



REPOBLIKAN'I MADAGASIKARA
FITIAVANA - TANINDRAZANA - FANDROSOANA

MINISTÈRE DES FINANCES
ET DU BUDGET



LETTRE DE CADRAGE DU PROJET DE LOI DE FINANCES 2018

Juin 2017

**LETTRE DE CADRAGE
DU PROJET
DE LOI DE FINANCES 2018**

SOMMAIRE

<i>Liste des acronymes</i>	2
<i>INTRODUCTION</i>	3
1. <i>Contexte économique international</i>	4
2. <i>Cadre macroéconomique à moyen terme</i>	5
3. <i>Cadrage du budget 2018</i>	10
3.1. <i>Recettes</i>	10
3.2. <i>Dépenses</i>	10
4. <i>Gestion des Finances Publiques</i>	14
4.1. <i>Plan d'actions prioritaires des Administrations fiscale et douanière</i>	14
4.2. <i>Plan d'actions prioritaires en matière de dépenses publiques</i>	15

Liste des acronymes

AGOA :	<i>African Growth and Opportunity Act</i>
ARMP :	Autorité de Régulation des Marchés Publics
BTP :	Bâtiments et Travaux Publics
CBMT :	Cadre Budgétaire à Moyen Terme
CGI :	Code Général des Impôts
CTD :	Collectivités Territoriales Décentralisées
DGD :	Direction Générale des Douanes
DGI :	Direction Générale des Impôts
DTS :	Droits de Tirages Spéciaux
FMI :	Fonds Monétaire International
IPC :	Indice des Prix à la Consommation
LF :	Loi de Finances
LFI :	Loi de Finances Initiale
LFR :	Loi de Finances Rectificative
MID :	Marché Interbancaire de Devises
PAC :	Pôle Anti-Corruption
PDSS :	Plan de Développement du Secteur de la Santé
<i>PEFA:</i>	<i>Public Expenditure and Financial Accountability</i>
PGE :	Politique Générale de l'Etat
PIB :	Produit Intérieur Brut
PIP :	Programme d'Investissement Public
PLF :	Projet de Loi de Finances
PMO :	Plan de Mise en Œuvre du PND (Paritra Malagasy zaryOhabolana)
PND :	Plan National de Développement
PSE :	Plan Sectoriel de l'Education
PSMFP :	Plan Stratégique de Modernisation des Finances Publiques
SREs :	Services Régionaux des Entreprises
STD :	Services Techniques Déconcentrés
TVA :	Taxe sur la Valeur Ajoutée
USD :	<i>United-States Dollar</i>
ZFI :	Zone Franche Industrielle

INTRODUCTION

L'année 2018 constitue une période charnière pour Madagascar avec la révision du Plan de Mise en Œuvre du PND et la tenue de l'élection présidentielle. Le Gouvernement continuera de prioriser les dépenses à caractères sociaux mais donnera aussi plus d'importance aux grands investissements dans l'énergie et les infrastructures.

Suite à la Conférence des Bailleurs et des Investisseurs (CBI) à Paris en décembre 2016 et en Afrique du Sud dernièrement, un flux de 10,6 milliards USD est prévu pour appuyer les investissements domestiques, dont 4,2 milliards pour le secteur privé et 6,4 milliards pour le secteur public. Des projets en cours accaparent déjà 2,1 milliards de ce montant. Ces investissements s'étaleront sur une période de trois à cinq ans.

Des secteurs sont particulièrement promus : le développement du capital humain, la protection sociale, l'accès à l'eau potable, la nutrition, l'agriculture, la pêche, les infrastructures de transport, d'énergie, d'aménagement urbain et d'irrigation, les technologies liées à l'information et à la communication, l'industrie textile, le commerce, et le tourisme. En outre, compte tenu du contexte actuel, le Gouvernement mettra un accent particulier sur la sécurité.

Depuis 2016 et jusqu'en 2019, le pays bénéficie également d'un programme d'appui du FMI à travers la Facilité Elargie de Crédit (FEC). Les décaissements de cette aide à la balance des paiements sont conditionnés par l'atteinte de critères spécifiés dans un programme triennal de réformes. Madagascar a dès lors pu enregistrer des résultats satisfaisants dans la plupart des domaines entre autres sur l'accroissement des recettes publiques et l'amélioration de la qualité des dépenses publiques. Des actions prioritaires ont été identifiées afin de corroborer à l'atteinte rapide des objectifs à court terme du FEC. A moyen terme, les allocations de dépenses dans les secteurs infrastructure et social seront renforcées pour promouvoir la croissance durable et inclusive ainsi que la stabilité macroéconomique.

Au niveau du processus budgétaire, une des grandes innovations du PLF 2018 sera la généralisation du CDMT à tous les Institutions et Ministères. La mise en place des cadres à moyen terme constitue une avancée décisive dans la réforme initiée depuis une dizaine d'années en matière de Budget de Programme. Ces réformes sont par ailleurs axées sur l'opérationnalisation des structures déconcentrées et décentralisées via le renforcement de capacité des responsables locaux et l'équipement des services y afférents.

Ainsi, la présente lettre de cadrage du Projet de Loi de Finances, qui a pour finalité d'éclairer les décisions de hauts-lieux du Gouvernement sur le cadrage macrobudgétaire, comprend quatre sections principales, à savoir : (i) le contexte économique international; (ii) le cadre macroéconomique à moyen terme ; (iii) le cadrage du budget 2018, et (iv) la gestion des Finances Publiques.

1. Contexte économique international

L'économie mondiale reprend son souffle après une performance médiocre durant les années précédentes. La demande mondiale s'accroît tangiblement même si les inégalités prononcées au niveau des revenus ainsi que le manque de productivité pénalisent partiellement cet essor. Le redressement des prix de produits de base devrait profiter aux pays en développement et émergents qui en sont exportateurs. Néanmoins, une tendance à la baisse de l'ouverture économique est observée même au niveau des pays avancés.

Les orientations en matière de politiques économiques que prendront les pays avancés seront décisives pour les prochaines années, vu les grandes mutations observées au niveau mondial. Le paysage économique mondial a fortement changé à cause, d'un côté, de la volonté de ré-industrialisation des pays d'Europe de l'ouest et d'Amérique du nord ; et de l'autre côté, de la position acquise par les pays émergents, y compris la Chine, au niveau des échanges internationaux et des marchés financiers.

Devant cette nouvelle donne, les risques géopolitiques s'accroissent tout en affectant le comportement des acteurs qui est mis en évidence par l'excès de prudence des investisseurs et le durcissement des conditions liées aux crédits bancaires. Outre ces facteurs de risque, l'occurrence éventuelle de chocs non économiques, comme les catastrophes climatiques et les événements terroristes, pourrait fortement affecter l'économie mondiale. Pour le cas de l'Union Européenne, menacée de dissolution, les arrangements diplomatiques tendent à baisser ces risques. L'économie européenne demeure solide et semble ne pas être trop affectée par cette situation.

Au niveau de la région d'Afrique subsaharienne, après des performances globales des plus faibles pour ce millénaire, les volontés de redémarrer la croissance se traduiront, soit par des politiques plus expansionnistes, soit par le renforcement des stratégies régionales. Toutefois, la propension à la préservation de la stabilité macroéconomique reste fortement généralisée, tant dans les pays qui connaissent une croissance que dans les pays à croissance ralentie. Les mesures fiscales doivent permettre en même temps de débloquer les potentialités internes et de corriger les distorsions au niveau des marchés, notamment à travers la lutte contre l'évasion fiscale, la concurrence déloyale et la prédominance de l'économie souterraine.

La redynamisation de l'économie africaine compte alors s'appuyer sur le développement de la demande interne, le redressement des prix à l'exportation et l'afflux de nouveaux investissements dans les secteurs stratégiques qui promeuvent l'appropriation des technologies et l'intégration des techniques modernes, notamment dans le secteur agricole. La persistance de l'insécurité alimentaire, qui par ailleurs est aggravée par le changement climatique, pousse actuellement les pays africains à redonner plus d'importance aux activités agricoles.

2. Cadre macroéconomique à moyen terme

La croissance économique

L'économie malagasy affermit son taux de croissance (5,0% en moyenne sur 2016-2020), malgré l'effet dévastateur du cyclone ENAWO en 2017. Le secteur primaire a été le plus touché par ce dernier, mais les activités de relance et de reconstruction devront porter leurs fruits et tirer les secteurs tels que le BTP.

Après une contre-performance du secteur primaire en 2017 (croissance de 0,8% contre 2,8% prévue initialement), la production de ce secteur se rétablira à partir de 2018 et sur le moyen terme. Ce secteur pourra compter sur les effets directs et indirects des financements publics, compte tenu des priorités accordées dans les programmes publics. Au niveau de la branche agriculture, après un repli de 0,3% observé en 2017 à cause du cyclone et du déficit pluviométrique, les activités agricoles reprendront grâce aux projets de relance, soient des taux de croissance de 3,5% en 2018 et de 3,7% en 2019 et 2020. En parallèle à cela, l'essor de la branche élevage et pêche (2,0%) ainsi que celui de la sylviculture (1,0%) resteront stables.

Le secteur secondaire présentera un essor moyen de 7,0% sur le moyen terme si celui-ci était évalué à 5,7% pour 2017. Il apportera ainsi une contribution moyenne à la croissance de 1,1 point. Les branches industries extractives, énergie, industrie des boissons et ZFI assureront les plus grandes contributions, soient un total de 0,9 point. De plus, la hausse du coût de main d'œuvre en Chine devra profiter à l'industrie malgache dont la ZFI, et surtout celle dans le domaine du textile. La réouverture des industries sucrières de Nosy-Be et de Brickaville impulsera sur l'agro-industrie qui présentera un taux de croissance moyen de 9,1%. La stratégie de diversification de leurs produits impactera également sur l'industrie des boissons dont la croissance s'établira à une moyenne de 6,9%.

Quant au secteur tertiaire, une contribution moyenne à la croissance de 3,3 points et une croissance moyenne de 6,6% seront attendues. La branche BTP est la principale source de croissance de ce secteur avec une contribution moyenne de 1,1 point. A partir de 2017, les activités dans le BTP présenteront en effet un rythme soutenu (taux de croissance à 15,3% en 2017 ; 16,5% en 2018 ; 17,0% en 2019 et 13,0% en 2020). Les services bancaires et des assurances demeureront toujours robustes. Le redressement de la filière touristique pourra s'apprécier au niveau de la branche auxiliaire de transport qui présentera un pic de croissance de 23,0% en 2017 pour s'établir à une moyenne de 12,7% sur le moyen terme.

Tableau 1 : PIB et croissance économique

	2016	2017	2018	2019	2020
	prov.	LFR	prév.	prév.	prév.
Croissance économique (Var. %)	4,2	4,3	5,3	5,9	5,5
Secteur primaire	1,6	0,8	2,6	2,7	2,7
Secteur secondaire	5,5	5,7	6,1	7,7	7,3
Secteur tertiaire	4,8	5,7	6,5	7,0	6,3
Déflateur du PIB (Var. %)	6,7	7,8	6,8	6,5	5,5
PIB nominal (en milliards d'Ariary)	31 769,2	35 730,8	40 182,8	45 303,7	50 397,6

L'inflation et le taux de change

Pour l'année 2017, l'inflation a été induite principalement par les aléas climatiques durant le premier trimestre de l'année et la hausse progressive des cours mondiaux de pétrole. Cela a donné une estimation de 7,8% du taux d'inflation moyenne période 2017, contre 7,1% prévu en début d'année. En effet, les faits ont été alarmants durant ce trimestre où les augmentations de prix des produits locaux et des produits importés ont été importants avec des hausses respectives de 8,6% et de 8,2% entre mars 2016 et mars 2017 si l'on tient compte des origines des produits.

En 2018, le Gouvernement adoptera une politique en harmonie avec la mise en place d'un environnement macroéconomique stable et propice à la relance économique, et qui tient compte de la maîtrise de l'inflation. Le taux d'inflation escompté serait ainsi de 6,8% en moyenne période 2018, avec comme hypothèses une relative stabilité des cours mondiaux de pétrole et des produits alimentaires.

Sur un horizon à moyen terme l'inflation annuelle serait contenue à 6,5% avec une bonne coordination entre la politique budgétaire et la gestion monétaire.

En ce qui concerne les changes, la parité Dollar US/Ariary se déprécierait suivant la bonne dynamique de l'économie américaine. Ainsi, le Dollar US est coté à 3 384,6 Ariary en moyenne période 2017 (+6,5% par rapport au taux de change de l'année 2016). Par contre, la situation du premier trimestre de cette année en revue a affiché une légère appréciation de 2,7% grâce à une meilleure disponibilité de devises liée à l'excédent au niveau de la balance des biens et services. Pour le DTS, une dépréciation est également attendue en 2017 mais celle-ci sera moins prononcée, grâce aux décaissements relatifs de la Facilité Elargie de Crédit (FEC). Le DTS se négocierait ainsi à 4 608,2 Ariary en moyenne période.

En 2018, le déficit structurel de la balance commerciale conduirait aux dépréciations de l'Ariary par rapport aux monnaies pivots des échanges internationaux. Ainsi, les taux de changes escomptés pour cette période seront de 3612,2 Ariary/USD et 4916,10 Ariary/DTS. Cette tendance se poursuivra à moyen terme avec des taux de change moyens de 3680,0 Ariary/USD et 5024,9 Ariary/DTS sur l'horizon 2018-2020.

Tableau 2 : Indice de prix à la consommation et taux de change

	2016 prov.	2017 LFR	2018 prév.	2019 prév.	2020 prév.
Indice de Prix à la Consommation (Var. %)					
Moyenne période	6,7	7,8	6,8	6,5	5,5
Fin de période	7,0	7,7	6,8	6,0	5,4
Taux de change					
1 DTS/Ariary (p.a)	4 415,3	4 608,2	4 916,1	5 146,0	5 337,7
1 US dollar/Ariary (p.a)	3 176,5	3 384,6	3 612,2	3 772,6	3 907,9

La politique monétaire

La politique monétaire de Madagascar reflètera la volonté de l'Etat de maintenir la stabilité des prix et de soutenir la croissance économique. A cet effet, un relèvement du taux directeur de 8,3% à 9,0% a été opéré par les autorités au mois de mai 2017, afin de limiter l'accélération de l'inflation observée depuis le début de l'année. L'expansion de la masse monétaire a été ainsi maîtrisée à 15,0% pour l'année 2017

contre 19,9% en 2016. Pour l'année 2018, la masse monétaire se limitera à une croissance de 10,4% grâce aux efforts entrepris par les autorités monétaires conformément à leurs missions. A moyen terme, ce taux avoisinera les 12,8%.

Au regard des contreparties de la masse monétaire, les Avoirs Extérieurs Nets atteignent 3 718 milliards d'Ariary en décembre 2017 (+1,0% par rapport à 2016), et les Avoirs Intérieurs nets se sont fixés à 6 621 milliards d'Ariary (+22,5%), dont un niveau de crédit à l'économie de 4 902,5 milliards d'Ariary (+9,0% contre 4,8% en 2016). Pour l'année 2018, les Avoirs Extérieurs Nets et intérieurs nets atteindront respectivement 3 873,9 milliards d'Ariary et 7 543,4 Milliards d'Ariary, avec une hausse de 16,3% des crédits à l'économie qui servira à soutenir la relance économique et une hausse moyenne de 16,2% par année au cours de la période 2018-2020.

Tableau 3 : Situation monétaire

	2016 <i>prov.</i>	2017 <i>LFR</i>	2018 <i>prév.</i>	2019 <i>prév.</i>	2020 <i>prév.</i>
Masse monétaire (milliards d'Ariary)	8 993,3	10 339,8	11 417,3	12 820,4	14 893,3
<i>Avoirs extérieurs nets</i>	3 586,8	3 718,4	3 873,9	4 285,7	5 083,1
<i>Avoir intérieurs nets</i>	5 406,6	6 621,4	7 543,4	8 534,6	9 810,2
Masse monétaire (Var. %)	19,9	15,0	10,4	12,3	10,4
<i>Avoirs extérieurs nets</i>	37,4	3,7	4,2	10,6	18,6
<i>Avoir intérieurs nets</i>	10,5	22,5	13,9	13,1	14,9

Les relations économiques avec l'extérieur

Le compte courant

Le développement de nos échanges avec l'extérieur devrait contribuer à la croissance économique à moyen terme (2018-2020). Des efforts considérables seront entamés pour maîtriser le déficit au niveau du compte courant notamment au niveau de la balance commerciale, et les résultats des accords de libre-échange dont surtout l'Agora, le Comesa et l'APEi, devraient contribuer à l'efficacité de ces efforts.

Ainsi, les importations afficheront un rythme moins ralenti (8,0% en moyenne) que celui des exportations (12,1% en moyenne) sous l'effet d'une hausse modérée de l'achat des biens en provenance de l'extérieur. Le déficit commercial passera de 7,3% à 6,3% du PIB de 2019 à 2020. Cet affermissement est notamment tiré par la tendance à la hausse expectative surtout au niveau des exportations de giroflès (+10,9%) et de ZFI (27,6%).

Tableau 4 : Récapitulatif du Secteur Extérieur

En millions de DTS

RUBRIQUES	2016	2017(proj)	2018(proj)	2019(proj)	2020(proj)
Solde du Compte Courant	54,1	-363,1	-433,7	-442,4	-399,4
<i>dont Solde de la Balance Commercial</i>	<i>-190,0</i>	<i>-552,2</i>	<i>-631,7</i>	<i>-643,2</i>	<i>-598,0</i>
Solde des Opérations en Capital et Financières	156,8	289,6	405,7	464,9	486,1
Solde de la Balance Globale	-210,7	-73,6	-28,0	22,5	86,7

Le compte de capital et d'opérations financières

Une bonne perspective sera enregistrée au niveau de la balance des opérations en capital et financières. Cette situation est liée à l'évolution modérée des IDE dans le pays conjuguée avec la prépondérance des fuites d'investissement.

Au titre de l'année 2018, un excédent de 405,7 millions de DTS, soit une hausse de 40,1%, sera enregistrée. Cette hausse résultera des flux importants d'IDE et des financements destinés au Gouvernement avec un taux respectif de 4,4% et 7,2% par rapport au PIB. Sur le moyen terme une contribution moyenne de 6,7% des IDE sera enregistrée (389,8 à 455,4 millions DTS de 2019 à 2020). Quant aux transferts en capital et financiers destinés au secteur public, ils diminueront jusqu'à 19,9% en 2020 faute de nouveaux financements extérieurs probablement en vue.

La balance globale

Avec toutes ces situations, le solde de la balance globale sera déficitaire pour cette année, sera amoindri en 2018, mais excédentaire à partir de l'année 2019.

Le budget à Moyen Terme

Le cadre budgétaire à MT se donne les moyens de ses ambitions en mettant le point sur la stabilité et la soutenabilité des Finances Publiques pour la période 2018 – 2020, tout en restant prudent face aux conjonctures politico – économiques difficiles à prévoir.

Recettes

Pour cette année 2017, grâce à la performance des Départements en charge des collectes de recettes fiscales de l'Etat, des ressources fiscales à hauteur de 4007 milliards d'Ariary sont attendues, soit l'équivalent d'un Taux de pression fiscale net de 11,4%.

En 2018, le Taux de pression fiscale net est escompté à 11,6% équivalant à un niveau de 4642,9 milliards d'Ariary en terme brut dont 2473,2 milliards d'Ariary pour les recettes fiscales intérieures et 2169,9 milliards d'Ariary pour les recettes provenant des exportations.

A moyen terme les objectifs se focaliseront sur la plausibilité des prévisions des recettes et l'effectivité de la rationalité budgétaire afin de garantir la stabilité et l'équilibre macroéconomique. Le taux de pression fiscale net fera un saut de 0,5 point entre 2018 – 2020 pour atteindre 12,1% correspondant à une valeur de 6 264,3 milliards d'Ariary.

Pour les recettes non fiscales, autre de l'année 2017, on escompte un montant de 76,5 milliards d'Ariary et il est prévu atteindre 86,0 milliards d'Ariary en 2019. Une variation moyenne de 12,1% est estimée à moyen terme pour afficher un montant de 107,9 milliards d'Ariary en 2020. Ces montants ont été estimés afin qu'il puisse d'être à hauteur de 0,2% du PIB.

Tableau 5 : Principaux indicateurs budgétaires

	2016	2016	2017	2018	2019	2020
	LFR	prov,	LFR	prév,	prév,	prév,
<i>Taux de pression fiscale (%PIB)</i>	10,8	11,3	11,4	11,6	12,0	12,1
<i>Dépenses totales (% PIB)</i>	16,2	16,3	20,6	20,0	20,1	17,6
<i>Investissement Privé (% PIB)</i>	10,0	9,9	11,0	11,3	10,9	12,5
<i>Investissement public (% PIB)</i>	5,3	5,3	8,2	10,2	10,5	7,9
<i>Déficit public (-) (% PIB)</i>	-4,5	-4,0	-5,9	-5,2	-4,8	-4,3

Dépenses

En termes de dépenses, l'objectif à moyen terme consiste d'une part, à donner la priorité aux projets d'investissements publics, qui ont déjà fait l'objet d'assainissement depuis 2015, et d'autre part, à stabiliser l'évolution des dépenses de fonctionnement et de personnel de cette période.

En termes d'engagement, la réalisation globale du budget général est de 17,01% soit 1153,83 milliards d'Ariary au cours du premier trimestre 2017. Ce sont les dépenses d'investissement qui ont tiré ce taux à la baisse puisqu'elles n'ont été engagées qu'à hauteur de 1,45% malgré leur taux régulation de 100% pour le premier semestre.

Le passage du cyclone ENAWO et le soutien aux entreprises publiques ont amené à modifier les prévisions de dépenses pour ainsi atteindre, à la fin de l'année 2017, une valeur de 7 353,5 milliards d'Ariary contre 6 709,2 milliards d'Ariary prévu initialement.

Pour l'exercice 2018, en tenant compte des priorités publiques, les dépenses totales varieront de 9,5% et sera en effet tablé à 8049,5 milliards d'Ariary.

A moyen terme, les dépenses devraient se stabiliser aux alentours de 22,0% du PIB. Par ailleurs, les dépenses sociales et en infrastructure resteront parmi les priorités dans le budget ainsi que les dépenses éventuelles occasionnées par les cataclysmes naturelles qui seront en partie couvertes par un fonds de contingence.

Investissement public

La promotion des investissements tant privés que publics devrait stimuler la demande à hauteur de la capacité d'absorption de l'économie. L'Etat a montré sa volonté de promouvoir l'investissement public en ayant fait augmenter le taux d'investissement de 5,3% du PIB à 8,2% du PIB entre 2016 et 2017, soit un saut de 2,9 point de pourcentage. A moyen terme, un taux moyen de 9,1% du PIB est espéré jusqu'en 2019.

Cet effort du Gouvernement sera consolidé par le financement des projets prévus dans le cadre de la Conférence des Bailleurs et des Investisseurs (CBI) qui s'est tenue à Paris en décembre 2016 et en Afrique du Sud (juin 2017). Les Partenaires techniques et financiers réaffirment leur soutien et leur volonté d'investir davantage dans les secteurs porteurs de croissance.

Cependant, par manque de visibilité sur les financements extérieurs, le niveau du taux d'investissement public sera de l'ordre de 7,9% en 2020, mais il faut noter que la majeure partie sera assurée par les ressources propres internes. Combiné avec les investissements privés, le taux d'investissement global sera maintenu au-dessus de 20% du PIB.

L'application effective de la loi sur les investissements permettra de fournir un cadre propice aux nouveaux investissements. L'Etat s'engage ainsi à promouvoir un climat des affaires sain et stable et à protéger les investissements à travers la facilitation et l'accélération des procédures administratives nécessaires ainsi que l'amélioration du cadre juridique et fiscal des investissements.

Déficit budgétaire

Quant au déficit, il restera contraint autour de -5,9% du PIB et diminuera graduellement pour ainsi atteindre -4,3% en 2020.

3. Cadrage du budget 2018

3.1. Recettes

Les recettes fiscales sont escomptées à 4 642,9 milliards d'Ariary dont 2 473,2 milliards d'Ariary provenant de l'impôt (53%) et 2 169,8 milliards de la douane (47%). Cela correspondra à un Taux de Pression Fiscale de 11,6%.

Le niveau des Dons atteindront 1441,3 milliards d'Ariary dont la majeure partie sont des Dons en capital pour un montant de 1099,2 milliards Ariary. Les Dons courants y seront pour un montant de 342,1 milliards Ariary dont 80 millions USD provenant de la Banque Mondiale et 15 millions d'Euro de l'Union Européenne. Quant aux recettes non fiscales, elles seront évaluées à 86,0 milliards d'Ariary.

Dans l'ensemble, les recettes totales et dons totaliseront 6 170,3 milliards d'Ariary soit 17,3% du PIB. Autrement, ces recettes correspondent à une hausse de 15% par rapport aux recettes de l'année 2017.

3.2. Dépenses

a) Orientation pour l'année 2018

L'année 2018, quatrième année du PND, se traduira par la programmation transparente des dépenses tout en renforçant les actions prioritaires de l'Etat, à savoir la priorisation des dépenses dans le domaine social et humain, énoncé dans l'axe 4 du PND, ainsi que celles de l'infrastructure, prévu dans l'axe 5. Ainsi, le cadrage des dépenses pour l'année 2018 répondrait favorablement aux priorités et aux engagements pris par rapport aux Partenaires Techniques et Financiers (FEC et des autres accords conclus avec la Banque Mondiale dont la performance du secteur social : éducation santé, eau et assainissement, protection sociale).

Raffermisssement des politiques sociales

Pour 2018, l'Etat continuera de prioriser ses actions dans les secteurs sociaux (Education, Santé, Eau et Assainissement, Protection sociale). Ayant comme objectif d'atteindre 1,10% du PIB, en 2018, les dépenses affectées à ces secteurs se concentreront surtout sur la protection de l'enfant, la préservation de la sécurité nutritionnelle, la protection des Droits de l'Homme, la réforme du secteur de l'éducation à travers le Plan Sectoriel de l'Education (PSE) et aussi le développement du secteur de la santé à travers le Plan de Développement du Secteur de la Santé (PDSS).

A ce titre l'enveloppe allouée à la mise en œuvre de la PSE représente 14,4% de dépenses de fonctionnement et d'investissement interne du budget général. Ces dépenses concernent les trois ministères : l'éducation nationale, l'enseignement technique et l'enseignement supérieur. Le budget alloué au PDSS y représentera 3,8%. En tout le secteur social représentera 60% du budget.

En matière de l'éducation, le PSE dont la réalisation reviendra à trois Ministères (MEETFP le MEN et le MESUPRES) visera globalement à doter Madagascar d'un système éducatif performant et conforme aux besoins et aux normes internationales ; à promouvoir et valoriser l'enseignement technique et professionnel et/ou professionnalisant ; et à assurer une formation universitaire répondant aux besoins et à l'assurance-qualité. Il est à noter que l'atteinte de ces objectifs nécessite plusieurs réformes et surtout la refondation de la structure de la programmation budgétaire du secteur éducation tournée vers les objectifs suivants : accès à l'éducation, gratuité de l'enseignement, qualité de la formation et rétention des élèves à l'école.

En matière de santé, le PDSS visera l'harmonisation du système santé comprenant l'amélioration de l'accessibilité géographique et financière de la population à des offres de soins promotionnels, préventifs et curatifs de qualité, à tous les niveaux, avec les plateaux techniques adéquats et les intrants nécessaires, la stimulation de la demande et de l'utilisation des services ainsi que le renforcement des activités de promotion et de protection de la santé, la couverture équitable et de qualité en infrastructures sanitaires, la décentralisation/déconcentration du système de santé, etc.

Une nouvelle stratégie pour la sécurité

A part ces secteurs sociaux, l'Etat orientera ses efforts dans le renforcement de la sécurité des personnes et de leurs biens. En effet, le budget pour la sécurité représentera 6% de l'enveloppe globale sur financement interne pour les trois Ministères concernés (Défense, Sécurité publique, Gendarmerie). Notons que ces derniers vont définir conjointement et mettront en place une nouvelle stratégie pour la sécurité. A cet effet, une augmentation de 60,0 milliards d'Ariary de leur budget est prévue.

La bonne gouvernance toujours de mise

Le renforcement de la bonne gouvernance et la lutte contre la corruption figurent aussi parmi les efforts à poursuivre pour 2018 vu l'adoption de la nouvelle loi sur la lutte contre la corruption. En effet, un Pôle Anti-corruption (PAC) sera instauré cette année à Antananarivo, à Fianarantsoa et à Mahajanga en 2018 et en 2019 pour les trois (03) autres provinces.

Toujours dans ce cadre, le Gouvernement central continuera à assurer le renforcement de l'Etat de droit et de la Démocratie. Il convient de rappeler que 2018 sera marquée par la préparation et l'organisation de l'élection présidentielle. Ainsi, un montant de 40,0 milliards d'Ariary sera alloué à l'organisation des élections nationales au cours de cette année.

Par ailleurs, compte tenu de l'axe 5 du PND, les actions de prévention des risques, entre autres à travers l'opérationnalisation de fonds de contingence, seront également renforcées.

Poursuite de la relance par les Infrastructures structurantes

Les efforts déjà entamés seront poursuivis afin de renforcer les infrastructures qui sont des composantes essentielles au développement. Les investissements publics appuyés par les PTFs permettront la construction et la réhabilitation des routes et des barrages hydroagricoles, ainsi que les infrastructures liées à la préservation des aires protégées.

b) Dépenses par grandes rubriques

Solde et pension :

Un outil informatique performant sera mis en place pour assurer l'efficacité et l'efficience de la gestion financière du personnel de l'Etat. A cet effet, un logiciel spécifique (AUGURE ou Application Unique pour la Gestion Uniforme des Ressources Humaines de l'Etat), a été conçu, testé et sera opérationnel en 2018. Ce logiciel sera également utile pour le Cadre des Dépenses à Moyen Terme (CDMT) puisqu'il aidera à la détermination des besoins en ressources humaines correspondant à la réalisation d'un programme donné.

La poursuite de l'assainissement sera encore de mise et sera étendue particulièrement vers le traitement des pensions d'orphelinat (par exemple, il y a encore des orphelins qui sont déjà majeurs, et qui continuent de percevoir des pensions, etc.).

Toujours dans l'objectif de réduire le déficit de la CRCM, suite à l'élévation du taux de cotisation, des suivis et contrôles seront effectués en 2018 au niveau des autres budgets, à savoir les Budgets annexes et les budgets des établissements publics.

Les dépenses de personnel seront ajustées à hauteur de 2149 milliards Ariary pour 2018, soit une hausse de 21% par rapport à l'année 2017. Cet ajustement tient compte de l'inflation et de l'avancement, du reclassement et des départs à la retraite des agents de l'Etat.

Biens et Services :

Les dépenses en Biens et services seront révisées à la hausse pour assurer un meilleur fonctionnement de l'Administration. Une hausse conséquente de 33% sera ainsi à attribuer à cette rubrique.

Transferts :

Les dépenses de transferts connaîtront une baisse importante (-33%) à cause des mesures suivantes :

- une réduction de 50 milliards d'Ariary par an sera opérée sur les subventions octroyées à la JIRAMA,
- aucune subvention ne sera plus octroyée au profit de l'Air Madagascar à partir de l'année 2018.

Tableau 6 : Récapitulatif des dépenses

	LFR 2017	P 2018	Variation
SOLDE	1 806,8	2 189,8	21%
FONCTIONNEMENT	2 174,1	1 744,9	-20%
Indemnités	170,4	197,6	16%
Biens et services	300,8	400,4	33%
Transferts	1 703,0	1 146,9	-33%
INVESTISSEMENT	2 867,4	3 623,6	26%
PIP Externe	2 078,1	2 613,2	26%
PIP Interne	789,3	1 010,3	28%
TOTAL	6 848,3	7 558,3	10%

Investissement :

L'investissement connaîtra une hausse de 26% due à la fois au financement interne et au financement externe. L'augmentation du PIP interne montrera la volonté du Gouvernement de soutenir les programmes publics, mais aussi, est aussi le fruit de la bonne performance au niveau des recettes fiscales. Par rapport au financement externe, les projets conclus après des deux CBI démarreront en 2018, en plus du raffermissement des projets en cours.

4. Gestion des Finances Publiques

Compte tenu du contexte socio-économique, une réforme de la gestion des finances publiques a été initiée pour accroître le niveau des recettes intérieures et améliorer l'efficacité ainsi que la transparence des dépenses publiques en se basant sur des priorités sectorielles définies dans le Plan National de Développement (PND).

Etant un processus, la réforme de la gestion des finances publiques se présente sous diverses activités. A part le Plan d'Actions Prioritaires (PAP) 2014-2015 de renforcement de la gestion financière publique, élaboré sur la base des diagnostics de l'auto-évaluation des dépenses publiques et de la responsabilité financière (PEFA) de 2013, les actions menées sur l'évaluation de l'usage des fonds publics se poursuivront à travers l'opérationnalisation, depuis 2016, du Conseil de Discipline Budgétaire et Financière (CDBF) et de la stratégie nationale de modernisation de la Gestion des Finances Publiques.

4.1. Plan d'actions prioritaires des Administrations fiscale et douanière

En matière de recettes, plusieurs stratégies seront adoptées pour mobiliser les recettes fiscales et douanières. Ces actions se répartissent sur plusieurs volets :

ADMINISTRATION FISCALE

Les mesures législatives consisteront en une consolidation de la simplification du système fiscal et à la poursuite de l'élargissement de l'assiette fiscale. Par ailleurs, le seuil d'assujettissement de la TVA sera rehaussé afin d'améliorer sa gestion.

Quant aux mesures administratives, elles seront essentiellement axées sur :

- Une meilleure mobilisation des recettes par le renforcement de l'efficacité de l'identification des contribuables, la poursuite de la mise à jour des données fiscales des contribuables à travers le recensement ;
- La poursuite de l'apurement des restes à recouvrer ;
- Renforcement de la coordination de la collaboration entre les directions fiscales et douanières à travers l'exploitation du couplage des données afin de dissuader les grandes fraudes alimentant le secteur informel et de mieux cibler les contrôles fiscaux.

ADMINISTRATION DOUANIÈRE

- **Faire de la Douane une administration, source de revenu fiable pour l'Etat**
 - Renforcer le contrôle en matière de Valeur en douane ;
 - Mettre en place un système de gestion de risque fiable et performant ;
 - Mettre en place un dispositif performant de lutte contre la fraude ;
 - Renforcer l'efficacité du recouvrement.

➤ **Faire de la Douane une administration fiscale moderne**

- Dématérialiser et simplifier les procédures ;
- Sécuriser les procédures de dédouanement ;
- Accroître et moderniser les équipements ;
- Promouvoir l'image de la DGD auprès du grand public (site web), des dirigeants et des PTF

➤ **Faire de la douane une administration partenaire des entreprises**

- Réduire les délais et coûts liés au dédouanement ;
- Soutenir la compétitivité des entreprises et du commerce légitime ;
- Renforcer les capacités des déclarants en douane.

➤ **Faire de la douane une administration protectrice du patrimoine naturel et des citoyens**

- Renforcer et dynamiser les unités de surveillance et de contrôle des frontières (lutte contre la contrebande) et du trafic routier ;
- Renforcer le dispositif de lutte contre les trafics illicites (espèces menacées, stupéfiants, devises, or, pierres précieuses,) et la contrefaçon.

➤ **Faire des ressources humaines les facteurs clés du succès de la douane**

- Moderniser la Gestion des Ressources Humaines (GRH) et automatiser la gestion administrative du personnel ;
- Optimiser les politiques de recrutement ;
- Renforcer les capacités des agents ;
- Adhérer à un code de conduite et d'éthique strict ;
- Développer la communication interne ;
- Développer la communication externe ;
- Gérer efficacement les équipements et infrastructures.

4.2. Plan d'actions prioritaires en matière de dépenses publiques

En matière de dépense des actions seront à prioriser à savoir :

- L'application de la pluri annualité budgétaire qui sera initiée dans l'élaboration du Budget à travers les CMBMT, CBMT et les CDMT sectoriels. En effet, d'une part dans un souci d'améliorer la transparence et la crédibilité de la préparation du budget de l'Etat, et d'autre part, afin de :

- Renforcer la cohérence entre le CBMT, les perspectives de performances, ainsi que les besoins des Institutions et Ministères ;

- Et de concilier l'approche top-down et botton-up à travers la considération des dépenses prioritaires des Institutions et Ministères.

L'élaboration du CBMT a été précédée des discussions approfondies avec ces Institutions et Ministères.

- Dans le cadre de la mise en œuvre effective du budget programme, et conformément aux dispositions de la LOLF de 2004, la généralisation des CDMT auprès de tous les Institutions/Ministères constitue une étape fondamentale de la réforme de la gestion des finances publiques. Le processus CDMT met l'accent sur l'obligation de résultats au niveau des programmes mis en œuvre, et sur la responsabilisation accrue des acteurs. Grâce à une nomenclature plus lisible et des informations plus exhaustives, la transparence dans la gestion des ressources publiques est améliorée. Force est également de remarquer que le processus CDMT renforce la pluri annualité dans la gestion publique en systématisant l'approche à moyen terme dans l'orientation des dépenses publiques en cohérence avec des stratégies sectorielles soutenables. Le CDMT inclut déjà le PSE et le PDSS.

- Des réformes importantes sont entreprises en matière de gestion des investissements publics en vue d'une allocation optimale des ressources publiques et à une meilleure efficacité des interventions de l'Etat. Il s'agit notamment du raffermissement du processus de sélection des projets d'investissement public sur la base des critères préétablis intégrés dans un outil de priorisation pour servir d'aide à la décision. Ainsi, pour la mise en place du programme d'investissement public 2018-2020, la démarche consiste à assainir la base de données du PIP, en procédant à une revue des PIP en cours et à l'intégration de nouveaux projets ayant fait l'objet de sélection rude et qui sont ainsi dotés de fortes potentialités en matière de retombées positives sur la croissance économique et le développement social.

- La consolidation des mesures de résiliences financières à travers l'affermissement des procédures et des opérations de gestion de ces dépenses publiques ;

- La maîtrise de la gestion du patrimoine de l'Etat en assurant leur traçabilité et la mise à jour des textes sur la comptabilité matière et la gestion du patrimoine ;

- L'application de la transparence dans la gestion des Etablissements Publics Nationaux par l'obligation de produire les documents budgétaires dans les meilleurs délais ;

- La maîtrise de la gestion de la dette afin de garantir la soutenabilité du déficit public ;

- L'assainissement et la maîtrise des dépenses à travers des mesures (i) de gestion des effectifs par le redéploiement des postes non utilisés selon les priorités ; (ii) de réduction progressive du niveau de transferts et subventions en faveur des sociétés d'Etat afin d'augmenter l'espace budgétaire.

ANNEXE

Tableau A : Indicateurs économiques et financiers

	2016	2016	2016	2017	2017	2018	2019	2020
	LFI	LFR	prov.	LFI	LFR	prév.	prév.	réal.
SECTEUR REEL								
PIB nominal (en milliards d'Ariary)	32 117,2	31 773,3	31 769,2	35 707,5	35 730,8	40 182,8	45 303,7	50 397,6
Croissance économique (Var. %)	4,5	4,1	4,2	4,5	4,3	5,3	5,9	5,5
Secteur primaire	2,5	2,2	1,6	2,8	0,8	2,6	2,7	2,7
Secteur secondaire	5,7	4,9	5,5	5,4	5,7	6,1	7,7	7,3
Secteur tertiaire	5,2	4,8	4,8	5,2	5,7	6,5	7,0	6,3
Déflateur du PIB (Var. %)	7,4	6,8	6,7	7,5	7,8	6,8	6,5	5,5
Indice de Prix à la Consommation (Var. %)								
Moyenne période	7,6	7,1	6,7	6,9	7,8	6,8	6,5	5,5
Fin de période	7,2	7,1	7,0	7,1	7,7	6,8	6,0	5,4
Taux de change								
1 DTS/Ariary (p.a)	4 899,0	4 443,9	4 415,3	4 670,9	4 608,2	4 916,1	5 146,0	5 337,7
1 US dollar/Ariary (p.a)	3 478,0	3 199,2	3 176,5	3 349,8	3 384,6	3 612,2	3 772,6	3 907,9
Investissement (en milliards d'Ariary)								
Secteur public	5 427,8	4 870,6	4 839,4	6 517,1	6 849,1	8 649,9	9 705,1	10 305,7
Secteur privé (incluant les entreprises publiques)	1 646,1	1 681,1	1 681,1	2 881,9	2 916,1	4 109,0	4 775,8	3 993,2
	3 781,7	3 189,5	3 158,3	3 635,2	3 933,0	4 540,9	4 929,3	6 312,6
SECTEUR PUBLIC								
Taux de pression fiscale (% PIB)	11,2	10,8	11,3	11,0	11,4	11,6	12,0	12,1
Dépenses totales (% PIB)	16,6	16,2	16,3	18,4	20,6	20,0	20,1	17,6
Investissement public (% PIB)	5,1	5,3	5,3	8,1	8,2	10,2	10,5	7,9
Déficit public (-) (% PIB)	-3,7	-4,5	-4,0	-4,4	-5,9	-5,2	-4,8	-4,3
SECTEUR EXTERIEUR								
Solde du compte courant (% PIB)	-1,8	-2,2	0,8	-2,7	-4,7	-5,3	-5,0	-4,2
Solde commercial (% PIB)	-4,2	-4,0	-2,6	-5,0	-7,1	-7,7	-7,3	-5,0
Réserve en devises (en mois d'importations)	2,7	3,2	3,6	3,1	3,2	3,2	3,3	3,8
Exportations (Var. %)	2,3	2,1	6,4	3,5	11,0	2,3	10,8	3,8
Importations (Var. %)	5,8	4,9	2,9	12,7	30,5	5,2	8,5	-3,6
SECTEUR MONETAIRE								
Masse monétaire (Var. %)	12,7	17,9	19,9	7,6	15,0	10,4	12,3	10,4

Tableau B : Cadrage macro-budgétaire

CADRAGE MACRO-BUDGETAIRE 2017 - 2020

	LFI 2017	LFR 2017	PLFI 2018	P 2019	P 2020
PIB NOMINAL	35 507	35 731	40 183	45 304	50 398
Taux de croissance réel	4,5%	4,3%	5,3%	5,9%	5,5%
Taux d'inflation fin de période	7,1%	7,7%	6,8%	6,0%	5,4%
RECETTES TOTALES	5 240,5	5 400,5	6 170,3	7 043,5	7 537,5
Recettes fiscales nettes	3 931,0	4 081,0	4 642,9	5 431,3	6 264,3
<i>Impôt</i>	2 004,1	2 104,0	2 473,2	3 073,9	3 687,3
<i>Douanes</i>	1 926,9	1 977,0	2 169,8	2 357,4	2 577,0
Recettes non fiscales	76,5	76,5	86,0	97,0	107,9
Dons	1 233,0	1 242,9	1 441,3	1 515,2	1 165,3
<i>Dons courants</i>	224,8	332,1	342,1	226,8	0,0
<i>Dons en capital</i>	1 008,2	910,9	1 099,2	1 288,4	1 165,3
SOLDE	1 806,8	1 806,8	2 189,8	2 428,8	2 660,3
FONCTIONNEMENT	1 678,7	2 174,1	1 744,9	1 831,5	1 976,3
<i>Dont PSE</i>	233,4	231,7	257,2	272,3	299,5
<i>Dont PDSS</i>	55,3	55,8	62,9	70,8	75,4
Indemnités	170,4	170,4	197,6	245,6	282,7
Biens et services	313,5	300,8	400,4	490,6	584,2
Transferts	1 194,9	1 703,0	1 146,9	1 095,3	1 109,5
INVESTISSEMENT	2 830,7	2 867,4	3 623,6	4 614,6	4 356,6
PIP Externe	2 144,2	2 078,1	2 613,2	3 222,7	2 642,0
PIP Interne	686,4	789,3	1 010,3	1 391,9	1 714,5
<i>Dont PSE</i>	76,4	119,7	140,0	214,6	259,7
<i>Dont PDSS</i>	32,0	37,3	42,5	50,4	48,3