des « grands établissements »	Commission des Grands Etablissements
Réalisation des bilans	OFPPT

w w w . c g e m . m a





w w w . c g e m . m a