

RECOMMANDATIONS SUR LA POLITIQUE COMMERCIALE

I- Objectifs globaux :

1. Exportations

« Transformer le visage de l'exportation tant au niveau des filières d'exportation qu'au niveau des régions avec lesquelles Madagascar commerce en diversifiant l'offre et en s'appuyant sur les secteurs porteurs»

2. Importations

Maîtriser la balance commerciale et protéger les entreprises locales naissantes.

II- Mesures transversales

1. Réforme du régime de change

Le régime de change actuel se traduit par des chutes massives et d'importantes dépréciations ; il se caractérise par une volatilité excessive des taux de change.

La volatilité excessive ne favorise ni le commerce ni les investissements. Les énormes dépréciations entraînent l'inflation et non pas une amélioration de la compétitivité. Ce régime n'est donc pas compatible avec le niveau de développement économique et financier de Madagascar, ce niveau étant comparable à celui des pays des deux unions monétaires de la Zone Francs (UMOA et CEMEAC qui ont gardé une parité fixe avec un rattachement à l'Euro).

Par conséquent, la recommandation consiste à revenir au *régime de « Crawling Pegs », taux fixe mais ajustable* d'avant 1994, temporairement en attendant l'adhésion à une union monétaire dans le cadre du COMESA et la SADC.

2. Renforcer les incitations fiscales à l'investissement et à l'exportation

- Introduire les incitations fiscales dans le projet de loi sur les investissements pour qu'il n'y ait plus une économie à deux vitesses avec les zones franches, d'une part, et les entreprises du droit commun, d'autre part. Afin de favoriser les investissements, toute entreprise exportatrice nouvellement créée devrait jouir des mêmes avantages fiscaux dont bénéficient les entreprises franches durant les 5 premières années de création.
- Mettre en place un cadre fiscal plus incitatif pour le développement des exportations des entreprises hors zone franche
 - Impôts sur les bénéfices des sociétés (IBS)
 - Appliquer un taux de 10 % sur les résultats des activités d'exploitation des entreprises hors zones franches : *Base imposable déterminée par application du coefficient égal au rapport CA à l'export /CA total pour les entreprises de marchés extérieurs et intérieurs*
 - Exclure le chiffre d'affaires à l'exportation dans le calcul de la partie proportionnelle du minimum de perception à l'IBS
 - Accorder un report déficitaire illimité
 - Déterminer un abattement à la base en fonction des investissements d'infrastructures réalisés dans les zones rurales reculées
 - Amortissement dégressif étendu aux Magasins de Stockage
 - Report déficitaire illimité
 - Réduire l'impôt au titre de la formation professionnelle

- Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA)
 - Appliquer un régime suspensif de la TVA à l'importation sur les matières premières et intrants importés avec maintien du régime de remboursement de crédit de TVA ou de transfert résultant des achats locaux et d'importations de biens
 - Procéder à une clarification du champ d'application des règles de déductibilité et remboursement du crédit de TVA
 - Autoriser le transfert de crédit de TVA résultant de l'exploitation et des Investissements ou compenser le crédit d'impôt sur d'autres impôts et taxes

- Taxe Forfaitaire sur les Transferts (TFT)
 - Exonérer toutes les commissions versées à des intermédiaires intervenus dans les placements ou ventes de nos produits sur le marché extérieur
 - Exonérer les transferts de sommes versées au titre de développement informatique, de montage d'usine, d'assistance technique, de prestation de formation du personnel, d'étude et de recherche, de mise au point de procédés de fabrication ou d'amélioration de la qualité des produits

- Impôt sur les Revenus des Capitaux Mobiliers (IRCM)
 - Appliquer un taux réduit de 10% sur les produits des actions ou parts dans les sociétés et sur les intérêts des comptes courant d'actionnaires ou d'associés

- Droit d'Enregistrement (DE)
 - Payer un droit fixe à la constitution de société
 - Taux réduit du droit de mutation pour l'acquisition de terrain destiné à l'investissement industriel
 - Exonérer la mutation sur le crédit-bail immobilier

- Taxe Professionnelle (TP)
 - Appliquer un taux de 1/50 dans le calcul du droit proportionnel pour les installations et équipements affectés aux activités d'exportation
 - Exonérer du droit proportionnel les bâtiments et équipements professionnels des entreprises exportatrices

- Ristournes et prélèvements locaux
 - Confirmer le principe réservant le pouvoir d'instituer un impôt ou un prélèvement à caractère fiscal ou parafiscal à la Loi de Finances

- Droits de Douanes (DD)
 - Appliquer un taux 0 à l'importation des matières premières et d'intrants

- Appliquer un taux de 0% sur les matériels ou équipements affectés directement à la fabrication des produits et à la production d'énergie propre, sur les autres biens destinés à la construction et à l'installation de l'usine et aux transports des matières premières et des produits fabriqués
- Instaurer un système de draw-back ou de compensation de DD sur les biens/investissements futurs

– Subvention aux entreprises

- rembourser les 25% jusqu'à 50 % des dépenses de promotion des produits malgaches à l'étranger

– Industrie manufacturière

- Appliquer un abattement fiscal de 80% sur les impôts de sociétés les revenus dérivés de l'exportation
- Exonérer la TVA
- Exonérer les droits de timbres douaniers et de l'impôt sur les dividendes

– Tourisme

- Modifier les textes des articles **01.01.20 – 4 / 10.01.37 / 20.06.12** du CGI afin de tenir compte des difficultés d'obtention de facture régulière dans les zones d'opération
- Préciser la définition du chiffre d'affaires dans l'article **06 01 04** du CGI
- Déduire la **TVA** sur les denrées alimentaires destinées à être consommées dans les entreprises touristiques
- Déduire la **TVA** sur les carburants alimentant les groupes électrogènes pour les industries touristiques dans les zones non électrifiées
- Appliquer une réduction de taux de TVA (50% du droit commun) sur toutes les activités touristiques
- Exonérer du **droit d'accises** l'équipement utilisé dans le secteur du tourisme
- **IFPB** : Abattement à la base de 50% pour le calcul de l'Impôt après expiration de la période d'exonération décennale pour les immeubles affectés aux activités touristiques (Hôtel)
- Octroyer un abattement à la base de 50% pour le calcul du droit proportionnel dû au titre de **TP** pour les établissements créés dans des zones touristiques
- Exonérer des **DD** les importations d'équipements pour les industries touristiques dans le cadre de nouveaux investissements et d'extension d'activité

– TIC

- Exclure la **TVA** sur les redevances ou droits versés à OMERT
- Appliquer un taux réduit de **TVA** de 10% sur les ordinateurs
- Sur amortissement sur les matériels informatiques à raison de 125% du taux d'investissement
- Généraliser l'application du taux de DD de 5% sur les équipements utilisés par les opérateurs du secteur

- Appliquer un taux de DD de 10% sur les importations d'équipements terminaux ou de services auxiliaires aux télécommunications
- Exonérer des DD les composantes électroniques servant au montage de matériels informatiques

3. Diversifier et Renforcer les instruments financiers en faveur des exportations

- Assurance à l'exportation : couverture du risque de change, mettre en place des polices d'assurance
- Emprunt en devises étrangères à moyen ou long terme pour les entreprises exportatrices
- Ligne de crédit plus simplifiée pour les entreprises orientées vers l'exportation

4. Accroître l'offre de main d'œuvre qualifiée et professionnelle afin d'assurer le développement régional

⇒ *Développer l'offre en main d'œuvre qualifiée.*

- Établir un ambitieux programme de réforme de façon à actualiser les programmes de formation et prioriser les filières professionnalisantes relatives aux secteurs porteurs dont : l'Agrobusiness, le Tourisme, les Mines, les NTIC, et le Textile.
- Diversifier et spécialiser l'offre de formation technique et professionnelle liée à l'Agrobusiness, au Tourisme, aux Mines, aux NTIC, et au Textile afin de développer les compétences recherchées pour soutenir le développement de ces secteurs porteurs.
- Dans le contexte du développement régional, favoriser le déploiement des établissements d'enseignement supérieur et des centres de formation professionnelle et technique dans les régions. Ce déploiement devrait être réalisé suivant le couplage « région/secteurs cibles ».
- Développer les partenariats entre les institutions de formation locales et les institutions étrangères pour favoriser les échanges d'expériences et permettre ainsi le transfert de compétences et de savoir-faire.
- Inciter la contribution financière des ministères sectoriels (MinTour, MAEP, MEM, ...) pour mieux développer les offres de formation dans les secteurs cibles.

⇒ *Accroître la productivité de la main d'œuvre déjà en activité*

- Asseoir un modèle ouvert d'apprentissage soutenu par un cadre institutionnel pour les secteurs à main d'œuvre abondante (Textile, Agrobusiness, Mines)
- Développer des programmes de formation professionnelle ponctuelle pour les secteurs Tourisme et NTIC
- Définir des incitations fiscales pour amener les entreprises à former leurs personnels

5. Renforcer les infrastructures : condition primordiale de la compétitivité de Madagascar et du développement des investissements et des échanges

⇒ *Energie :*

- Pour développer la production d'énergie, le MAP prévoit une augmentation la capacité de production d'électricité en :
 - Installant un central thermique à fuel lourd de 40 MW

- Installation du troisième groupe d'Andekaleka
- Accélérer le développement du central hydroélectrique à Ampefy
- Développer les productions indépendantes d'énergie :
 - Installation de 5 centrales hydroélectriques de puissance totale de 75 MW
 - Installation de groupes thermiques à fuel oil de 80 MW
- Les investissements dans le secteur énergétique devraient relever d'une initiative du secteur public. Dans ce sens, l'Etat devrait concrétiser l'utilisation de nouvelles formes d'énergie :
 - Charbon de la Sakoa pour la production d'électricité,
 - bioénergie, biomasse,...
- L'Etat devrait développer un partenariat énergétique avec QMM et Dynatec pour développer des sources d'électricité au niveau de leur site d'extraction. De cette façon, ces entreprises seront amenées à raffiner leurs produits sur place, augmentant ainsi la valeur ajoutée (objectif du MAP), et les économies des régions impliquées bénéficieront du reste de la puissance disponible.

⇒ **Réseau routier :**

- priorisation des axes en fonction des régions productrices et des régions potentielles
- accélération et extension de la réhabilitation des routes

⇒ **Transport aérien :**

- Investissement en vue de la création d'un aéroport fret
- Augmenter la capacité de stockage de marchandises d'Ivato
- Accélérer la mise en œuvre du projet d'installation d'un entrepôt frigorifique à Ivato, initié par la CCIAA
- Accélérer la mise en œuvre des stratégies de privatisation des aéroports

⇒ **Ports :**

- Renforcer la coopération avec MICTSL (Madagascar International Container Service Limited) en vue d'accélérer la performance du Terminal Container de Toamasina
- Port de Toamasina :
 - . Prévoir une expansion de grande envergure pour permettre d'accueillir des navires de tonnages élevés
 - . Coût du handling : demander au gouvernement de réduire les redevances perçues

- Dans le long terme, prévoir la création d'un grand port sur la côte ouest (Maintirano, Baie de Narinda)
- Prévoir une stratégie pour tirer profit du port d'Ehoala afin de servir les zones économiques aux alentours

. **TIC :**

- Prendre une décision rapide en vue d'un raccordement international du Back Bone
- Accélérer la mise en place de l'ARTC pour remplacer l'OMERT
- Promulgation de la nouvelle loi sur les télécommunications notamment afin de lever l'interdiction de voice over IP

6. Problèmes fonciers :

- Appliquer la législation sur les Réserves Foncières Touristiques : accélérer l'installation des investisseurs et éviter les études répétitives environnementales (études faites au moment de la délimitation des réserves)
- Délimiter des réserves foncières agricoles et des réserves foncières industrielles (voir proposition du MICDSP en 2001)
- Accélérer les réformes de l'administration des domaines en vue d'une meilleure efficacité et plus de transparence

7. Facilitation du commerce

- Accélérer la mise en place de Guichets Uniques des Exportations

8. Création d'une agence de promotion des exportations

L'objectif de la mise en place de l'agence est de faire faire la promotion des exportations par de vrais experts en marketing.

. *Missions de l'agence*

• **Intelligence commerciale**

- Etude de marché
- Stratégies commerciales de marché/produit, marché/filière
- Proposer au Gouvernement des mesures et des éléments de politique commerciale pour le développement des exportations de Madagascar

• **Promotion**

- Promouvoir l'image des produits malgaches à l'extérieur, particulièrement sur les marchés cibles par la mise d'antennes des exportations
- Gestion des vitrines des produits malgaches à l'extérieur (au niveau des ambassades)
- Organisation de foires et salons internationaux et subventions partielles des dépenses des exportateurs lors des foires et salons

- Mobiliser les financements que les bailleurs souhaitent investir dans la promotion des exportations
- **Facilitation et concrétisation des affaires**
 - Fournir des informations
 - Organisation de meetings entre acheteurs et exportateurs
- **Observatoire des exportations :**
 - Développer des statistiques et indicateurs fiables sur les exportations

. ***Organisation de l'agence***

- Structure autonome, gestion privée.
- Conseil d'administration de l'agence : composé de représentants du secteur privé et de l'administration (plate forme de concertation entre le secteur privé et l'administration pour le développement des exportations)

. ***Direction de la Promotion des exportations***

- La DPE deviendrait l'organe de pilotage de la politique commerciale. Elle en assurerait l'élaboration et le suivi évaluation.

9. Normes et qualité : faire de chaque entité de vraies autorités compétentes reconnues par leurs homologues internationaux et apportant de réelle valeur ajoutée dans les produits d'exportation.

Normalisation

- . Renouveler les membres du CNN et élaborer une Politique Nationale de Normalisation. Cette dernière devrait se conformer aux orientations économiques nationales et fédèrera les actions de toutes les entités impliquées dans la normalisation (BNM, DNQ, ...). La Politique Nationale de Normalisation concernera non seulement la qualité des produits d'exportation mais aussi celle des produits d'importation.
- . Asseoir un programme d'éducation et de sensibilisation sur les normes et la qualité à toutes les étapes de la chaîne de production des filières, de la production proprement dite jusqu'à la commercialisation des produits.
- . Doter chaque entité intervenant dans la normalisation et l'assurance qualité des produits d'exportation des ressources nécessaires pour la réalisation de leurs missions.

Certification

- . Donner les moyens nécessaires au Service Phytosanitaire pour pouvoir effectuer le contrôle des résidus de pesticides et faire face aux exigences croissantes des pays importateurs en matière de réglementations phytosanitaires
- . Donner les moyens nécessaires à l'Autorité Compétente en charge des règlements techniques pour qu'elle puisse établir un modèle générique de

traçabilité accepté par toutes les entités impliquées dans la promotion des exportations ainsi que par les opérateurs eux-mêmes.

- Renforcer la capacité de l'entité en charge de la qualité des produits d'origine animale afin qu'elle puisse être jugée comme une vraie autorité compétente par les pays importateurs, en particulier, l'OAV de l'Union Européenne.
- Investir dans les laboratoires existant afin d'en faire des laboratoires de référence pour appuyer efficacement les autorités compétentes. Il est plus judicieux de renforcer les laboratoires existants au lieu d'en créer.
- La mise en place de l'ASH et son financement par l'AMPA devrait réellement en assurer l'autonomie administrative et financière. Le MAEP devrait user de ces prérogatives pour garantir cette autonomie.

10. Douanes et procédures de dédouanement

Les Entreprises Franches sont disséminées en ville, les bâtiments sont loués s'ils ne sont pas la propriété de l'industriel, les procédures douanières sont lourdes, le contrôle contraignant, les ventes entreprises franches et entreprises locales de droit commun sont réglementées, la responsabilité de l'entreprise du point de vue douane est à la charge entière du propriétaire de l'entreprise, tout manquement est sévèrement réprimé.

La zone franche industrielle bénéficie d'infrastructures déjà prêtes (terrain, bâtiment, énergie). Les formalités et les procédures sont souples, faciles, les escortes douanières systématiques du port vers les entreprises de la zone sont négligeables du fait de la distance réduite, donc les coûts ne sont pas importants. La ZFI n'accapare pas de moyens qui pourraient être employés à d'autres fins. Elle est une forte concentration de flux commerciaux. La responsabilité de l'enceinte de la zone franche industrielle incombe à la douane, donc le contrôle est réduit, la fraude limitée, le coût et les frais qui grèvent les marchandises y sont minimes.

Compte tenu des avantages offerts par la ZFI, un choix est à faire entre la concrétisation de la ZFI et la simplification des procédures.

- Concrétisation des ZFI :

Selon la CNUCED, la ZFI, zone délimitée, ou l'entreprise franche située en dehors de cette zone bénéficie de **l'exterritorialité**, c'est-à-dire les marchandises qui s'y trouvent sont considérées comme n'étant pas sur le territoire douanier. En conséquence, elle n'est pas sous la sujétion douanière, c'est-à-dire n'est pas soumise à la contrainte des formalités douanières ou au contrôle de la douane, bref à la réglementation douanière en général.

Il faut rétablir ses droits à la ZFI pour faciliter l'importation de matières premières, la production et la réexportation de produits finis à partir des mesures suivantes

- Une simple facture suffit pour les formalités de dédouanement à l'import
- Pas de tenue de registre d'entrée ou de sortie à contrôler par la douane
- Pas de présence douanière au moment du dépotage et de l'emportage des conteneurs sauf pour le cas des importations AGOA
- Pas de contrôle de la fabrication par la douane
- Une simple facture de vente pour servir de déclaration de sortie

Rôle de la douane

- Assurer un cordon de surveillance musclé autour et à l'entrée de l'enceinte (présence d'une équipe de 2 ou 3 agents au portail)
- Renforcer les actions des brigades mobiles de surveillance (contrôle routier et contrôle inopiné des magasins d'articles d'habillement)

- **Simplification d'une manière générale des procédures de dédouanement**

La pratique internationale est d'éviter que les coûts des intrants ou des consommations intermédiaires des produits importés ne soient grevés par des charges fiscales indirectes d'où la mise en place du concept des facilitations des formalités et de la simplification des procédures de dédouanement.

- Déploiement de Sydonia ++ (système douanier automatisé) aux grands et moyens bureaux
- Renforcement de l'activation de la sélectivité des déclarations en utilisant au maximum l'analyse de risques
- Réduction du taux de visite effective des marchandises à 5% au lieu de 20% actuellement, grâce au scanner
- Réduction du délai de dédouanement à 2 heures (maximum 5 heures) pour le circuit vert (circuit de libération immédiate de la marchandise dès la validation de la déclaration. En 2007, le taux de contrôle du circuit vert devrait être de 70%. Le délai de dédouanement ne devrait pas dépasser 2 heures
- Amélioration du système de paiement bancaire, source de retard dans l'enlèvement des marchandises
- Accélération de la mise en place du TRADENET consistant en la mise en réseau du système informatique des usagers de la douane (transitaires, banques, transporteurs) au Sydonia
- Création du dédouanement à domicile (à l'import et à l'export), la libération de la marchandise peut être obtenue directement et automatiquement au bureau de l'opérateur. (pratique utilisée dans plusieurs pays)
- Passage des marchandises à exporter au scanner pour réduire la visite systématique avant empotage sauf en cas de suspicion frauduleuse notoire
- Assistance des exportateurs devant la demande des autorités des Etats Unis qui souhaitent que toutes les opérations de dédouanement à l'exportation soient « sécurisées » au départ pour bénéficier d'un traitement normal à l'arrivée à destination (mesures à diffuser sur le site web)
- Optimisation de l'utilisation du scanner car dans ce cas, le contrôle systématique des opérations à l'exportation dans le cadre des recommandations internationales de sécurisation de la chaîne logistique sera allégé.

Promotion des exportations

Selon les autorités douanières, dans la stratégie douanière à court terme, des procédures simplifiées seront proposées aux petites structures telles que les coopératives et les Groupement d'Intérêt Economique (GIE), afin de multiplier le nombre d'opérateurs et de produits à l'exportation (simple facture à régulariser par décade ou mensuellement à titre de

déclaration de sortie, mise à la disposition de ces petits opérateurs, des agents pour les aider gratuitement à accomplir leurs formalités)

- En ce qui concerne les autres domaines de la procédure

- Sur le scanner-conteneur

Le scanner devrait réduire les procédures de dédouanement en facilitant l'inspection de marchandises et en luttant contre la fraude.

Il arrive que les usagers rencontrent des difficultés parce que soit l'obtention d'un rendez vous pour bénéficier du scanner tarde, soit parce que le rendez vous étant fixé.

Il serait plus judicieux qu'il y ait une entente entre les différents responsables afin d'éviter que l'utilisation du scanner n'allonge pas les opérations de dédouanement.

- Sur l'inspection des marchandises à l'arrivée par la SGS

Certains conteneurs n'ont pas fait l'objet d'inspection avant embarquement. Ce dernier est effectué à l'arrivée mais les résultats y afférents accusent un retard considérable, retardant ainsi le dédouanement et l'enlèvements des marchandises.

Il faudrait demander à la SGS de faire diligence, car les frais de magasinage sont foncièrement chers.

- Sur le certificat d'origine des marchandises

La détermination de l'origine des marchandises rencontre quelques fois des problèmes malgré la production du certificat ad hoc. Certains Etats Membres de la COI ou du COMESA ne sont pas très vigilants dans le contrôle des critères d'origine.

Le Gouvernement Malgache devrait conclure avec la SGS un nouveau contrat comportant un volet « contrôle de l'origine des marchandises » dans le pays d'exportation.

11. Accords régionaux

- Les chevauchements d'adhésion concernant Madagascar et un certain nombre de pays constituent un problème dans la mesure où il y a un risque d'incompatibilités à terme entre ces initiatives. Madagascar devra choisir entre le COMESA et SADC, s'il décide de rejoindre une Union Douanière car les TEC seront différents. Comme les deux initiatives ne peuvent pas voir le jour en même temps, il faudra arriver à une convergence à un stade donné.
- La SADC et le COMESA se sont engagés dans les négociations avec l'UE en vue d'un APE. Madagascar, du fait de son appartenance au COMESA s'est engagé dans le groupe du COMESA qui est l'AFOA. L'Afrique du Sud a déjà signé un accord de commerce et de coopération au développement avec l'UE.

Face à cette complexité, il faudra aller vers un régime commercial unique avec l'UE pour la sous région et instaurer un groupement régional cohérent.

- Choix du COMESA que SADC : aller jusqu'à l'union douanière avec COMESA et rester en ZLE avec SADC

12. Accords préférentiels

Face à l'érosion des régimes préférentiels existants dont l'impact sur notre compétitivité n'est pas moindre :

- Il faut préparer les filières d'exportation malgaches à renforcer leur compétitivité dès maintenant pour qu'elles soient prêtes à faire face à la concurrence à la levée des

mesures préférentielles (cas notamment du textile et de la filière coton avant la fin des règles spéciales d'origine en 2012).

- Il faut que l'UE aide à promouvoir leur intégration régionale : favoriser des politiques communes de développement régionaux (COI, COMESA, SADC)

13. Accords bilatéraux

Adhérer à des accords bilatéraux permet de développer les exportations et les investissements à condition :

- D'avoir une approche rationnelle en adoptant une stratégie commerciale et d'investissement précise
- De procéder à un suivi évaluation de ces accords et de les rajuster si nécessaire en vue de préserver le principe d'égalité et d'avantages mutuels pour une cohérence de la politique de développement de Madagascar. Il faudrait, en dehors de l'accord commercial, établir un accord permettant de supprimer la double taxation.

Les accords commerciaux devraient être des moyens permettant d'ouvrir les marchés concernés aux produits malgaches suite à une politique commerciale définie à l'avance. Madagascar ne devrait adhérer à des commerciaux que s'il est réellement établi que le pays partenaire est demandeur pour des produits d'exportation malgaches. Autrement, ce seront seulement les pays partenaires qui en profiteront.

14. Sauvegarde de l'industrie nationale

Face à l'inondation du marché local par des produits d'importation à des coûts relativement très bas et la menace que ça représente sur l'industrie locale, Madagascar devrait appliquer, conformément aux règles de l'OMC des mesures anti – dumping et des mesures de sauvegarde transitoire (sélectives). Une étude sur le sujet devrait être réalisée rapidement en vue de déterminer les filières pour lesquelles de telles mesures devraient être appliquées.