

# SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1983-1984

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 10 mai 1984.

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi autorisant l'approbation d'une Convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République démocratique de Madagascar en vue d'éviter les doubles impositions, de prévenir l'évasion fiscale et d'établir des règles d'assistance administrative en matière fiscale (ensemble deux Echanges de lettres).*

Par M. Josy MOINET,

Sénateur.

---

(1) Cette Commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, *président* ; Geoffroy de Montalembert, Jacques Descours Desacres, Tony Larue, Jean Cluzel, *vice-présidents* ; Modeste Legouez, Yves Durand, Louis Perrein, Camille Vallin, *secrétaires* ; Maurice Blin, *rapporteur général* ; MM. René Ballayer, Stéphane Bonduel, Jean Chamant, Pierre Croze, Gérard Delfau, Michel Dreyfus-Schmidt, Henri Duffaut, Marcel Fortier, André Fosset, Jean François-Poncet, Jean Francou, Pierre Gamboa, Henri Goetschy, Robert Guillaume, Fernand Lefort, Georges Lombard, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, Michel Maurice-Bokanowski, Josy Moinet, René Monory, Jacques Mossion, Bernard Pellarin, Jean-François Pintat, Christian Poncelet, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Maurice Schumann, Henri Torre, André-Georges Voisin.

Voir le numéro :

Sénat : 222 (1983-1984).

## SOMMAIRE

---

	<b>Pages</b>
	<b>—</b>
<b>Introduction</b> .....	<b>3</b>
<b>I. — Le contexte dans lequel s'inscrit la Convention</b> .....	<b>4</b>
<b>A. — La situation économique très préoccupante de Madagascar</b> .....	<b>4</b>
<b>B. — Des relations avec la France en voie d'amélioration</b> .....	<b>5</b>
<b>1. Des relations politiques dégradées mais en cours d'amélioration</b> ..	<b>5</b>
<b>a) Des relations dégradées</b> .....	<b>5</b>
<b>b) Un réchauffement en cours</b> .....	<b>5</b>
<b>2. Des relations économiques privilégiées</b> .....	<b>6</b>
<b>II. — Une Convention dans l'ensemble classique</b> .....	<b>7</b>
<b>A. — Les aspects classiques de la Convention</b> .....	<b>7</b>
<b>1. La fidélité au modèle de l'O.C.D.E.</b> .....	<b>7</b>
<b>2. Les dispositions dont la France obtient habituellement l'insertion dans les conventions qu'elle conclut</b> .....	<b>7</b>
<b>3. L'influence du modèle mis au point par l'O.N.U. pour les conventions entre pays développés et pays en développement</b> .....	<b>8</b>
<b>B. — Les aspects originaux de la Convention</b> .....	<b>8</b>
<b>Conclusion</b> .....	<b>9</b>

---

## INTRODUCTION

MESDAMES, MESSIEURS,

La nouvelle Convention fiscale franco-malgache signée le 22 juillet 1983 se substitue entièrement à l'accord antérieur du 29 septembre 1962.

Elle tend, comme la Convention précédente, à éliminer les doubles impositions et à prévenir l'évasion fiscale entre les deux pays, au moyen notamment d'une collaboration plus efficace de leurs services fiscaux.

Elle consacre ainsi une normalisation des relations fiscales entre les deux pays qui met fin à une période quelque peu troublée : en effet, l'Avenant à la Convention de 1962 signé le 8 février 1972 par la France et Madagascar n'était jamais entré en vigueur. Sur de nombreux points, le texte de 1962 n'était plus appliqué et les deux pays ne s'étaient mis d'accord, par un échange de lettres en 1979, que sur les modalités d'imposition des rémunérations des techniciens français en coopération à Madagascar.

La succession d'une dégradation et d'un renouement des liens fiscaux entre les deux Etats est à l'image de l'évolution de leurs relations diplomatiques qui se sont nettement améliorées depuis 1981.

Par ailleurs, en l'absence de tout accord franco-malgache sur la protection réciproque des investissements, la présente Convention a l'avantage de définir un cadre pour l'entretien des relations économiques — qui sont toujours demeurées importantes — entre les deux pays.

Il importe, afin de mieux apprécier la portée du texte qui nous est soumis, de situer le contexte dans lequel il s'inscrit en ce qui concerne la situation économique de l'île et l'état des relations entre la France et Madagascar.

## I. — LE CONTEXTE DANS LEQUEL S'INSCRIT LA CONVENTION

### A. — LA SITUATION ÉCONOMIQUE TRÈS PRÉOCCUPANTE DE MADAGASCAR

Les effets conjugués de décisions économiques malencontreuses et de la crise mondiale ont placé Madagascar dans une situation pour le moins difficile.

La collectivisation de l'agriculture et des circuits de distribution a abouti à une pénurie de produits alimentaires.

Les transports sont désorganisés.

Victimes de programmes d'investissements trop ambitieux et mal orientés, l'industrie, qui connaît à la fois des problèmes de débouchés et d'approvisionnement, tourne à peine au tiers de sa capacité.

La hausse des prix du pétrole, du dollar et des taux d'intérêt et la chute des cours des exportations ont gravement déséquilibré la balance des paiements, contraignant l'Etat malgache à faire appel au F.M.I. à trois reprises depuis 1980.

L'aide de l'organisation internationale a été subordonnée à l'exécution d'un programme de redressement comportant, notamment, une augmentation des prix du riz à la production afin d'inciter les producteurs à produire davantage.

Les autorités de l'île bornent désormais leur ambition à retrouver en 1985 les niveaux de production atteints en 1978 en remettant en état les infrastructures et en réhabilitant l'appareil productif.

## B. — DES RELATIONS AVEC LA FRANCE EN VOIE D'AMÉLIORATION

### 1° Des relations politiques dégradées mais en cours d'amélioration.

#### a) *Des relations dégradées.*

L'arrivée au pouvoir, en 1975, de l'actuel chef de l'Etat, M. Ratsiraka, s'est accompagnée d'une dégradation des relations avec la France, marquée par le renvoi de conseillers français, la récupération de bases militaires occupées par la France, la sortie de la zone franc, la malgachisation de l'enseignement et la nationalisation d'entreprises françaises.

Madagascar s'est d'autre part abstenu, à partir de la même époque, de participer aux sommets internationaux franco-africains.

#### b) *Un réchauffement en cours.*

L'échec économique du nouveau régime a cependant conduit ce dernier à rechercher l'aide de l'Occident.

Le changement politique intervenu en France en mai 1981 a par ailleurs contribué à un réchauffement des liens avec notre pays qui a accordé à Madagascar une aide importante.

Cette aide, en 1983, s'est décomposée en 243 millions de francs de dons et 650 millions de francs de prêts (1).

La France a notamment accordé à Madagascar une aide dite « d'ajustement structurel » (achat de pièces de rechange, de matériel et de petits équipements destinés à l'agriculture), de 230 millions de francs en 1982 et 160 millions de francs en 1983. Notre pays a seulement demandé et obtenu en échange que les entreprises fran-

---

(1) En 1983 :

Dons : 30 millions de francs F.A.C. (Fonds d'aide et de coopération.  
140 millions de francs : assistance technique (526 postes).  
15 millions de francs : formation.  
45 millions de francs bonifications d'emprunts.

Prêts : 160 millions de francs : ajustement structurel.  
280 millions de francs : Caisse centrale de coopération économique.  
210 millions de francs : crédits commerciaux.

çaises nationalisées dans l'île soient indemnisées (2). Les Etats-Unis ont fourni de leur côté 55.000 tonnes de riz aux Malgaches en 1982.

L'effort occidental n'a cependant pas pour le montant entraîné une diminution de la présence militaire soviétique dans l'île qui demeure importante (3).

## 2° Des relations économiques privilégiées.

Malgré le refroidissement des relations diplomatiques franco-malgaches, la France est demeurée le premier partenaire commercial de Madagascar.

Nos exportations vers la grande île, qui ont dépassé un milliard de francs en 1980, étaient de 867 millions de francs en 1982 pour un total de 557 millions de francs d'importations (4).

Près de 17.000 de nos compatriotes continuent de résider à Madagascar, pays dans lequel se sont en outre maintenues plusieurs sociétés françaises (dont des sociétés cotonnières, dans le nord).

La ratification de la présente Convention doit faciliter le développement des échanges commerciaux franco-malgaches et de la présence française dans l'île.

(2) Il s'agit des sociétés « Wonder Madagascar » et « Eau et Electricité de Madagascar ».

(3) Les Soviétiques :

- comptent environ 150 instructeurs dans l'île ;
- entretiennent une douzaine de MIG 21 ;
- contrôlent les installations radar de l'aéroport de la capitale.

(4) Résultats des échanges commerciaux :

	Exportations	Importations
1980 .....	1,1 milliard	415 MF
1981 .....	654 MF	375 MF
1982 .....	867 MF	557 MF
1983 .....	765 MF	558 MF
(9 premiers mois)		

## II. — UNE CONVENTION DANS L'ENSEMBLE CLASSIQUE

### A. — LES ASPECTS CLASSIQUES DE LA CONVENTION

#### 1° La fidélité au modèle de l'O.C.D.E.

Les deux définitions fondamentales de la Convention qui sont celles de la notion d'*établissement stable* et des modalités d'*élimination des doubles impositions* sont conformes au modèle de l'O.C.D.E.

De même, les règles de partage d'imposition retenues sont celles préconisées par l'organisation en ce qui concerne les revenus immobiliers, les bénéfices des compagnies de navigation maritime ou aérienne, les dividendes, les gains en capital, les cessions de biens mobiliers, les salaires et les pensions et rémunérations publiques

#### 2° Les dispositions dont la France obtient habituellement l'insertion dans les conventions qu'elle conclut.

La France a obtenu, d'autre part, l'insertion dans la présente Convention de dispositions qui ne figurent pas dans le modèle de l'O.C.D.E. mais qui sont néanmoins habituellement inscrites dans les accords fiscaux bilatéraux conclus par notre pays.

Il s'agit par exemple :

— de l'exonération de tout impôt en France des intérêts des prêts consentis par des organismes publics français de financement de notre commerce extérieur,

— ou bien de l'imposition en France des activités culturelles exercées dans Madagascar mais financés par des fonds publics français.

De même figure dans le présent accord une disposition courante dans toutes les conventions conclues par la France avec des pays du Tiers-Monde, qui exonère de tout impôt les revenus acquis en

France par des étudiants malgaches pour compléter leurs ressources dans la mesure de leurs besoins.

Enfin, la France a obtenu, par un Echange de lettres annexé à la Convention, que nos ressortissants quittant temporairement Madagascar soient dispensés de la formalité du quitus fiscal.

Une dispense analogue avait été prévue par la Convention fiscale franco-algérienne précédemment examinée par le Sénat.

### **3° L'influence du modèle mis au point par l'O.N.U. pour les conventions entre pays développés et pays en développement.**

Conformément aux recommandations du modèle mis au point par l'O.N.U. pour les conventions entre pays développés et pays en développement, le présent accord prévoit que les revenus tirés de l'exercice de professions indépendantes sont imposables dans l'Etat où l'activité considérée s'est déroulée, même dans le cas où l'intéressé ne dispose pas de base fixe dans cet Etat.

Toutefois, l'impôt, dans cette hypothèse, ne peut excéder 15 % du montant brut des rémunérations perçues.

## **B. — LES ASPECTS ORIGINAUX DE LA CONVENTION**

La disposition la plus originale de la Convention qui innove en même temps le plus par rapport au précédent accord de 1962 concerne les procédures amiables de concertation entre les administrations fiscales des deux pays.

Il est prévu en effet que les autorités compétentes de chaque Etat puissent se concerter afin d'appliquer les mêmes règles pour l'imposition des résultats des établissements stables et des entreprises associées situés sur leur territoire.

Dans la pratique, en effet, la détermination de la part des bénéfices d'une société ou d'un groupe imputable à l'activité d'un établissement stable ou d'une entreprise associée est cause fréquente de contestations.

En particulier, les pays du Tiers-Monde cherchent, comme il est naturel, à tirer le meilleur parti fiscal des activités de ces établissements ou de ces entreprises situés sur leur territoire.

Aussi, la possibilité de concertation ouverte dans cette matière délicate par la Convention ne peut être que bien accueillie dans la mesure où elle est de nature à encourager les activités d'entreprises françaises à Madagascar.

## CONCLUSION

Seule peut être regrettée l'absence dans le texte soumis au Sénat — comme du reste dans toutes les conventions conclues récemment par la France avec des pays du Tiers-Monde — d'incitations fiscales aux transferts de technologie.

Le présent accord ne comporte ainsi aucune clause de crédit pour l'impôt fictif et ne prévoit aucune exonération pour les redevances afférentes à la prestation de services de nature technique ou scientifique.

Cette lacune n'est d'ailleurs pas seulement imputable à la France dans la mesure où les pays en développement sont souvent opposés à l'insertion dans les conventions de dispositions incitatives qui risquent d'entraîner pour eux des pertes de recettes fiscales.

Pour limitée que puisse être leur portée, la mise au point de clauses favorisant les transferts de technologie entre la France et les pays en développement serait conforme aux objectifs de notre projet culturel extérieur et paraît donc souhaitable.

Sous réserve de cette unique observation, votre commission des Finances estime que rien ne permet de s'opposer à l'approbation de cette Convention qui consacre la normalisation de nos relations fiscales et fournit un cadre au développement de nos échanges avec un pays dont la France est le premier partenaire commercial.

Elle vous demande donc d'approuver le projet de loi dont la teneur suit.

## **PROJET DE LOI**

*(Texte présenté par le Gouvernement.)*

Est autorisée l'approbation de la Convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République démocratique de Madagascar en vue d'éviter les doubles impositions, de prévenir l'évasion fiscale et d'établir des règles d'assistance administrative en matière fiscale (ensemble deux Echanges de lettres), signée à Tananarive le 22 juillet 1983, dont le texte est annexé à la présente loi (1).

---

(1) Voir le texte annexé au document Sénat 222 (1983-1984).