

AMBASSADE DE FRANCE AUX PHILIPPINES
SERVICE ECONOMIQUE DE MANILLE

Rédigée par : Romane Duvernay
Relue par : Laurent Estrade

Manille, le 14/06/2018

NOTE

Objet : L'environnement juridique de l'investissement et les politiques d'attractivité aux Philippines

Le climat des affaires aux Philippines reste complexe pour l'entrée des IDE avec des dispositions légales et réglementaires constituant des entraves à l'accès au marché : des restrictions à la participation au capital dans de nombreux secteurs, l'interdiction de l'exercice de certaines professions aux ressortissants étrangers, les restrictions à l'activité de commerce de détail,...

Une révision du dispositif d'incitations fiscales à l'investissement est actuellement engagée par le gouvernement. Cette réforme vise notamment à rationaliser et harmoniser le dispositif actuel éclaté, et donc complexe, d'incitations fiscales à l'investissement. Les vifs débats en cours sur la réforme rendent très incertains son contenu et sa date de mise en application prévue en janvier 2019. Est également attendue, la 11^{ème} version de la Liste Négative (Foreign Investment Negative List) qui énumère les activités économiques pour lesquels les investissements étrangers sont limités ou interdits. La révision de cette liste vise à lever certaines restrictions sur les IDE.

1. Une législation caractérisée par de nombreuses restrictions à l'investissement étranger

- *La loi de libéralisation de l'entrée des IDE date de 1991*

The Foreign Investment Act (FIA) adopté en 1991 ([Republic Act, RA n° 7042](#)) régit le niveau de participation étrangère au capital d'entreprises en fonction de leur secteur d'activité. Elle couvre toutes les activités, à l'exception : des services bancaires (régis par la Banque centrale des Philippines), des assurances (régies par la Commission de l'Assurance), des organismes prêteurs, des sociétés d'investissement et des sociétés financières, (gérées par la Commission des Opérations de Bourse, SEC).

La FIA établit tous les deux ans une liste négative (*Foreign Investment Negative List, FINL*) composée de deux parties :

- une liste A qui énumère les domaines ou activités économiques pour lesquels les investissements étrangers sont limités ou interdits par la Constitution ou par des lois spécifiques
- une liste B qui énumère les domaines ou activités économiques pour lesquels la participation étrangère est limitée ou interdite pour des raisons de sécurité, de défense, de risques sanitaires et moraux, et pour la protection des petites et moyennes entreprises.

La liste actuellement en vigueur est la dixième version, qui a été signée par l'ancien Président Benigno Aquino III en mai 2015.

- *La 10^{ème} Liste Négative : principaux points et restrictions en vigueur*

[La 10^{ème} Liste Négative](#) interdit la propriété étrangère dans les secteurs des médias, de la sécurité privée ou encore de l'utilisation des ressources marines.

D'autre part, les activités suivantes sont soumises à des restrictions sur la participation étrangère:

- plafond de 20% d'actions étrangères dans le réseau de communications radio privées,
- plafond de 30% d'actions étrangères dans le secteur de la publicité,
- plafond de 40% d'actions étrangères dans de nombreux secteurs tels que l'exploration et l'utilisation des ressources naturelles, l'exploitation et la gestion de services publics, les établissements d'enseignement...

Une société étrangère peut participer au capital d'une petite ou moyenne entreprise du marché domestique philippin si elle apporte un actif d'au moins 200 000 USD (exigence de capitalisation qui peut être réduite à 100 000 USD si l'activité implique une technologie avancée ou si elle emploie au moins 50 employés directs), [Republic Act, RA n°7042](#).

- *Des restrictions constitutionnelles à la participation étrangère dans les services publics*

Les investissements étrangers sont également restreints par les dispositions de la Constitution de 1987 à son article 12, qui limite le pourcentage de capital étranger à 40% dans les entreprises exerçant des activités de service public. Il n'existe aucune définition officielle d'un « service public ». La loi FIA fournit seulement une liste. Ainsi, les services de télécommunication, de transports, de distribution d'eau et de distribution d'électricité, sont considérés comme des *services d'utilité publique*. En outre, des citoyens étrangers ne peuvent pas assurer la direction ou la gestion d'entreprises dans ces secteurs.

Selon la loi RA n° 9136 de réforme du secteur de l'électricité de 2001 ([Electric Power Industry Reform Act, EPIRA](#)), la production d'électricité n'est pas considérée comme un service d'utilité publique et n'est donc pas soumise à la limitation de la participation étrangère au capital. La production d'électricité de sources renouvelables est soumise à la contrainte du plafond de 40% de participation étrangère au motif qu'elle implique l'utilisation de ressources naturelles.

- *Plusieurs professions sont également interdites aux ressortissants étrangers*

Parmi elles figurent l'exercice d'activités médicales (la pharmacie et la radiologie), de conseil juridique, de services d'architecture, d'ingénierie et d'enseignement supérieur. De nombreuses professions sont en outre autorisées exclusivement sous réserve d'une réciprocité accordée par le pays d'origine du ressortissant étranger. De fait, la plupart de ces professions (ingénierie, médecine, comptabilité, services immobiliers...) sont ainsi non autorisées.

- *Le secteur financier libéralisé depuis 2014*

[La loi RA n° 10641](#) (*Act allowing the full entry of foreign banks in the Philippines, amending for the purpose Republic Act n° 7721*) autorise depuis 2014, l'entrée pleine et entière des banques étrangères aux Philippines. Les banques étrangères peuvent détenir en totalité des filiales constituées en société aux Philippines, ou 100% des actions assorties de droits de vote d'une banque nationale existante.

- *Les restrictions liées à l'activité de commerce de détail*

Le commerce de détail est régi par la [loi RA n° 8762 Retail Trade Liberalization Act](#) de 2000 qui définit les conditions d'exercice de cette activité pour les entreprises étrangères. La loi impose à l'entreprise étrangère la constitution d'une entreprise de droit philippin d'un capital versé en pesos philippins d'un minimum de l'équivalent de 2,5 M USD et un investissement unitaire dans un local commercial d'un montant minimum de 380 000 USD. Pour les activités de distribution de produits premium ou de luxe (dont la définition n'est pas précisée), le capital minimum requis par local commercial est de 250 000 USD. En outre, l'entreprise étrangère doit avoir une valeur nette (*net worth*) minimale de 200 millions de dollars américains ou de 50 millions de dollars dans le cas d'activités de distribution de produits premium ou de luxe.

Dans la pratique, les entreprises internationales interviennent très peu en tant qu'investisseur étranger dans les activités de distribution. Les centres commerciaux, supermarchés, et les activités de distribution de détail sont développés par des entreprises privées philippines.

- *L'accès à la propriété foncière n'est pas autorisé aux étrangers*

En vertu de la Constitution de 1987, **le droit à la propriété foncière est réservé aux citoyens philippins** ou aux sociétés dont le capital est détenu à hauteur d'au moins 60% par des philippins. Les investisseurs étrangers peuvent toutefois louer des terres pour une durée maximale de 50 ans, renouvelable 25 ans maximum.

- *La 11^{ème} Liste Négative attendue : vers un assouplissement des restrictions*

Le président Duterte, dont l'une des dix priorités de l'agenda socio-économique porte sur « l'amélioration de la compétitivité de l'économie et le développement de l'investissement étranger » a donné l'instruction à son administration ([Memorandum Order n° 16](#) de novembre 2017) de prendre des dispositions immédiates pour lever les restrictions à la participation d'acteurs étrangers dans les domaines d'investissements ou dans l'exercice de professions qui peuvent être bénéfiques à l'intérêt national. L'objectif est également de renforcer la compétitivité des Philippines dans l'ASEAN. La 11^{ème} version de la Liste Négative a été rédigée en octobre

2017 et est en attente d'approbation par le Sénat. On peut relever qu'à début juin 2018, cette instruction présidentielle n'a pas encore été suivie de décision.

2. Un vaste programme d'incitations fiscales et de politiques d'attractivité qui apparaît toutefois très complexe et peu harmonisé

- *Un plan de priorités d'investissements (PPI) qui définit les objectifs*

Aligné sur les objectifs du **programme socio-économique en dix points du président Duterte**, le Plan de Priorités d'investissements (*Investment Priorities Plan, PPI*) de 2017 met en avant plusieurs activités économiques dites prioritaires qui peuvent bénéficier des incitations fiscales du *Board of Investment (BOI)*, agence en charge de la promotion et de l'enregistrement des investissements aussi bien nationaux qu'étrangers. Ces activités sont principalement les suivantes : l'industrie manufacturière, en particulier les produits agroalimentaires, l'agriculture, la pêche, les télécommunications, l'ingénierie, la construction de pointe, la santé (centres de désintoxication et de réhabilitation) et les infrastructures (projets de gazoducs et d'oléoducs).

- *Les incitations fiscales sont octroyées par l'Agence de promotion des investissements (API) qui enregistre l'investissement*

Aux Philippines, il existe 18 agences de promotion des investissements (API) dont les principales sont le BOI et la PEZA (*Philippine Economic Zone Authority*) qui représentent plus de 95% de la valeur des investissements enregistrés. Chacune de ces agences est habilitée à **attribuer des incitations fiscales en vertu de sa charte**. Toutes agences confondues, il existe **aujourd'hui 123 lois accordant différents types d'incitations fiscales à l'investissement**.

Pour bénéficier d'incitations, l'entreprise doit être enregistrée auprès d'une API en fonction de la localisation du projet, à savoir:

- le BOI si l'emplacement est à l'extérieur d'une zone économique spéciale (ZES) ou portuaire,
- l'une des agences en charge des zones économiques spéciales (ZES).

a) Le Board of Investment (BOI)

Le BOI est un organisme rattaché au ministère du Commerce et de l'Industrie (*Department of Trade and Industry*). Toutes les entreprises (nationales et étrangères) **engagées dans des activités sur le marché domestique et listées dans le PPI** peuvent bénéficier **d'un programme complet d'incitations formulées dans *l'Omnibus Investments Code of 1987, as amended by RA n° 7918 (approved on 27 February 1995)***.

Pour les activités d'exportation et non listées dans le PPI, l'entreprise peut également être éligible à des incitations du BOI dans les conditions suivantes:

- pour les entreprises avec moins de 40% de participation étrangère, 50% au minimum de la production doit être destiné à l'exportation,
- pour les entreprises avec plus de 40% de participation étrangère, 70% au minimum de la production doit être destinée à l'exportation.

b) La Philippine Economic Zone Authority (PEZA)

Egalement rattachée au ministère du Commerce et de l'Industrie, PEZA est l'agence gouvernementale en charge d'exploiter et de promouvoir les investissements dans des zones économiques spéciales, appelées *éco-zones* (*Republic act N°7916 « The special economic zone act of 1995 », as amended by Republic Act No. 8748*) Il existe 385 zones économiques spéciales dans le pays.

Les domaines prioritaires d'investissement retenus par la PEZA sont l'exportation de services informatiques, le tourisme, la fabrication agro-industrielle à l'exportation, la fabrication de biocarburants, les installations et les services publics.

A noter que les restrictions de participation étrangère de la Liste Négative concernent également les investissements en zones économiques spéciales.

c) Avantages et incitations fiscales : comparaison entre BOI et PEZA

BOI	PEZA
<ul style="list-style-type: none"> • exonération de l'impôt sur les bénéfices <ul style="list-style-type: none"> - 6 ans pour les entreprises avec un projet pionnier - 4 ans pour les entreprises avec projet non-pionnier - 3 ans pour les projets d'expansion ou de modernisation • exonération pendant 5 ans des droits de douanes et tous les impôts et taxes nationales sur les importations de machines et d'équipements • exonération des droits de quai et des taxes à l'exportation • crédit d'impôt sur les matières premières et les fournitures (seulement pour les producteurs exportateurs) 	<ul style="list-style-type: none"> • exonération de l'impôt sur les bénéfices <ul style="list-style-type: none"> - 6 ans pour les entreprises avec un projet pionnier - 4 ans pour les entreprises avec projet non-pionnier et possibilité d'extension jusqu'à 8 ans selon conditions - 3 ans pour les projets d'expansion ou de modernisation <p>A l'expiration de cette exonération : impôt spécial de 5% sur les bénéfices et exemption de toutes les taxes nationales et locales (indéfiniment)</p> <ul style="list-style-type: none"> • exonération des droits de quai et des taxes à l'exportation • exonération sur l'import de matières premières et d'équipements • 0% de TVA • exonération de tous les impôts, taxes, droits ou taxes des collectivités locales.

Ces dispositifs d'exonération sont détaillés dans [l'Omnibus Investments Code of 1987](#) et [Fiscal Incentives to PEZA-Registered Economic Zone Enterprises](#).

Des incitations non-fiscales sont également mises en œuvre comme par exemple des procédures administratives et douanières simplifiées et la possibilité d'employer des personnes de nationalité étrangère.

Le recours à un conseil juridique philippin est hautement recommandé pour s'assurer des conditions d'application de ces dispositions à un projet particulier.

3. Réforme générale de la fiscalité du pays : *Comprehensive Tax Reform Program (CTRP)*

Cette réforme d'ampleur de la fiscalité est un chantier prioritaire de l'administration du président Duterte. Actuellement en discussion à la Chambre des représentants, les mesures du 2^{ème} volet (*Package 2*) de la réforme devraient entrer en application à partir de janvier 2019. Une fois appliquée dans son ensemble, la réforme doit permettre de générer 2,6 Mds USD de recettes annuelles supplémentaires.

Ce 2^{ème} volet comporte **une révision et une modernisation du dispositif d'incitations fiscales à l'investissement** ainsi que **la fin des exonérations et privilèges fiscaux déclarés excessifs par le gouvernement**. Cette réforme vise surtout à **rationaliser et unifier toutes les politiques d'avantages à l'investissement** des agences de promotion **pour ne formuler qu'une seule et même loi commune à toutes les API** (contre les 123 lois actuellement).

L'objectif est également de **différencier l'incitation fiscale non pas selon l'agence qui le promeut mais en fonction des secteurs économiques stratégiques et prioritaires**. Dans cette optique, cette réforme prévoit la **création d'un organe central de décision** rattaché au ministère du Commerce et de l'Industrie, *le Conseil d'examen des incitations fiscales (Fiscal Incentives Review Board)* qui supervisera et **accordera les incitations fiscales aux entreprises sur recommandation des API**.

Les vifs débats en cours sur la réforme rendent très incertains son contenu et sa date de mise en application.

Les principaux points de la réforme fiscale:

4 grands principes d'attribution
<ul style="list-style-type: none">• Performance : les incitations seront accordées en fonction de la performance (création d'emplois réels, exportations, développement rural, R&D).• Limitation temporelle: Les incitations seront limitées dans le temps, et non plus indéfinies.• Ciblage : les incitations seront mieux ciblées en fonction du plan de priorités d'investissement• Transparence : les incitations devront être totalement transparentes (notamment avec le nom des bénéficiaires).

Un programme commun d'incitations pour tous les investissements
<ul style="list-style-type: none">• Seuls les nouveaux investissements ou activités bénéficieront d'incitations fiscales (plus d'expansion possible)• Exonération d'impôt sur le revenu, pour une période de 4 ans maximum <p>À l'expiration de cette exonération : Impôt sur le revenu brut de 5% (GIE) pour une période transitoire allant de 2 à 5 ans (et non plus indéfiniment)</p> <ul style="list-style-type: none">• Exonération des droits de douanes• Fin des incitations fiscales liées à la TVA• Plus d'incitations fiscales locales

Le gouvernement prévoit également une réduction progressive du taux d'imposition des sociétés de 30% à 25% d'ici 2022. Le pays possède en effet le taux d'imposition le plus élevés des pays de l'ASEAN-6.

Comparaison taux d'imposition des sociétés dans les pays de l'ASEAN-6

	Philippines	Singapour	Thaïlande	Vietnam	Malaisie	Indonésie
Taux d'IS (en %)	30	17	20	20	24	25