قراءة تحليلية للقانون رقم 19-13 المنظم لنشاط المحروقات

Analytical Reading Of Law No. 19-13 Regulating Hydrocarbons Activities

سليمة علوي[1]،

[1] كلية الحقوق سعيد حمدين ، جامعة الجزائر1 ، (الجزائر)، *s.aloui@univ-alg.dz*

تاريخ الإرسال: 2021/06/13 تاريخ القبول:2022/04/17 تاريخ النشر: جوان/2022

الملخص:

عملت الحكومة الجزائرية منذ الاستقلال على السيطرة على قطاع المحروقات عبر القوانين التي كانت تصدرها والتي كانت تحمل في طياتها مقتضيات تنفر المستثمر الأجنبي. غير أن الضغوطات الخارجية التي تعرضت لها جعلتها ملزمة على إعادة النظر في القوانين التي تحكم القطاع، وبالتالي توالت التعديلات آخرها صدور القانون رقم 19-13 الذي لم يكتف بتعديل القانون رقم 05-07، بل قام بإلغائه كلية وأعاد تنظيم الإطار القانوني والمؤسساتي. على الرغم من الاحتفاظ بنفس التنظيم المؤسساتي من وزير مكلف بالمحروقات ووكالتا المحروقات إلا أنه وسع في الاختصاصات بما يعزز نوع من الاستقلالية في العمل، كما غير في نظام التعاقد من نظام العقد الواحد وهو عقد البحث و/أو استغلال المحروقات إلى تعدد أنواع عقود المحروقات وهي الأنماط التي كان منصوص عليها في ظل القانون رقم 86-14 كما أدخل عدة تسهيلات إجرائية وتخفيضات جبائية وصفت بالجريئة.

الكلمات المفتاحية: قانون، المحروقات، جباية، بترولية، تعاقد.

Abstract:

Algeria has worked since its independence to master the hydrocarbon sector through laws containing some provisions discouraging foreign investors. External pressure made compulsory to review these laws, and amendments followed until the promulgation of Law No. 19-13 which repealed Law No. 05-07 and reformed the legal and institutional framework. Even if the institutional framework has been maintained, the law has widened the competences to obtain a form of independence and has modified the contractual system from the single contract to a multitude of contracts already provided by the law n ° 86 -14 and introduced several tax facilitations qualified as audacious.

Key words: Law, hydrocarbon, tax, petroleum, contracting.

المؤلف المرسل: سليمة علوي ، الإيميل المهني: s.aloui@univ-alg.dz

المقدمة:

المحروقات بمختلف أنواعها سائلة وغازية سلعة استراتيجية ذو وجهين في زمن السلم والحرب حيث أصبحت المقياس المعتمد عليه لتحديد مدى تقدم دولة من الدول ومدى ازدهارها.

تعتبر الجزائر بلدا منتجا ومصدرا للمحروقات التي تشكل العمود الفقري لاقتصادها بالرغم من أنها تزخر بكم ونوع هائل من الثروات الطبيعية المتجددة، والتي للأسف لم تستغلها للنهوض باقتصادها. منذ استقلالها عملت الجزائر على السيطرة على قطاع المحروقات كقطاع استراتيجي بهدف الاستفادة والاستغلال الأمثل لثرواتها الباطنية الطاقوية، وهو ما جعلها تولي اهتمام خاص بالإطار القانوني والمؤسساتي الذي يحكم هذا القطاع والذي تميز بصدور عدة قوانين وتنظيمات مبينة ومنظمة لكيفية ممارسة الصناعة البترولية. رغبتا منها في مسايرة التحولات الاقتصادية والاجتماعية العالمية عملت الحكومات الجزائرية في كل مرة على تعديل قانون المحروقات بهدف تحسين شروط الاستثمار في هذا القطاع الحساس خصوصا منذ سنة 2005 أين صدر القانون رقم 05-07 المؤرخ في 28 أفريل 2005 المتعلق بالمحروقات[1] والذي تميز بالقطيعة مع قوانين المحروقات السابقة التي تم إلغاءها لتبني نظام قانوني ومؤسساتي جديد يحكم القطاع ويفتح الباب واسعا أمام الشركات البترولية الأجنبية رافعا بذلك الاحتكار الذي كانت تمارسه المؤسسة الوطنية سوناطراك، غير أنه وعكس ما كان منتظرا لم يكلل قانون المحروقات لسنة 2005 بالنتائج المنتظرة الأمر الذي جعل السلطة تعمل على تعديله مرة أولى سنة 2006 ثم سنة 2013 غير أن هذه التعديلات لم تفي هي الأخرى بالمطلوب. وأسباب فشل القانون رقم 05-07 كثيرة ومتعددة يمكن إيجاز أهمها في الأسباب التالية[2]:

- نظام ضريبي قليل التحفيز ومعقد،
- إطار قانوني وتنظيمي غير مستقر،
- إطار تعاقدي قليل المرونة وغير متكيف مع المعايير الدولية،
- إطار اداري ومؤسساتي غير مرن وبطيء.

وهي الأسباب التي نتج عنها عزوف المستثمرين الأجانب عن الخوض في الاستثمار في المجال المنجمي الجزائري الأمر الذي كان لزاما معه إعادة النظر في النظام القانوني للمحروقات بصفة عميقة من أجل التكيف مع النظام الدولي الطاقوي الجديد المتميز، وهو الذي تكلل فعليا بصدور القانون الجديد رقم 19-13 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 المنظم لنشاط المحروقات[3].

أحدث القانون الجديد جدلا كبيرا بسبب المواد التي تضمنها والتوقيت الذي جاء فيه، فتأرجحت الآراء وتباينت بين مؤيد ومعارض ومن جهتها أصدرت الرئاسة بيان وصفت فيه التعديلات التي تضمنها القانون الجديد بالتدابير الجريئة في سياق وطني ودولي صعب وبأنها ستسمح بمواكبة التطورات الحاصلة في السوق النفطية العالمية وبتطوير شركة سوناطراك النفطية.

إن الاهتمام الوطني والدولي بالقانون الجديد رقم 19-13 المنظم للمحروقات هو الذي دفعنا إلى محاولة تسليط الضوء على أهم التعديلات التي جاء بها هذا القانون بدراستها، تحليلها ومناقشتها باعتماد المنهج الوصفي التحليلي. كما اعتمدنا على المنهج المقارن لمقارنة الأحكام الجديدة التي جاء بها قانون المحروقات الجديد مع تلك التي كانت سارية في القانون القديم الملغى. وذلك من خلال الإجابة على الإشكالية التالية: ما هو الجديد الذي جاء به قانون المحروقات رقم 19-13 والتي عولت عليها الحكومة الجزائرية لجلب المستثمرين الأجانب؟ وهي الإشكالية التي سيتم الإجابة عليها من خلال محورين نتطرق في الأول لمحافظة القانون الجديد على التنظيم المؤسساتي المقرر في القانون رقم 05-07 مع تعديل في المهام بينما المحور الثاني من هذا المقال فسيخصص للأحكام الجديدة لممارسة نشاط المحروقات.

المحور الأول: تعديل الإطار المؤسساتي المنظم للاستثمار في مجال المحروقات:

لقد احتفظ القانون الجديد رقم 19-13 المنظم لنشاط المحروقات بنفس التنظيم المؤسساتي الذي كان قائما في ظل القانون القديم غير أنه عمل على توضيحه أكثر من خلال تخصيص له الباب الثاني تحت عنوان "الإطار المؤسساتي " والذي قسم إلى فصلين تناول الفصل الأول الوزير المكلف بالمحروقات وصلاحياته (أولا) والفصل الثاني وكالتا المحروقات (ثانيا).

أولا. الوزير المكلف بالمحروقات:

في عهد الاحتكارات العمومية كانت السلطات المركزية تلعب دور نائبة الدولة في تسيير المرافق العمومية[4] وتمثل شكل من أشكال تدخل الدولة في المجال الاقتصادي والمالي، إلا أنه عندما قررت الدولة تحرير النشاط الاقتصادي وتبني النظام الرأسمالي كان لزاما عليها الانسحاب التدريجي من هذا النشاط دون أن يؤدي ذلك إلى الانعزال التام عنه، لأن الانفتاح على اقتصاد السوق لا يخرج عن مفهوم تقديم خدمة عمومية، ولضمان تقديم هذه الخدمة بصفة حسنة كان ضروريا على الدولة الاحتفاظ بحقها في التدخل، لكن ليس وفقا لأشكال التدخل التقليدية من رقابة ووصاية إدارية بل وفق أشكال جديدة تتماشى ومبادئ الانفتاح والليبيرالية وهي أشكال الضبط الاقتصادي. وهذا التغيير جعل الوزارة المكلفة بالطاقة تتمتع بدور هام في محاولة مسايرة هذا الانتقال الاقتصادي لأجل خلق توازن بين الرغبة في تحقيق التنمية والتطور بالاعتماد على الثروات الطاقوية، والحفاظ على حقوق الأجيال القادمة من هذه الثروات[5].

وهذا يبدو من خلال المهام الموكلة للوزير المكلف بالمحروقات سواء بموجب التنظيم أو بموجب قانون المحروقات.

فيما يخص القانون رقم 05-07 المنظم لنشاط المحروقات لم يهتم المشرع بتخصيص باب أو فصل مستقل لتحديد الصلاحيات الموكلة للوزير المكلف بالمحروقات، بل جاءت متناثرة ومدرجة ضمن عدة مواد من هذا القانون.

عكس ما كان عليه الحال في القانون رقم 05-07 فإن القانون رقم 19-13 قد أولى اهتماما خاصا بالإطار المؤسساتي عموما وبالوزير المكلف بالمحروقات على وجه الخصوص إذ خص له المشرع

فصلا كاملا تحت عنوان "الوزير" مع ذكر صلاحياته في نص المادة 21 والتي سنتطرق إليها من خلال تبيان الأحكام الجديدة فقط التي تضمنتها هذه المادة وتسليط الضوء على ما تم إدخاله من تعديل عليها.

أ. التماس منح السندات المنجمية للوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات: قرر المشرع بصريح العبارة وبما لا يدع مجال للشك على أن الوزير المكلف بالمحروقات هو الذي يقدم الالتماس لتسليم الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات السند المنجمي عكس ما كان معمول به في القانون رقم 05-07 إذ أن المادة 23 منه كانت تنص على أن السند المنجمي لا يسلم إلا لهذه الوكالة حسب الشروط المحددة عن طريق التنظيم دون توضيح اخر.

ب. طلب الموافقة على امتيازات المنبع وقرارات تعديلها: هو بند جديد لم ينص عليه القانون رقم 05-07. ويقصد بامتياز المنبع حسب المادة الثانية من القانون رقم 19-13 أنه قرار تمنح بموجبه الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات المؤسسة الوطنية سوناطراك الحق في ممارسة نشاطات البحث و/أو الاستغلال في رقعة معينة ويحدد حقوقها والتزاماتها.

ج. منح رخص ممارسة نشاطات تكرير المنتجات النفطية وتحويلها وتخزينها بناء على توصية من سلطة ضبط المحروقات: عكس ما كان معمول به في القانون رقم 05-07 الذي كان يحيل إلى التنظيم عملية تحديد إجراءات الحصول على التراخيص المطلوبة لإنجاز المنشآت واستغلالها[6] فإن القانون رقم 19-13 بعد أن ميز بين مهام الوزير ومهام الوكالة أسند هذه السلطة للوزير المكلف بالمحروقات.

د. يمنح رخصة استغلال المنشآت والهياكل المتعلقة بنشاطات المحروقات: وهو دور جديد أسند للوزير المكلف بالمحروقات كون هذا النوع من الاستغلال لم يتضمنه القانون رقم 05-07 هو من بين الأمور المستحدثة بموجب القانون رقم 19-13 في نص مادته 156.

هـ. يمنح بموجب قرار مشترك مع الوزير المكلف بالمالية النسبة المخفضة لكل إتاوة المحروقات والضريبة على دخل المحروقات المنصوص عليها في المادة 202 من القانون رقم 19-13.

ثانيا. وكالتا المحروقات:

لأول مرة في تاريخ قطاع المحروقات الجزائرية تم إنشاء سلطة ضبط مستقلة بموجب المادة 12 من القانون رقم 05-07 التي نصت على أنه: " تنشأ وكالتان وطنيتان مستقلتان للمحروقات تتمتعان بالشخصية القانونية والاستقلالية المالية تدعيان وكالتي المحروقات:

وكالة وطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات وتدعى في صلب النص "سلطة ضبط المحروقات".

وكالة وطنية لتثمين موارد المحروقات وتدعى في صلب النص "ألنفط".

لقد أحتفظ القانون رقم 19-13 بالوكالتين غير أنه أدرج تعديلات ذات أهمية تتعلق بوضعهما القانوني وطريقة تنظيمهما وسيرهما بما يعزز صراحة استقلاليتهما وهي التعديلات التي سنتطرق إليها من

خلال دراسة الأحكام المشتركة ما بين الوكالتين، ثم اختصاصات كل وكالة على حدى دائما مع تسليط الضوء وإبراز التعديلات الجديدة.

أ. تنظيم وسير عمل وكالتا المحروقات:

لقد أخضع القانون وكالتا المحروقات لنفس قواعد التنظيم وسير العمل، فقد اكدت المادة 25 منه على أنه لكل من وكالتي المحروقات مجلس مراقبة ولجنة مديرة.

1. مجلس المراقبة:

لقد تم إنشاء مجلس المراقبة بموجب المادة 12 من الأمر رقم 06-10 المؤرخ في 29 يوليو 2006 المعدل والمتمم للقانون رقم 05-07 [7]التي كانت تنص على أنه: "تنشأ لدى كل وكالة محروقات هيئة تدعى مجلس المراقبة" مع الإحالة على التنظيم فيما يتعلق بتشكيلته، تنظيمه وسير عمله غير أن القانون رقم 19-13 وإن أبقى على الإحالة على التنظيم فيما يتعلق بالتنظيم وسير العمل فقد نظم تشكيلة هذا المجلس وحددها بموجب المادة 26 منه.

بعد أن كلف مجلس المراقبة بموجب الأمر رقم 06-10 المعدل والمتمم للقانون رقم 05-07 بمتابعة ممارسة مهام الوكالتين في إطار تنفيذ السياسة الوطنية في مجال المحروقات وتقديم توصيات حول نشاطات اللجنة المديرة للوكالة وإرسال تقريرا سنويا إلى الوزير المكلف بالمحروقات بمعنى أن المشرع اعتبر هذا المجلس ألية قانونية لمراقبة أعمال اللجنة المديرة. عدل المشرع في المهمة المسندة إليه وحصرها بموجب المادة 27 من القانون رقم 19-13 في التكفل بمتابعة ومراقبة ممارسة مهام اللجنة المديرة ورفع تقرير سنويا إلى الوزير الأول يتضمن عرض حال عن نشاطات وكالة المحروقات.

وبحسب رأينا كان من الأحسن الإبقاء على ما كان عليه في الأمر رقم 06-10 مع إدراج ما جاء به في الفقرة الأولى من المادة 27 من القانون رقم 13/19 المطات 1، 2، 3 و4 لرفع كل لبس وغموض.

2. اللجنة المديرة:

تعتبر الجهاز الثاني الذي أنشأ لدى وكالتا المحروقات بجانب مجلس المراقبة وهي عبارة عن هيئة إدارية تنفيذية تعمل على تسيير الوكالتين. وهي بدورها عرفت تعديلات فيما يتعلق بمهامها والتي يمكن تلخيصها استنادا لما جاء في نص المادة 30 من القانون رقم 19-13 كما يلي:

- استبدال عبارة موظفين المستعملة في القانون رقم 05-07 بعبارة العمال وهو ما يفسر قانونا على أنه تغيير في الطبيعة القانونية لمستخدمي الوكالتين،
- استبدال عبارة إدارة الأملاك الاجتماعية للوكالتين بعبارة إدارة أملاك وكالة المحروقات،
- إدراج حكم جديد يجيز للجنة المديرة تمثيل وكالة المحروقات أمام العدالة.
- كان المشرع أكثر وضوحا في القانون الجديد عندما استعمل جملة " اقتناء الممتلكات المنقولة والعقارية ... عوض استعمال عبارة "الأملاك المنقولة وغير المنقولة".

- تأكيد المادة 33 من القانون رقم 19-13 على أن أعضاء مجلس المراقبة وأعضاء اللجنة المديرة ومستخدمو كل من وكالتي المحروقات يؤدون مهامهم بكل حياد واستقلالية وهو ما يشكل تأكيد واعتراف باستقلالية وكالتا المحروقات على الرغم من أن الأعضاء معينون من طرف السلطة التنفيذية وهو أمر ليس بالغريب بما أن المسألة متعلقة بضبط وتنظيم مجال استراتيجي وحساس.

ب. اختصاصات وكالتا المحروقات:

إذا كانت وكالتا المحروقات تتمتعان بمركز قانوني واحد فإنهما من حيث الصلاحيات والاختصاصات مستقلتان تماما. فالمشرع قام بتوزيع الاختصاصات بين الوكالتين انطلاقا من التقسيم الذي تبناه للصناعة البترولية والمتمثل في صناعة بترولية أفقية أوما يعرف بنشاط المصب وصناعة بترولية تحتية والتي يطلق عليها تسمية نشاط المنبع وهما مجالين مختلفين ويخضعان لأحكام قانونية متباينة[8].

1. اختصاصات وصلاحيات الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات:

أوكل القانون رقم 19-13 للوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات مهمة ضبط نشاطات المنبع والتي عرفها في المادة الثانية المطة الرابعة منع على أنها: "نشاطات التنقيب والبحث عن المحروقات وتقديرها وتطويرها واستغلالها ... كما أنها تشمل نشاطات تسيير هذه العمليات وكذا التحلي عن المواقع وإعادتها إلى حالتها الأصلية. في حالة النشاطات في البحر تشمل نشاطات المنبع أيضا الدعائم العائمة وخاصة تلك المتعلقة بتخزين الغاز وشحنه وتمييعه عند الاقتضاء."

ونشاطات المنبع ذات أهمية بالغة في قطاع المحروقات لأنها تستهدف إلى زيادة عدد مشاريع الاستكشاف والتطوير سواء مع المؤسسة الوطنية سوناطراك أو مع الأجانب بهدف ضمان الأمن الطاقوي للبلاد وتشجيع الشراكة لتحقيق التنمية الوطنية[9] بمعنى أدق تشجيع الاستثمار، وعلى ذلك وعلى الرغم من أن المشرع نص في القانون رقم 19-13 على ثلاثة أجهزة إدارية تناط لها مهام تسيير سوق المحروقات وتنظيمها إلا أنه جعل من الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات الجهاز الذي له علاقة مباشرة بتنظيم الاستثمار.

لقد حددت المادة 42 من القانون رقم 19-13 الاختصاصات الموكلة للوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات والتي يمكن تقسيمها إلى نوعين من الاختصاصات بحسب معيار الزمن أو بعبارة أخرى وقت القيام بها، فللوكالة اختصاصات ضبط قبلية، واختصاصات ضبط بعدية.

1.1اختصاصات ضبط قبلية:

وضع المشرع في القانون رقم 19-13 مجموعة من الشروط والإجراءات لممارسة نشاطات المنبع مع تكليف الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات" بالسهر على احترامها وهي تمارس لهذا الغرض نوع من الرقابة السابقة على هذه النشاطات والمتمثلة فيما يلي:

- منح التراخيص وقرارات الاسناد: تعتبر التراخيص الإدارية ألية من الأليات التي وضعها المشرع بغية تنظيم بعض الحريات الفردية، إذ هناك حريات لا يمكن ممارستها إلا بعد الحصول على الموافقة المسبقة من السلطة المختصة، فالترخيص الإداري يدخل ضمن الوسائل الرقابية الوقائية. ونشير هنا إلى أن الرخص الإدارية متنوعة، فما عدا رخصة التنقيب التي سبق للقانون رقم 05-07 تعريفها فإن القانون رقم 19-13 نص على أنواع أخرى من الرخص والقرارات الإدارية.
- امتياز المنبع وقرارات الاسناد: أسندت المادة 42 السالفة الذكر للوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات إعداد نماذج لقرار الاسناد وامتياز المنبع وعقود المحروقات. وامتياز المنبع يمنح للمؤسسة الوطنية لتمكينها من ممارسة نشاطات المنبع لمدة 30 سنة لغرض البحث والاستغلال أو لغرض استغلال المكامن المكتشفة وهو ما أكدته المادة 74 من القانون رقم 19-13 في فقرتيها الأولى والثانية، أما قرار الإسناد فهو أحد الشروط الشكلية لإبرام عقود المحروقات بين المؤسسة الوطنية والأطراف المتعاقدة.
- الترخيص بكل إحالة في إطار عقود المحروقات: حسب ما نصت عليه المادة 97 فقرة 3 من القانون رقم 19-13 وتبرم الإحالة بين طرفين هما المحيل والمحال إليه[10].
- الترخيص بكل إنتاج مسبق الذي يسمح بالحصول على المعلومات والميزات الإضافية بخصوص المكمن المكتشف.
- الترخيص بحرق الغاز الطبيعي في الهواء طبقا لنص المادة 158 من القانون رقم 19-13.
- **إبرام عقود المحروقات باسم ولحساب الدولة:** يشترط المشرع في نص المادة الثامنة من القانون 19-13 لإبرام عقود المحروقات الحصول على سند منجمي الذي هو بحوزة الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات بموجب عقد يبرم مع هذه الأخيرة.

ينبغي ملاحظة في هذا المقام أن نص المادة الثامنة المذكورة أعلاه باللغة العربية تضمن خطأ مطبعيا إذ حرر على النحو التالي «. يخضع منح ... **للحصول** على ..." بينما النص باللغة الفرنسية للمادة المذكرة جاء على النحو التالي: "... L'ATTRIBUTION... **EST SUBORDONEE** A..." وبذلك نرى أن الكلمة الأصح هي الحصول عوض الكلمة المستعملة للحصول.

إضافة لما سبق وضح المشرع آليات تدخل الوكالة لإبرام عقود المحروقات والتي تسمح لها بتنظيم الاستثمار في مجال المحروقات عن طريق المنافسة وبذلك فهي تقوم بـ:

- الإعلان عن المنافسة وتحديد شروط وكيفيات تقديم العروض واختيارها،
- الإعلان عن نوع العقد المراد إبرامه،
- إعداد معايير وشروط التأهيل الأولي للأشخاص ومتعاملي المنبع،
- منح شهادات التأهيل والانتقاء الأولي.

كما أنه يمكن للوكالة تنظيم الاستثمار عن طريق التعاقد المباشر وهو الجديد الذي جاء به القانون رقم 19-13 بمقتضى نص المادة 91 منه، فلم تعد الشركة الوطنية ملزمة على إتباع طريقة المنافسة للاستثمار في مجال المحروقات، بل منحها إمكانية اختيار طريق التفاوض مع الشركات الأجنبية من أجل إبرام عقود البحث والاستغلال.

بمقارنة ما كان منصوص عليه في المادة 14 من القانون رقم 05-07 وما تضمنه نص المادة 42 من القانون رقم 19-13 نلاحظ أن الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات لم تعد طرفا في عقود البحث و/أو الاستغلال وإنما خولت لها بموجب القانون الجديد سلطة منح حق ممارسة نشاطات المنبع للشركة الوطنية سوناطراك على شكل امتياز المنبع، أو للشركة الوطنية سوناطراك وشركائها بموجب قرار الإسناد.

2.1 اختصاصات الضبط البعدي:

فيما يتعلق بالضبط البعدي أو ما يعرف بالرقابة البعدية، فإن الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات تمارسه بعد إتمام عملية إبرام العقود المتعلقة بالبحث و/أو الاستغلال من خلال الإمكانية المخولة لها لإجراء أية مراقبة تندرج ضمن صلاحياتها، ويمكنها لأجل ذلك الاستعانة بالخبراء المحليين أو الأجانب والهيئات المتخصصة، كما يكون بوسعها طلب أية وثيقة أو معلومة من الأشخاص الذين يمارسون نشاطات المحروقات والتي ترى أنها مفيدة أو ضرورية ويكون ذلك عند:

- مراقبة مدى احترام المحافظة على المكامن في إطار استغلال المحروقات،
- مراقبة تنفيذ الأشغال المتعلقة سواء بأشغال عقد المحروقات وامتياز المنبع أو المتعلقة بأشغال التنقيب بغرض التحقق من مطابقتها لمخطط التطوير الموافق عليه[11]،
- إعداد وتحيين كشف احتياطات المحروقات بناء على البيان السنوي لاحتياطات المحروقات الذي تقدمه المؤسسة الوطنية سوناطراك.
- مراقبة المساحات بعد انتهاء أشغال التنقيب أو أشغال البحث واستغلال المحروقات استنادا لما يعرف بمبدأ التخلي عن المواقع وإعادتها إلى حالتها الأصلية.

3.1الصلاحيات الجبائية:

إلى جانب هذه الصلاحيات القبلية والبعدية ذات الطابع الرقابي أوكلت أيضا للوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات صلاحيات جبائيه تتمثل في:

- جمع إتاوة المحروقات وإعادة دفعها لإدارة الضرائب بعد خصم المبلغ المطابق للنسب المحددة قانونا،
- تحديد مبالغ الوحدات في الرسم المساحي الذي تسدده المؤسسة الوطنية "سوناطراك" في حالة امتياز المنبع أو تقاسم الإنتاج أو عقد خدمات ذات مخاطر، أو من قبل الطراف المتعاقدة في حالة عقد المشاركة، كما تتمتع الوكالة بصلاحية توقيع جزاءات إدارية التي تتميز في غالب الأحيان بالطابع الاحترازي والتي تندرج في إطار ما تتمتع به من امتيازات السلطة العامة ولها السلطة التقديرية في استعمالها وتتمثل هذه التدابير الاحترازية في:

- الإعذار بالتصويب و/ أو التعديل في مواجهة المتعامل الاقتصادي جراء ارتكابه خطأ كعدم تنفيذه لالتزاماته التعاقدية عمدا أو تقصيرا، أو جراء الإخلال بواجبات الحيطة والحذر المنصوص عليهما في قانون المحروقات أو القوانين المتصلة به وهو ما أكدته المادة 224 من القانون رقم 13/19،
- تعليق، أو سحب رخصة التنقيب، أو امتياز المنبع، أو قرار الإسناد وفقا للحالات والكيفيات المنصوص عليها في نص المادة 226 من ذات القانون،
- تسليط عقوبات مالية (إلى جانب التدابير الاحترازية) التي تأخذ شكل الغرامات مثل غرامة حرق الغاز بدون الحصول على رخصة وفقا لنص المادة 158 من القانون رقم 19-13 أو حرق الغاز بكميات تفوق تلك المرخص بها فتطبق نص المادة 210 و213 من نفس القانون.

2. اختصاصات وصلاحيات سلطة ضبط المحروقات:

تم التوسيع من صلاحيات سلطة ضبط المحروقات بموجب القانون رقم 19-13 والتي أوكلت لها مهمة ضبط نشاطات المصب التي عرفتها المادة الثانية من هذا القانون على أنها: "نشاطات النقل بواسطة الأنابيب والتكرير والتحويل بما فيها صنع المزلقات وتجديد الزيوت المستعملة والتخزين والتوزيع". وتمارس سلطة ضبط المحروقات صلاحياتها على بعدين قبلي وبعدي.

2.1الصلاحيات ذات الطابع القبلي:

وهي صلاحيات ضبط غير مباشرة تتمثل حسب ما جاء في نص المادة 44 المطة 13 في المساهمة مع مصالح الوزارة في تحديد سياسة القطاع في مجال المحروقات وفي إعداد النصوص التنظيمية التي تحكم نشاطات المحروقات وأخرى مباشرة المستحدثة بموجب القانون رقم 19-13 كمنح بعض الرخص الإدارية المتمثلة في:

- رخص الشروع في الإنتاج والتوصيل بالتوتر لهياكل المحروقات ومنشأتها،
- منح ترخيص استثنائي بحرق الغاز بطلب من المتعامل في نشاطات المصب أو من صاحب الامتياز وهو ما تؤكده المادة 158 فقرة 01. في سبيل ذلك منحها المشرع الحق في مراقبة عمليات الحرق هذه والكميات التي تم حرقها.
- منح ترخيص استثنائي بتنفيس الغاز أثناء ممارسة نشاطات النقل بواسطة الأنابيب بطلب من صاحب الامتياز كما هو مبين في الفقرة الثانية من المادة 158.

وينبغي ملاحظة أنه في إطار صلاحياتها التنظيمية المنصوص عليها في المادة 44 من القانون رقم 19-13 فإن سلطة ضبط المحروقات هي التي تحدد:

- أسعار الوقود وغازات البترول المميعة عملا بنص المادة 148،
- سعر بيع الغاز الطبيعي لمنتجي الكهرباء وموزعي الغاز في السوق الوطنية عملا بنص المادة 147،
- أسعار المنتجات البترولية وفق المعايير التي حددتها المادتان 149 و150،

إلى جانب ما ذكر من صلاحيات أعلاه تتمتع سلطة ضبط المحروقات بصلاحية إصدار القرارات الفردية التي تهدف إلى:

- الموافقة على دراسات التأثير البيئي وطبقا للمادة 155 من القانون رقم 19-13 التي أخضعت نشاطات البحث للالتزام بتقديم دراسة المخاطر على الصحة والسلامة والبيئة لدى سلطة ضبط المحروقات للموافقة عليها وبحسب هذا القانون فإن هذه السلطة هي صاحبة الاختصاص في تحديد قائمة مكاتب الدراسات والخبراء المعتمدين والمؤهلين لإنجاز هذه الدراسات طبقا لنص المادة 44 على عكس ما كان منصوص عليه في ظل القانون الملغى رقم 05-07 أين كانت عملية الانتقاء من صلاحيات الوزير المكلف بالمحروقات. على الرغم من أهمية هذا الاختصاص في مجال حماية البيئة إلا أن هذه السلطة لم تزود بمستخدمين مؤهلين للقيام بالبحث وبمعاينة مخالفات الأحكام المتعلقة بالبيئة ذات الصلة بقانون المحروقات لتوقيع عقوبات مناسبة وإنما تعتمد الوكالة على بعص الهيئات المكلفة بالبيئة[12].
- الموافقة على دراسات الأخطار الخاصة بقطاع المحروقات ومحتواها،

2.2الصلاحيات ذات الطابع البعدي:

إن الصلاحيات ذات الطابع البعدي أو ما يعرف بالرقابة البعدية التي تمارسها سلطة ضبط المحروقات هي تلك الصلاحيات المنصوص عليها في المادة 44 من القانون رقم 19-13 والتي سنكتفي في هذا المقام بذكر تلك التي كانت موضوع تعديل والمتمثلة في:

- رقابة مدى احترام التنظيم من شروط تقنية وتنظيمية في مجال الصحة والأمن الصناعي والبيئة من أجل الوقاية من اية مخاطر أو أضرار قد تلحق بالأشخاص، أو بالأملاك، أو بالمنشآت، أو بالبيئة وهو ما أكدته المادة 151 من القانون رقم 19-13.
- إصدار الأنظمة والتوجيهات أو اعتماد المعايير المتعلقة بصحة وسلامة الأشخاص والأمن الصناعي وحماية البيئة وفقا لمبدأ التنمية المستدامة عملا بنص المادة 152.

3.2 صلاحيات ذات طابع ردعي:

إلى جانب الصلاحيات المذكورة فقد أعترف القانون رقم 19-13 للوكالة بصلاحية جديدة لم تكن موجودة في ظل القانون رقم 05-07 تتمثل في توقيع العقوبات، كما خصها القانون الجديد لوحدها دون الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات بصلاحية الإشراف على حل النزاعات الناجمة عن تطبيق التنظيم المتعلق بالاستعمال الحر من طرف الغير لنظام النقل بواسطة الأنابيب وتخزين المنتجات النفطية والنزاعات المتعلقة بالتعريفات.

قبل مباشرة سلطة ضبط المحروقات للصلاحيات العقابية التي تأخذ شكل عقوبة مالية أي غرامات حسب ما نصت عليه المادتين 227 و228 يسمح القانون للوكالة بموجب المادة 224 بإتباع السبل الردعية متى اعتبرت ذلك ضروريا، فيمكنها كمرحلة أولى أن تطالب كل شخص يمارس نشاطات

المحروقات باتخاذ كل تصويب أو تعديل فيما يتعلق بالأفعال والأساليب المستخدمة في الصناعة البترولية التحتية مثل ما جاء في الفقرة الأولى من المادة 228 التي تقرر أنه في حالة ما إذا لاحظت سلطة ضبط المحروقات أي انتهاك بمتطلبات رخصة الشروع في إنتاج بئر مثلا تقوم بإعذار الشخص المقصر لتدارك الوضع، وفي حالة ما إذا لم يقم هذا الشخص بتدارك الوضع فإن الوكالة كمرحلة ثانية توقع عليه عقوبة تأخذ شكل الجزاء الإداري الضبطي والذي يكون أقصى من العقوبة المالية يتمثل في إصدار قرار بتعليق أو سحب رخصة الشروع في إنتاج بئر.

أما عن العقوبات المالية التي تفرضها سلطة ضبط المحروقات فتأخذ طبعا شكل الغرامات المالية يتم دفعها لدى إدارة الضرائب مثل:

- غرامة مخالفة حكم من أحكام قانون المحروقات أو النصوص التطبيقية له.
- غرامة مخالفة حكم من أحكام امتياز النقل أو رخصة ممارسة النشاط.
- غرامة مخالفة التنظيم المتعلق بالصحة والأمن الصناعي والبيئة.
- الغرامة المقررة لحرق الغاز دون رخصة أو بكميات تفوق ما هو مرخص به.

على الرغم من اعتراف القانون رقم 19-13 بصلاحيات عديدة لسلطة ضبط المحروقات إلا أنه يلاحظ أنه ربط الكثير منها بقرار من الوزير المكلف بالمحروقات مثل تلقيه توصية من الوكالة بتعليق أو سحب الرخصة مثل ما هو الحال بالنسبة لرخصة الاستغلال المنصوص عليها في المادة 228 فقرة 01. كما أنها عند ممارسة دورها الرقابي والتنظيمي في مجال حماية البيئة فهي تفتقد لإمكانية تسليط العقاب على المخالفين لأحكام حماية البيئة في قطاع المحروقات خصوصا في الشق المتعلق بالتخلي عن المواقع وإعادتها لحالتها الأصلية أو فيما يتعلق بحرق الغاز وتنفيسه ويكون بذلك دور السلطة في هذا الشأن منحصر على تقدير الأخطار والمشاكل البيئية واقتراح ألبات لتجنبها لا غير.

المحور الثاني: الأحكام الجديدة لممارسة نشاطات المحروقات:

ارتأى المشرع الجزائري ضرورة مراجعة عميقة للنظام القانوني للمحروقات وذلك من خلال إعادة النظر في أنماط التعاقد (أولا) وكذلك في الجباية البترولية (ثانيا) بهدف استقطاب الشركات الأجنبية التي لم تول اهتمام بالمجال المنجمي الوطني على الرغم من الإمكانيات الهامة سواء من موارد تقليدية أو غير تقليدية.

أولا. الأحكام الخاصة بعقود المحروقات:

تعرف المادة الثانية من القانون رقم 19-13 عقد المحروقات على أنه "العقد الخاص بنشاطات المنبع والمبرم بين الأطراف المتعاقدة بموجب شروط هذا القانون." وعرفت نفس المادة الأطراف المتعاقدة بأنها "شخص معنوي أو أكثر وكذا المؤسسة الوطنية الذين أبرموا عقد المحروقات".

يلاحظ أن المشرع في تعريفه للأطراف المتعاقدة ذكر المؤسسة الوطنية في التعريف وكأنها ليست بشخص معنوي. نرى أن هذه الإضافة لم تكن بالصدفة، بل بتحليل المواد والاطلاع على الشروط الشكلية لاسيما تلك المتعلقة بقاعدة 49/51 يظهر أن المشرع أراد التأكيد على سيطرته على قطاع المحروقات

وأن فتح القطاع أمام الشريك الأجنبي للاستثمار فيه لا يعني بتاتا الاستغناء عنه من قبل الدولة أو فقدان سيطرتها عليه.

يستفاد من تعريف عقد المحروقات المنصوص عليه بموجب المادة 02 من القانون رقم 19-13 أنه ذلك العقد الخاص بنشاطات المنبع والذي أعيد النظر فيها جذريا من حيث أنواعه وطرق إبرامه والمبرم بين الأطراف المتعاقدة التي كانت هي الأخرى محل تعديل.

1. أشكال عقد المحروقات:

نصت المادة 76 من القانون رقم 19-13 على أنه: "تكتسي عقود المحروقات التي تبرم من طرف المؤسسة الوطنية مع شريك في العقد أو أكثر أحد الأشكال الأتية:

- عقد مشاركة،
- عقد تقاسم الإنتاج، أو
- عقد خدمات ذات مخاطر."

واضح من صياغة المادة أعلاه أن المشرع تراجع عن ألية التعاقد التي كان قد استحدثها القانون الملغى رقم 05-07 والمتمثلة في عقود البحث و/أو الاستغلال وعاد من جديد لتبني نظام التعاقد الذي كان متبع في ظل القانون رقم 86-14 وأصبح بالنتيجة عقد المحروقات يبرم وفق إحدى الصبغ التالية:

1.1.عقد المشاركة:

والذي تشترك بموجبه الدول المنتجة للنفط أو إحدى مؤسساتها النفطية مع شركة أجنبية في التنقيب عن النفط واستغلاله اشتراكا متكافئا في الالتزامات والحقوق[13] بما فيها التزامات التحويل التي تقع على عاتق كل واحد من الأطراف المتعاقدة خلال فترة البحث وخلال فترة الاستغلال إذا تم اكتشاف مكمن قابل للاستغلال تجاريا[14].

2.1.عقد تقاسم الإنتاج:

وهي عبارة عن اتفاق لاقتسام الإنتاج بين الشركة الوطنية في البلد المضيف وبين الشركة الأجنبية بالتنقيب عن النفط واستغلاله في مقابل الحصول على رخصة من الإنتاج معفاة من الضرائب وسعر التكلفة[15]. ويحدد عقد تقاسم الإنتاج ألليات اقتسام الإنتاج حسب ما تفصله المادة 83 من القانون رقم 19-13.

3.1. عقد الخدمات ذات المخاطر:

يتم اللجوء إلى هذا النوع من التعاقد لما ترغب المؤسسة الوطنية تقاسم الإنتاج مع المستثمر الأجنبي فيقع على عاتق هذا الأخير مسؤولية تحمل المخاطر لوحده قبل حصوله على المقابل النقدي، ويتم التعاقد وفق هذا النمط عندما يستهدف تطوير الحقول صعبة الاستكشاف أو تحسين استرجاع الحقول المستغلة.

لم يعدل المشرع في أنماط التعاقد فقط، بل قلص أيضا من مدة عقد المحروقات مهما كان الشكل الذي يتخذه من 32 سنة إلى 25 سنة حسب ما جاء في المادة 56 فقرة 01 من القانون رقم 19-13 على أن تمدد هذه المدة لفترة لا تتعدى عشر سنوات.

2. أطراف عقد المحروقات:

تنص المادة 76 على أن عقود المحروقات تبرم من طرف المؤسسة الوطنية مع شريك في العقد أو أكثر.

بالرجوع لنص المادة الثانية من القانون رقم 19-13 عرفت المؤسسة الوطنية على أنها الشركة الوطنية سوناطراك أو اية شركة تابعة لها. أما الشريك المتعاقد فعرفته ذات المادة على أنه كل شخص يملك صفة المتعاقد ما عدا المؤسسة الوطنية.

بموجب مقتضيات هذه المادة فالقانون رقم 19-13 أصبح لا يعتبر الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات طرفا في عقد المحروقات مثلما كان عليه الحال في ظل القانون رقم 05-07 وأصبح تدخل الوكالة لإبرام العقد النفطي يقتصر على أليات حددها القانون والمتمثلة في:

- الانتقاء الأولي،
- إعلان المنافسة،
- منح قرار الإسناد.
- منح امتياز المنبع،
- منح السند المنجمي.

يلاحظ أنه حتى بالنسبة لأليات التدخل في عقد المحروقات فإن سلطات الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات محدودة ومتوقفة على موافقة الوزير المكلف بالمحروقات على الرغم من أن انشاء وكالتا المحروقات والاعتراف لهما بالاستقلالية كان يقتضي عدم خضوعهما في عملهما للوزير أو على الأقل عدم تدخل هذا الأخير في صلاحياتهما الضبطية ويظهر ذلك على سبيل المثال في كون الوزير هو الذي يتولى التماس منح السندات المنجمية للوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات في مجلس الوزراء وفق ما جاء في المادة الثامنة من القانون رقم 19-13 خلافا لما كان عليه الحال في ظل القانون رقم 05-07 أين كانت الوكالة تقدم بنفسها طلب الحصول على السندات المنجمية تطبيقا لأحكام المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 07-185 المؤرخ في 09 يونيو 2007 الذي يحدد شروط تسليم السندات المنجمية للنشاطات.

إذن عملا بأحكام القانون رقم 19-13 أصبحت أطراف عقود المحروقات تتمثل في المؤسسة العمومية سوناطراك الممثل الوحيد للدولة والذي يعمل باسمها ويتعاقد لحسابها من جهة والشريك الذي هو في أغلب الأحيان أجنبي من جهة ثانية.

ثانيا. الأحكام الجديدة المنظمة للجباية البترولية:

تعتبر الجباية البترولية عنصر هام في عملية تطوير الاقتصاد الوطني وتوجيه ودفع الأنشطة الاجتماعية والاقتصادية كما أنها تساهم في إنعاش الاقتصاد الوطني خاصة من خلال الاستثمارات المحققة في مجال المحروقات[16].

وقد عرفت الجباية البترولية على أنها مختلف الضرائب والرسوم والأتاوى التي تدفع للدولة المالكة لحقول النفط مقابل حق استكشاف واستغلال حقولها من قبل الشركات النفطية[17].

تتعدد الضرائب في الدول المنتجة للبترول ويرجع السبب في فرضها من طرف المشرع لأجل ضبط عملية الدخول للصناعة البترولية ولذلك فهي تلعب دور كبير في تحفيز أو تنفير الشركات البترولية العالمية للاستثمار في قطاع المحروقات. المشرع الجزائري في كل مرة كان يعدل قانون المحروقات إلا وكان للجباية البترولية نصيب هام من هذا التعديل وبالرجوع للقانون رقم 13/19 فقد احتفظ هذا القانون بالكثير من الضرائب والرسوم التي كان منصوص عليها في ظل القوانين التي سبقته لكنه بالمقابل أدخل تعديلات يمكن وصفها بالجريئة واستحدث نوع جديد من الضرائب لم تكن موجودة من قبل كما ألغى بعض الضرائب التي كانت موجودة بموجب القانون رقم 19-13 فالشركات البترولية الحائزة على عقد المحروقات تكون خاضعة للرسوم والضرائب التالية:

- الرسم المساحي،
- اتاوة المحروقات،
- الضريبة على دخل المحروقات،
- الضريبة على الناتج،
- الضريبة على مكافأة الشريك المتعاقد،
- الاتاوة الجزافية على الإنتاج المسبب،
- الرسم العقاري،

إن أهم التعديلات الجبائية التي جاء بها القانون رقم 19-13 تتمثل في:

- إلغاء الرسم على القيمة المضافة والرسم على نشاط المهن فيما يخص نشاط المنبع بموجب المادة 217،
- منح إعفاءات من الرسوم والضرائب والحقوق الجمركية على واردات السلع والتجهيزات والمواد والمنتجات المستخدمة في أنشطة استكشاف و/أو استغلال حقول المحروقات بموجب الفقرة الثالثة من المادة 217،
- إلغاء الرسوم على التوطين البنكي المتعلقة باستيراد خدمات موجهة لأنشطة المنبع عملا بنص المادة 217 فقرة رابعة منها،
- إعفاء نشاط نقل المحروقات بالأنابيب (نفط وغاز) والتكرير والتحويل من الرسم على القيمة المضافة المتعلقة بالتجهيزات والمواد والمنتجات والخدمات المرتبطة بهذه النشاطات،
- إعفاء العمالة الأجنبية من الاقتطاعات الاجتماعية في حال ما بقي العامل مرتبطا بهذه الأنشطة.
- تعديل نسب الرسم المساحي حيث أصبح يحدد مبلغ الرسم المساحي في مرحلة الاستغلال بمبلغ 30.000.00 دج للكيلومتر المربع بينما كانت القيمة محددة بمبلغ 32.000.00 دج بموجب المادة 84 من القانون رقم 01/13 المعدل والمتمم للقانون رقم 07/05.

فيما يتعلق بهذه النقطة الأخيرة لا بد الإشارة أن هذه المقارنة تبدو سهلة لكن مع الأخذ بعين الاعتبار بعض المعطيات التقنية تصبح المقارنة صعبة حتى لا يقال عنها معقدة خصوصا عندما نعلم أنه بموجب القانون رقم 13-01 السالف الذكر كان مبلغ الرسم يحدد بالنظر إلى نوعية مناطق البحث التي كانت تقسم إلى أربعة مناطق (أ، ب، ج، د) بينما القانون رقم 19-13 جعل قيمة الرسم المساحي تختلف بحسب مدة الاستغلال وبذلك فلا يمكن إلا لأهل الاختصاص في هذا المجال تحديد ما إذا كان المشرع أقر فعلا امتيازات جبائية أم لا.

- تم تعديل نسبة الضريبة على الدخل البترولي التي حددت بموجب المادة 180من القانون رقم 19-13 بين 10% و50% عوض ما كانت عليه في ظل القانون رقم 13-01 حيث كانت تتراوح بين 20% و70% وبهذا يبدو أن المشرع أراد أن يقدم تخفيض جبائي للشركات البترولية الأجنبية منها وكذا المؤسسة الوطنية سوناطراك.

- عدل المشرع كذلك في الضريبة على الدخل، هذه الضريبة التي تحدد بمراعاة نسبة مشاركة المتعاقد في جميع عقود المشاركة التي يكون طرفا فيها، ولا تحتسب عقدا بعقد، وهنا نكون أمام طريقة تسمح للشركة من الأخذ بعين الاعتبار العوائد المنخفضة المحتملة للعقد من خلال تجميع أو دمج أي خسائر في العقد مع الأرباح المحققة من خلال العقود الأخرى التي تحوزها. والجانب المهم هو طبعا نسبة هذه الضريبة والتي حددتها المادة 191 ب 30% بينما كان بإمكانها أن تصل إلى نسبة 80%في إطار القانون رقم 01/13.

ولتأكيد رغبة المشرع في استقطاب الشركات البترولية الأجنبية للبحث واستغلال المحروقات قام بالنص في المادة 197 من القانون رقم 19-13 على أن المؤسسة الوطنية هي التي تقوم نيابة عن الشريك المتعاقد الأجنبي ولحسابه بدفع مبلغ الضريبة على المكافأة المستحقة عليه لدى إدارة الضرائب. على أن تستفيد المؤسسة الوطنية بدورها من هذه المكافأة.

كما أقر المشرع بموجب القانون رقم 19-13 مزايا جبائية لجلب المستثمر الأجنبي جاءت في القسم السابع منه تحت عنوان تطبيق النسب المخفضة والتي يستفاد منها كل من المؤسسة الوطنية سوناطراك في إطار امتياز المنبع أو عقد تقاسم الإنتاج أو عقد الخدمات ذات المخاطر، وكذا الأطراف المتعاقدة في إطار عقد المشاركة، والهدف من هذه المزايا الجبائية هو تمكين كل الأطراف المذكورة من تحقيق مردودية اقتصادية معقولة في حال تحقق الحالات المنصوص عليها في المادة 202 من هذا القانون والحكومة من أجل تشجيع الاستثمارات البترولية يمكنها تفسير هذه الشروط وتقرر منح مزايا جبائية أكثر للشركات لدفعها وحثها على الاستثمار[18].

الخاتمة:

في الماضي القريب كان لا يمكن تصور فكرة تحرير قطاع المحروقات الجزائرية أمام الاستثمارات الأجنبية كون هذا القطاع هو العمود الفقري الذي يرتكز عليه الاقتصاد الجزائري، لكن التحولات الاقتصادية والسياسية التي عرفها العالم كان لها أثر كبير على الحكومة الجزائرية التي كانت تعمل كل ما في وسعها لمواكبة قافلة الدول المتقدمة ووجدت نفسها لأجل ذلك مضطرة لإعادة النظر في القانون الذي يحكم ركيزة اقتصادها وهو قانون المحروقات.

لقد عرف قانون المحروقات سلسلة من التعديلات التي في كل مرة لم تف بالغرض المطلوب والمتمثل أساسا في استقطاب الشركات البترولية الأجنبية وذلك بسبب الشروط والإجراءات التي كانت تنفر هذه الأخيرة.

لقد بدأ الاهتمام الفعلي بفتح باب الاستثمار أمام المستثمر الأجنبي سنة 2005 أين تم بموجب القانون رقم إعادة هيكلة الإطار القانوني والمؤسساتي للقطاع غير أنه وبالرغم من تمكنه هذا من إنعاش الاستثمارات الأجنبية بصفة جلية وفي فترة قصيرة إلا أنه تعرض لانتقادات كبيرة جعلت المشرع يعيد النظر فيه وكان آخر تعديل هو صدور القانون رقم 19-13 محل الدراسة والذي بعد تحليل معظم نصوصه ومقارنتها بما كان منصوص عليه سابقا توصلنا إلى مجموعة من الملاحظات المنبثقة عنها بعض التوصيات:

- حاول المشرع من خلال هذا القانون الإبقاء على نفس التنظيم المؤسساتي القديم مع إدخال تعديلات عليه، أولها التأكيد على استقلالية وكالتا المحروقات والاعتراف لهما بالمزيد من الصلاحيات التي تعزز هذا التوجه، إلا أن تحليل المواد بين أن الاستقلالية المنشودة غير محققة فيكفي الاطلاع على بعض الصلاحيات سواء فيما تعلق بالوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات أو سلطة ضبط المحروقات من أجل فهم أنهما تتمتعان بسلطات غير حقيقية ودون فعالية بسبب مارستها وهي تحت لواء سلطة حكومية المتمثلة في الوزير المكلف بالمحروقات ومجلس المراقبة، وهنا يمكن اقتراح توصية لتعزيز استقلالية الوكالتين لعل أهمها إلغاء المادة المتعلقة بإرسال التقرير السنوي للوزير الأول. السماح للوكالتين بوضع نظامها الداخلي مما يعزز حرية اتخاذ القرارات المتعلقة بسوق المحروقات من كل النواحي.
- احتكار رئيس الجمهورية صلاحية تعيين أعضاء وكالتا المحروقات بما يجعلهم في تبعية له وهو ما قد يؤثر على نوعية القرارات التي يصدرها أعضاءها.
- تعميم القانون الجديد لحق الشفعة على مجمل النشاطات الطاقوية من غاز وبترول وغاز صخري وبحري في حين كان هذا الحق في ظل القانون رقم 05-07 محصور على بعض الأنشطة فقط.
- العودة إلى نظام التعاقد الذي كان سائدا في ظل القانون رقم 86-14 الذي يقوم على تعدد صيغ التعاقد في نشاطات البحث والإنتاج واختيار المتعاقد بناء على ألية طلب العروض أو التفاوض

المباشر وإن كان هذا التعديل مجدي من الناحية النظرية إلا أن احتفاظ المشرع بقاعدة 51/49 يشكل عائق حقيقي أمام المستثمر الأجنبي خصوصا وأن عملية إيجاد شريك جزائري يمتلك 51 بالمائة في بنك تجاري استثماري ليس بالأمر الهين. إن مطالبة المشرع في التفكير في الاهتمام بالقطاعات الأخرى خارج مجال المحروقات قد فاته الزمن، فلا مجال للتفكير، بل الضرورة الملحة لاستقطاب المستثمرين تفرض عليه تجاوز قاعدة 49/51 وذلك لن يتحقق إلا بعد أن يهتم المشرع فعليا بالنهوض بالاقتصاد الوطني من خلال اهتمامه بالقطاعات الأخرى كالفلاحة والسياحة وإعطاء اهتمام كذلك بالطاقات المتجددة والكف على النظر لقطاع المحروقات على أنه رمز السيادة لأن كل قطاع وكل ثروة من ثروات البلاد هي رمز للسيادة الوطنية.

- منح القانون رقم 19-13 عدة إعفاءات جبائية من رسوم واتاوات كما خفف من الأعباء الضريبية والاشتراكات الاجتماعية المتعلقة بالعمال الأجانب ضمن عقود الشراكة في قطاع المحروقات وهو أمر هام لكون أن النظام الجبائي الذي كان سائد في ظل القانون رقم 05-07 أو القوانين المعدلة له كان يشكل عقبة حقيقية لجلب المستثمر الأجنبي.

على الرغم من التعديلات الهامة مهما كان نوعها التي جاء بها القانون رقم 19-13 إلا أن تأرجح موقف المشرع بين الرغبة في استقطاب الشركات البترولية الأجنبية وحثها على الاستثمار في قطاع المحروقات والرغبة في التحكم والسيطرة على القطاع بجعل شركة سوناطراك محتكرة بامتياز للقطاع يجعل مخاوف الشركات الأجنبية من الولوج للقطاع له ما يبرره.

الهوامش:

1- الجريدة الرسمية عدد 50 المؤرخة في 19 يوليو 2005، ص 3.

2-عرض موجز حول مشروع القانون الذي ينظم نشاطات المحروقات المنشور على الرابط الإلكتروني www.aps.dz.

3- الجريدة الرسمية عدد 79 المؤرخة في 22 ديسمبر 2019، ص 04.

4-عز الدين بوجلطي الأليات القانونية لترقية الصناعة البترولية مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق كلية الحقوق بن عكنون 2009/2008 ص 49

5-المرجع نفسه ص 50.

6- المادة 77 و78 من القانون رقم 05-07.

7-الجريدة الرسمية عدد 48 مؤرخة في 20 يونيو 2006 ص 04.

8- بو الخضرة نورة، دور وكالتي النفط في ضبط قطاع المحروقات في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 21 ديسمبر 2020، ص 187.

9-المرجع نفسه ص 190

10-ارجع لتعريف الإحالة والمراقبة لنص المادة 2 من القانون رقم 13./19

11- المادة 108 من القانون لرقم 19-13

12- لمزيد من التفاصيل ارجع إلى مرجع بوالخضرة نورة، مرجع سابق ص 364.

13- بو الخضرة نورة، مرجع سابق، ص 205.

14- المادة 78 من القانون رقم 19-13.

15- مدحة حسن سيد الدغيمي، اقتصاديات الطاقة في العالم وموقف البترول العربي منها، دار الخليل، بيروت، مكتبة التراث الإسلامي العربي، ط 1، 1992، ص 158.

16- د. بن سماعين حياة. أ. زايدي حسيبة: مكانة الصناعة البترولية وقطاع المحروقات في الاقتصاد الجزائري، مجلة الدراسات الاقتصادية والمالية، جامعة الوادي، العدد التاسع المجلد الأول ص 107

17- د. بدار عاشور، ط/د خليفي سامية: دور الجباية البترولية في تحقيق الميزانية العامة في الجزائر للفترة 2009-2017، مجلة العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، مجلد 12العدد 02،2019 ص379.

18-Madjid Bencheickh la loi pétrolière 19-13 du11 décembre 2019 dans un contexte de rejet du système politique par le soulèvement populaire: ouverture du domaine pétrolier a la concurrence et offre d'avantages fiscaux aux société étrangères» l'année du Maghreb (en ligne) https://doi.org/10.4000/aneemaghreb.6727