

Chapitre 1

Principales conclusions et feuille de route des futures réformes

Après plus de deux décennies depuis le lancement de la stratégie de rénovation du pays (de 1986 à 2009), le Viet Nam a déployé des efforts importants pour mettre en place et développer son cadre juridique et appliquer des politiques destinées à mobiliser l'investissement du secteur privé, notamment l'investissement international, afin de stimuler sa croissance économique et améliorer le niveau de vie de sa population. Tout au long de cette période, l'économie vietnamienne a été transformée, passant d'un modèle de planification centralisée à un modèle fondé sur le marché, caractérisé par le dynamisme d'un secteur économique privé se développant aux côtés du secteur public dans l'intérêt de l'économie. Des ressources économiques considérables ont été libérées à l'échelon national. L'économie a connu d'importantes évolutions, tant qualitatives que quantitatives. Il s'en est ensuivi une croissance impressionnante du secteur privé et d'importantes entrées d'investissements étrangers. Le Viet Nam est désormais considéré comme l'une des destinations les plus attrayantes de l'investissement direct étranger (IDE) dans le monde, notamment de l'IDE provenant des pays asiatiques et des pays les plus développés, comme le montrent sans équivoque les chiffres de 2007-08.

Néanmoins, le Viet Nam doit renforcer à la fois l'ampleur et la profondeur de son processus de réforme économique. La présente évaluation de son cadre d'action pour l'investissement a révélé que le pays doit prendre un certain nombre de mesures supplémentaires pour réaliser son grand potentiel afin de continuer à attirer d'importants volumes d'investissement direct étranger dont les retombées lui bénéficieront dans les années à venir. Il doit poursuivre les réformes axées sur le marché et faire évoluer les mentalités et les usages associés à une économie dirigée et contrôlée.

Les principales conclusions et la marche à suivre proposée, développée dans cette évaluation exhaustive du cadre d'action du Viet Nam, sont présentées ci-après.

1. Politiques d'investissement

La nouvelle loi sur l'investissement qui a été promulguée en 2005, ainsi que les nouvelles loi sur les entreprises et loi sur la propriété intellectuelle, ont unifié les dispositions relatives aux investissements réalisés au Viet Nam tant par les investisseurs locaux que par les investisseurs étrangers, ont eu pour effet d'aligner le régime de l'investissement du Viet Nam sur les engagements qu'il a pris dans le cadre de l'OMC, ont renforcé la décentralisation à l'échelon

provincial et institutionnel, tracé une ligne de démarcation claire entre le rôle de l'État et celui des entreprises, et donné plus de poids aux intérêts légitimes des investisseurs. De manière générale, le climat d'investissement et d'affaires au Viet Nam s'en est trouvé considérablement amélioré.

La nouvelle loi sur l'investissement établit certes le principe de non-discrimination en tant que principe général de traitement des investisseurs, mais un certain nombre de dérogations à ce principe, contenues dans d'autres textes législatifs et réglementaires, subsistent encore. Il existe des listes d'exclusion dans les secteurs où l'implication des investisseurs locaux ou internationaux est soit prohibée, soit soumise à certaines conditions. Il existe en outre une liste de secteurs dans lesquels l'investissement est soumis à certaines conditions, qui ne s'appliquent qu'aux investisseurs étrangers. Même si cette approche fondée sur la liste négative, qui est celle suivie par les pays de l'OCDE, est généralement bien accueillie, ces listes d'exclusion sont encore très exhaustives. Les investisseurs estiment que les formalités à remplir pour acquérir des droits d'utilisation du sol (en l'absence de propriété privée foncière conformément à la constitution en vigueur au Viet Nam) leur prennent trop de temps et doivent encore être améliorées. La création du site Internet <http://vietnam.investway.info> est une mesure positive pour renforcer la transparence.

Certains signes montrent que la décentralisation des responsabilités en faveur des autorités provinciales qui administrent les investissements, ainsi qu'en faveur des zones économiques spéciales, a bénéficié aux investisseurs en obligeant les autorités provinciales à rendre davantage de comptes et à mieux répondre aux préoccupations des entreprises ainsi qu'aux besoins des collectivités et des pouvoirs publics locaux. En fait, un grand nombre des principales réformes engagées sur la voie de la transition vers l'économie de marché sont le fruit d'initiatives issues d'expériences concrètes menées à l'échelon des provinces et des entreprises locales qui ont été adoptées ultérieurement comme lignes d'action à l'échelon national. On peut craindre cependant que l'insuffisance des directives et formations dispensées aux autorités locales, ainsi que les divergences entre les nouveaux textes législatifs et les conditions liées à certaines politiques financières et budgétaires en vigueur ne soient source d'incohérence et de mise en application inadéquate de la législation sur l'investissement. Certaines questions se posent concernant le processus d'agrément de projets importants ou sensibles nécessitant l'accord de l'Assemblée nationale. Les dispositions applicables à la garantie de l'investissement contenues dans la nouvelle loi sur l'investissement sont généralement conformes aux normes internationales, mais n'ont pas été complètement mises à l'épreuve des faits. La loi de 2005 sur la propriété intellectuelle et les décrets connexes reposent sur des normes internationales, mais certains éléments donnent à penser que leur mise en œuvre n'a pas été suffisamment vigoureuse.

Compte tenu de ces conclusions, les priorités de la réforme des politiques publiques en faveur de l'investissement, envisagées à différents échelons de l'État vietnamien, visent à :

- Poursuivre la mise en œuvre du traitement non discriminatoire des investisseurs étrangers et nationaux; garantir l'exécution, au plus tôt, de l'ensemble des engagements pris dans le cadre de l'OMC en matière d'accès au marché dans le secteur des services, accélérer le programme d'ouverture du capital des entreprises publiques et accélérer l'intégration des investisseurs étrangers dans ce programme.
- Rendre plus transparentes et facilement accessibles, pour les investisseurs nationaux et étrangers et leurs projets d'investissement, les procédures d'entrée sur le marché et d'agrément; simplifier davantage les procédures d'enregistrement et de certification des investissements; fournir aux investisseurs un descriptif et un récapitulatif des procédures en vigueur; envisager de passer à un système d'enregistrement simple permettant de vérifier la conformité des investissements étrangers avec le droit vietnamien et mieux définir les règles relatives aux secteurs dans lesquels l'investissement est prohibé ou n'est autorisé qu'à certaines conditions.
- Assurer l'efficacité de la communication et de la coordination entre les autorités centrales et provinciales concernant les procédures d'entrée sur le marché et d'agrément et fournir des explications plus précises quant à leurs responsabilités et à leurs obligations respectives en matière de reddition de comptes.
- Préciser les fonctions de l'Assemblée nationale (qui vote les lois) et du gouvernement (qui les met en œuvre) concernant les questions relatives à l'investissement.
- Renforcer la transparence du marché immobilier vietnamien; renforcer la sécurité et la possibilité de commercialisation des droits d'utilisation du sol; accélérer et améliorer l'efficacité de la planification foncière et en renforcer la gestion (notamment en modifiant les règles d'utilisation du sol et en réclamant les terrains utilisés illégalement ou inefficacement); simplifier et garantir le droit à la justice et à l'équité, les responsabilités et les procédures administratives donnant accès aux biens publics pour la production et l'utilisation commerciale, en accordant prioritairement aux petites et moyennes entreprises (PME) davantage de possibilités d'acquérir des droits d'utilisation du sol et de moderniser les biens fonciers utilisés dans la production et les activités commerciales provenant directement des ressources publiques.
- Améliorer les moyens de mise en œuvre de la loi sur la propriété intellectuelle et dispenser aux magistrats vietnamiens les formations nécessaires; mettre en place des services destinés à aider la justice et

donner plus de pouvoir aux organismes chargés de faire appliquer le droit de la propriété intellectuelle.

- Renforcer la gouvernance et apporter un soutien politique aux instances d'élaboration des lois, renforcer les prestations de conseil et permettre la tenue d'un débat critique et d'une évaluation des implications et de la compétitivité des lois en vigueur et des projets de loi.
- Améliorer la transparence de la législation et de la réglementation en vue de réduire les possibilités de corruption.
- Donner plus de moyens au système judiciaire et renforcer son indépendance.

2. Promotion et facilitation de l'investissement

Les stratégies visant à instaurer un climat des affaires sûr et ouvert sont inscrites dans le plan de développement socio-économique du Viet Nam. Les mesures de promotion et de facilitation de l'investissement jouent un rôle déterminant dans ces stratégies. L'Agence pour l'investissement étranger (AIE) du ministère du plan et de l'investissement est l'organisme central de promotion de l'investissement au Viet Nam. Plusieurs provinces et villes à caractère central (comme Hanoï) ont également mis en place leurs propres antennes de promotion de l'investissement. Les autorités vietnamiennes ont conscience que les organismes chargés de l'investissement direct étranger ne coopèrent pas suffisamment entre eux ou ne coordonnent pas suffisamment leurs activités. La nouvelle loi sur l'investissement a apporté certaines modifications importantes concernant le soutien et les incitations à l'investissement, supprimant les aides publiques incompatibles avec les engagements pris par le Viet Nam dans le cadre de l'OMC. Néanmoins, le programme vietnamien de promotion de l'investissement est complexe. Il vise à exploiter les multiples flux d'investissement direct pour les canaliser au profit de divers objectifs de politique publique. Cela n'est pas sans conséquence pour le rapport coûts/avantages.

Compte tenu de ces conclusions, les principales priorités de la réforme relative à la promotion de l'investissement envisagées à différents échelons de l'État vietnamien sont notamment les suivantes :

- Renforcer la coopération entre les autorités provinciales et centrales en matière de promotion de l'investissement; apporter des financements suffisants pour soutenir leurs activités et dispenser les formations nécessaires au personnel concerné.
- Optimiser et simplifier les incitations axées sur l'investissement (y compris l'investissement sortant); éviter toute ingérence dans les décisions d'investissement du secteur privé; supprimer les préférences arbitraires et incohérentes à l'échelon provincial.

- Évaluer régulièrement les coûts et avantages des mesures d'incitation et exclure celles qui ne sont pas conformes aux critères d'évaluation retenus.
- Renforcer la coopération, en commençant par l'AIE du ministère du plan et de l'investissement; soutenir les efforts de coopération afin d'améliorer les protocoles et les pratiques en vigueur et fournir tant aux investisseurs vietnamiens qu'aux investisseurs étrangers des informations sur les conditions et opportunités commerciales existant au Viet Nam et sur l'environnement commercial international.

3. Politiques commerciales et investissement

L'adhésion du Viet Nam à l'Organisation mondiale du commerce début 2007 a marqué un tournant dans le processus de transition du pays vers l'économie de marché, entraînant des changements importants de son régime d'échanges commerciaux. Les possibilités d'investissement s'en sont trouvées accrues. Le gouvernement s'est engagé à tenir l'ensemble de ses engagements pris dans le cadre de l'OMC et notamment à procéder à l'ouverture, en plusieurs phases, du secteur des services, à assurer la transparence et à respecter les obligations qui lui incombent aux termes de l'Accord sur les mesures concernant les investissements et liées au commerce. Des initiatives ont été prises pour améliorer les procédures douanières, en les simplifiant et en renforçant la transparence, mais il faut aller plus loin car les procédures en vigueur au Viet Nam sont encore jugées compliquées, lentes et parfois imprévisibles.

Compte tenu de ces conclusions, les priorités de la réforme du commerce envisagée par le Viet Nam sont notamment les suivantes :

- Préserver la dynamique d'amélioration des procédures douanières du Viet Nam; étendre l'utilisation des technologies de l'information les plus récentes; mettre à jour régulièrement la base de données utilisée par l'administration des douanes.
- Faire connaître clairement à tous les échelons de l'État, aux milieux d'affaires et au grand public les engagements pris par le Viet Nam et les obligations qui lui incombent en tant que membre de l'OMC, ainsi que les avantages attendus de son adhésion à l'OMC.
- Mettre en œuvre efficacement et ponctuellement les engagements pris dans le cadre de l'OMC; en accélérer la mise en œuvre si possible; promouvoir le développement et la modernisation des infrastructures; fournir des services de soutien de qualité aux entreprises (services financiers, comptables, de vérification des comptes, juridiques, etc.) afin de mettre en valeur à la fois les conditions d'investissement au Viet Nam et les performances économiques du pays.

- Renforcer la législation et le contrôle, la surveillance et l'efficacité des sanctions afin de prévenir les abus, les infractions et les délits en matière de concurrence commerciale; promouvoir les investissements sains, durables et respectueux de l'environnement.

4. Politiques de la concurrence et investissement

La nouvelle loi vietnamienne sur la concurrence, adoptée en 2004 et entrée en vigueur en 2005, s'inspire des expériences de nombreux pays et des enseignements qu'ils en ont tirés, ainsi que du droit international, tout en incorporant certaines spécificités innovantes. Elle prévoit de renforcer l'indépendance de l'Autorité administrative de la concurrence, placée sous la tutelle du ministère de l'Industrie et du Commerce. La loi s'applique à tous les secteurs économiques, sans discrimination fondée sur la structure du capital ou l'importance du secteur, et peut jouer un rôle essentiel pour permettre au pays d'exploiter son potentiel d'investissement. L'application de la loi ne doit en aucun cas se départir de ce principe. La loi sur la concurrence a pour inconvénient d'être dépourvue de dispositions répressives spécifiques applicables aux pratiques anticoncurrentielles ayant leur origine en dehors du Viet Nam, alors même que de telles pratiques peuvent avoir des effets défavorables sur la concurrence s'exerçant sur le marché intérieur.

Compte tenu de ces conclusions, les priorités de la réforme de la politique de la concurrence envisagée par le Viet Nam sont les suivantes :

- Appliquer la loi sur la concurrence à tous les secteurs économiques du Viet Nam, quelle que soit la structure du capital.
- S'efforcer d'atténuer et d'éliminer la discrimination entre les entreprises publiques et les entreprises privées ainsi qu'entre les entreprises à capitaux vietnamiens et les entreprises à capitaux étrangers; promouvoir, pour les entreprises publiques, le transfert de propriété des ministères de tutelle vers la Société des participations de l'État.
- Veiller à l'indépendance du Conseil vietnamien de la concurrence dans l'exécution de son mandat, notamment en nommant des spécialistes de la concurrence n'appartenant pas à l'appareil d'État qui travailleront avec le Conseil de la concurrence.
- Modifier la loi sur la concurrence afin d'étendre ses dispositions aux pratiques anticoncurrentielles ayant leur origine à l'étranger lorsque ces pratiques ont des répercussions défavorables importantes sur la concurrence s'exerçant sur le marché intérieur et afin de couvrir les ententes à l'importation et à l'exportation.

5. Politiques fiscales

Le Viet Nam prend des mesures pour mettre en place un régime fiscal commun, transparent et neutre dans tous les secteurs économiques, quelle que soit la structure du capital, la taille ou l'âge de l'entreprise. Cela étant, comme dans d'autres pays de la région, la charge fiscale est variable d'un secteur à l'autre, ce qui s'explique par l'existence de certaines incitations à l'investissement comme les régimes préférentiels d'imposition. Le Viet Nam possède un dispositif assez complexe d'incitations fiscales à l'investissement visant de multiples objectifs et composé de plusieurs niveaux d'incitations. Cela étant, selon de récentes enquêtes, les exonérations ou abattements fiscaux ont une importance limitée pour les entreprises multinationales. Pour attirer des investissements, il est essentiel de mettre en place des conditions favorables permettant aux autorités de jouer un rôle de soutien, et non de contrôle, vis-à-vis des investisseurs ou de trouver des secteurs d'investissement productifs. Les autorités vietnamiennes en ont tout à fait conscience.

Compte tenu de ces conclusions, les priorités de la réforme du régime fiscal envisagée par le Viet Nam sont notamment les suivantes :

- Faire avancer une réforme progressive du régime fiscal, en simplifiant notamment le dispositif d'incitations fiscales, en évaluant les coûts/avantages de ces incitations et en supprimant celles qui sont trop dispendieuses.
- Améliorer et moderniser l'administration fiscale et développer les services fiscaux afin de réduire les coûts de mise en conformité encourus par les entreprises.

L'une des prochaines mesures à prendre pourrait notamment consister à élaborer des réponses aux questions posées dans ce domaine dans le Cadre d'action pour l'investissement et à mettre au point une feuille de route pour la réforme fiscale en matière d'investissement. Cela pourrait se faire en coopération avec le Centre de politique et d'administration fiscales (CPAF) de l'OCDE au moyen de lignes directrices précises se rapportant au Chapitre fiscal du Cadre d'action pour l'investissement élaboré par le CPAF, qui constitueraient une contribution au Guide d'utilisation du Cadre d'action pour l'investissement.

6. Développement du secteur financier en faveur de l'investissement

Après 20 ans de réformes, le système bancaire vietnamien a connu une importante transformation en termes d'échelle, de qualité de services et d'organisation. Depuis le début des années 90, il est passé d'un système composé uniquement de banques appartenant à l'État, à un système bipolaire auquel participent un nombre croissant de banques par actions, de coentreprises bancaires et de succursales d'établissements bancaires étrangers. La Banque d'État du Viet Nam joue le rôle de banque centrale. Seule institution autorisée par

la loi à lancer des adjudications, elle est l'autorité de tutelle des activités monétaires et de crédit bancaire. Le système bancaire a en outre été restructuré en vue de pouvoir faire face à des défaillances systémiques. Le programme de restructuration a été centré sur la rénovation des capacités financières du système bancaire, notamment celle des banques commerciales publiques.

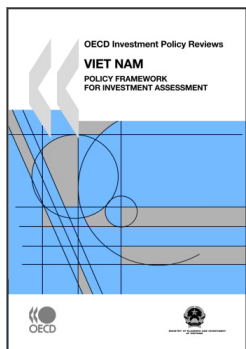
Cinq banques commerciales publiques continuent de détenir une part prédominante du marché. L'ouverture du capital de ces banques a commencé en 2007 (deux grandes banques, la Banque vietnamienne du commerce extérieur et la Banque vietnamienne de l'industrie et du commerce, ayant ouvert leur capital à ce jour) et devrait se poursuivre, tout en veillant, comme il se doit, à préserver la stabilité socio-économique du pays et du secteur financier. Au fil du temps, l'État entend conserver une participation de contrôle dans un très petit nombre de banques commerciales après l'ouverture de leur capital. Les banques étrangères dotées d'une puissance financière, de technologies, d'un savoir-faire, d'une solidité de gestion et d'une réputation suffisantes ont été autorisées à acquérir des participations et à s'impliquer dans la gestion et l'exploitation des banques commerciales locales. En raison des engagements qu'il a pris dans le cadre de l'OMC, le Viet Nam a envisagé une libéralisation progressive de ces marchés. Deux banques contrôlées à 100 % par des capitaux étrangers, HSBC et Standard Chartered, ont obtenu un agrément en ce sens en septembre 2008. Une petite fraction (croissante) de la population a commencé à utiliser régulièrement les services bancaires. La pénurie du crédit fait obstacle aux prêts commerciaux. Cette situation devrait s'améliorer avec la mise en place de guichets d'information privés sur le crédit, le premier ayant été créé en 2007. Une nouvelle loi sur les valeurs mobilières, s'inspirant des pratiques exemplaires de l'OCDE (à l'exception d'une disposition plafonnant à 49 % les prises de participation étrangères dans certaines entreprises publiques dans un nombre de plus en plus limité de secteurs) a été adoptée en 2006. La surveillance du marché et les mesures d'application de la loi doivent encore être renforcées.

Concernant les conclusions ci-dessus, les priorités en matière de développement des marchés de capitaux au Viet Nam seront principalement les suivantes :

- Faire avancer la mise en œuvre de la feuille de route adoptée en mai 2006 relative à la réforme des marchés de capitaux, notamment en rénovant et en modernisant la Banque d'État du Viet Nam, en renforçant les capacités et l'efficacité des banques commerciales et en développant le marché financier.
- Poursuivre le processus d'ouverture du capital des banques commerciales publiques et donner aux banques étrangères davantage de possibilités de prendre pleinement part à ce processus; assurer la mise en œuvre ponctuelle des engagements pris dans le cadre de l'OMC concernant l'accès au marché

dans le secteur financier tout en maintenant à un niveau minimum les restrictions à l'entrée des institutions financières étrangères sur les marchés de capitaux vietnamiens, imposées par la réglementation.

- Renforcer la mise à disposition d'informations financières et en matière de crédit par des prestataires d'informations spécialisés et mettre en place le cadre juridique nécessaire au fonctionnement de ces services.



Extrait de :

OECD Investment Policy Reviews: Viet Nam 2009 Policy Framework for Investment Assessment

Accéder à cette publication :

<https://doi.org/10.1787/9789264050921-en>

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2011), « Principales conclusions et feuille de route des futures réformes », dans *OECD Investment Policy Reviews: Viet Nam 2009 : Policy Framework for Investment Assessment*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264050945-3-fr>

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à rights@oecd.org. Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) info@copyright.com ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.