

La Gouvernance dans le projet de code d'investissement

Présenté par:

KARIM JAMOSSI,

**Magistrat et ancien Secrétaire d'Etat chargé
des domaines de l'Etat et affaires foncières**

- Le projet de code réserve le titre IV à la gouvernance institutionnelle avec 9 articles répartis en 3 parties, on retient trois (3) grandes structures pour l'investissement à savoir:
 - **1-Le Conseil Supérieur de l'Investissement (CSI),**
 - **2-L'Instance Tunisienne de l'Investissement (ITI),**
 - **3-Le Fonds Tunisien de l'Investissement(FTI),**
- **-Les attributions du Conseil Supérieur de l'Investissement** sont principalement comme suit:
 - *Prendre toute décision susceptible de renforcer,booster l'investissement,
 - *Evaluer la politique d'investissement de l'Etat dans un rapport annuel,
 - *Valider les stratégies et méthodes de travail et les budgets annuels de l'instance et du fonds,
 - *Valider la répartition annuelle des ressource financières en conformité avec les objectifs de l'Etat en matière d'investissement et ce dans le cadre de la préparation des lois de finances,
 - *Superviser, contrôler et évaluer les travaux de l'instance et du fonds,
 - * Octroyer les avantages financiers dans le cadre des projets d'intérêt national,

- **L'instance Tunisienne de l'investissement** est présentée comme suit:
- *Elle prend la forme juridique d'un établissement public à caractère non administratif (EPNA), elle est sous la tutelle du ministère chargé de l'investissement,
- *Elle propose au conseil (CSI) les politiques et réformes concernant l'investissement et elle est chargée du suivi de leur exécution, de la collecte de toutes les données sur l'investissement ainsi que de la préparation des rapports d'évaluation des politiques de l'investissement,
- *Elle étudie ,en coordination avec les structures de l'investissement, les demandes d'octroi des primes sur la base d'un rapport techniques émanant des structures suscitées,
- *Les rapports entre l'instance et les structures liées à l'investissement sont régies par des conventions - cadres,

- *Est créé au sein de l'instance une structure appelée «**interlocuteur unique** » qui est chargée notamment de :
 - Accueillir, diriger et informer l'investisseur,
 - Accomplir en son lieu et place toutes les procédures administratives concernant la constitution juridique de l'entreprise, autorisations,
 - Réceptionner les requêtes des investisseurs et leur traitement,Toutes les procédures et documents y afférents sont prévus dans une liasse unique, l'interlocuteur unique délivre un récépissé accompagné de la liste des documents à produire à l'investisseur dans un délai d'un jour à partir de la date du dépôt de la demande.

- La troisième partie concerne le **fonds Tunisien de l'investissement**.
- *Le fonds prend la forme d'une autorité administrative (ou publique) indépendante (AAI) dont le budget est rattaché au ministère en charge de l'investissement.
- *Les ressources financières du fonds proviennent du budget de l'Etat, des fonds publics intervenant dans l'investissement et des prêts et dons alloués à l'Etat.
- * Le fonds utilise ses ressources selon des programmes annuels fixés sur la base des priorités de développement de l'investissement.
- *Le domaine d'intervention du fonds se concentre sur les primes et subventions citées dans le titre 5 du projet, la souscription aux fonds communs d'investissement.....

- **L'analyse critique:**

- Le schéma proposé par le projet nous donne ce qui suit:
- Une instance(ITI) sous une double tutelle à savoir le CSI et le ministère en charge de l'investissement,
- Une instance tiraillée entre les différentes structures de l'investissement, sans commandement,
- En revanche, un fonds(FTI), censé être le bras financier de l'ITI, bien indépendant et mal contrôlé,

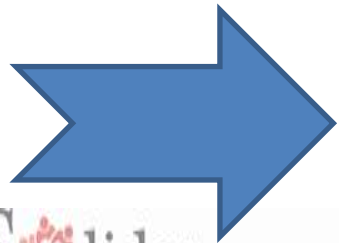
Deux autorités de tutelle

CONSEIL SUPERIEUR DE
L'INVESTISSEMENT

MINISTERE EN CHARGE
DE L'INVESTISSEMENT

ITI

- ***Un constat=** la nouvelle configuration du projet n'a pas adopté le choix d'une absorption-fusion des structures existantes de l'investissement au sein de l'ITI.
- ***Le projet cantonne l'ITI à un rôle de coordination ,** il ne lui donne aucun pouvoir de décision vis-à-vis des autres structures d'investissement(API,APIA,ONTT,AFI,AFT,FIPA,CEPEX...)lui permettant d'avoir le dernier mot cd le « lead », d'où le risque de blocage en cas de divergences entre les structures,
- ***Rappel important:** Les structures dépendent de ministères différents(ministères de l'industrie,l'agriculture,tourisme, développement et de l'investissement,commerce),d'où une plus grande complication de sa tâche.



L'ITI est un maillon supplémentaire qui s'ajoute à la pléthore de structures existantes

- Le schéma institutionnel proposé par le projet de code risque de compliquer les procédures administratives alors qu'il est censé les simplifier et de rallonger les délais avec une structure nouvelle (ITI) qui joue le rôle de « front office » de l'investissement, celle-ci doit attendre les décisions des structures existantes qui font œuvre de « back office » détenant le vrai pouvoir de décision.

Ex: l'article 14 stipule que l'octroi des primes par l'ITI se fait sur la base d'un rapport technique de la structure d'investissement concernée.

- L'efficacité du cadre institutionnel dépend du contenu des conventions cadres entre l'ITI et les autres structures de l'investissement et entre le FTI et les institutions financières, elles définiront le positionnement et le rôle à jouer par les structures de l'investissement,
- L'article 18 du projet dispose que les ressources du FTI proviennent entre autres des dons qui lui sont octroyés de l'intérieur du pays ou de l'étranger, alors que seul le MDEAF est autorisé à le faire au nom de l'Etat Tunisien
- L'absence de définition du rôle des collectivités locales dans le développement de l'investissement dans les régions, en contradiction avec la Constitution qui est basée sur le renforcement de la décentralisation, aucune coordination avec le projet de code des collectivités locales

- Au-delà de l'aspect structurel, la bonne gouvernance exige une conformité avec la légalité , il serait utile de s'arrêter sur le contenu de l'article 9 du projet qui considère que le silence gardé par la BCT pendant un délai de 15 jours vaut autorisation pour l'investisseur de transférer des devises à l'étranger. Une telle disposition est inapplicable puisqu'une autorisation doit être expresse, elle ne se présume pas ,elle doit être délivrée en bonne et due forme par l'autorité compétente (autorisation=actes administratifs limités dans le temps

RECOMMANDATIONS:

L'on se doit de remarquer que la gouvernance de l'investissement, telle que définie dans le projet de code, n'est pas encore claire et complète pour les raisons suivantes:

le contenu du code de l'investissement nous incite à dire qu'il n'est pas le texte généraliste de l'investissement, il est adossé par une loi sur les incitations fiscales (en cours de préparation) des décrets réglementaires (non finalisés) et des conventions cadres fixant les rapports entre l'ITI et les structures de l'investissement et entre le FTI et les institutions financières qui seront proposées après la création du CSI(approuvées par le CSI pour l'ITI ,art14) ou par décret gouvernemental (Cas du FTI)

- **On suggère ce qui suit:**
- **Changement de la configuration des structures d'investissement:**
- *L'allègement du cadre institutionnel de l'investissement par la **suppression pure et simple du CSI qui s'apparente à un Conseil des Ministres Bis** (l'évaluation et l'approbation des stratégies de l'investissement se fera par un CM ou CMR présidé par le CG, présentation d'un rapport annuel au CG, la discussion et la répartition annuelle des ressources financières se fera lors des discussions sur le budget de l'ITI),
- *Enoncer explicitement dans le code que les décisions de l'ITI sont obligatoires pour les autres structures de l'investissement

- *Changer la configuration juridique de l'ITI en la créant sous la forme d'une AAI , à l'instar du FTI permet de:
 - la ménager des tiraillements politiques,
 - la doter d'une plus grande autonomie et indépendance par rapport à l'Exécutif, conditions indispensables pour une bonne gestion de l'investissement,

- *Le budget du FTI, le fonds des fonds, devrait être rattaché au ministère des finances pour les raisons suivantes :
 - La nature de ses attributions financières(gestion de ressources financières,)
 - Son domaine d'intervention (souscription dans des fonds, créer des lignes de crédits),
 - Les conventions cadres seront signées avec des institutions financières rattachées au MF.

- *Il faudrait expliciter la nature et le rôle de l'organe de contrôle, citée à l'article 17 du projet, chargé de contrôler le FTI, le projet étant flou et laconique sur ce point, cet organe est le garant de la transparence des actions du FTI,

- *Modifier les dispositions de l'article 9 du projet en exigeant de l'administration le respect d'un délai pour autoriser le transfert de devises à l'étranger au risque d'engager la responsabilité de l'Etat (contentieux indemnitaire),

- Fixer les attributions des représentations de l'ITI dans les régions, leurs compositions et leur pouvoir de décision afin d'assurer une vraie décentralisation économique,
- La bonne gouvernance exige également de limiter au maximum le pouvoir discrétionnaire de l'administration, pour garantir un cadre transparent, d'où la nécessité de rendre l'octroi de primes citées par l'article 20 du projet automatique
- **Conditionnalité remplie=automaticité d'octroi de primes**
- (l'article 20 laisse à l'administration toute la latitude d'octroyer les primes ou non).