الدرس رقم 06: الإجراءات الجديدة لتشجيع الاستثمار في الجزائر.

يعتبر الاستثمار عصب النشاط الاقتصادي، وبفضله يمكن تعبئة مقدرات الدول لأجل خلق الثروة وتحقيق أهدافها في التنمية الاقتصادية، ولا شك ان التحول الى اقتصاد السوق يفرض القيام بإصلاحات في مجال تشريعات الاستثمار، وهدا ما سوف نبينه من خلال العناصر الموالية وهدا من جانبين، بحيث في الجانب النظري سوف نبين فيه مفاهيم أساسية حول الاستثمار، اما في الجانب التطبيقي فسوف نبين فيه بعض القضايا المتعلقة بالاستثمار في الجزائر.

أولا –الإطار النظري للاستثمار.

سوف نتنول في الإطار النظري للاستثمار مفهوم الاستثمار، مفهوم الاستثمار الأجنبي ومفهوم مناخ الاستثمار، الامر الذي سوف يساعدنا في فهم الجانب التطبيقي والمتعلق الاستثمار في الجزائر.

1-مفهوم الاستثمار.

ان المشرع الجزائري عرف الاستثمار من خلال القانون رقم 16-09 لسنة 2016، والمتعلق بترقية الاستثمار وحسب المادة 2: ": يقصد بالاستثمار في مفهوم هذا القانون ما يأتي :1-اقتناء أصول تندرج في إطار استحداث نشاطات جديدة وتوسيع قدرات الإنتاج و/أو إعادة التأهيل. 2-المساهمات في رأسمال شركة."(لتفاصيل أكثر حول هدا القانون الرجوع الى ملف المراجع بصيغة PDF).

ان مفهوم الاستثمار ينظر اليه من وجهة نظر الفرد و من وجهة نظر الجماعة، ان الفئة الأولى عندما تقوم بشراء مستلزماتها كالمنزل السيارة وغيرها او حتى في شراء مصنع او امتلاك اسهم وسندات في شركة ما، فان دلك لا يمكن اعتباره الا بمجرد تحويل الملكية عن طريق عمليات البيع والشراء، و لا يؤدي الى الزيادة في الأصول الرأسمالية للمجتمع، والعكس من ذلك فان الافراد الدين يبنون منازلهم او مصانع جديدة او اختراعات جديدة تساعد في عمليات الإنتاج، فان ذلك يعتبر استثمارا حقيقيا، لكونه سوق يضاعف من العمليات

الإنتاجية للمجتمع وبالتالي الزيادة في دخله الإجمالي، ومن تم يمكن التمييز بين نوعين من الاستثمارات (عبد المولى، 1998 ،ص،225) :

-الاستثمارات التي تكون رؤوس أموال جديدة (الآلات والمعدات).

-الاستثمارات التي تهدف الى المحافظة على تجديد رؤوس الأموال الثابتة.

2-مفهوم الاستثمار الأجنبي.

حسب التعريف الدي اتفق عليه كل من صندوق النقد الدولي ومنظمة التعاون الاقتصادي هو (عبد الشفيع، بدون سنة، ص ص 278-279) :" الاستثمار الأجنبي المباشر هو الاستثمار في مشروعات داخل بلد ما يسيطر عليه القائمون في بلد اخر..."ومن هنا فان صوره تكون متعددة، فقد يقوم على أساس الملكية الجزئية او الكلية لمشروع استثماري في جميع القطاعات الاقتصادية، كالتسويق التصنيع الانتاج الخدمات، وهو بدلك يختلف عن الاستثمار الأجنبي غير المباشر والدي تكون طبيعته الاستثمار في الأوراق المالية، ويعرف أيضا باستثمارات المحفظة المالية، ومن تم فان الاستثمار الأجنبي المباشر يأخذ شكلين وهما:

- الاستثمار المشترك ويكون بين شخصيتين معنويتين او أكثر وما بين دولتين او أكثر.

- الشركات المتعددة الجنسيات هي عكس الأولى ولا تدخل في إطار الاشتراك، نظرا لتملكها التام من طرف المؤسسة الام.

3-مفهوم مناخ الاستثمار.

يقصد بمناخ الاستثمار (المؤسسة العربية، 2009): " بأنه مجمل الأوضاع والظروف الاقتصادية، الاجتماعية، السياسية، المؤسسية والقانونية التي يمكن أن تؤثر على قرار الاستثمار، وعلى فرص صلاح نجاح الشروع الاستثماري في دولة ما أو قطاع معين".

من هنا نجد العديد من الهيئات الدولية تضع مؤشرات دولية، لمعرفة مناخ الاستثمار في جميع دول العالم، ومن أهمها نجد مؤشر "ممارسة أنشطة الأعمال .Doing Business والصادر عن البنك الدولي.

ان الغاية من وضع هدا المؤشر "ممارسة أنشطة الأعمال" من طرف البنك الدولي (Doing Business ،01/01/2021) تكمن في: " ...يقيس مشروع ممارسة أنشطة الأعمال تنظيم الأعمال وادئها الفعال في 190 بلدا، بدأ مشروع "ممارسة أنشطة الأعمال" في عام 2002،

وهو يحلل الشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم على المستوى الوطني، ويقيس اللوائح التي تنطبق عليها طوال دورة حياتها...من خلال جمع وتحليل البيانات الكمية التفصيلية لمقارنة الأطر التنظيمية المطبقة على الشركات، في جميع أنحاء العالم بمرور الوقت. يشجع تقرير ممارسة أنشطة الأعمال المنافسة بين الاقتصادات من أجل التنظيم الفعال للأعمال، ويوفر تقرير ممارسة أنشطة الأعمال أيضًا معايير قابلة للقياس للإصلاح، ويوفر مصدرًا للأكاديميين والصحفيين وباحثي القطاع الخاص وغيرهم من المهتمين بمناخ الأعمال في الاقتصادات حول العالم..."

في الجانب التطبيقي سوف نبين وضعية الجزائر، حسب هدا "ممارسة أنشطة الأعمال Doing Business".

ثانيا-الإطار التطبيقي للاستثمار في الجزائر.

سوف نتنول في الإطار التطبيقي للاستثمار في الجزائر -تطور التشريعات الجزائرية المتعلقة بالاستثمار (1963-2017) -الانتقال من وكالة ترقية ودعم ومتابعة الاستثمار(APSI) إلى الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار(ANDI) -الهيئات المركزية الاستثمار-اليات حماية الاستثمارات الأجنبية حسب قانون القانون 16-09 المتعلق بترقية الاستثمار-مناخ الاستثمار في الجزائر حسب مؤشر Doing Business.

1-تطور التشريعات الجزائرية المتعلقة بالاستثمار (1963 -2017).

لقد مرت المنظومة التشريعية المتعلقة بالاستثمار في الجزائر (القائمة محينة 2020/12/31)، بمرحلتين أساسيتين، وهما مرتبطان بالمراحل التي مر بهما الاقتصاد الوطني وهما:

- **مرحلة الاقتصاد المخطط.**

يمكن الرجوع الى تفاصيل القوانين الموجودة في قائمة المراجع بصيغة PDF.

- قانون الاستثمارات لسنة 1966.
- القانون المتعلق بالاستثمار الاقتصادي الخاص الوطني لسنة 1982.
- القانون الشركات المختلطة الاقتصاد 1986.
- قانون الاستثمارات الاقتصادية الخاصة 1988.

- **المرحلة الانتقالية لاقتصاد السوق.**

يمكن الرجوع الى تفاصيل القوانين الموجودة في قائمة المراجع بصيغة PDF.

- القانون المتعلق بالنقد و القرض لسنة 1990.
- قانون تحرير سياسة الاستثمار 1993.
- الأمر رقم 01-03/ بتطوير الاستثمار 2001.
- الأمر رقم 06-08 المعدل والمتمم للأمر 01-03 لسنة 2006.
- قانون رقم 16-09 يتعلق بترقية الاستثمار.
- المرسوم التنفيذي رقم 17-100 المؤرخ في 5 مارس 2017 صلاحيات وطريقة تنظيم وتسيير الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار 2017.

2-الانتقال من وكالة ترقية ودعم ومتابعة الاستثمار(APSI) إلى الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار(ANDI).

شهدت الوكالة (الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار 2020/12/31) "التي أنشأت في إطار الإصلاحات الأولى التي تم مباشرتها في الجزائر خلال التسعينيات والمكلفة بالاستثمار، تطورات تهدف للتكيف مع تغيرات الوضعية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد. خولت لهذه المؤسسة الحكومية التي كانت تدعى في الأصل ""وكالة ترقية ودعم ومتابعة الاستثمار "(APSI) من 1993 إلى 2000، ثم أصبحت "الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار" (ANDI) مهمتها تسهيل وترقية واصطحاب الاستثمار، لقد تجسد هدا الانتقال في تعديلات على مستوى الإطارات المؤسساتية والتنظيمية والمتمثلة في مهام الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، وهي (الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، 2019/12/31):

- تسجيل الاستثمارات.
- ترقية الاستثمارات في الجزائر و في الخارج.
- ترقية الفرص والإمكانات الإقليمية.
- تسهيل ممارسة الأعمال و متابعة تأسيس الشركات و إنجاز المشاريع.
- دعم المستثمرين ومساعدتهم ومرافقتهم.
- الإعلام والتحسيس في لقاءات الأعمال.

- انشاء الشباك الوحيد غير المركزي وهو هيكل محلي من الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، إن الخدمات المقدمة من طرف الشباك لم تعد تقتصر على المعلومة البسيطة، بل تمتد إلى الانتهاء من جميع الإجراءات المطلوبة، وهذا بفضل التفويض الفعلي للسلطة، اتخاذ القرار والتوقيع الممنوح من طرف الإدارات والهيئات المعنية، لممثليهم داخل الشباك)".

3-الهيئات المركزية الاستثمار.

"بموجب القانون 16-09 المتعلق بترقية الاستثمار وأبقى بموجب المادة 37 منه على المواد: 06 و18 و22."(لتفاصيل أكثر حول هدا القانون الرجوع الى ملف المراجع بصيغة PDF.) والمتعلقة بإنشاء هيئات مركزية وهي: الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار والمراكز الأربعة التابعة لها الجديدة، المجلس الوطني للاستثمار وصندوق دعم الاستثمار، والذي حددت المراسيم التنفيذية التنظيمية كيفية تدخل هذه الهيئات، والأجهزة لدعم الاستثمار في ظل قانون 16-09. **"(**قسوري أكتوبر، 2019، ص ص، 09-28).

للعلم فلقد شهد القانون 16-09 تعديلات فيما يخص اعطاء صلاحية إضافية للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI)، من خلال (المرسوم التنفيذي رقم 17-100، المؤرخ في 5 مارس 2017، صلاحيات وطريقة تنظيم وتسيير الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار 2017) وكما سوف نبينها من خلال هدا العنصر.

- **الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار.**

"عرفت االمادة01 من المرسوم التنفيذي 06-356 المؤرخ في 2006/10/09 يتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وتنظيمها وسيرها بأن:" الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، هي مؤسسة عمومية ذات طابع اداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، توضع تحت وصاية وزير المكلف بترقية الاستثمارات، يكون مقرها باعتبارها الهيئة المركزية الاولى في تطوير الاستثمار مدينة الجزائر، ويكون له هياكل فرعية غير مركزية على مستوى المحلي " نظمتها المادة 22 من المرسوم 06-356 .وقد ابقى المشرع الجزائري على هذه الهيئة باعتبارها أهم أجهزة دعم الاستثمار بموجب المادة 37 من القانون ترقية الاستثمار 16-09، وأناطها بمهام جديدة أقرتها المادة 26 من القانون 16-09 "،(قسوري، أكتوبر، 2019 ،ص ص، 09-28).

لقد راجع المرسوم التنفيذي رقم 17-100 المؤرخ في 5 مارس 2017 صلاحيات وطريقة تنظيم وتسيير الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI) ، وفي إطار التنظيم الجديد تم "...تكليف الوكالة بمهام تسجيل الاستثمارات ومتابعة تقدم المشاريع وإعداد الإحصائيات حول الانجازات وتحليلها ومساندة ومرافقة المستثمرين، خلال كل مراحل انجاز مشاريعهم وجمع المعلومات المرتبطة بالمؤسسة والاستثمار ومعالجتها ونشرها، و تسيير المزايا وتسهيل المهام أمام المستثمرين، وتبسيط الإجراءات وذلك بالتعاون مع الإدارات المعنية و تحديد القوائم السلبية والمبالغ الدنيا للاستفادة من المزايا، وكيفيات تطبيق هذه المزايا على مختلف أنواع الاستثمارات، وأيضا المزايا التكميلية الأخرى التي تخصص للمستثمرين الذين يستحدثون أكثر من 100 منصب شغل..."

- **المجلس الوطني للاستثمار.**

"حسب المادة 37 من قانون ترقية الاستثمار الجديد 16-09 فقد ابقى ايضا على المجلس الوطني للاستثمار المنشأ طبقا للمادة 18 من القانون الاستثمار 01-03 التي نصت على:" ينشئ لدى وزير المالية المكلف بترقية الاستثمارات مجلس وطني للاستثمار، يوضع تحت سلطة ورئاسة رئيس الحكومة الوزير الاول، ويكلف المجلس بالمسائل المتصلة باستراتيجية الاستثمارات وبسياسة دعم الاستثمارات، وبالموافقة على الاتفاقيات وبكل المسائل المرتبطة بتنفيذ قانون الاستثمار... المجلس الوطني لاستثمار هو مجلس يترأسه الوزير الأول ويتشكل من عدة وزراء، هذا المجلس يدرس ويقرر سيما خصوص المزايا التي تمنح للمشاريع الاستثمارية التي تساوي أو تفوق قيمتها 000.000.000. 5 دينار جزائري وكذا المشاريع ذات الأهمية الوطنية، والتي يتمخض عنها عقد اتفاقية استثمار. " (قسوري، أكتوبر، 2019 ص ص، 09-28)."

- **صندوق دعم الاستثمار.**

"نصت المادة 28 من قانون 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار على أن ينشأ صندوق لدعم الاستثمار في شكل "حساب تخصيص خاص"، يوجه هذا الصندوق لتمويل وبمساهمة الدولة في كلفة المزايا الممنوحة للاستثمارات، ولاسيما النفقات بعنوان أشغال المنشأة الأساسية الضرورية لإنجاز الاستثمار، ويحدد المجلس الوطني للاستثمار جدول النفقات التي يمكن

ادخلاها في هذا الحساب. بحيث اقرت المادة 02 من املرسوم02-122 المعدلة بموجب المرسوم التنفيذي 06-417 أن يفتح في كل كاتبات الخزينة العمومية حساب تخصيص خاص رقم 107-302 عنوانه صندوق دعم الاستثمار، يكون وزير المكلف بترقية الاستثمارات هو الآمر الرئيسي بصرف هذا الحساب".

4-اليات حماية الاستثمارات الأجنبية حسب قانون القانون 16-09 المتعلق بترقية الاستثمار.

تتمثل هده الحماية فيما يلي (بكراوي، 2020، ص ص، 1404-1421) :

- ضمان مبدا المساواة أي عدم التمييز في ممارسة النشاطات الاقتصادية بين المستثمرين المحليين والاجنبيين وأيضا معاملة الإدارة.
- مبدا الثبات التشريعي أي تعهد الدولة بتغيير التشريعات التي التزم لها المستثمرين الأجانب من اجل إزالة مخاوفهم.
- ضمان عدم نزع الملكية المستثمرين للأجانب بطريقة تعسفية، وادا حدث ذلك يكون في إطار منصف وعادل.
- ضمان تسوية المنازعات سواء بالمصالحة او التحكيم المحلي او الدولي.
- ضمان تحويل عائدات الأموال المستثمرة وعائداتها الى الخارج، وهو يعتبر شرط أساسي لجلب الاستثمارات الأجنبية.

بالرغم من المزايا المنصوص عليها صراحة في قوانين الاستثمار الجزائرية، فان مازال جدب الاستثمارات الأجنبية بكل المزايا التي يمكن ان تساهم بها في التنمية الاقتصادية بالجزائر، في الواقع مازال هدا الأخير يصطدم بعدة صعوبات على ارض الواقع، وهدا سوف نبينها حسب العنصر الموالي.

5-مناخ الاستثمار في الجزائر حسب مؤشر Doing Business.

ان التقرير السنوي "ممارسة أنشطة الأعمال Doing Business" والصادر عن البنك الدولي لسنة 2020، يمكن استنتاج منه بعض المؤشرات والتي تبين مناخ الاستثمار في الجزائر، والتي سوف نبينها وفق ما يلي(Doing Business,2020) :

احتلت الجزائر المرتبة 157 من بين 190 دولة تم تصنيفها حسب المؤشر لسنة 2020، وتبقى هده المرتبة بدون تغيير عن العام الماضي، وفي مجموعة البلدان المغاربية احتل

المغرب المرتبة الأولى في الترتيب حيث احتل المرتبة 53 لأفضل مناخات الأعمال في العالم لسنة 2020، ثم تليها تونس والتي احتلت المرتبة 78 وموريتانيا المرتبة 152.

احتلت الجزائر في المؤشرات الفرعية لمؤشر "ممارسة أنشطة الأعمال Doing Business": -تسهيل إنشاء المؤسسات المرتبة 152 -نقل الملكية مما يضعها في المرتبة 165 بين الدول. حيث يعتبر بيع الأصول هو الأكثر تقييدا-المرتبة 158 في فئة "دفع الرسوم والضرائب وهنا يعتبر النظام الجبائي غير محفز على جلب الاستثمار الأجنبي- بالنسبة لفئة "تنفيذ العقود" المتعلقة بعدم الاستقرار القانوني لمناخ الأعمال في البلاد كان الترتيب سيئًا أيضًا حيث احتلت المركز 113 - المرتبة 181 فيما يتعلق بالاعتمادات والقروض- حماية المستثمرين الأقلية" فقد احتلت المرتبة 179-من بين ما يحسب للجزائر والذي مكنها من الحصول على موقع أفضل "تسوية الإعسار" التي أكسبتها المركز 81- التوصيل بالطاقة الكهربائية المرتبة 102.

وأخيرا فان المعايير أو الشروط التي أكسبت الجزائر ترتيبها لعام 2020 ترتبط إلى حد كبير بالبيروقراطية، وتقلب النصوص القانونية المتعلقة بالشركات والاستثمار كما يتضح، من خلال فرض ثم التخلي في مشروع قانون المالية لسنة 2020 عن القاعدة 49/51 والمزايا الممنوحة للمستثمرين المحليين. وايضا تراجع الاستثمارات المحلية والأجنبية بسبب جائحة COVID 19.

المراجع.

1- السيد عبد المولى(1998)، أصول الاقتصاد القاهرة، دار النهضة العربية.

2- عبد الشفيع محمد (بدون سنة)، قضية التصنيع في أطار التنظيم الاقتصادي العالمي الجديد، لبنان دار الوحدة للطباعة والنشر، بيروت.

3- قسوري فهيمة (2019)، دور أجهزة دعم الاستثمار المركزية في تعزيز قدرات الاستثمار الوطني في ظل قانون 16-09 المتعلق بترقية الاستثمار، مجلة الاجتهاد القضائي-المجلد 12، العدد 02(العدد التسلسلي 20).

4- محمد المهدي بكراوي(2020) ـ مليكة جامع الآليات القانونية لحماية الاستثمار الأجنبي المباشر من خلال القانون 16-09 المتعلق بترقية الاستثمار، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد : 07 / العدد : 02.

5- المؤسسة العربية لضمان الاستثمار (2009) التقرير السنوي لمناخ الاستثمار في الدول العربية، المؤسسة العربية لضمان الاستثمار، الكويت.

6-المرسوم التنفيذي رقم 17-100 المؤرخ في 5 مارس 2017 صلاحيات وطريقة تنظيم وتسيير الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار 2017.

7-الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (2020/12/31).

http://www.andi.dz/index.php/ar/cadre-juridique/evolution-loi-sur-l-investissement

8- À propos - (Doing Business, 01/01/2021)

https://francais.doingbusiness.org/fr/about-us

9- Doing Business (2020), Comparing Business Regulation in 190 Economies.