

أعمال جمعية سوليدار تونس بخصوص مجلة الاستثمار

أولت جمعية سوليدار تونس أهمية بالغة لمشروع مجلة الاستثمار وقد استعانت عند دراسته بخبراء ومختصين في مجالات متنوعة تناولوا بالدرس مختلف زواياه القانونية والمالية والاقتصادية وانتهوا إلى جملة من التوصيات سعت الجمعية إلى تضمينها صلب وثيقة تضمنت مقترحات جاءت في شكل تنقيحات لمقتضيات وردت بالمشروع أو في شكل إتمام للمشروع بإضافة بعض الأحكام الجديدة التي كان من المفروض إدراجها بالمجلة.

وترمي هذه الوثيقة إلى معاضدة عمل السلطة التشريعية وبصفة خاصة لجنة المالية والتخطيط والتنمية الجهوية، وهو ما يمثل أحد أهم أهداف تكوين جمعية سوليدار تونس كمكوّن من مكونات المجتمع المدني من خلال إسناد أعمال مجلس نواب الشعب ونوابه في وظيفتهم التشريعية وخاصة في مشاريع القوانين الهامة وذات التعقيدات الفنية والموضوعية التي يجب على المجتمع المدني أن يسهم في إنارة أعضاء المجلس بالرأي والمقترح ولفت النظر بخصوصها.

وحتى تكون مقترحات الجمعية متأصلة في آراء يشترك فيها مع بقية مكونات المجتمع المدني وآخذة بعين الاعتبار بقية الآراء التي قد تكون مغايرة أو مختلفة، تولت جمعية سوليدار تونس تنظيم ورشة عمل حول مشروع مجلة الاستثمار انتظمت بتونس بالعاصمة يوم السبت 19 مارس 2016 تم خلالها تقديم الدراسات المذكورة أعلاه حول مجلة الاستثمار قصد طرحها للنقاش وإثرائها بمقترحات أخرى.

وقد حضر ورشة العمل مجموعة من الشخصيات المهمة بمجال الاستثمار وممثلين عن مكونات المجتمع المدني كالإتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية وكنفدرالية المؤسسات المواطنة التونسية وهيأة الخبراء المحاسبين بالبلاد التونسية والمعهد العربي لرؤساء المؤسسات وبنك تمويل المؤسسات الصغرى والمتوسطة، فضلا عن ثلّة من القضاة والمحامين والطلبة والصحافيين وغيرهم.

وفي مستهل الأعمال، تم تقديم مداخلتين تمحورت الأولى حول مشروعية الإطار القانوني للمجلة ومدى تلاؤم مقتضياتها مع الدستور والمبادئ المضمّنة به على غرار عدم احترامها لمجال القانون وعلويته على السلطة الترتيبية العامة وذلك من خلال التفويض للسلطة التنفيذية مساءً لتحديد نسب وشروط إنتفاع المستثمرين بالمنح وأسقفها بإصدارها في شكل أوامر حكومية والحال أن الفصل 65 من الدستور ينص على أن التعهدات المالية للدولة تتخذ شكل قوانين عادية وليس أوامر.

كما تناولت المداخلة غياب تعرّض المجلة لمساءل أكد عليها الدستور كتوسيع اسهام الشباب في التنمية الاجتماعية والاقتصادية (الفصل 8) وعلى حسن التصرف في المال العمومي واتخاذ التدابير اللازمة لصفه حسب أولويات الاقتصاد الوطني (الفصل 10) فضلا عن سعي وتعهد الدولة إلى بتحقيق التنمية المستدامة والتوازن بين الجهات والاستغلال الرشيد للثروات الطبيعية (الفصل 12) والتزامها بدعم لامركزية حقيقية (الفصل 14) وتأكيد وجوب عمل الإدارة وفق قواعد الشفافية والنزاهة والنجاعة والمساءلة (الفصل 15) والحق في العمل في ظروف لائقة وباجر عادل على أساس الكفاءة والانصاف (الفصل 41) وضمان الدولة الحق في بيئة سليمة (الفصل 45) بضرورة قيام السلطة المحلية على أساس اللامركزية وإدارة المصالح المحلية وفق مبدأ التدبير الحر (الفصلين 131 و132) وهي مبادئ تعتبر جمعية سوليدار تونس أنه يجب إدراجها وإبرازها بصورة واضحة في قانون ذات أهمية استراتيجية كمجلة الاستثمار. كما تضمنت المداخلة بيان عدد من النقائص القانونية والشكلية التي من الضروري تلافيتها لضمان تشريع سليم ومتناسق لاسيما غياب التنسيق مع مشروع مجلة الجماعات المحلية حول الدور التنموي للجماعات المحلية وانعكاسه على الاستثمار.

أما المداخلة الثانية، فقد تطرقت إلى مسألة الحوكمة في مشروع المجلة المعروض على أنظار المجلس واهتمت بالخصوص بمضمون العنوان الرابع منه والمتعلق بالهيكل المحدث (المجلس الأعلى للاستثمار، الهيئة التونسية للاستثمار والصندوق التونسي للاستثمار).

وقد جاء في المداخلة أن المشروع يثير إشكاليات عديدة من أهمها خضوع الهيئة التونسية للاستثمار إلى إشراف مزدوج من قبل المجلس الأعلى للإستثمار والوزارة المكلفة بالاستثمار وهو ما من شأنه أن يكبل أعمالها ويحدّ من نجاعتها، فضلا عن عدم تمكين الهيئة من المكانة القيادية إزاء هياكل الاستثمار الأخرى من خلال إضفاء صبغة إلزامية لقراراتها تجاه تلك الهياكل.

فتعدد الهياكل وبقائها متفرعة وخاضعة إلى إشراف متعدد ومختلف سيزيد في تعقيد الإجراءات أمام المستثمر وتطويل الآجال خاصة وأن الدور التنسيقي للهيئة، من دون سلطة تقريرية، سيعيقها ولن يمكّنها من الفاعلية المطلوبة لدفع الاستثمار ومن ثمة فإن الخيار المتبع من قبل المشروع سيفضي بالضرورة إلى تعقيد الإجراءات والمسالك عوض تبسيطها وحصرها في مسالك واضحة ومضبوطة. وفي إطار تبسيط منظومة الحوكمة تم اقتراح حذف المجلس الأعلى للاستثمار باعتباره لا يعدو أن يكون مجرد مجلس وزاري تحت تسمية أخرى، كما اقترح إعطاء الهيئة شكل هيئة عمومية مستقلة، على غرار الصندوق التونسي للاستثمار الواقع اقتراحه في المشروع، حتى تتمتع باستقلالية أكبر وللنأي بها عن التجاذبات السياسية مثلما هو معمول به في التجارب الدولية الناجحة.

ومن ناحية أخرى، تطرقت المداخلة إلى ما تتطلبه مبادئ الحوكمة من احترام القانون والتشريع وتمت إثارة مسائل هامة مثل ما يطرحه الفصل التاسع من المشروع من إشكاليات في علاقة بسكوت البنك المركزي عن مطالب المستثمر الأجنبي الترخيص في تحويل العملة الصعبة للخارج بما أنه لا يمكن قانونا اعتبار صمت البنك المركزي بمثابة الترخيص.

وانتهت المداخلة بتوصيات تتعلق بمزيد توضيح عنوان الحوكمة في المشروع كتوحيد النصوص المتعلقة بالاستثمار في مجلة موحّدة وتفادي تشتيت النصوص (إدماج التحفيز الجبائي صلب المجلة وليس في قانون مستقل) ودعت إلى إضفاء الصبغة الإلزامية لقرارات الهيئة وإعطائها دورا قياديا كما أوصت بالحاق ميزانية الصندوق التونسي للاستثمار بوزارة المالية كمزيد تحديد الدور الجهوي لتمثليات الهيئة والحدّ من السلطة التقديرية للإدارة خاصة عند النظر في اسناد المنح للمستثمرين.

النقاش:

وإثر ذلك فتح باب النقاش وتدخل عدد هام من الحضور أتى على عديد المسائل سواء منها ما تم التعرض اليه في المداخلتين المذكورتين سلفاً أو بخصوص مسائل أخرى متعلقة بالاستثمار وإشكالياته وقد جاءت مجمل التدخلات على نقاط يمكن تبويبها في العناصر التالية :

حول إعداد المجلة

إعتبر عدد من المشاركين أن المشروع في صيغته الحالية يبقى عملاً منقوصاً ويقترب أكثر إلى الميثاق منه إلى مجلة استثمار متكاملة على اعتبار أنه بقي سطحياً ولم يتناول العديد من المسائل الهامة كمسألة التشجيعات المالية والامتيازات الجبائية أو الدور المؤكول للجهات في التنمية والاستثمار واعتبروا في العموم أن المشروع لا يرتقي إلى مستوى الانتظارات ومن الضروري التمهّل وعدم التسرع بغاية الحرص على الوفاء بالتعهدات تجاه المؤسسات المالية الدولية.

كما اعتبر عدد آخر من المتدخلين أنه يفترض بالمجلة الجديدة أن ترفق ببيان توضيحي للإضافات التي تحملها مقارنة بالتشريعات السابقة كضرورة القيام بمزيد من المقارنات مع تجارب الدول القريبة متّاً إذ لا بد من أن تراعي المجلة حجم وإمكانيات البلاد وتأخذ بعين الإعتبار توقع تونس على المستوى الدولي والإقليمي.

في الحوكمة ودور هيكل الاستثمار

أكد عدد من الحضور على الدور المؤكول لهيكل تشجيع الإستثمار وضرورة تمتيعها بأدوار وصلاحيات في العمق على غرار إسناد المستثمرين ومساعدتهم ومرافقتهم في جميع مراحل المشروع مع الإلتزام بحل المشاكل والصعوبات التي من الممكن أن تعترضهم، إضافة إلى الإنكباب على جلب الإستثمار وذلك استلهاماً من التجارب الناجحة على غرار التجربة المغربية مثلاً أو الألمانية.

وفي هذا الإطار تساءل البعض عن الإضافة التي ستقدمها الهيئة التونسية للاستثمار و عن الدور الذي يفترض بها أن تقدمه. فتصوّر المجلة للهيئة التونسية للإستثمار في شكل مؤسسة عمومية لا تكتسي صبغة إدارية وخاضعة لرقابة الإشراف من دون تمكينها من دور قيادة أو سلطة من شأنه أن يحد من دورها وأهميتها ويقلل من الدور المناط بعهدتها في دفع الإستثمار وجلبه بما أنها ستصبح مجرد حلقة إضافية للكم الهائل من الهياكل الموجودة من دون أن تسهم حقاً في تبسيط المنظومة بل العكس ، فضلاً عن أن مشروع المجلة لا يحدد طبيعة علاقة الهيئة بالإدارات و المؤسسات القائمة.

من جانب آخر اعتبر رأي ثان أن التجارب المقارنة أثبتت أن فكرة حلّ هيئات الاستثمار القطاعية وإدماجها في الهيئة الموحدّة تعد مكلفة وقد تأتي بتبعات عكسية في وقت نحن في أمس الحاجة إلى دفع سريع لعجلة الاستثمار. واعتبر أن الحلّ الوسط يكون باستبقاء هذه الهياكل لكن مع وضعها تحت قيادة الهيئة التونسية للاستثمار ولم ير حرجاً في تخفيف دور الهيئة المستحدثة مقابل استغلال التجربة الكبيرة التي راكمتها الهياكل القطاعية القائمة شريطة إعادة تنظيمها وتطويرها وجعلها أكثر حضوراً بالجهات، مع دعمها بمساحة أكبر من الاستقلالية.

أما بخصوص الصندوق التونسي للإستثمار، فقد أشار العديد إلى وجوب مزيد تعريفه نظراً للغموض الذي ميّز طبيعته القانونية والدور المناط بعهدته والجهات المشرفة عليه كطرق تمويله والجهة المكلفة بمراقبته ومدى قدرته على تحقيق الأهداف المرجوة من إحداثه.

حول المنح والحوافز المسندة

لقد حاز هذا العنصر باهتمام لافت للانتباه من قبل المشاركين في الورشة حيث اعتبر البعض أن تجزئة التشريع المتعلق بالاستثمار بين حزمة المنح والحوافز الماليّة الواقع إدراجها بمجلة الاستثمار والأوامر الحكومية المطبقة لها والامتيازات الجبائية المزمع إفرادها بقانون مستقل يعتبر في غير محله ، ذلك أن تقديم كلّ منهما على حدة لا يسمح بإعطاء الصّورة الكاملة للمستثمر وهو ليس بالأمر المحبذ في اتجاه دفع الإستثمار ومن شأنه أن يساهم في تعقيد الوضع وعدم تيسير الإجراءات والمسالك.

من جانب آخر، أوصى أحد المشاركين بجعل الامتيازات والمنح والحوافز متأخرة بسنة حتى يقع احتسابها في ميزانية الدولة، من أجل شفافية أكبر في المعاملات، و لضمان استعداد الدولة للإيفاء بتعهداتها المالية في وقتها. في حين أكد رأي آخر على ضرورة أن تقدّم الحوافز في شكل سلّة تراكم المنح حسب مدى تحقيق المستثمر لأولويات الدولة المحددة بالمجلة (استثمار في الجهات، قطاعات حساسة، خلق لمواطن الشغل...)

وتجدر الإشارة إلى أن عدد من المداخلات لفتت النظر إلى أن المشروع لم يتعرض بالدقة والوضوح المطلوبين لموضوع تحويل الأموال المنجزة بعنوان الإستثمارات إلى الخارج ولم يتعرض بالكيفية المطلوبة لنظام الرقابة عليها وما يمكن أن يمثله من جدوى وفعالية لحماية الإقتصاد الوطني.

حول القطاعات المستهدفة

أشار عدد من المتدخلين إلى أن المجلة لم تتعرض إلى نوعية من الاستثمارات بالرغم من أهميتها الإقتصادية على غرار مشاريع الرسكلة وكل ما له علاقة بالتصرف في الموارد المائية (تخلية مياه البحر مثلا) كما أنها أغفلت عن دور قطاعات التجديد والبحث في جلب الإستثمار وما يمكن أن تتيحه من خيارات للإقتصاد التونسي، ولم توليها المكانة التي هي جديرة بها وأوصوا بإيلاء مزيد من العناية للمفاهيم الجديدة المرتبطة باقتصاد المعرفة وغيرها في وقت يتمحور المستقبل حول الثورة الرقمية و الثورة الطاقية، لا يعطي مشروع مجلة الاستثمار أي اهتمام لهذه التطلّعات، بل يبقى حبيس ذات النماذج و الرؤى الاقتصادية المتكررة منذ السبعينات و التسعينات فضلا عن غموض موقف مشروع المجلة بخصوص تشجيع التصدير.

من جانب آخر اعتبر عدد من الحضور أن المجلة تتضمن نوعا من التمييز ضد شركات الإستثمار ذات رأس مال المخاطر في حين شدّد البعض الآخر على ضرورة بيان مكانة المؤسسات الصغرى والمتوسطة ودورها في منظومة الاستثمار وهو ما اعتبره البعض من باب عدم وضوح الرؤية والمقاربة

التشريعية في التعامل مع المؤسسات العاملة حالياً في دفع الإستثمار في مختلف القطاعات في بلادنا وشددوا على مزيد العمل لدعم اعادة الاستثمار.

في حول إصلاح الإدارة

أكد العديد من المشاركين أن إصلاح الادارة هو أحد أهم مقومات إيجاد مناخ صحي وجذاب للاستثمار وتم اعتبار الإصلاح الإداري كأهم المسائل الأوليّة التي تستدعي النظر فيها لتهيئة مناخ الإستثمار (l'environnement des affaires). ولكن للأسف، تلعب الإدارة التونسيّة دوراً معطّلاً للتجديد والتطوير، فهي مثلاً لا تدعم المشاريع المحددة ولا تراهن على المشاريع الرائدة، بالرغم من الطاقة الكبيرة التي يحملها قطاع البحث والتطوير في بلادنا وآفاق التعاون مع الجامعة والإمكانيات المتوفرة لدى الشباب من بين الباعثين.

في حول اللامركزية والتوازن الجهوي

اعتبر العديد أن مشروع المجلة لا يحتوي على أي تصور أو طرح لعملية الاستقطاب أو التعريف بتونس أو بالجهات، أو تحديد أي جهة مسؤولة على هذا الدور ودعوا إلى ضرورة وضع تصور حلول لمسألة التفاوت الجهوي والتوزيع الجغرافي وحصص المناطق المهمشة والأقل نمواً، كما دعوا إلى تصور قائمة لمختلف الأنشطة والمجالات في البلاد كي تكون رافداً من روافد التصور والتخطيط مستنديين غياب نفس الحوافز الدافعة للاستثمار في الجهات كتركها في المثال التركي.

في حول تدعيم الشباب ومشاريع الابتكار

تساءل مشاركون عن آليات التمويل المتوفرة لدعم باعثي المشاريع من بين الشباب واعتبروا أنه من غير المقبول تجاهل المجلة لدعم المبادرة و الابتكار و المشاريع المحددة التي يبادر بها مستثمرون تونسيون شبان منفتحون على هذه القطاعات والمجالات.