

Les Zones Economiques Intégrées en Haïti

Analyse juridique, réglementaire et
institutionnelle

Décembre 2011

La Société Financière Internationale



En partenariat avec les Pays-Bas et la Wallonie, ainsi qu'avec le financement supplémentaire de FIAS, le service consultatif multi-donateur du climat d'investissement

© Société financière internationale [2011]. Tous droits réservés.
2121 Pennsylvania Avenue, N.W.
Washington, DC 20433
Internet: www.ifc.org

Le contenu de cet ouvrage est protégé par des droits de reproduction ou d'auteur (*copyright*). La reproduction et / ou la transmission tout ou partie de ce travail sans autorisation pourrait constituer une violation de la loi applicable. La SFI encourage la diffusion de ses travaux et, normalement, accorde la permission de reproduire des passages de l'œuvre sans tarder, et lorsque la reproduction est pour des fins éducatives et non commerciales, sans frais, sous réserve des attributions et ces avis que nous pouvons raisonnablement exiger.

La SFI ne garantit pas l'exactitude, la fiabilité ou l'exhaustivité des contenus inclus dans ce travail, ou pour les conclusions ou les jugements décrits au présent rapport, et décline toute responsabilité quant aux éventuelles erreurs ou omissions (y compris, sans limitation, des erreurs typographiques et les erreurs techniques) dans le contenu que ce soit ou pour leur fondement. Les frontières, les couleurs, les dénominations et d'autres informations figurant sur aucune carte dans ce document n'impliquent aucun jugement de la part de la Banque mondiale concernant le statut juridique d'un territoire ou de l'approbation ou l'acceptation de ces frontières. Les résultats, les interprétations et les conclusions exprimées dans ce volume ne reflètent pas nécessairement les vues des Administrateurs de la Banque mondiale ou des gouvernements qu'ils représentent.

Le contenu de ce travail sont destinés aux fins générales d'information seulement et ne sont pas destinés à constituer des conseillers juridiques, de titres ou d'investissement, ou un avis concernant la pertinence d'un placement ou une sollicitation de tout type. La SFI ou ses sociétés affiliées peuvent avoir un investissement dans, fournissent des conseils ou des services à, ou sinon, avoir un intérêt financier dans, certaines des sociétés et des parties (y compris les sociétés et les parties nommées au présent rapport).

Toutes les autres requêtes sur les droits et licences, incluant les droits subsidiaires, doivent être adressées au Département des relations comparatives de la SFI, 2121 Pennsylvania Avenue, NW, Washington, DC 20433.

Pour information sur le projet, veuillez contacter:

Armando E. Heilbron, Spécialiste du développement du secteur privé, Génération d'investissement, +1 202 458-5775,
aheilbron@ifc.org
Société financière internationale, 2121 Pennsylvania Ave., NW, Washington, DC 20433.

A propos de la SFI

La SFI, membre du Groupe de la Banque mondiale, est la plus grande institution de développement global axé sur le secteur privé dans les pays en développement. Nous créons des opportunités pour les gens de sortir de la pauvreté et d'améliorer leurs vies. Nous le faisons en fournissant un financement pour aider les entreprises employent plus de personnes et de fournir des services essentiels, en mobilisant des capitaux des autres et en fournissant des services consultatifs pour assurer le développement durable. Dans une époque d'incertitude économique mondiale, nos nouveaux investissements ont atteint un montant record de 18 milliards de dollars des États-Unis d'Amérique pendant l'exercice 2010. Pour plus d'informations, visitez le site www.ifc.org.

Table des matières

SIGLES	III
RÉSUMÉ	1
I. INTRODUCTION.....	6
II. LES BONNES PRATIQUES MONDIALES EN MATIÈRE DE ZEI ET L'ACTUEL CADRE JURIDIQUE, RÉGLEMENTAIRE ET INSTITUTIONNEL D'HAÏTI	6
A. LES ZONES ÉCONOMIQUES INTÉGRÉES COMME UN OUTIL DE POLITIQUE DE RECONSTRUCTION ET DE «PLATEFORMES DE PILOTAGE » .	6
B. LES BONNES PRATIQUES MONDIALES : LES LOIS, LES RÈGLEMENTS ET LES INSTITUTIONS EN MATIÈRE DE ZEI	9
B.1. LES LOIS ET LES RÈGLEMENTS EN MATIÈRE DE ZEI QUI SE CONFORMENT AUX BONNES PRATIQUES MONDIALES	9
B.2. LES PRINCIPES DE BONNES PRATIQUES DU CADRE INSTITUTIONNEL.....	10
C. LE RÉGIME HAÏTIEN ACTUEL SUR LES ZEI À LA LUMIÈRE DES STANDARDS INTERNATIONAUX DE BONNES PRATIQUES.....	12
C.1. EVALUATION GÉNÉRALE DU CADRE JURIDIQUE, RÉGLEMENTAIRE ET INSTITUTIONNEL EN MATIÈRE DE ZONES ÉCONOMIQUES D'HAÏTI : LA LOI PORTANT SUR LES ZONES FRANCHES, LA LOI INSTITUANT LES PARCS INDUSTRIELS ET LE CODE DES INVESTISSEMENTS	12
C.2. LES QUESTIONS SUPPLÉMENTAIRES EN MATIÈRE DOUANIÈRE, DE TERRAINS ET ENVIRONNEMENTALE QUI ONT UN IMPACT NÉGATIF SUR LE RÉGIME ÉCONOMIQUE DE ZONES D'HAÏTI	13
C.3. TABLEAU SUCCINCT DE L'ÉVALUATION	17
III. L'APPROCHE POUR AMÉLIORER LE CADRE JURIDIQUE, RÉGLEMENTAIRE ET INSTITUTIONNEL	27
A. LES STRATÉGIES À COURT ET À MOYEN TERME	27
B. LA SOLUTION À COURT TERME : PROMULGUER DES RÈGLEMENTS D'APPLICATION DE ZEI CONFORMÉMENT AUX LOIS EXISTANTES DES ZONES D'HAÏTI.....	27
B.1. LES CARACTÉRISTIQUES POLITIQUES PRINCIPALES DE NOUVEAUX RÈGLEMENTS D'APPLICATION EN MATIÈRE DE ZEI.....	27
B.2. LES CARACTÉRISTIQUES INSTITUTIONNELLES PRINCIPALES DES DISPOSITIONS RÉGLEMENTAIRES PROPOSÉES EN MATIÈRE DE ZEI	29
B.3. LES PROCHAINES ÉTAPES POUR ÉTABLIR LES ZEI DANS LE NORD DU PAYS ET LES ENVIRONS DE PORT-AU-PRINCE CONFORMÉMENT AUX RÈGLEMENTS PROPOSÉS DE ZEI.....	30
C. LES SOLUTIONS À MOYEN TERME: RÉDIGER ET PROMULGUER UNE NOUVELLE LOI EN MATIÈRE DE ZEI ET CRÉER UNE NOUVELLE AUTORITÉ INSTITUTIONNELLE DE ZEI	31
C.1. LA NOUVELLE LOI EN MATIÈRE DE ZEI.....	31
C.2. LA NOUVELLE AUTORITÉ INSTITUTIONNELLE DE ZEI.....	35
D. LE PLAN D'ACTION POUR LA MISE EN ŒUVRE DES STRATÉGIES DE LA RÉFORME DU CADRE JURIDIQUE, RÉGLEMENTAIRE ET INSTITUTIONNEL EN MATIÈRE DE ZEI À COURT Y MOYEN TERMES.....	36

Figures

FIGURE 1. RESUME DES PRATIQUES ET POLITIQUES DES ZEI D'HAÏTI COMPAREES AVEC LES MEILLEURES PRATIQUES INTERNATIONALES.....	2
FIGURE 2. RESUME DU PLAN DE REFORME RECOMMANDE	4
FIGURE 3. PRATIQUES ET POLITIQUES DES ZEI D'HAÏTI COMPAREES AVEC LES MEILLEURES PRATIQUES INTERNATIONALES	17
FIGURE 4. LA STRUCTURE DU REGIME ADMINISTRATIVE DE ZEI EN VERTU DES REGLEMENTS PROPOSES	30

Sigles

AECOM	AECOM International Government Services
AHZEI	Autorité Haïtienne des Zones Economiques Intégrées
BOT	Contrat pour construire, opérer et transférer
BPM	Bureau du Premier ministre
CFI	Centre de Facilitation des Investissements
CI	Code des investissements
CII	Commission Interministérielle des Investissement
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement
CNZF	Conseil National des Zones Franches
DGI	Direction Générale des Impôts
DZF	Direction des Zones Franches
EIE	Évaluation d'impact environnemental
GH	Gouvernement d'Haïti
HOPE	La Loi d'Opportunité Hémisphérique pour Haïti à travers le Partenariat pour l'Encouragement
ICAD	Département des zones industrielles et commerciales
MCI	Ministère du Commerce et de l'Industrie
OIT	Organisation Internationale du Travail
OMC	Organisation Mondiale du Commerce
OMD	Organisation Mondiale des Douanes
PA	Protocole d'accord
PI	Parc industriel

PIM	Parc Industriel Métropolitain
PPP	Partenariat Public-Privé
RAD	Résolution alternative des différends
SFI	Société Financière Internationale
SONAPI	Société Nationale des Parcs Industriels
SPG	Système de positionnement global
SYDONIA	Système douanier automatisé de la Conférence des Nations Unies pour le Commerce et le Développement (CNUCED)
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
USD	Dollars des États-Unis d'Amérique
ZED	Zone Economique de développement
ZEI	Zone économique intégrée
ZES	Zone économique spéciale
ZF	Zone franche

Résumé

Le climat d'investissement en Haïti a besoin d'une réforme urgente

Comme souligné dans le Rapport sur le marché et la demande, il y a un fort intérêt des investisseurs en Haïti, qui pourrait créer plus de 380.000 emplois d'ici à 2030 ; toutefois, nombreuses contraintes empêchent la réalisation d'investissements potentiels. Les principaux obstacles incluent: (i) une procédure lourde pour établir et enregistrer des entreprises ; (ii) l'absence d'un système formel de titres fonciers ou de propriété/cadastre et l'enregistrement des biens immobiliers ; (iii) une administration complexe des douanes ; (iv) la disponibilité limitée de terrains viabilisés, d'installations et de services publics ; (v) l'absence d'un code de construction moderne ; (vi) le manque d'un *mécanisme efficace* de règlement des différends par le biais d'arbitrage international et médiation ; (vii) l'absence de garanties suffisantes pour protéger les droits de propriété privée des investisseurs ; et (viii) des structures juridiques, réglementaires et institutionnelles fragmentées et chevauchantes en matière de zones franches, de parcs industriels et d'investissement en général.

Afin de pallier ces contraintes d'investissement et de lancer des projets destinés à reconstruire la nation à la suite du tremblement de terre de 2010, le Gouvernement d'Haïti (GH) devraient envisager de se lancer dans une réforme juridique, réglementaire et institutionnelle visant à améliorer l'environnement des affaires. Pour mener à bien les réformes nécessaires, l'outil le plus convenable au court et moyen est la création d'un régime national de Zones Economique Intégrées (ZEI).

Un cadre national de ZEI —propulsé par *le secteur privé*— constitue l'instrument politique qui peut remédier à ces contraintes, tout en servant comme un catalyseur efficace du développement des infrastructures, la décentralisation et la croissance économique qui sera, en même temps, compatible avec le Plan d'Action du gouvernement haïtien pour le rétablissement et le développement national. Ce nouveau régime ZEI —qui s'appliquera à deux sites pilotes en Haïti— permettra d'augmenter les opportunités de nouveaux investissements, en offrant des structures juridiques, réglementaires et institutionnelles qui seront compétitives à l'international pour les investisseurs de nationalité étrangère et haïtienne, en offrant la livraison de terrains viabilisés, installations, infrastructures et d'autres caractéristiques compétitives et en encourageant la participation du secteur privé dans le développement des infrastructures. Le futur régime de ZEI peut aussi servir comme un « test case » pour d'autres réformes politiques au niveau national en Haïti.

Politiques et caractéristiques d'Haïti en matière de zones franches, de parcs industriels et d'investissements

Dans l'ensemble, les politiques et les caractéristiques actuelles en Haïti en matière de zones franches, de parcs industriels et d'investissements n'ont pas été efficaces pour attirer de nouveaux investissements qui sont nécessaires pour créer des emplois et pour permettre aux

investisseurs d'exploiter les avantages comparatifs d'Haïti. Bien que les cadres juridiques actuels haïtiens en matière de zones franches, de parcs industriels et d'investissement respectent en grande partie les bonnes pratiques internationales par rapport à la création des liens avec l'économie nationale, à l'octroi d'avantages fiscaux et douaniers et à la codification des dispositions pour réglementer la spéculation foncière, le régime actuel de zones franches, de parcs industriels et d'investissement d'Haïti n'est pas suffisant dans d'autres domaines, tels que les critères de sélection des sites, l'octroi d'autorisations, les contrôles douaniers, le règlement de différends, les titres fonciers/cadastraux, la réglementation environnementale, les normes du travail, les permis de construire, les droits/obligations du secteur privé dans le développement des zones et des installations de l'infrastructure sur site et hors site, les protocoles d'accord (PA) parmi des autorités gouvernementales et les mécanismes de partenariat public-privé (PPP). Ces insuffisances peuvent emmener les investisseurs à la confusion et son à la base de la sous-performance du régime de zones haïtien par rapport à ceux des voisins d'Haïti, notamment la République Dominicaine.

Par ailleurs, la complexité de la structure juridique, réglementaire et institutionnelle d'Haïti en matière de zones franches, de parcs industriels et d'investissement a exacerbé la confusion des investisseurs. Plus précisément, trois lois distinctes et parfois contradictoires s'appliquent à des zones franches, des parcs industriels et des projets d'investissement en Haïti. Dans ce contexte, plusieurs entités gouvernementales ont des compétences concurrentes et souvent contradictoires sur les zones et les parcs industriels, incluant la Direction des Franches Zones (DZF), le Conseil National des Zones Franches (CNZF) et le Centre de Facilitation des Investissements (CFI) au Ministère du Commerce et l'Industrie (MCI), ainsi que la Commission Interministérielle des Investissements (CII) au Ministère de l'Economie et des Finances (MEF). Cette structure administrative inefficace constitue un obstacle quant à la génération d'investissement dans les zones d'Haïti. L'absence des règlements d'application de ces lois a aggravé les insuffisances ci-dessus.

Le tableau suivant résume les politiques en Haïti concernant les zones franches, les parcs industriels et l'investissement, le cadre réglementaire applicable et les carences décrites antérieurement à la lumière des normes de bonnes pratiques internationales :

Figure 1. Résumé des pratiques et politiques des ZEI d'Haïti comparées avec les meilleures pratiques internationales

Le principe de zone de bonne pratique	Score d'Haïti
● = Bonne pratique ○ = Pratique insuffisante	
Les incitations à l'investissement et le cadre réglementaire	
Les liens avec l'économie nationale	●
L'enclave douanière	●
Les exemptions et les incitations fiscales et douanières	◐
L'administration des douanes	◑

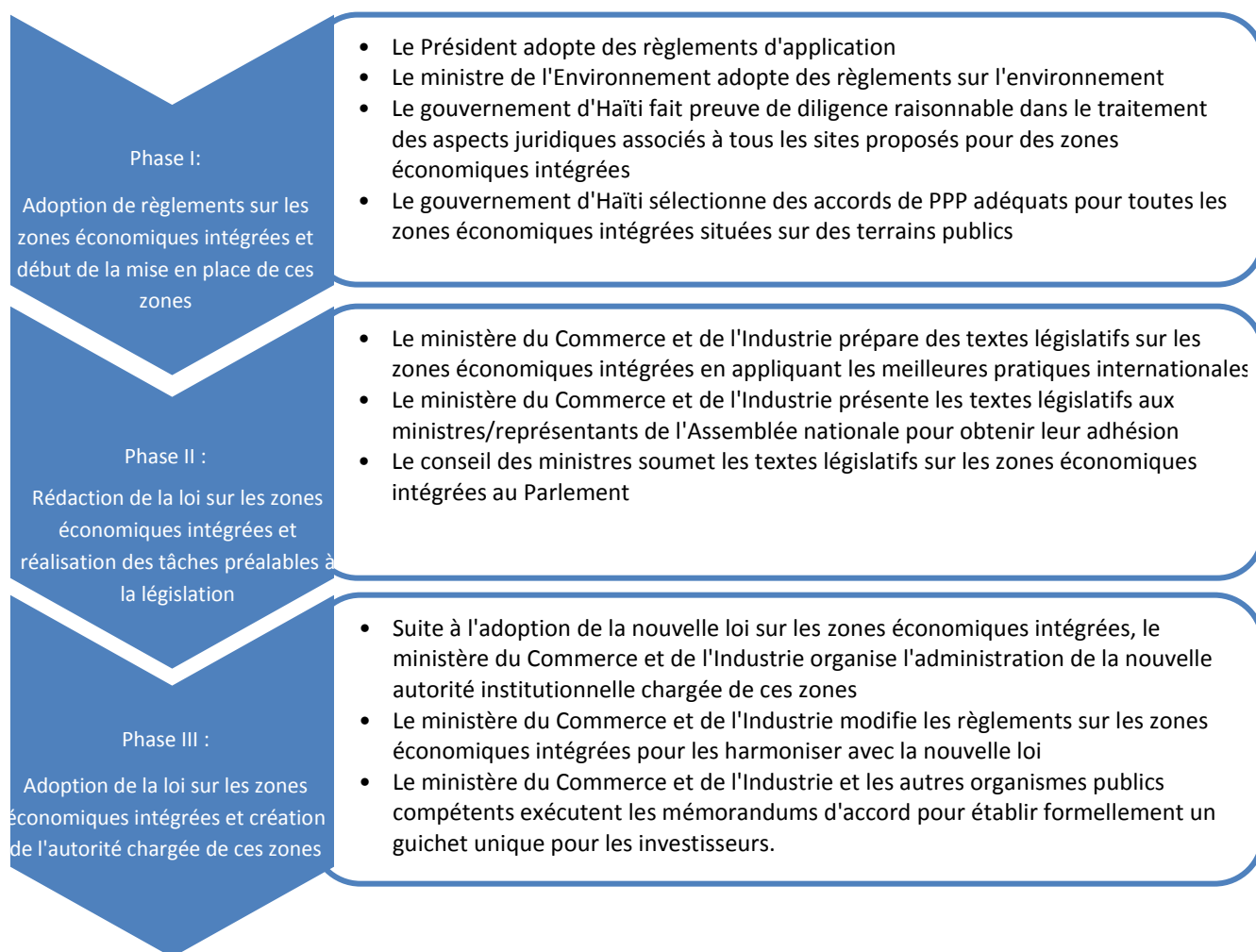
Le principe de zone de bonne pratique	Score d'Haïti
Les procédures d'autorisation et de permis/la création d'entreprises et d'inscription	<input type="radio"/>
Les activités multiples/l'admissibilité des privilèges de zone	<input type="radio"/>
Le règlement des différends	<input type="radio"/>
La réglementation en matière des terres de zone	
Les normes contre la spéculation foncière	<input type="radio"/>
Les titres fonciers/de propriété et l'enregistrement des terres/cadastre	<input type="radio"/>
D'autres questions de la propriété foncière	<input type="radio"/>
Les dispositions socio-économiques	
La réglementation environnementale	<input type="radio"/>
Les normes du travail	<input type="radio"/>
Les pratiques du développement physique et de gestion basées sur le marché	
Les critères pour établir le site d'une ZEI	<input type="radio"/>
Les droits/obligations de développement du secteur privé	<input type="radio"/>
Les installations et les services d'infrastructure privée	<input type="radio"/>
Les permis de construction	<input type="radio"/>
Les structures institutionnelles des zones	
La fonction administrative réglementaire	<input type="radio"/>
L'autorité autonome organisée comme un « guichet unique » mis en œuvre par des protocoles d'accord (PA)	<input type="radio"/>
Le conseil d'administration avec des membres du secteur public/privé	<input type="radio"/>
Les mécanismes de partenariat public-privé (PPP)	<input type="radio"/>

La stratégie de réforme visant à établir un cadre moderne de ZEI en Haïti

Pour pallier les insuffisances ci-dessus et fournir à Haïti un nouveau cadre juridique, réglementaire et institutionnel pour réglementer une nouvelle génération de ZEI au niveau national, le GH devrait envisager d'adopter une approche en trois phases. La première phase consisterait en une stratégie à court terme par laquelle le gouvernement haïtien promulgue dans les deux prochains mois de nouveaux règlements à travers un Arrêté Présidentiel conformément à la Loi du 9 juillet 2002 portant sur les Zones Franches et la Loi du 18 juillet 1974 instituant les Parcs Industriels et le Code des Investissements. La deuxième phase est la stratégie à moyen terme par laquelle le GH rédige dans les six mois suivants une nouvelle loi et effectue toutes les tâches pré-législatives nécessaires. La troisième phase se compose d'une stratégie supplémentaire à moyen terme par laquelle le gouvernement haïtien adopte dans les neuf prochains mois une nouvelle loi qui établit une autorité institutionnelle autonome pour réglementer toutes les ZEI en Haïti.

L'approbation d'une nouvelle loi en matière de ZEI n'est pas la stratégie optimale à court terme, parce que l'Assemblée Nationale aurait besoin de beaucoup de temps en séance pour délibérer sur les dispositions techniques de toute proposition législative du ZEI. Étant donné que l'Haïti a besoin de toute urgence d'un nouveau cadre réglementaire unifié en matière de zones économiques intégrées pour lancer des projets de zone en attente, le Président Martelly doit immédiatement envisager d'émettre un Arrêté Présidentiel conformément à la Loi portant sur les Zones Franches, la Loi instituant les Parcs Industriels et le Code des Investissements —suivi par la promulgation d'une nouvelle loi de ZEI— conformément au plan d'action suivant:

Figure 2. Résumé du plan de réforme recommandé



L'adoption rapide des règlements d'application de ZEI pendant la première phase permettra d'atteindre les résultats suivants à court terme, lesquelles pourront faciliter l'investissement en Haïti:

- La consolidation et l'harmonisation du régime en matière de zones franches, de parcs industriels et de l'investissement dans un cadre national unifié de réglementation;

- La rationalisation des structures institutionnelles en matières de zones franches et de parcs industriels et la clarification des pouvoirs, des obligations, des fonctions et des responsabilités de la DZF, du CNZF, de la CII et de la Société Nationale des Industriels Parcs (SONAPI), l'entité publique haïtienne chargée de parcs industriels en Haïti;
- La création d'un « guichet unique » à la DZF et à la SONAPI;
- L'établissement d'un processus d'octroi d'autorisations des zones en 2 phases —c'est-à-dire, des autorisations provisoires et définitives— conçu pour permettre aux promoteurs et aux opérateurs potentiels de présenter leurs études de faisabilité préliminaires et définitifs séparément comme un mécanisme de contrôle des coûts;
- La création de droits et d'obligations claires pour les promoteurs, les opérateurs, les utilisateurs et les résidents de la zone;
- Le pilotage des réformes douanières — notamment les systèmes de positionnement global (SPG) et d'autres systèmes informatisés de suivi des marchandises, les déclarations douanières standardisés et uniques, consolidées et électroniques, les examens d'entrée fondés sur le risque, le profilage de fret avant l'expédition, le dépistage et le dédouanement électronique, l'entrée des documents et la vérification/inspection de douane électroniques— qui peuvent éventuellement être étendues au reste d'Haïti à; et ultérieurement
- L'adoption de réformes en matière de permis de construire fondées sur les normes internationales d'ouragans et de séismes.

Malgré l'efficacité de la mise en œuvre des nouveaux règlements d'application proposés, cet instrument juridique ne constitue pas la solution convenable à moyen terme pour améliorer la réglementation des zones en Haïti, parce que les règlements d'application ne peuvent pas mettre en place les réformes qui ont besoin juridiquement de la promulgation d'une loi. Ces réformes comprennent les modifications de titres fonciers et de cadastre, les garanties d'investissement spéciales, le règlement des différends et des conflits, une autorité administrative autonome, un code de construction, les dispositions de sécurité publique, un « guichet unique » *de jure*, un mécanisme juridique en matière de protocole d'accord et les incitations fiscales basées sur la performance des acteurs économiques.

Ainsi, dans le cadre de la deuxième phase et de la troisième phase du plan d'action proposé, le GH devrait envisager d'élaborer et de promulguer une nouvelle loi en matière de ZEI, laquelle (i) s'appliquera à toute sorte de ZEI, (ii) codifiera les réformes réglementaires qui se trouvent dans les nouveaux règlements d'application de ZEI et (iii) mettra en œuvre les réformes décrites ci-dessus qui ne peuvent être adoptées que par le biais d'une loi, telles que la création d'une nouvelle autorité institutionnelle autonome de ZEI. En plus d'inclure les réformes dans une nouvelle loi de ZEI, le gouvernement haïtien devrait envisager de modifier le Code du Travail pour lever les restrictions sur les systèmes de roulement sur une période supérieure à la durée normale de huit heures de travail et de modifier le Code Douanier afin d'éliminer les procédures redondantes et les frais de surestaries et afin de codifier un mécanisme *de jure* de protocole d'accord entre les autorités douanières et de ZEI.

I. Introduction

Les principaux objectifs du présent Rapport sont de fournir au GH des conseils juridiques, réglementaires et institutionnels qui —en conjonction avec le Rapport sur le marché et la demande, le Rapport de l'évaluation du site et le Rapport de l'analyse financière et économique, ainsi qu'un futur programme de soutien des capacités et la formation professionnelle et technique— permettra au gouvernement haïtien d'identifier et mettre en œuvre les ZEI dans tout le pays afin de saisir les opportunités d'investissement et de créer des emplois dans le court et moyen termes. Pour atteindre ces objectifs, la Société Financière Internationale (SFI) a produit (i) un ensemble de nouveaux règlements d'application en matière de ZEI qui peuvent être mis en œuvre rapidement par le GH conformément au cadre juridique existant, et (ii) une stratégie à moyen terme qui propose des options juridiques et institutionnelles pour le gouvernement haïtien à évaluer et à choisir.

II. Les bonnes pratiques mondiales en matière de ZEI et l'actuel cadre juridique, réglementaire et institutionnel d'Haïti

A. Les zones économiques intégrées comme un outil de politique de reconstruction et de «plateformes de pilotage »

L'outil politique le plus convenable pour que le gouvernement mène à bien les réformes juridiques, réglementaires et institutionnelles dont Haïti a besoin est l'établissement d'un régime national en matière de ZEI. Un cadre national de ZEI —propulsé par *le secteur privé*— constitue l'instrument politique qui peut remédier à ces contraintes, tout en servant comme un catalyseur efficace du développement des infrastructures, la décentralisation et la croissance économique qui sera, en même temps, compatible avec le Plan d'Action du gouvernement haïtien pour le rétablissement et le développement national.

Sous le modèle des entrepôts de ville, tels qu' à Singapour, une ZEI se réfère à toute portion de terrain clairement délimitée, physiquement sécurisée et souvent clôturée dans un espace géographique qui comprend les terres desservies et des installations. En outre, une ZEI offre la réglementation administrative, la supervision, l'exploitation, l'opération, la gestion et l'infrastructure et les services connexes sur place qui sont dédiés à une gamme quasi illimitée d'activités économiques et sociales de multi-usage, notamment les activités de fabrication, commerciales, logistiques, d'entreposage, agroalimentaires, de production d'électricité, d'éducation, d'habitation et des occupations du tourisme.

Un trait distinctif des ZEI contemporains est qu'elles fournissent aux gouvernements dans les pays en voie de développement, ainsi qu'aux pays qui ont expérimenté des conflits civils ou des catastrophes naturelles, un outil politique efficace pour mettre en œuvre des réformes politiques, juridiques et économiques afin de créer des emplois et de faciliter le développement des infrastructures d'une façon ciblée, zone par zone. Plutôt que de tenter d'accomplir la lourde tâche de mener à bien de profondes réformes politiques, économiques et juridiques sur une

base nationale à la suite d'une catastrophe naturelle, le GH peut utiliser les futures ZEI comme programme pilote pour exécuter des réformes spécifiques progressivement zone par zone.¹

En réalisant d'abord des résultats positifs sur un plan plus petit, mais plus maniable Haïti peut ensuite effectuer les réformes politiques, économiques, juridiques et réglementaires nécessaires sur une base plus large dans le reste du pays. Comme le souligne Paul Collier, «il est beaucoup plus facile et plus rapide de fournir l'infrastructure et les services que toute industrie a besoin en créant **quelques îlots d'excellence** plutôt qu'en essayant d'améliorer les normes dans tout le pays.»²

Les exemples traditionnels des réformes ciblées pilotes des ZEI comprennent les suivants :

- Les procédures accélérées de l'enregistrement des entreprises et l'octroi de licences et d'autorisations ;
- Les dispositions en matière de titres fonciers ou de propriété, de cadastre et d'enregistrement des terres ;
- La rationalisation des formalités de dédouanement ;
- Les incitations et les exemptions fiscales et douanières ; et
- Les mécanismes flexibles en matière de droit du travail, de l'immigration, de l'impôt et de la réglementation environnementale.

Pour les nations post-conflit, les ZEI peuvent aussi servir comme un outil politique efficace pour favoriser la paix continue. À cet égard, les réformes efficaces de la loi effectuées dans le contexte des ZEI peuvent contribuer à la stabilité politique et socio-économique du pays zone par zone, avec les effets positifs supplémentaires dans la nation entière par le biais des activités suivantes :

- Promouvoir la sécurité humaine;
- Établir la loi et l'ordre fondamental;
- Créer un système efficace pour résoudre les différends de propriété et de commerce ;
- Faire respecter les droits de propriété et de contrat ;
- Protéger les droits humains ;
- Effectuer la justice transitionnelle, et

¹ Comme des «plateformes de pilotage» ou des «laboratoires» pour les réformes politiques, économiques et juridiques et réglementaires, les ZEI ont servi comme des « zones de démonstration » efficaces en Asie (Chine), en Afrique (par exemple, au Rwanda) et au Moyen-Orient (par exemple, en Jordanie) dans lesquelles les réformes importantes, mais souvent difficiles, sont d'abord lancées dans une zone géographique délimitée, avant d'être mis en œuvre sur une base municipale, régionale ou nationale. Une telle approche ciblée et séquencée peut éventuellement transformer la société d'un pays hôte. Telles réformes pilotes, administrées par un « guichet unique » de ZEI, se sont avérées particulièrement utiles pour remédier aux insuffisances de compétitivité des pays en voie de développement, tels que celles identifiées dans l'édition 2011 du rapport annuel *Doing Business* de la Banque mondiale dans lequel Haïti a été classée 162ème sur 183 pays évalués.

² Collier, Paul, *Haïti: d'une catastrophe naturelle à la sécurité économique*, Rapport au Secrétaire Général des Nations Unies, 1, 4 (janvier 2009).

- Atteindre l'égalité devant la loi.

Les pays post-conflit qui ont mis en œuvre avec succès, ou sont en train de mettre en œuvre, les ZEI ou d'autres régimes de zones économiques comme instrument de politique pour atteindre la paix comprennent le Rwanda,³ l'Iraq, le Nicaragua et le Salvador.

Bien que l'adoption et le respect des normes de bonnes pratiques internationales en matière de ZEI peuvent être une tâche difficile pour les nations post-catastrophe et post-conflit (comme résultat de l'infrastructure ravagée et le manque de structures institutionnelles administratives et la capacité), un régime de bonne pratique peut encore être conçu et adapté à tout scénario post-catastrophe ou post-conflit. Dit autrement, toutes les nations —indépendamment du fait que leurs gouvernements opèrent sous les conditions post-catastrophes, post-conflits ou politiquement stables— peuvent mettre en œuvre des dispositions ou normes de bonnes pratiques en matière de ZEI. Dans le cas d'Haïti, toute assistance technique supplémentaire que le gouvernement haïtien peut recevoir de la communauté des bailleurs de fonds internationaux peut aider davantage le pays pour réduire les charges administratives imputables à instituer un régime moderne en matière de ZEI.

Les ZEI peuvent également servir de la prescription politique la plus efficace pour mener à bien le principe de la décentralisation consacré dans la Constitution d'Haïti de 1987. À cet égard, un nouveau cadre juridique, réglementaire et institutionnel de ZEI pour Haïti peut effectivement intégrer les dispositions pour déléguer l'autorité politique et administrative par la loi et les règlements aux autorités nationales, régionales et locales. Donnant aux collectivités territoriales et aux municipalités l'autorité juridique et les moyens économiques pour exécuter la reconstruction et le développement économique au niveau local, les futures ZEI en Haïti peuvent permettre aux administrateurs des collectivités territoriales/municipalités et le gouvernement central de partager cet objectif commun conformément à la Constitution d'Haïti, au même temps qu'Haïti peut « mieux se reconstruire».

³ Dans l'état post-conflit au Rwanda, le gouvernement emploie les ZEI comme un outil politique pour effectuer les réformes nécessaires afin d'attirer les investissements et créer des emplois dans des secteurs ciblés comme l'agriculture, le tourisme, la haute technologie, la fabrication, les infrastructures sociales, le logement et les développements des hôpitaux et des écoles.

B. Les bonnes pratiques mondiales : les lois, les règlements et les institutions en matière de ZEI

B.1. Les lois et les règlements en matière de ZEI qui se conforment aux bonnes pratiques mondiales

Pour établir un environnement juridique favorable pour le développement efficace d'un régime compétitif et durable en matière de ZEI, le pays hôte en question (comme expliqué plus en détail dans l'annexe E du présent Rapport) doit généralement adopter dans sa législation de ZEI les principes suivants qui se conforment aux normes de bonnes pratiques internationales qui se trouvent mondialement dans les régimes de ZEI modèles:

- **Les dispositions standards et les définitions juridiques :** Ce sont les dispositions standards qui établissent, parmi autres principes, les définitions complètes des termes clés de la loi (par exemple, «expropriation») et qui codifient des clauses efficaces de priorité de loi (par exemple, la Loi pour la zone économique spéciale (ZES) d'Aqaba, la Loi de ZES des Philippines et la Loi des parcs industriels de Thaïlande);
- **Les liens avec l'économie nationale:** Ce sont les dispositions qui traitent les biens et les services nationaux originaires du territoire douanier national d'un pays hôte et vendus dans une ZEI comme les exportations aux fins de la ristourne des droits de douane à l'importation et d'autres impositions à l'importation (*customs-duty drawback* en anglais), ainsi que la remise des taxes indirectes à l'importation (par exemple, la Loi de Zones Franches de Tanger);
- **L'enclave douanière:** Les zones franches des ZEI se trouvent généralement en dehors du territoire douanier national du pays indiqué aux fins d'exemption et d'imposition des droits de douane à l'importation, des droits internes, des taxes, des redevances, des prélèvements et d'autres impositions douanières, y compris les taxes à valeur ajoutée (TVA) (par exemple, la Loi ZEI du Sénégal);
- **Les exemptions et les incitations fiscales et douanières:** Ce sont les exemptions et les incitations fiscales et douanières automatiques de toute marchandise et de service d'origine étrangère admise ou introduite dans une zone franche d'une ZEI et qui sont basées sur la performance des acteurs économiques en compatibilité avec les normes de l'Accord sur les subventions de l'Organisation mondiale du commerce (OMC)(par exemple, la Loi de ZES d'Aqaba, la Loi de ZES des Philippines);
- **L'administration des douanes:** Ce sont les dispositions qui effectuent la rationalisation des procédures douanières en matière de zones économiques intégrées, incluant le dédouanement, qui adhèrent aux normes de l'Organisation Mondiale des Douanes (OMD) (par exemple, la Loi de ZES des Philippines);
- **Les procédures de licences, d'autorisations et de permis, notamment l'établissement et l'enregistrement des entreprises:** Ce sont les critères transparents pour la délivrance des autorisations de ZEI pour les promoteurs, les opérateurs, les utilisateurs et les

résidents de zone, ainsi que les approbations automatiques facilitées par un cadre institutionnel basées sur le concept d'un « guichet unique »;

- **Les activités économiques de multi-usage:** Ce sont les dispositions qui octroient l'autorité juridique pour toute entreprise ou résident de zone d'entreprendre toute activité licite économique ou social dans une ZEI (par exemple, la Loi ZES des Philippines);
- **Le règlement des différends:** Ce sont les dispositions en matière de règlement extrajudiciaire des différends qui sont compatibles avec les normes du Centre International pour le Règlement des Différends relatifs aux Investissements (CIRDI) et la Convention de New York (par exemple, la Loi ZES du Sénégal);
- **La réglementation de terrains de zone:** Ce sont les dispositions transparentes en matière d'acquisition, de possession, d'enregistrement, d'occupation, d'utilisation, de transfert et de contre-spéculation foncière qui sont applicables aux terrains de zone (par exemple, la Loi ZES des Philippines);
- **La réglementation environnementale de zone:** Ce sont les dispositions qui se trouvent dans la loi ZEI qui sont en accord avec les conventions environnementales internationales (par exemple, les Règlements d'Application en matière d'Environnement du régime ZES d'Aqaba);
- **Les normes de l'Organisation Internationale du Travail:** Ce sont les dispositions en matière de ZEI qui sont en accord avec les normes de l'Organisation Internationale du Travail (OIT), y compris la protection de l'égalité de traitement pour les travailleurs du genre féminin (par exemple, les Règles et les Règlements de Zone Franche RAK des Emirats Arabes Unis);
- **Les dispositions du développement physique et de gestion basées sur le marché:** Ce sont les dispositions fondées sur le marché, incluant les critères de location, de sélection et de désignation de zone, de la protection de la propriété privée et la démarcation effective des droits et des obligations des propriétaires, des promoteurs, des opérateurs, des utilisateurs et des résidents de zone *vis-à-vis* le régulateur de ZEI (par exemple, le Décret de Zone Franche de Mozambique) ; et
- **D'autres caractéristiques du développement physique et de gestion:** L'adoption des permis de construire qui respectent les dispositions sismiques, des ouragans et les critères de construction internationalement reconnues (par exemple, le Régime de Zone Franche du Chili).

B.2 Les principes de bonnes pratiques du cadre institutionnel

Comme expliqué plus en détail dans l'annexe F du présent Rapport, les autorités de ZEI administratives autour du monde qui ont eu du succès sont des entités du secteur public qui partagent les caractéristiques institutionnelles suivantes :

- **La fonction administrative réglementaire:** C'est la fonction administrative qui se concentre sur les responsabilités réglementaires et qui évite généralement l'entreprise des activités de développement et d'exploitation basées sur l'initiative de l'autorité administrative (par exemple, les Règlements d'Application de ZES de Guangdong);
- **L'autorité autonome organisée comme un « guichet unique »:** L'autorité institutionnelle *autonome* (de point de vue administratif et financier) est organisée comme un « guichet unique » (basé sur le modèle de « compte-exécutif »)⁴ pour rationaliser les procédures de l'octroi de permis et de l'enregistrement des entreprises dans chaque ZEI (par exemple, la Loi ZES des Philippines);
- **PA:** Ce sont des protocoles d'accord pour faciliter la coordination administrative entre l'autorité institutionnelle en matière de ZEI et d'autres organismes gouvernementaux ayant la compétence réglementaire concurrente ou partagée sur les activités de zone (par exemple, la Loi ZES d'Aqaba);
- **Le conseil d'administration avec des membres du secteur public/privé:** C'est un conseil d'administration qui est composé de représentants du secteur public et privé qui est directement responsable de la supervision des fonctions de réglementation exercées par l'autorité de ZEI (par exemple, l'autorité administrative de ZES des Philippines) ; et
- **Les mécanismes de partenariat public-privé:** La disponibilité de tous les mécanismes de PPP dans la loi ZEI, y compris les *joint venture*, les concessions, les baux, les contrats de gestion et les arrangements pour construire-opérer-transférer (BOT – sigle en anglais) (par exemple, la Loi ZES du Panama).

C'est dans ce référentiel des principes internationaux que le présent Rapport évalue le régime actuel d'Haïti en matière de zones économiques. Comme expliqué ci-dessous, l'Haïti se trouve à la croisée des chemins en ce qui concerne le développement et la réglementation des zones économiques, parce que le cadre actuel régissant la réglementation —à savoir, la Loi portant sur les Zones Franches, la Loi instituant les Parcs Industriels et le Code des Investissements— n'est pas tout à fait conforme à la majorité de normes de bonnes pratiques internationales qui s'appliquent aux ZEI mondialement.

⁴ Conformément au modèle du « compte exécutif », les organismes gouvernementaux ayant la compétence réglementaire concurrente ou partagée sur les questions ZEI conservent leurs compétences, autorités et attributs juridiques ; toutefois, ces organismes doivent signer des protocoles d'accord avec l'autorité administrative en matière de ZEI. En vertu de ces protocoles d'accord, l'autorité ZEI nomme généralement un « exécutif du compte » qui s'interface directement avec les investisseurs de zone pour la collecte de tous les formulaires, les documents et d'autres informations nécessaires pour que les investisseurs puissent initier rapidement leurs activités économiques. La personne désignée comme « l'exécutif du compte » coordonne ensuite avec les agences gouvernementales compétentes afin de rationaliser toutes les exigences nécessaires. L'approche du « compte exécutif » s'est révélée comme le modèle le plus efficace dans la mise en œuvre des « guichets uniques » dans le monde entier. Pour plus d'informations sur le « guichet unique basé sur le concept du compte exécutif », voir l'annexe F.

C. Le régime haïtien actuel sur les ZEI à la lumière des standards internationaux de bonnes pratiques

C.1. Evaluation générale du cadre juridique, réglementaire et institutionnel en matière de zones économiques d'Haïti : La Loi portant sur les Zones Franches, la Loi instituant les Parcs Industriels et le Code des Investissements

Bien que les cadres juridiques actuels haïtiens en matière de zones franches, de parcs industriels et d'investissement respectent en grande partie aux bonnes pratiques internationales par rapport à la création des liens avec l'économie nationale, à l'octroi des avantages fiscaux et douaniers et à la codification des dispositions applicables à la spéculation foncière, le régime actuel de zones franches, de parcs industriels et d'investissement d'Haïti n'est pas suffisant dans d'autres domaines, tels que les critères de sélection des sites, l'octroi des autorisations, les contrôles douaniers, la résolution des différends et des conflits, les titres fonciers/cadastre, la réglementation environnementale, les normes de travail, les permis de construction, les droits/obligations du secteur privé dans le développement des zones et les installations de l'infrastructure au site et hors site, les protocoles d'accord et les mécanismes de Partenariats Publics Privés (PPP).⁵

En outre, trois lois distinctes et parfois contradictoires s'appliquent aux zones franches, aux parcs industriels et aux projets d'investissement en Haïti. Dans ce contexte, plusieurs entités gouvernementales ont des compétences concurrentes et souvent contradictoires sur les zones et les parcs industriels, notamment la DZF, le CNZF et le CFI au MCI, ainsi que la CII au MEF. Ces insuffisances ont conduit à la confusion des investisseurs qui a été en partie responsable d'un régime de zones sous-performant par rapport à ceux des voisins d'Haïti, notamment la République Dominicaine et le Nicaragua.

Les lacunes qui caractérisent le régime de zones économiques d'Haïti sont les suivantes:

- **Les questions à l'égard l'OMC:** L'exigence obligatoire d'exporter 70% de la production des zones franches constitue une subvention qui peut donner lieu à une action aux Etats-Unis en matière de droits compensateurs conformément aux normes de l'Accord sur les Subventions de l'OMC ;
- **Les incitations:** Les chevauchements par rapport aux incitations fiscales et douanières qui se trouvent dans la Loi portant sur les Zones Franches, la Loi instituant les Parcs Industriels et le Code des Investissements provoquent une grande confusion pour les investisseurs;⁶

⁵ Pour une analyse détaillée de l'évaluation du régime de zones économiques d'Haïti à la lumière des normes de bonnes pratiques internationales, voir l'annexe G du présent Rapport.

⁶ Pour un résumé des incitations sous la Loi portant sur les Zones Franches, la Loi instituant les Parcs Industriels et le Code des Investissements, voir l'annexe D du présent Rapport. À cet égard, le gouvernement haïtien ne se conforme pas souvent à ses obligations juridiques et contractuelles lorsque les entreprises privées sont admissibles à recevoir des incitations douanières et fiscales en vertu de la Loi portant sur les Zones Franches, la Loi instituant

- **Les critères de désignation de zone:** L'absence dans le cadre juridique applicable de tous les critères en matière d'emplacement, de sélection et de désignation de zones conformément aux bonnes pratiques internationales;
- **Le processus d'autorisation et de concession en matière de zones franches:** Un mécanisme ambiguë d'autorisation de zones qui ne codifie pas dans la loi un délai juridique par lequel le CNZF doit émettre les autorisations de zone aux demandeurs;
- **La bureaucratie injustifiée:** L'intervention excessive du Conseil des Ministres et le Président de la République dans le processus d'autorisation des zones franches;
- **Les études de faisabilité pour les utilisateurs de zone:** L'exigence inutile pour les utilisateurs potentiels des zones franches à préparer des études de faisabilité complexes;
- **Les responsabilités de DZF/CNZF:** La confusion et chevauchement des compétences juridictionnelles et des obligations entre la DZF et le CNZF quant à la supervision, à l'administration et à la réglementation de l'exploitation des zones franches;
- **« Guichet Unique »:** L'absence de « guichets uniques » pour faciliter la délivrance des immatriculations, des permis, des autorisations et des certifications du gouvernement ;
- **PA:** Il n'y a pas un mécanisme en matière de protocoles d'accord pour coordonner les obligations, les responsabilités et les fonctions entre la DZF/le CNZF au MCI (ou la SONAPI) et d'autres organismes gouvernementaux ayant la compétence réglementaire concurrente ou partagée sur les activités de zone ; et
- **L'infrastructure publique:** Le manque de clarté concernant l'obligation de l'État haïtien pour fournir des infrastructures hors site pour les zones franches ou parcs industriels.

C.2. Les questions supplémentaires en matière douanière, de terrains et environnementale qui ont un impact négatif sur le régime économique de zones d'Haïti

L'Administration Générale des Douanes et d'autres exigences d'importation et d'exportation⁷

Nonobstant l'objectif du GH de rationaliser les procédures douanières,⁸ plusieurs pratiques haïtiennes d'une longue durée inhibent le commerce des zones haïtiennes, y compris:

les Parcs Industriels et le Code des Investissements. En conséquence, le MCI et le MEF devraient établir un mécanisme de surveillance pour s'assurer que les administrateurs gouvernementaux de niveau inférieur octroient des exonérations douanières et fiscales lorsque ce traitement est requis par la loi haïtienne et les obligations contractuelles.

⁷ Pour une discussion sur d'autres questions juridiques qui ont un impact négatif sur le régime de zones économiques d'Haïti, voir l'annexe A du présent Rapport.

⁸ Les marchandises importées d'origine étrangère qui entrent dans le territoire national douanier d'Haïti sont soumises à des canaux traditionnels de contrôle de douane suivants qui sont applicables à chaque endroit de contrôle douanier dans le pays: (i) la vérification de « canal vert » ; (ii) l'inspection de « canal jaune » ; (iii) la vérification de « canal rouge ». À cet égard, les autorités douanières nationales s'appliquent des critères

- **Le système de documentation pour l'inscription ou l'entrée des importations** : L'absence d'un système électronique pour la présentation des documents douaniers afin de simplifier les formalités du dédouanement ;
- **L'inspection et la vérification douanière:** Le manque d'un système informatisé et électronique d'inspection et de vérification pour faciliter le contrôle pré-entrée de fret/cargo des douanes;⁹
- **Des frais de surestaries excessives:** Les frais de surestaries sont appliqués à compter du 14^{ème} jour de stockage temporaire dans le port de Port-au-Prince ;
- **Les retards:** Les retards non-nécessaires aux processus pour que les importateurs pour réalisent leurs déclarations de douane;
- **Des contrôles redondants des douanes:** Ce sont les contrôles et la vérification de douane supplémentaires effectués en Haïti, incluant dans la zone franche de CODEVI, malgré l'inspection exécutée dans le port étranger d'embarquement par la Société Générale de Surveillance (SGN);¹⁰
- **La bureaucratie administrative:** Les documents douaniers ayant des simples erreurs typographiques, nécessitent d'une lettre formelle de correction émise par le Directeur Général de l'Administration Générale des Douanes;
- **La délégation administrative:** Le manque de délégation adéquate des pouvoirs administratifs et des responsabilités à des subordonnés au sein de l'Administration Générale des Douanes ; et
- **L'exigence du quitus fiscal:** C'est l'obligation pour chaque exportateur et importateur en Haïti d'obtenir un certificat du quitus fiscal qui démontre que l'entreprise en question est en conformité avec ses obligations fiscales avant que l'entreprise puisse s'engager dans les activités d'exportation et d'importation.¹¹

confidentiels d'évaluation en fonction du risque pour déterminer si une entrée d'importation est soumise au canal vert, jaune ou rouge.

⁹ La question des charges surestaries est le sujet à débat. Selon son Directeur Général, l'Administration Générale des Douanes n'est le propriétaire d'aucun entrepôt dans le pays. Par conséquent, les autorités douanières nationales ne peuvent pas percevoir des frais de surestaries dans les entrepôts des marchandises stockées. Selon les autorités douanières nationales, ce sont les parties privées dans le port de Port-au-Prince qui sont responsables de la charge excessive des frais de surestaries.

¹⁰ Chaque expédition à l'exportation destinée à l'Haïti avec une valeur commerciale qui dépasse au montant de USD 5.000 est soumise au contrôle douanier dans le pays étranger d'origine pour déterminer la valeur en douane de l'envoi en question et de vérifier si l'envoi est conforme aux informations présentées dans la facture commerciale. Une entreprise privée qui fournit ces services à l'échelle internationale et au GH est la Société Générale de Surveillance (SGS). Lorsqu'un envoi destiné à l'Haïti est soumis à l'inspection de la SGS dans le port étranger d'embarquement, le dédouanement en Haïti devrait, en principe, être rationalisé. Néanmoins, l'inspection de la SGS au port d'embarquement étranger ne résulte pas dans le dédouanement automatique des marchandises à leur entrée en Haïti.

¹¹ La durée de la validité de chaque certificat du quitus fiscal délivré par la Direction Générale d'Impôt (DGI) peut varier entre 3 à 5 mois. Le certificat du quitus fiscal de la DGI constitue une exigence *de facto* de licence d'importation et une barrière administrative au commerce.

En outre, les autorités nationales douanières, ainsi que les représentants du MCI, reconnaissent qu'il y a des problèmes de coordination administrative entre l'Administration Générale des Douanes et la DZF/le CNZF dans la seule zone franche d'Haïti, CODEVI. Pour faciliter la coordination administrative requise dans ce contexte, l'Administration Générale des Douanes recommande de conclure un protocole d'accord avec la DZF /le CNZF sous la tutelle du MCI en vertu duquel les autorités douanières nationales peuvent recevoir de la DZF/le CNZF les instructions par les voies administratives appropriées.

L'absence d'un système de titres fonciers et de cadastre

La vérification des titres fonciers ou de propriété des terres du domaine privé en Haïti est difficile, car aucun document juridique uniforme n'est disponible dans le pays, et il n'y a aucun bureau centralisé en Haïti qui pouvant rendre une décision définitive concernant la validité d'un titre foncier quelconque.¹² Le seul système de cadastre en Haïti contient les enregistrements des terres de l'année 1786.

Les entités administratives du gouvernement haïtien, ainsi que les personnes physiques, qui jouent un rôle en Haïti pour déterminer si un propriétaire prétendu a le titre juridique valable pour les biens immobiliers en question sont les suivantes: (i) les notaires publics ; (ii) les juristes ; (iii) les arpenteurs ; (iv) le Conservateur Foncier de la Juridiction du Tribunal Civil compétent ; (v) les juges ; (vi) l'Office Nationale du Cadastre ; (vii) la Direction Générale des Impôts (DGI) ; (viii) la Direction de Conservation Foncière ; (ix) la Direction des Impôts Cadastraux ; et (x) le Centre National de l'Information Géospatiale.

L'Office Nationale du Cadastre est incapable de vérifier avec exactitude jusqu'au 100% qu'un titre foncier ou de propriété en particulier est valable ou solide. De la même manière, la DGI¹³ —qui comprend la Direction de la Conservation Foncière et la Direction des Impôts Cadastraux qui essaient conjointement d'agir en tant que le registre foncier *de facto* — donne simplement la preuve qu'une personne morale ou physique a payé l'impôt foncier réel sur une parcelle de terrain donnée. Même si ces personnes utilisent les reçus d'impôt immobilier émis par la DGI comme preuve de la propriété foncière, une personne qui ne possède pas les biens immobiliers en question peut commencer à payer l'impôt foncier applicable pour donner l'impression fautive que cette personne est le propriétaire de la parcelle en question.

¹² Les terres en Haïti sont classées comme (i) les terres du domaine public de l'Etat, et (ii) les terres du domaine privé qui peuvent être détenues en pleine propriété par des personnes morales ou physiques privées. Les terres du domaine public de l'Etat sont divisées en deux sous-catégories: (i) les terres du domaine public de l'Etat qui ne peut être pas transférées, comme les littoraux, les sources, les rivières, les cours d'eau, les mines et les carrières, et (ii) les terres du domaine privé de l'Etat qui peuvent être aliénées ou transférées au secteur privé sur une base de pleine propriété/titres fonciers ou par le biais de contrats de baux. 95% de terres en Haïti sont classées comme la propriété privée, et la plupart de ces terres est soumises à des différends ou conflits juridiques.

¹³ Techniquement, la DGI ne joue aucun rôle pour déterminer si un propriétaire foncier prétendu a le titre juridique valable ou solide vis-à-vis les biens immobiliers en question. Plutôt, la DGI enregistre simplement le contrat d'achat-vente aux fins d'évaluer les impôts applicables aux biens immobiliers.

En vertu de la discussion antérieure, Haïti a besoin d'une réforme en matière de titres fonciers et de cadastre qui s'appliquera à l'ensemble des terres en Haïti, incluant tous les terrains de ZEI.¹⁴ Ces réformes de terre nécessitent, comme point de départ, l'unification de toutes les agences haïtiennes administratives disparates et disjointes qui sont impliquées dans les questions de titres fonciers et de cadastre. À cet égard, le GH devrait envisager d'adopter un cadre moderne de titres fonciers et de cadastre sous le modèle français, entre d'autres raisons, parce que les systèmes juridiques de la France et d'Haïti émanent du Code Civil Napoléonien.

Par ailleurs, toute réforme de terres en Haïti doit être entreprise par la promulgation d'une nouvelle loi ou l'amendement d'une loi existante. Les initiatives réglementaires ne sont pas suffisantes, car (i) le pouvoir législatif, au lieu du pouvoir exécutif, a la compétence exclusive en vertu de la Constitution d'Haïti de 1987, tel que modifiée, afin de créer, de réglementer et de faire respecter les droits immobiliers, et (ii) n'importe quel gouvernement au futur peut abroger les règlements d'application adoptés antérieurement par un gouvernement précédent.¹⁵

La réglementation environnementale

La loi nationale en matière de l'environnement en Haïti est le Décret portant sur la Gestion de l'Environnement et de Régulation de la Conduite des Citoyens et Citoyennes pour un Développement Durable du 26 Janvier 2006. Une carence notable de cette loi est qu'elle ne codifie que les principes généraux et manque les détails nécessaires pour constituer un instrument juridique efficace avec force d'application. En conséquence, la mise en œuvre de procédures des normes environnementales en Haïti n'existe pas. À cet égard, le Ministère de l'Environnement n'a pas encore établi les règlements qui s'appliquent aux études d'impact environnemental (EIE).

¹⁴ La future loi de ZEI d'Haïti pourrait servir de véhicule approprié pour établir un nouveau système de titres fonciers/cadastre dans chaque ZEI où les promoteurs, les opérateurs, les utilisateurs finaux et les résidents de ZEI peuvent acquérir et transférer le titre foncier ou de propriété des biens immobiliers dans les zones économiques. Après avoir réussi à mettre en œuvre le nouveau système de ZEI en matière de titres fonciers/cadastre zone par zone, le gouvernement haïtien pourrait ensuite appliquer cette réforme au reste du pays. L'Organisation des États Américains (OEA) -qui est l'organisation internationale des donateurs chargée de l'exécution de la réforme de titres fonciers et du cadastre avec le GH— a déjà approuvé une telle approche de pilotage de ZEI.

¹⁵ La création d'un nouveau système de titres fonciers/cadastre de ZEI comme un « endroit de démonstration » qui peut éventuellement être appliqué au reste de la nation est d'une importance primordiale pour la Banque centrale d'Haïti. Un tel programme de pilotage permettra que les banques commerciales haïtiennes puissent commencer à utiliser les terres de ZEI comme des garanties pour les prêts effectués au secteur privé. À cet égard, les banques haïtiennes ne disposent généralement pas de problèmes de liquidité, étant donné que le montant de leurs actifs financiers disponibles a une valeur d'environ de US \$ 900.000.000 dans l'ensemble. La question véritable pour le secteur bancaire en Haïti est l'une des risques commerciaux. Comme souligné au Rapport sur le marché et la demande, les garanties des terres de ZEI rendues réalisables par un nouveau régime de titres fonciers et de cadastre de ZEI pourrait aider à dissiper les risques commerciaux et stimuler l'investissement dans les zones économiques intégrées qui est nécessaire pour augmenter la production et la création d'emplois en Haïti.

En vertu de la discussion antérieure, le Ministère de l'Environnement devrait adopter et appliquer, au minimum, les procédures d'EIE contemporaines qui peuvent d'abord être pilotées dans les futures ZEI avant d'être étendues au reste de la nation. D'autres réformes environnementales et quasi-environnementales que Haïti devrait envisager d'adopter dans les futures ZEI et ailleurs dans le pays sont énoncées à la note 16 au pied de page.¹⁶

Enfin, le Ministère de l'Environnement ne s'oppose pas à signer un protocole d'accord administratif avec une future autorité institutionnelle en matière de ZEI pour coordonner les questions de la réglementation environnementale conformément à une future loi haïtienne de ZEI. Le Ministère de l'Environnement est également prêt à entrer dans une relation de coordination *de facto* avec les autorités administratives compétentes haïtiennes en l'absence d'une loi pour assurer la réglementation immédiate et efficace de l'environnement dans les futures ZEI.



C.3 Tableau succinct de l'évaluation

Le tableau suivant établit un résumé détaillé de l'analyse diagnostique précédente du cadre juridique, réglementaire et institutionnel d'Haïti en matière de zones économiques intégrées à la lumière des normes des bonnes pratiques internationales. Après avoir fourni un score pour chaque domaine législatif, réglementaire et institutionnel, le tableau présente des réformes convenables que le gouvernement haïtien peut adopter à travers l'émission initiale des règlements d'application de ZEI et la promulgation postérieure d'une nouvelle législation, incluant une nouvelle loi en matière de ZEI et les amendements au Code du Travail et au Code Douanier.

Figure 3. Pratiques et politiques des ZEI d'Haïti comparées avec les meilleures pratiques internationales

Principe relative aux ZEI	Bonnes pratiques internationales	Score d'Haïti	Commentaires pour le cas haïtien	Recommandations pour la réforme
● = Bonne pratique ○ = Pratique insuffisante				
INCITATIONS AUX INVESTISSEMENTS ET CADRE REGLEMENTAIRE				
Les liens avec l'économie nationale	<ul style="list-style-type: none"> Les ventes des ZEI dans le marché intérieur sont traitées comme des importations dans le marché local (par exemple, la Loi ZEI du Sénégal) Les biens et les services 	●	<ul style="list-style-type: none"> Les ventes effectuées par les zones franches dans le marché intérieur sont traitées comme des importations dans ce marché Les achats locaux qui 	<ul style="list-style-type: none"> Le cadre réglementaire actuel est adéquat ou suffisant



¹⁶ Outre d'appliquer les procédures d'EIE contemporaines dans les futures ZEI, le GH devrait envisager d'adopter certaines autres réformes environnementales et quasi-environnementales, telles que: (i) la mise en œuvre des contrôles de pollution et de contamination efficaces pour les déchets, les matériaux, les substances, les produits chimiques et les propriétés dangereux et toxiques, y compris les substances biodégradables et les matières radioactives ; (ii) l'application de bonnes pratiques environnementales en matière de prévention des accidents ; et (iii) la mise en œuvre des normes phytosanitaires internationalement reconnues dans toute ZEI d'agriculture.



Principe relative aux ZEI	Bonnes pratiques internationales	Score d'Haïti	Commentaires pour le cas haïtien	Recommandations pour la réforme
	<p>nationaux originaires du territoire douanier national d'un pays hôte et vendus dans une ZEI sont traités comme des exportations aux fins de la ristourne des droits de douane à l'importation, ainsi que la remise des taxes indirectes à l'importation (par exemple, la Loi de Zones Franches de Tanger)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les entreprises sont admissibles aux privilèges et bénéfices indirects (par exemple, la Loi ZES de Panama) 		<p>émanent du marché intérieur sont permis dans les zones franches</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les biens et les services nationaux originaires du territoire douanier national et vendus dans une zone franche sont traités comme des exportations aux fins de la ristourne des droits de douane à l'importation, ainsi que la remise des taxes indirectes à l'importation 	
Extraterritorialité pour des propos douaniers	<ul style="list-style-type: none"> • Les zones franches se trouvent généralement en dehors du territoire douanier national du pays indiqué aux fins d'exemption d'imposition des droits de douane à l'importation, des droits internes, des taxes, des redevances, des prélèvements et d'autres impositions douanières • Telles marchandises sont admissibles pour les certificats d'origine nationale afin de bénéficier d'accords internationaux de libre-échange (par exemple, la Zone Franche de Jebel Ali) • Cohérence avec l'Accord OMC sur les subventions (par exemple, la Loi ZES du Sénégal) 		<ul style="list-style-type: none"> • En principe, les zones franches d'exportation (ZFE) d'Haïti se conforment aux normes internationales, mais l'exigence d'exportation de 70% de la production est incompatible avec l'Accord OMC sur les subventions 	<ul style="list-style-type: none"> • Le cadre réglementaire existant devrait être harmonisé avec l'Accord OMC sur les subventions
Exemptions et incitations fiscales et douanières	<ul style="list-style-type: none"> • Un régime transparent et unifié d'incitations (par exemple, la Loi de Zones Franches de Tanger) • Le traitement hors taxe pour les matériaux de construction, les 		<ul style="list-style-type: none"> • La confusion entre la Loi portant sur les Zones Franches et le Code des Investissements quant aux incitations douanières et fiscales • La rationalisation et 	<ul style="list-style-type: none"> • <u>À moyen terme</u>: La promulgation d'une nouvelle loi en matière de ZEI pour établir des incitations fiscales et douanières (basées sur la performance des acteurs



Principe relative aux ZEI	Bonnes pratiques internationales	Score d'Haïti	Commentaires pour le cas haïtien	Recommandations pour la réforme
	<p>équipements, les intrants de production, les machines et les pièces de rechange d'origine étrangère admis dans les zones, ainsi que la disponibilité d'autres incitations non-fiscales (par exemple, la Loi et les Règlements d'Application ZES des Philippines)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les incitations basées sur la performance des acteurs économiques de manière compatible avec les normes de l'Accord sur les subventions de l'OMC (par exemple, la Loi de Zone Franche de la République Dominicaine) 		<p>l'harmonisation du régime fiscal des zones franches avec les politiques nationales est faisable</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'absence de mesures d'incitation fondées sur la performance des acteurs économiques 	<p>économiques) qui sont compatibles avec l'Accord OMC sur les subventions</p>
<p>L'administration des douanes</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Simplification des procédure pour le contrôle douanier (par exemple, la Loi ZES des Philippines) • Faire exécuter des normes douanières principalement au périmètre de la zone (par exemple, la Zone Franche de Jebel Ali) • Les mécanismes électroniques de surveillance douanière (par exemple, la Loi de Port Franc de l'île Maurice) • Les critères de vérification en fonction du risque (par exemple, la Loi de Port Franc de l'île Maurice) • La mise en œuvre de procédures douanières rationalisées et électroniques, y compris le dédouanement électronique (par exemple, la Loi ZES des Philippines) 		<ul style="list-style-type: none"> • Des procédures douanières de contrôle et de vérification redondantes • Aucun système de documents ou de vérification électronique • Des frais de surestaries excessives • Des retards pour les importateurs pour faire entrer les importations • La délégation insuffisante des pouvoirs et des responsabilités administratives • Les importateurs et les exportateurs doivent obtenir un certificat du quitus fiscal avant de s'engager dans les activités d'exportation et d'importation 	<ul style="list-style-type: none"> • <u>À court terme</u>: L'adoption de nouveaux règlements d'application en matière de ZEI pour rationaliser les procédures douanières; l'Administration Générale des Douanes et la DZF/le CNZF signent un protocole d'accord <i>de facto</i> • <u>À moyen terme</u>: La modification du Code Douanier pour y inclure les principes de la Convention de Kyoto de l'OMD; la codification de protocole d'accord <i>de facto</i> et les mesures de bonnes pratiques en matière de dédouanement, incluant les procédures de vérification informatisée, électronique et automatisée, telles que le système de suivi informatisé SYDONIA



Principe relative aux ZEI	Bonnes pratiques internationales	Score d'Haïti	Commentaires pour le cas haïtien	Recommandations pour la réforme
<p>Les procédures d'autorisation et de permis/la création d'entreprises et d'inscription</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Les critères transparents de sélection et de désignation de zone, notamment la superficie minimale des terres pour établir une zone dans un site en particulier (par exemple, les Règlements d'Application de Zone Franche Industrielle de Mozambique) • Les «guichets uniques» et les approbations simplifiées pour les autorisations de zone et la formation et l'enregistrement des sociétés (par exemple, la Loi ZES de Tanzanie) 		<ul style="list-style-type: none"> • Les critères de sélection et de désignation de zone sont incomplets et ambigus • Aucun délai de temps pour le CNZF pour délivrer des autorisations de zone • Pas de dispositions de l'autorisation automatique de zones • L'obligation pour les utilisateurs de zone potentiels de préparer des études de faisabilité complexes n'est pas nécessaire 	<ul style="list-style-type: none"> • <u>À court terme:</u> Les nouveaux règlements qui établissent les critères de sélection et de désignation de zones qui sont transparents et fondés sur les principes du marché, et qui adoptent un « guichet unique » <i>de facto</i> sur le modèle «compte-exécutif » à la DZF et à la SONAPI pour faciliter les autorisations en matière de ZEI et la formation et l'inscription des entreprises de façon rapide • <u>À moyen terme:</u> Une nouvelle législation pour codifier les critères de sélection et de désignation de zones dans la loi
<p>Les activités multiples/ l'admissibilité des privilèges de zone</p>	<ul style="list-style-type: none"> • L'autorisation d'activités économiques et sociales de multi-usage (par exemple, la Loi ZES des Philippines) • Aucune exigence sur des minimum à l'exportation (par exemple, la Loi ZES du Sénégal) • Octroyer aux entreprises <i>étrangères</i> et locales les privilèges et les bénéfices de la zone (par exemple, la Zone Franche de Jebel Ali) • Le libre transfert de fonds/capitaux (par exemple, la Loi ZES de Tanzanie) 		<ul style="list-style-type: none"> • Les activités économiques et sociales à multi propos. • L'exigence minimum d'exporter 70% de la production contrairement aux normes de l'Accord sur les subventions de l'OMC • Les utilisateurs de zone n'ont pas le droit de recevoir tous les privilèges conformément à la Loi portant sur les Zones Franches • Les promoteurs privés ont le droit de recevoir tous les privilèges et les bénéfices de zone, notamment le libre transfert de fonds à l'intérieur et l'extérieur d'Haïti 	<ul style="list-style-type: none"> • <u>À moyen terme:</u> Une nouvelle loi qui clarifie les avantages et les privilèges pour tous les utilisateurs de zone et qui supprime l'exigence d'un minimum à l'exportation
<p>La résolution des différends</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Les mécanismes en matière de règlement extrajudiciaire 		<ul style="list-style-type: none"> • Les voies de recours de la Loi portant sur les Zones 	<ul style="list-style-type: none"> • <u>À moyen terme:</u> Une nouvelle loi de ZEI pour



Principe relative aux ZEI	Bonnes pratiques internationales	Score d'Haïti	Commentaires pour le cas haïtien	Recommandations pour la réforme
	des différends sont compatibles avec les normes du CIRDI et la Convention de New York (par exemple, la Loi ZES du Sénégal)		Franches contiennent des conflits d'intérêt dans ces dispositions	adopter de bonnes pratiques internationales en matière d'arbitrage et de médiation internationale
LA REGLEMENTATION EN MATIERE DE TERRES DE ZONE				
Les normes contre la spéculation foncière	<ul style="list-style-type: none"> L' exigence pour que les promoteurs, les opérateurs, les utilisateurs et les résidents de zone entreprennent la construction ou d'autres activités de développement avant une certaine date (par exemple, la Loi ZES des Philippines) 	●	<ul style="list-style-type: none"> Les dispositions anti-spéculation sont plus ou moins suffisantes, mais il faut des dispositions juridiques supplémentaires pour faire exécuter toutes les obligations applicables 	<ul style="list-style-type: none"> <u>À moyen terme:</u> La promulgation d'une nouvelle loi de ZEI pour établir les dispositions contre la spéculation foncière qui sont compatibles avec les normes de bonnes pratiques internationales et d'autoriser l'autorité institutionnelle en matière de ZEI à appliquer telles dispositions
Les titres fonciers et l'enregistrement des terres/système du cadastre	<ul style="list-style-type: none"> Un mécanisme solide de titres fonciers ou de propriété afin d'établir la possession de la parcelle de terrain en question à travers un cadastre/registre foncier formel (par exemple, le régime de gestion des terrains de Singapour) Un système formel qui établit les numéros d'identification des titres fonciers (par exemple, le régime de gestion des terrains de Singapour) 	○	<ul style="list-style-type: none"> Pas de cadastre depuis 1786 Aucun système uniforme de titre foncier ou de propriété Plusieurs personnes physiques et entités administratives du gouvernement sont impliquées dans la détermination de validité du titre foncier Les terres privées sont souvent l'objet de réclamations de propriété contradictoires 	<ul style="list-style-type: none"> <u>À moyen terme:</u> Une nouvelle loi en matière de ZEI ou la modification de la législation existante pour établir un nouveau système de titres fonciers/cadastre qui contient les dispositions transparentes d'acquisition, d'enregistrement, d'occupation, d'utilisation, de transfert et d'anti-spéculation en matière de terres Celle-ci pourrait être un point de départ pour la réforme agraire nationale
D'autres questions de la propriété foncière	<ul style="list-style-type: none"> La liberté de restrictions d'aliénation et de transfert des terres (par exemple, la Loi ZES des Philippines) L'existence de la propriété privée et publique des terres dans les zones (par exemple, la Loi ZES des 	○	<ul style="list-style-type: none"> Le régime haïtien d'indivision empêche le libre transfert des terres qui se trouvent dans le domaine privé en Haïti 	<ul style="list-style-type: none"> <u>À moyen terme:</u> La modification de la législation en matière d'indivision <u>À moyen terme:</u> Une nouvelle loi en matière de ZEI qui devrait inclure les dispositions juridiques

Principe relative aux ZEI	Bonnes pratiques internationales	Score d'Haïti	Commentaires pour le cas haïtien	Recommandations pour la réforme
	<p>Philippines)</p> <ul style="list-style-type: none"> Des registres de propriété transparents et complets qui facilitent l'identification efficace des propriétaires, ainsi que les transferts de terres (par exemple, le régime de gestion des terrains de Singapour) 			<p>ayant pour objet la promotion du développement de ZEI sur des terres de domaine privé et de domaine privé de l'État, ainsi que la possession de terre privée par des personnes morales de nationalité étrangère</p>
• LES DISPOSITIONS SOCIO-ECONOMIQUES				
<ul style="list-style-type: none"> La réglementation environnementale 	<ul style="list-style-type: none"> La cohérence avec les réglementations nationales (par exemple, la Loi ZES de Panama) La promotion des bonnes pratiques environnementales qui sont conformes aux normes internationales (par exemple, les règlements en matière environnementale de la ZES d'Aqaba) 		<ul style="list-style-type: none"> L'absence de procédures d'EIE et le manque d'un processus simplifié de permis d'environnement Le manque d'application efficace des règles environnementales et les mécanismes de suivi pour faire exécuter les obligations juridiques environnementales 	<p><i>Hors du nouveau régime réglementaire et juridique:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> À court terme: L'adoption de nouveaux règlements en matière environnementale et la mise en œuvre de procédures d'EIE dans les ZEI Le Ministère de l'Environnement et l'autorité institutionnelle de ZEI signent un protocole d'accord pour faciliter la coordination dans le domaine environnemental
<p>Les normes du travail</p>	<ul style="list-style-type: none"> La cohérence avec les normes du travail de l'OIT (par exemple, les Règles et les Règlements de Zone Franche RAK des Emirats Arabes Unis); Un mécanisme spécialisé en matière de règlement des différends (par exemple, la Loi ZES de l'Inde) Les normes du travail et d'immigration flexibles (par exemple, la Loi ZES d'Aqaba) La disponibilité des incitations fondées sur les principes du marché pour les entreprises qui favorisent la 		<ul style="list-style-type: none"> Absence de liberté d'association dans les zones franches d'exportation Les restrictions sur les systèmes de roulement sur une période supérieure de la durée normale de huit heures de travail 	<p><i>Hors nouveau régime réglementaire et juridique:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Le gouvernement devrait considérer de modifier certaines dispositions du Code de Travail pour permettre le travail sur plusieurs tranches horaires dans une même journée ainsi que le paiement du salaire sans majoration pour le travail nocturne tant qu'il soit de 8 heures, en accord avec les conventions de l'OIT.

Principe relative aux ZEI	Bonnes pratiques internationales	Score d'Haïti	Commentaires pour le cas haïtien	Recommandations pour la réforme
	promotion d'emploi des ouvrières (par exemple, la Loi ZES des Philippines)			
LES PRATIQUES DU DEVELOPPEMENT PHYSIQUE ET DE GESTION FONDEES SUR LE MARCHÉ				
Les critères pour établir le site d'une ZEI	<ul style="list-style-type: none"> • La proximité aux centres de population (par exemple, les Règlements d'Application de Zone Franche Industrielle de Mozambique) • L'accès à l'infrastructure (l'eau, l'électricité, le gaz, le transport)(par exemple, la Loi et les Règlements portant sur les Zones Franches des États-Unis) 		<ul style="list-style-type: none"> • Le régime actuel haïtien doit être clarifié 	<ul style="list-style-type: none"> • <u>À court terme:</u> Les nouveaux règlements d'application en matière de ZEI devraient considérer la proximité de site de ZEI aux centres de population, ainsi que l'accès à des infrastructures publiques existantes, comme des critères pertinents pour établir une ZEI dans un site particulier
Les droits/ obligations de développement du secteur privé	<ul style="list-style-type: none"> • Les critères spécifiques de sélection et de désignation des promoteurs et des opérateurs sont inclus dans la loi des zones (par exemple, la Loi de Port Franc de l'île Maurice) • L'établissement dans la loi de zones des droits et des obligations des promoteurs et des opérateurs <i>vis-à-vis</i> le régulateur, les utilisateurs et les résidents de zone (par exemple, la Loi ZFE de Kenya) • Les droits de protection effective de propriété privée sont codifiés dans la loi de zones (par exemple, la Loi ZES du Sénégal) 		<ul style="list-style-type: none"> • La zone franche privée de CODEVI a fonctionné efficacement, malgré le manque de critères de sélection uniformes et des droits et des obligations cohérents pour les promoteurs et les opérateurs • L'absence de droits adéquats dans la Loi portant sur les Zones Franches pour protéger la propriété privée 	<ul style="list-style-type: none"> • <u>À court terme:</u> L'adoption de nouveaux règlements de ZEI pour clarifier les critères de sélection et de désignation des promoteurs et des opérateurs, ainsi que les droits et les obligations clairs pour les promoteurs et les opérateurs vis-à-vis le régulateur, les utilisateurs et les résidents de zone • <u>À moyen terme:</u> La promulgation d'une nouvelle loi en matière de ZEI, laquelle devrait codifier les critères de sélection de promoteurs et d'opérateurs de zone, ainsi que les droits et les obligations clairs qui s'appliquent aux promoteurs et aux opérateurs et qui sont compatibles avec les normes de bonnes pratiques internationales

Principe relative aux ZEI	Bonnes pratiques internationales	Score d'Haïti	Commentaires pour le cas haïtien	Recommandations pour la réforme
<p>Les installations et services d'infrastructure privée</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Les terrains viabilisés sont disponibles sur la base de titre de propriétaire ou un contrat de bail à long terme (par exemple, la Loi ZES des Philippines) • Le développement d'infrastructures sur le site et d'autres installations par des promoteurs privés (par exemple, la Loi ZFE de Kenya) • La participation du secteur privé dans la fourniture de services publics (par exemple, la Loi ZES du Sénégal) • Les installations d'infrastructure et de services de valeur ajoutée fournis selon les conditions du marché (par exemple, la Loi ZES du Sénégal) 		<ul style="list-style-type: none"> • La possession de terres à titre foncier est précaire en Haïti en raison de l'absence d'un cadastre • Le manque d' allocation privée d'infrastructure nécessaire et les services (par exemple, les centres de traitement des effluents); toutefois, la fourniture privée d'électricité dans les zones franches est disponible • L'absence de la fourniture de services selon les conditions commerciales • Les restrictions sur l'allocation privée de services hors-site 	<ul style="list-style-type: none"> • <u>À moyen terme</u>: Une nouvelle loi en matière de ZEI qui codifie les mécanismes de protection de la propriété privée et des incitations d'infrastructures pour encourager la fourniture privée d'infrastructures et de services sur le site et hors-site
<p>Les permis de construire</p>	<ul style="list-style-type: none"> • L'autorité institutionnelle de ZEI émet des permis de construire (par exemple, la Loi ZES du Sénégal) • Les codes de construction comprennent les normes internationalement reconnues en matière de séismes et d'ouragans (par exemple, le Régime de Zone Franche du Chili) 		<ul style="list-style-type: none"> • L'absence d'un code de construction et de procédures modernes, notamment les normes de bonnes pratiques en matière de permis de construction 	<ul style="list-style-type: none"> • <u>À court terme</u>: Les nouveaux règlements de ZEI qui octroient à l'autorité institutionnelle pour pouvoir réglementer les questions de zonage et de construction • L'adoption des normes internationalement reconnues en matière de séismes et d'ouragans • La rationalisation de la délivrance des permis de construire <p><i>Hors de nouveau régime réglementaire et juridique:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Amender le Code de Construction et adopter par une loi toutes les réformes réglementaires en matière de ZEI

Principe relative aux ZEI	Bonnes pratiques internationales	Score d'Haïti	Commentaires pour le cas haïtien	Recommandations pour la réforme
LES STRUCTURES INSTITUTIONNELLES DES ZONES				
<p>La fonction administrative réglementaire</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La séparation des fonctions réglementaires et opérationnelles (par exemple, les Règlements ZES de Guangdong en Chine) • L'autorité institutionnelle comme une source publique de lois applicables, des informations et des données (par exemple, la Loi ZES d'Aqaba) 		<ul style="list-style-type: none"> • La DZF et le CNZF ont des compétences chevauchantes qui inhibent l'efficacité administrative • L'absence d'une source publique de lois applicables, des informations et des données 	<ul style="list-style-type: none"> • <u>À court terme:</u> Les nouveaux règlements de ZEI pour clarifier les rôles de la DZF et du CNZF (ainsi que la SONAPI) • <u>À moyen terme:</u> La nouvelle loi de ZEI pour établir une nouvelle autorité institutionnelle autonome de ZEI fondée sur les normes de bonnes pratiques internationales
<p>L'autorité autonome organisée comme un « guichet unique » mis en œuvre par des protocoles d'accord</p>	<ul style="list-style-type: none"> • L'autorité institutionnelle autonome — organisée comme un « guichet unique » — avec la compétence pour conclure des contrats, posséder des terres et gérer le personnel (par exemple, la Loi ZES des Philippines) • Les protocoles d'accord conçus pour faciliter la coordination administrative avec d'autres organismes gouvernementaux ayant la compétence réglementaire concurrente ou partagée sur les activités de ZEI, notamment la création et l'enregistrement d'entreprises (par exemple, la Loi ZES d'Aqaba ZES) 		<ul style="list-style-type: none"> • Aucune autorité autonome de zones franches • L'absence d'un « guichet unique » pour simplifier les procédures générales de zone • Le manque d'un mécanisme de protocole d'accord pour faciliter la coordination entre la DZF /le CNZF et la SONAPI, d'une part, et d'autres organismes gouvernementaux ayant des compétences concurrentes réglementaire sur les questions de zone (par exemples, le MEF) 	<ul style="list-style-type: none"> • <u>À court terme:</u> Les nouveaux règlements pour mettre en œuvre un mécanisme de protocole d'accord <i>de facto</i> qui permet à la DZF et au CNZF de coordonner avec toutes les autorités gouvernementales ayant la compétence concurrente sur les questions réglementaires de ZEI à travers un « guichet unique » organisé à la DZF pour s'assurer l'administration et la réglementation efficace en matière de ZEI (par exemple, rationaliser les procédures de création et d'enregistrement d'entreprises haïtiennes) • <u>À moyen terme:</u> La nouvelle loi de ZEI pour y codifier un « guichet unique » et un mécanisme de protocole d'accord <i>de jure</i>

Principe relative aux ZEI	Bonnes pratiques internationales	Score d'Haïti	Commentaires pour le cas haïtien	Recommandations pour la réforme
Le conseil d'administration avec des membres du secteur public/privé	<ul style="list-style-type: none"> La forte participation du secteur privé dans le conseil d'administration de zone (par exemple, la Loi ZES des Philippines) 		<ul style="list-style-type: none"> Le conseil d'administration de SONAPI ne dispose pas de représentation du secteur privé 	<ul style="list-style-type: none"> <u>À moyen terme</u>: La nouvelle loi de ZEI pour y inclure la participation du secteur privé dans le conseil d'administration de ZEI
Les mécanismes de Partenariats Publics Privés (PPP)	<ul style="list-style-type: none"> La disponibilité de toutes les modalités de PPP (coentreprise, concession) (par exemple, le Loi ZES de Panama) relatives aux zones «Des règles du jeu équitables» entre les zones privées et publiques (par exemple, la Loi ZES des Philippines) 		<ul style="list-style-type: none"> Pas de cadre juridique cohérent et transparent pour réglementer les promoteurs et les opérateurs de zone Les lois des zones ne prévoient pas une gamme complète de mécanismes de PPP Le régime de zone d'Haïti n'établit aucune préférence pour les zones publiques vis-à-vis les zones privées 	<ul style="list-style-type: none"> <u>À moyen terme</u>: Une nouvelle loi pour permettre toutes les modalités de PPP et fournir des incitations et des avantages aux promoteurs du secteur public et privé afin de créer des «règles du jeu équitables»

L'analyse diagnostique qui précède, ainsi que le tableau d'évaluation complémentaire, établit que le régime haïtien en matière de zones peut beaucoup améliorer en fonction des bonnes pratiques internationales. Les insuffisances nombreuses ont conduit à la confusion des investisseurs qui sont responsables en partie d'un régime de zones sous-performant par rapport à ceux des voisins d'Haïti, y compris la République dominicaine. Depuis la promulgation de la Loi portant sur les Zones Franches d'Haïti en 2002, une seule zone franche (CODEVI) est devenue opérationnelle dans le pays. La conclusion inévitable est que le cadre juridique, réglementaire et institutionnel actuel en Haïti est pourrait améliorer pour accueillir le développement d'une nouvelle génération de ZEI de multi-usage qui peut exploiter efficacement les avantages comparatifs du pays au niveau régional et mondial pour faire démarrer la reconstruction nécessaire et le développement économique dont Haïti a besoin.

Les entrepreneurs coréens sont l'une des forces motrices derrière le mouvement récent pour établir des zones économiques en Haïti. Les investisseurs coréens ont sélectionné Haïti comme une plateforme d'exportation de vêtements aux États-Unis étant donné l'emplacement stratégique d'Haïti vis-à-vis le marché américain, les coûts salariaux relativement bas d'Haïti et la législation américaine favorable (par exemple, HOPE II, HELP). Néanmoins, le facteur spécifique le plus important empêchant le gouvernement et les entrepreneurs coréens de faire des investissements supplémentaires en Haïti est le manque d'un cadre juridique, réglementaire et institutionnel en matière de zones économiques qui est compatible avec les normes de bonnes pratiques internationales.

Par conséquent, pour lancer des projets de développement de reconstruction de ZEI prêts pour la mise en œuvre (conformément aux conclusions du Rapport sur la demande et le marché), le gouvernement haïtien devrait adopter immédiatement un nouveau régime juridique/réglementaire national en matière de ZEI qui est conforme aux normes internationales —suivi par la promulgation d'une nouvelle loi de ZEI. Un tel régime devrait être conçu pour favoriser —sur une base décentralisée— le développement des activités économiques et sociales de multi-usage en matière agricole, industrielle, manufacturière, commerciale, de haute technologie, de production d'électricité, de recherche scientifique, de services, de entreposage/logistique, de tourisme, d'habitation, de santé et d'éducation.

III. L'approche pour améliorer le cadre juridique, réglementaire et institutionnel

A. Les stratégies à court et à moyen terme

Pour établir un nouveau régime juridique, réglementaire et institutionnel de ZEI qui peut faire démarrer la reconstruction nécessaire et le développement économique dont Haïti a besoin, le gouvernement haïtien devrait adhérer à l'approche à trois phases suivante pour le court et moyen terme: (i) la première phase — promulguer dans les deux prochains mois de nouveaux règlements d'application en matière de ZEI à travers un Arrêté Présidentiel conformément à la Loi portant sur les Zones Franches, la Loi instituant les Parcs Industriels et le Code des Investissements— ; (ii) la deuxième phase —rédiger dans les six prochains mois une nouvelle loi et effectuer toutes les tâches nécessaires pré-législatives— ; et (iii) la troisième phase —adopter dans les neuf prochains mois une nouvelle loi qui établit une autorité institutionnelle autonome pour réglementer toutes les ZEI en Haïti—.

B. La solution à court terme : Promulguer des règlements d'application de ZEI conformément aux lois existantes des zones d'Haïti

B.1 Les caractéristiques politiques principales de nouveaux règlements d'application en matière de ZEI

D'éminents juristes haïtiens sont d'accord avec l'approche que le Président de la République émet de nouveaux règlements d'application de ZEI par le biais d'un Arrêté Présidentiel, conformément à la Loi portant sur les Zones Franches, la Loi instituant les Parcs Industriels et le Code des Investissements, avant de chercher l'approbation d'une nouvelle législation en matière de ZEI. La promulgation d'une nouvelle loi de ZEI n'est pas la stratégie optimale à court terme, parce que l'Assemblée Nationale d'Haïti aura besoin de beaucoup de temps pour délibérer sur les dispositions techniques de tout projet législatif en matière de ZEI.¹⁷

¹⁷ D'éminents juristes haïtiens sont également d'avis que la présentation de deux initiatives législatives séparées auprès de l'Assemblée Nationale —c'est-à-dire, une première initiative qui incorpore de modifications préliminaires à la Loi portant sur les Zones Franches et une autre initiative postérieure qui propose une nouvelle loi

Étant donné que Haïti a besoin de toute urgence d'un nouveau cadre réglementaire unifié en matière de zones économiques intégrées pour lancer des projets de zone en attente, et étant donné que l'article 1^{er} de la Loi instituant les Parcs Industriels, les articles 50 et 52 du Code des Investissements et l'article 9 de la Loi portant sur les Zones Franches autorisent le Président de la République à établir, à travers un Arrêté Présidentiel, le cadre réglementaire régissant les régimes de zones économiques avec des caractéristiques spéciales, notamment les ZEI, le Président Martelly devrait envisager d'émettre un Arrêté Présidentiel conformément à ces lois pour établir un régime réglementaire national et unifié en matière de ZEI.

En conséquence, les nouveaux règlements d'application constitueront l'outil de politique centré à court terme que le gouvernement haïtien peut commencer à mettre en place au cours de 2011 afin de catalyser la reconstruction des infrastructures, la décentralisation et le développement économique de façon séquencée.¹⁸ En outre, le GH peut commencer à piloter rapidement certaines réformes ciblées « d'effet de démonstration » zone par zone conformément aux nouveaux règlements d'application, y compris:

- **La rationalisation de procédures douanières:** L'adoption de mesures de dédouanement qui sont compatibles avec les normes de bonnes pratiques internationales, notamment les documents électroniques d'entrée, la vérification électronique et des systèmes de suivi informatisé;
- **Les permis de construire:** La délivrance des permis de construire qui se conforme aux normes internationalement reconnues en matière de séismes et d'ouragans;
- **La sécurité:** La mise en œuvre des dispositions de sécurité de ZEI ; et
- **Les autorisations/permis:** La création d'un « guichet unique de compte-exécutif » *de facto* à la DZF et à la SONAPI pour faciliter de manière expéditive la délivrance des autorisations de ZEI, l'enregistrement des entreprises et les permis d'environnement.

en matière de ZEI ou de zone franche— n'est pas la stratégie correcte. Il est plus pratique de poursuivre l'approbation d'une nouvelle loi de ZEI après l'adoption de nouveaux règlements d'application en matière de ZEI y évite complètement la phase préliminaire de la modification législative. Le risque associé à la présentation de deux initiatives législatives séparées auprès de l'Assemblée Nationale est que la deuxième initiative qui est plus importante n'aurait pas de succès devant les parlementaires. Beaucoup de juristes haïtiens sont d'avis que l'Assemblée Nationale aurait des doutes par rapport à la stratégie du pouvoir exécutif d'essayer de faire adopter un projet de loi plus expansif dans la deuxième initiative, surtout après que le gouvernement haïtien aurait déjà eu l'occasion lors de la première initiative d'obtenir des réformes législatives compréhensives. Par ailleurs, le pouvoir exécutif pourrait épuiser son capital politique pendant le processus de la modification législative préliminaire au détriment de la réalisation de grandes réformes juridiques lors la deuxième phase. En vertu de la discussion antérieure, le plan d'action convenable consiste en la stratégie que le président d'Haïti promulgue en 2011 de nouveaux règlements d'application en matière de ZEI pendant la première phase du projet conformément à la Loi portant sur les Zones Franches, la Loi instituant les Parcs Industriels et le Code des Investissements, suivi par la promulgation d'une nouvelle loi de ZEI par l'Assemblée Nationale en 2012.

¹⁸ Pour une analyse détaillée du projet de nouveaux règlements d'application en matière de ZEI, voir l'annexe H du présent Rapport.

Les bénéfices tangibles à court terme que le gouvernement haïtien peut dériver de l'application de nouveaux règlements d'application en matière de ZEI comprennent les suivantes:

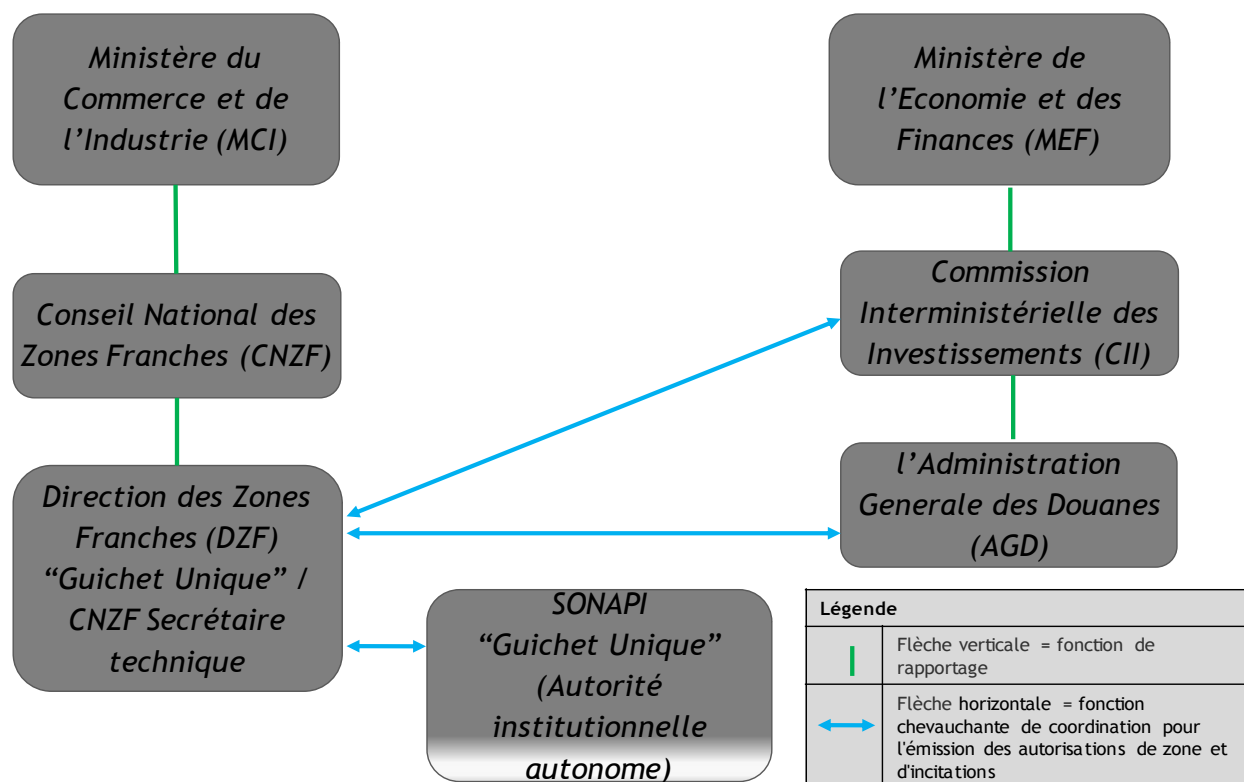
- **L'amélioration de procédures d'autorisation et d'opération de zones:** La mise en œuvre de procédures efficaces régissant les autorisations définitives de zone, les autorisations d'utilisateur de zones et les certificats de résidence de zone ;
- **Les droits et les obligations publics et privés:** La clarification des droits et des obligations des promoteurs, des opérateurs, des utilisateurs et des résidents de zone vis-à-vis le régulateur de ZEI ;
- **La fourniture privée d'énergie:** L'autorité pour la fourniture privée d'énergie à l'intérieur et à l'extérieur des zones pour réduire les coûts d'opération ;
- **La réforme environnementale:** L'adoption de procédures d'EIE;
- **L'amélioration des procédures douanières:** Le respect de normes internationalement reconnues en matière douanière appliquées par l'Administration Générale des Douanes, en coordination avec la DZF ; et
- **La traction rapide:** Le lancement de projets de ZEI prêts pour la mise en œuvre au cours de 2011.

B.2 Les caractéristiques institutionnelles principales des dispositions réglementaires proposées en matière de ZEI

Comme illustré par le schéma ci-après, et comme décrit plus en détail dans l'annexe H, les règlements d'application proposés en matière de ZEI que la SFI recommande que le GH adopte immédiatement renforceront les pouvoirs, les fonctions, les obligations et les responsabilités de la DZF et du CNZF, *sans créer une nouvelle autorité institutionnelle*.¹⁹

¹⁹ Sous le régime actuel juridique et réglementaire de zones économiques d'Haïti, la DZF et le CNZF ont des compétences administratives chevauchantes ; toutefois, selon les règlements proposés, la DZF reprendrait la majorité de l'administration au jour le jour de toutes les activités de ZEI en agissant pour le compte de CNZF dans tous les cas, sauf dans les cas où le cadre juridique existant délègue certains pouvoirs exclusivement au CNZF (par exemple, la délivrance et la révocation des autorisations de zone).

Figure 4. La structure du régime administrative de ZEI en vertu des règlements proposés



B.3 Les prochaines étapes pour établir les ZEI dans le Nord du pays et les environs de Port-au-Prince conformément aux règlements proposés de ZEI

Dans le cas où le Président de la République adopte le projet de nouveaux règlements d'application en matière de ZEI en vertu d'un Arrêté Présidentiel, les propriétaires des projets potentiels de ZEI devront obtenir des autorisations définitives de zone (conformément aux termes et conditions de ces règlements) pour établir, développer, exploiter et maintenir leurs ZEI respectives. Pour recevoir une autorisation définitive de zone en vertu de nouveaux règlements pour établir une ZEI à un site particulier, un promoteur/opérateur de ZEI devra soumettre une requête écrite auprès de l'autorité compétente de ZEI qui démontre la satisfaction, entre autres exigences, des conditions et des critères illustratifs suivants:

- L'adhésion à toutes les exigences financières, du capital et d'investissement par le biais d'une étude de faisabilité technique et économique soumise à l'autorité institutionnelle de ZEI;
- Le statut foncier des terrains de zone n'est assujéti à aucun risque ou contingence juridique qui pourrait donner lieu à un conflit ou un différend;
- Les terrains en question, notamment leur localisation, topographie et qualité des sols, ainsi que la planification et la construction de la zone économique intégrée, satisfont à la loi haïtienne en matière de réglementation d'utilisation de terres, d'urbanisation, de

construction et de travaux publics, ainsi qu'aux codes, normes, pratiques ou prescrits internationalement reconnus en la matière;

- Le plan général d'aménagement conçu pour la ZEI correspond au plan général d'aménagement de territoire établi par l'autorité compétente ;
- Le projet est suffisamment proche des infrastructures hors site, de centres existants ou planifiés de concentration de population, de groupements d'entreprises et de transport et réseau de logistique nationaux et internationaux ;
- La ZEI est conçue pour abriter de multiples résidents de zone, utilisateurs de zone ou ouvriers de nationalité haïtienne d'entreprises de zone;
- Un potentiel favorable pour la création d'entreprises et d'emplois, ainsi que la formation technique et le renforcement des capacités dans la ZEI ; et
- Un rendement de taux économique et financier positif par rapport à la ZEI planifiée comme démontré dans l'étude de faisabilité technique et économique et le plan d'affaires et financiers soumise par le postulant.²⁰

Outre d'obtenir une autorisation définitive de zone, les futurs propriétaires de projets de ZEI devront satisfaire aux exigences requises pour la délivrance de tous les permis de construire et de l'environnement conformément aux nouveaux règlements d'application de ZEI et toute loi applicable. Afin de simplifier l'octroi de toute sorte d'autorisation relatif à la ZEI, les règlements proposés de ZEI précisent que tout propriétaire d'un projet de ZEI peut demander ou solliciter en même temps auprès de l'autorité institutionnelle compétente les permis de construire, les permis d'environnement et l'autorisation définitive de zone.²¹

Si le projet de ZEI est développé et géré par un Partenariat Public Privé (PPP), le gouvernement haïtien et le promoteur/opérateur du secteur privé doivent choisir le modèle de développement PPP convenable, comme une coentreprise, une concession ou une convention BOT, avant qu'un promoteur/opérateur privé présente auprès l'autorité institutionnelle une requête pour demander la délivrance d'une autorisation définitive de ZEI. L'arrangement PPP devrait énoncer clairement la responsabilité du secteur privé pour la production d'électricité tel que prévu dans la Loi portant sur les Zones Franches.²²

C. Les solutions à moyen terme: Rédiger et promulguer une nouvelle loi en matière de ZEI et créer une nouvelle autorité institutionnelle de ZEI

C.1 La nouvelle loi en matière de ZEI

Nonobstant l'efficacité de la mise en œuvre de nouveaux règlements d'application proposés, cet instrument juridique ne constitue pas la solution convenable à moyen terme pour améliorer

²⁰ Pour plus d'information sur les critères de sélection et de désignation de ZEI énoncés dans les règlements proposés, voir l'annexe H du présent Rapport.

²¹ Pour plus d'information concernant les requêtes pour obtenir les autorisations définitives de zone, ainsi que les permis de construire et de l'environnement, voir l'annexe H, arts. 17 (3), 48 et 52 (3).

²² Voir la Loi portant sur les Zones Franches, les arts 60-61. Ces articles juridiques autorisent au promoteur/opérateur privé à produire, à transmettre et à distribuer l'électricité à l'intérieur de toute zone franche.

la réglementation des zones en Haïti, parce que les règlements d'application ne peuvent pas mettre en place les réformes qui ont besoin juridiquement de la promulgation d'une loi, telles que:

- Les améliorations en matière de titres fonciers/cadastre²³ (pour être pilotées dans les ZEI avant d'être étendu au reste du pays);
- La copropriété et la réforme du régime d'indivision;²⁴
- La création d'une autorité institutionnelle autonome;
- Les garanties spéciales d'investissement de ZEI;
- La résolution des différends en matière de ZEI;
- Les réformes du Code de Construction de ZEI;
- Les dispositions de sécurité de ZEI;
- Un « guichet unique » *de jure* ;
- Le mécanisme administratif de protocole d'accord;²⁵
- Les réformes du Code de Travail en matière de ZEI;²⁶ et
- Les incitations fiscales fondées sur la performance des acteurs économiques.

Ainsi, le gouvernement haïtien devrait envisager d'entreprendre une réforme législative comme sa stratégie à moyen terme. A cet égard, le GH peut poursuivre l'une des deux options pour obtenir un changement législatif: (i) modifier la loi existante en matière de zones franches conformément aux normes internationales de bonnes pratiques pour s'appliquer à une nouvelle génération de ZEI, notamment les zones franches, les parcs industriels, les zones géographiques intégrées et d'autres zones économiques, tout en abrogeant la Loi instituant les Parcs Industriels ; ou (ii) promulguer une loi entièrement nouvelle en matière de ZEI qui s'applique à tous les genres de zones économiques intégrées, ainsi qu'abroger la Loi instituant les Parcs Industriels.

²³ Conformément à la Constitution d'Haïti de 1987, tel que modifiée, les améliorations au régime de titres fonciers et du cadastre ne peuvent être effectuées qu'en vertu d'une nouvelle loi ou des amendements législatifs. Comme résultat, en vertu de nouveaux règlements proposés en matière de ZEI, la seule solution à court terme pour résoudre les questions en matière de terres en l'absence d'une réforme législative comprend les options suivantes: (i) un promoteur/opérateur privé doit réaliser sa propre étude juridique pour s'assurer que le régime foncier d'un site spécifique n'est assujéti à aucun risque ou contingence juridique qui pourrait donner lieu à un conflit ou un différend ; ou (ii) le gouvernement haïtien peut exproprier des parcelles de terrains du secteur privé. Pour une discussion sur l'aspect négatif des procédures d'expropriation en Haïti, voir l'annexe A du présent Rapport.

²⁴ Pour une discussion sur les questions foncières en matière d'indivision selon la loi haïtienne, voir l'annexe A du présent Rapport.

²⁵ Le protocole d'accord le plus important à être exécutée est celui entre l'Administration Générale des Douanes et de l'autorité institutionnelle de ZEI qui devrait aborder et résoudre, entre autres questions, les procédures suivantes: (i) la vérification et le contrôle douaniers redondants ; (ii) la bureaucratie administrative superflue ; et (iii) les retards inexplicables pour les importateurs pour faire importer leurs marchandises de nationalité étrangère à travers le système douanier d'Haïti.

²⁶ Les modifications au Code du Travail devraient inclure le droit automatique à trois (3) roulements du travail par jour à un salaire normal.

C.1.1 L'option 1 – La promulgation de modifications législatives

Le principal avantage de l'option de la modification législative est d'éviter la création d'un régime juridique totalement nouveau. Ce résultat pourrait augmenter sa probabilité de succès législatif. Le principal inconvénient de cette option est que les investisseurs probablement considéreront un cadre juridique modifié comme une continuation de l'ancien régime sous-performant, un résultat qui pourrait entraver l'investissement en ZEI en haïtiennes.

C.1.2 L'option 2 – l'approbation d'une nouvelle loi en matière de ZEI

Le principal avantage d'approuver une nouvelle loi en matière de ZEI est qu'une telle approche fournira le gouvernement haïtien avec un nouveau départ pour l'administration, la réglementation et les activités de marketing de ZEI et enverra un signal fort et positif aux investisseurs de ZEI. Une telle stratégie permettra également de promouvoir la transparence, dans un nouveau cadre juridique avec des nouveaux principes et procédures transparentes. L'inconvénient de cette option est qu'un régime juridique entièrement nouveau nécessitera d'importantes formations techniques transmis aux administrateurs du gouvernement pour leur permettre de mettre en œuvre le nouveau régime de manière efficace.

C.1.3 La recommandation – L'adoption d'une nouvelle loi de ZEI

Après avoir analysé les avantages et les inconvénients des deux options, la SFI recommande l'adoption d'une nouvelle loi en matière de ZEI comme la stratégie préférée pour mener à bien la réforme juridique de zones en Haïti. D'abord, comme expliqué plus en détail dans la section suivante de ce Rapport, une nouvelle loi fournira le gouvernement haïtien avec un véhicule législatif plus convenable pour créer une nouvelle autorité institutionnelle qui sera financièrement autonome pour réglementer le nouveau régime haïtien national de ZEI. Deuxièmement, une nouvelle loi enverra des signaux forts et positifs aux investisseurs étrangers et locaux que le gouvernement haïtien est véritablement engagé à protéger les investissements de ZEI et à combattre la corruption. Ces résultats positifs devraient impulser les investissements de ZEI en Haïti.

Pour assurer le succès législatif en Haïti, la nouvelle loi de ZEI devrait intégrer toutes les normes de bonnes pratiques internationales évaluées dans le présent Rapport, notamment les pratiques suivantes appliquées à des cas spécifique d'Haïti:

- **La définition de ZEI:** Une définition flexible de ZEI qui englobe tous les endroits de développement multi-usages, comme la gestion de zones géographiques intégrées, les zones franches, les parcs industriels, les zones résidentielles et les zones médicales et d'éducation;

- **Les ZEI dans le Nord et au-delà:** La création partout en Haïti de plusieurs ZEI protégées par des zones de tampon pour éviter une migration nationale massive à une zone particulière;
- **Les incitations:** L'adoption dans la nouvelle loi d'incitations fiscales fondées sur la performance des acteurs économiques pour galvaniser le développement des infrastructures hors-site qui sont nécessaires pour la reconstruction du pays ;
- **Les terres:** L'incorporation dans la nouvelle loi des caractéristiques conformément auxquelles les ZEI peuvent être développés sur les terres du domaine privé d'Haïti et du domaine privé de l'État;
- **Les droits juridiques acquis:** L'autorité pour les promoteurs/opérateurs publics et privés de continuer à développer et à exploiter les sites concernés pour préserver les droits déjà acquis par les entités publiques et privées en Haïti (SONAPI, CODEVI);
- **Les conventions du développement:** L'autorité juridique pour que les conventions de développement soient exécutées avec des promoteurs privés sous la forme de concessions;
- **Les conventions d'opération:** L'autorité juridique pour que les conventions d'opération soient exécutées avec des opérateurs privés sous la forme de concessions à long terme ou les contrats de bail de 99 ans (le délai duquel peut être renouvelable) ; et
- **Le renforcement des capacités techniques:** La disponibilité des universités ou des centres de formation et de capacités techniques situés dans les ZEI pour répondre à la «fuite des cerveaux» d'Haïti à l'étranger.²⁷

Un objectif concret pour le gouvernement haïtien à travers la promulgation d'une nouvelle loi de ZEI est d'encourager la construction de zones sur les terres du domaine privé de l'État pour obtenir le financement public des organisations internationales, telles que la Banque Interaméricaine de Développement et la Banque Mondiale, ainsi que des gouvernements étrangers. Pourtant, Afin de maximiser ses ressources, le gouvernement haïtien ne devrait pas être impliqué dans le développement au jour le jour et l'exploitation de toute *nouvelle* ZEI. Au lieu de cela, le GH devrait conclure des accords en matière de PPP, y compris les concessions, les contrats de bail à long terme ou les arrangements de coentreprise, avec des entreprises privées pour développer et exploiter toute nouvelle ZEI située sur les terres du domaine privé de l'État. Ainsi, la disponibilité de tous les mécanismes de PPP dans la nouvelle loi de ZEI est une composante essentielle de cette législation.

²⁷ Comme exemple d'un cadre de bonnes pratiques en matière de zones franches, CODEVI comprend un centre de formation pour les travailleurs haïtiens, voir la section III.5.4 du Rapport sur la demande et le marché.

C.2 La nouvelle autorité institutionnelle de ZEI

Le gouvernement haïtien peut choisir entre deux options concernant la sélection du cadre institutionnel approprié pour régir un futur régime de ZEI en Haïti à moyen terme:

- **Option 1 – L'option de *statu quo* amélioré:** Transformer la DZF dans la nouvelle autorité institutionnelle de ZEI, laquelle sera surveillée par un CNZF transformé, tandis que l'Administration Générale des Douanes au MEF continuera à superviser les questions douanières; et
- **Option 2 – L'option d'une autorité institutionnelle autonome :** La mise en place d'une nouvelle autorité institutionnelle et autonome —c'est-à-dire, l'Autorité Haïtienne des Zones Economiques Intégrées (AHZEI)— relevant du Bureau du Premier ministre (BPM) ou le Président, tandis que l'Administration Générale des Douanes au MEF continuera à superviser les questions douanières.

Même si la SONAPI continuait à avoir la compétence réglementaire sur les parcs industriels publics sous l'option de *statu quo* amélioré, la SONAPI n'aurait aucun pouvoir de réglementation sur les parcs industriels dans la deuxième option. Plutôt, la SONAPI constituerait le promoteur/opérateur de tous les parcs industriels publics sous la deuxième option du cadre institutionnel.

C.2.1 L'option 1 – Le *statu quo* amélioré

La DZF et le CNZF transformés en vertu de l'option du *statu quo* amélioré continueraient à exercer leurs mêmes pouvoirs et s'acquitter de leurs mêmes fonctions en vertu de la loi existante, mais avec ces pouvoirs et fonctions améliorés et adaptés à un scénario de ZEI. Par contre, le CFI et le CII ne jouerait plus aucun rôle administratif en matière de ZEI comme résultat de l'option du *statu quo* amélioré.

Le principal avantage de l'option du *statu quo* amélioré est que cette approche évite d'établir une entité administrative entièrement nouvelle,. De plus, la mise en œuvre de l'option du *statu quo* amélioré permettra au gouvernement haïtien de profiter d'expérience déjà acquise par la DZF et le CNZF. Le principal inconvénient de cette approche est que les investisseurs de ZEI probablement considéreront cette option comme une continuation du régime actuel sous-performant..

C.2.2 L'option 2 – La mise en place d'une autorité institutionnelle autonome de ZEI

Le principal avantage d'établir une nouvelle autorité institutionnelle autonome est que les régimes de zone qui ont du succès dans le monde entier sont généralement régis par des autorités financièrement autonomes organisées comme des sociétés de l'État ou des entités administratives. Les entités autonomes peuvent conclure des contrats, posséder des terres, gérer le personnel et prendre leurs propres décisions, ainsi que se concentrer exclusivement sur la réglementation de ZEI et prendre les décisions politiques. Un autre avantage de cette option

est que l'autorité institutionnelle autonome est moins susceptible qu'un ministère du gouvernement de devenir prisonnier de la politique. D'ailleurs, établir un régime où l'autorité de surveillance des ZEI réside avec le Bureau du Premier Ministre (BPM) ou le Président, donnant à l'initiative un leadership politique fort et solide.

L'inconvénient majeur de la création d'une nouvelle autorité institutionnelle autonome implique, entre autres, d'établir une nouvelle organisation, acquérir de nouveaux locaux et de transférer tout le personnel de la DZF et certains employés de la SONAPI à une nouvelle entité. Le soutien des bailleurs de fonds internationaux sous la forme d'une aide financière et un renforcement des capacités peuvent surmonter les défis émanant du manque de ressources.

C.2.3 La recommandation – L'établissement d'une nouvelle autorité autonome de ZEI

Après avoir évalué les avantages et les inconvénients des deux options institutionnelles décrites ci-dessus, la SFI recommande la création d'une nouvelle autorité administrative qui sera financièrement autonome en vertu de la nouvelle loi de ZEI qui relève directement du BPM ou du Président comme la stratégie préférée à moyen terme. Cette conclusion découle de l'observation que les régimes de zone qui ont du succès dans le monde entier sont généralement régis par des autorités financièrement autonomes qui peuvent conclure des contrats, posséder des terres, gérer le personnel et se concentrer exclusivement sur la réglementation de ZEI et des décisions politiques. ***Une hypothèse essentielle de cette recommandation est que le soutien des donateurs internationaux sous la forme d'une aide financière supplémentaire et le renforcement des capacités seront à la disposition du gouvernement haïtien pour surmonter le manque de ressources financières et des capacités du personnel.***

Plus précisément, un programme international de formation technique et le renforcement des capacités pour les fonctionnaires haïtiens est nécessaire au succès des réformes.

D. Le plan d'action pour la mise en œuvre des stratégies de la réforme du cadre juridique, réglementaire et institutionnel en matière de ZEI à court y moyen termes

Comme souligné ailleurs dans le présent Rapport, l'actuel régime réglementaire haïtien n'est pas propice pour le développement d'une nouvelle génération de ZEI pouvant exploiter efficacement les avantages comparatifs d'Haïti au niveau régional et mondial. Pour résoudre ces insuffisances, le GH devrait envisager d'adopter un nouveau cadre juridique, réglementaire et institutionnel en matière de ZEI compatible avec les bonnes pratiques internationales en adhérant à une stratégie à trois (3) phases comprenant les étapes et les composants suivantes :

LA PHASE 1 – EMETTRE DE NOUVEAUX REGLEMENTS ET COMMENCER LA MISE EN ŒUVRE

La première étape: Le Gouvernement haïtien devrait entreprendre les actions politiques suivantes en matière de ZEI dans les prochains deux mois

- **Emettre les règlements d'application en matière de ZEI conformément à un Arrêté Présidentiel:** Le Président devrait adopter rapidement les règlements d'application de ZEI pour promouvoir le développement de ZEI multi-usage sur une base décentralisée.
- **Emettre les règlements d'application de ZEI en matière environnementale:** Le Ministre de l'Environnement devrait publier immédiatement de nouveaux règlements d'application de ZEI en matière environnementale conformément au Décret portant sur la Gestion de l'Environnement et de Régulation de la Conduite des Citoyens et Citoyennes pour un Développement Durable du 26 Janvier 2006, pour que les nouvelles ZEI se conforment aux normes internationales de bonnes pratiques et procédures environnementales.²⁸
- **Effectuer une évaluation scrupuleuse de tous les sites proposés pour les ZEI:** Le GH devrait s'assurer que la propriété des sites proposés pour établir les futures ZEI n'est assujettie à aucun risque ou contingence juridique qui pourrait donner lieu à un conflit ou un différend.
- **Sélectionner le mécanisme convenable de PPP:** (par exemple, une coentreprise, une concession, un contrat de bail ou une convention de gestion) pour toute ZEI située sur les terres de domaine privé de l'État. Le mécanisme de PPP est le véhicule par lequel les parties déterminent la responsabilité de la fourniture d'infrastructures hors-site ; c'est-à-dire, (i) le gouvernement haïtien ; (ii) le promoteur/opérateur privé ; ou (iii) une combinaison des deux.

LA PHASE 2 – REDIGER LA NOUVELLE LOI DE ZEI ET REALISER LES TÂCHES PRE-LEGISLATIVES

La deuxième étape: Le GH devrait préparer un projet de loi de ZEI qui atteint les objectifs suivants:

- **Fournir des solutions pour résoudre les questions en matière de la possession des propriétés privées, la délivrance de titres fonciers et l'établissement d'un cadastre formel²⁹**
- **Codifier les normes internationales de bonnes pratiques en matière de ZEI³⁰**
- **Faire face aux questions de ZEI spécifiques en Haïti³¹**

²⁸ Pour le texte du projet des nouveaux règlements d'application en matière environnementale, voir l'annexe J du présent Rapport.

²⁹ Ces solutions comprennent, entre autres, (i) l'établissement d'un système de ZEI de titres fonciers/ cadastre basé sur les précédents prouvés en Jordanie, en Sierra Leone et au Honduras, et (ii) s'assurer que les investisseurs haïtiens et étrangers peuvent acquérir et posséder en vertu d'un titre de propriété ou d'un contrat de bail les terrains de zone et d'autres actifs ou biens situés sur ces terrains.

³⁰ Pour plus d'information sur les principes de bonnes pratiques internationales à inclure dans la nouvelle loi de ZEI, voir la section III.C.1 du présent Rapport, ainsi que l'annexe E et l'annexe F.

La troisième étape: Le GH devrait exécuter d'autres tâches pré-législatives avant de soumettre le projet de loi en matière de ZEI auprès de l'Assemblée Nationale

- **S'engager dans un dialogue efficace avec les collectivités territoriales concernant le traitement de terres de ZEI en vertu de la Constitution d'Haïti:** Le GH devrait établir un dialogue efficace avec les communautés locales, ainsi qu'avec le secteur privé, afin que le gouvernement peut obtenir l'approbation politique du projet du peuple haïtien, en particulier à l'égard de l'aliénation des terres de ZEI et les questions de possession et de dispositions de propriété privée qui émanent de la Constitution.
- **Atteindre l'approbation politique ministérielle:** Le gouvernement haïtien devrait obtenir l'approbation politique des ministères clés afin d'assurer une coordination administrative efficace du régime de ZEI à l'avenir.³²
- **Présenter l'initiative en matière de ZEI sur l'agenda législatif:** Le GH doit présenter l'initiative ZEI sur l'agenda législatif à la date la plus pratique pour assurer le passage du projet lors de la session législative en cours.
- **Présenter le projet de textes juridiques en matière de ZEI aux nouveaux représentants et sénateurs élus:** Le GH devrait présenter le projet de loi auprès de l'Assemblée Nationale en cours pour obtenir l'approbation politique nécessaire.

La quatrième étape: Le GH devrait soumettre le projet de loi de ZEI auprès de l'Assemblée Nationale

- **Présenter la proposition législative de ZEI à l'Assemblée Nationale:** Le Conseil des Ministres doit soumettre le projet de loi au Parlement haïtien lors de la session législative en cours.
- **Efforts de lobbying:** Le gouvernement haïtien doit exécuter un programme de *lobbying* efficace et une campagne de marketing afin de s'assurer que la nouvelle législation soit bien comprise ainsi que ses avantages.

LA PHASE 3 – APPROUVER LA NOUVELLE LOI ET ETABLIR LA NOUVELLE AUTORITE INSTITUTIONNELLE

La cinquième étape: Après que l'approbation de la nouvelle loi par le pouvoir législatif, le GH devrait organiser l'administration de la nouvelle autorité administrative en matière de ZEI

- **La conduite initiale des tâches administratives:** Établir le personnel et offrir une formation technique au personnel.

³¹ Pour plus d'information sur les questions de ZEI spécifiques de l'Haïti qui doivent être traitées dans la nouvelle loi ZEI, voir la section III.C.1.3 du présent Rapport.

³² Les ministères clés comprennent le Ministère du Commerce et de l'Industrie, le Ministère de l'Economie et des Finances, le Ministère de l'Environnement, le Ministère du Plan et de la Coopération Externe, le Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales et le Ministère du Travail et des Affaires Sociales.

La sixième étape: Après que le pouvoir législatif approuve la nouvelle loi, le gouvernement haïtien devrait modifier les règlements d'application de ZEI

- **Modifier les nouveaux règlements d'application en matière de ZEI conformément à la nouvelle loi de ZEI et établir dans cette loi les outils juridiques pour s'assurer de l'exécution efficace du nouveau régime réglementaire.**

La septième étape: L'autorité administrative en matière de ZEI devrait exécuter des protocoles d'accord avec tous les organismes gouvernementaux ayant une compétence réglementaire concurrente ou partagée sur les activités de ZEI pour éviter des conflits de compétence et des blocages administratifs

- **Les autorités administratives ciblées qui doivent signer les protocoles d'accord avec l'autorité administrative institutionnelle de ZEI:**
 - Le Ministère du Commerce et d'Industrie
 - Le Ministère de l'Environnement
 - Le Ministère de l'Economie et des Finances
 - Le Ministère du Plan et de la Coopération Externe
 - Le Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales
 - Le Ministère du Travail et des Affaires Sociales
 - L'Autorité Portuaire Nationale
 - Le Ministère de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et du Développement Rural
 - Le Ministère des Travaux Publics, Transports et Communication
- **Les dispositions principales de protocole d'accord**
 - Les parties au protocole d'accord
 - Le préambule
 - Les définitions
 - Le champ d'application: Les rôles et les responsabilités administratives respectives
 - La coopération entre les parties
 - L'adhésion à la législation pertinente et les accords internationaux
 - L'échange de données et d'informations
 - Les agents de contact des parties
 - Les règles pour l'échange d'employés entre les parties

- La formation du personnel concerné
- Les procédures normalisées d'opération
- La résolution des différends