المحاضرة العاشرة

ثالثا: الاطار القانوني للاستثمار الاجنبي المباشر في الجزائر

لقد عالجت الجزائر مسألة الاستثمارات منذ الاستقلال عن طريق مجموعة من القوانين المتعاقبة، حيث صدرت عدة تشريعات تضمنت العديد من الحوافز والمزايا للمستثمرين، ومن هذه القوانين **قانون الاستثمارات الصادر سنة 1963**، و**الصادر 1966** أين تبنت الجزائر موقفا حذرا من الاستثمار الأجنبي، حيث أسندت مبادرة تحقيق المشاريع الاستثمارية في القطاعات الحيوية للقطاع العمومي، **ثم قانون سنة 1982 وقانون 1988** ثم **قانون النقد والقرض 90-10** الذي خول لبنك الجزائر مسؤولية مراقبة البنوك التجارية في توزيع القروض، إضافة إلى محاربة التضخم والترخيص للاستثمارات الأجنبية وإلغاء الأحكام المتعلقة بنسبة الملكية بالنسبة للشركات المختلطة وكذا إلغاء التمييز بين القطاعين العام والخاص، مع حرية الاستثمار وحرية تحويل رؤوس الأموال وضمانات ضد إجراء المصادرة، وصولا إلى **قانون سنة 1993** الذي جاء في سياق التوجه نحو اقتصاد السوق والاستعداد للاندماج في الاقتصاد العالمي، إذ لم يعد وفق هذا القانون أي تمييز بين الاستثمار الخاص والعام ولا بين المستثمر المقيم والمستثمر الغير المقيم، كما أعطيت حرية إنجاز هذه الاستثمارات إلى المستثمر الذي يتولى التصريح بها ، ثم جاء **الأمر الرئاسي (03-01) 2001 المتعلق بتطوير الاستثمارات**، حيث أصبح بموجبه تدخل الدولة لا يتم إلا بهدف تقديم الامتيازات التي يطلبها المستثمر وذلك عن طريق الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، من خلال الشباك الوحيد اللامركزي الذي أنشأته لهذا الغرض، كما أكد هذا القانون على ضمان تحويل رأس المال والأرباح وإمكانية اللجوء إلى التحكيم الدولي في حالة نشوب خلاف بين الأطراف المتعاقدة.

كما نجد **الأمر 2006 المعدل والمتمم المتعلق بتطوير الاستثمار** الذي أتاح عدة امتيازات للمستثمرين المحليين والأجانب ، فالقانون يسمح لكل مستثمر أن يقيم مشروعا استثماريا سواء من خلال إنشاء كيان قانوني باسمه الشخصي خاضع للقانون الجزائري في حدود 100 ٪ من الرأسمال المقيم أو غير المقيم أو بمشاركة شخص أو مجموعة أشخاص طبيعيين كانوا أو معنويين خاضعين للقانون الجزائري، أو من خلال المساهمة في رأسمال مؤسسة قائمة في شكل مساهمات نقدية أو عينية أو استعادة النشاطات في إطار خصخصة كلية أو جزئية، فهو يوفر عدة ضمانات لحماية أي استثمار تتمثل أساسا في عدم المساس بالامتيازات الممنوحة في القوانين السابقة.

في أواخر سنة 2009 ومع صدور **قانون المالية التكميلي بموجب الأمر رقم 09-9** ، فإننا نشهد انعطاف كبير في الانفتاح اتجاه المستثمرين الأجانب وعودة غير متوقعة للحماية والممارسات المنصوص عليها في قوانين الثمانينات، حيث أعاد هذا القانون النظر وبعمق في العلاقة التي تعتزم الجزائر إقامتها مع المستثمرين الأجانب، ومن أهم ما جاء به هذا القانون ما يلي:

- يمكن للاستثمارات الاجنبية ان تحقق في اطار الشراكة تمثل فيها المساهمة الوطنية المقيمة نسبة 51 % على الاقل من رأسمال الشركة، ويمكن ان تكون المساهمة الوطنية من عدة شركاء.

- ✓ يمكن للاستثمارات المحققة من طرف اشخاص مقيمين داخل الوطن بالشراكة مع مؤسسات عمومية واقتصادية تنفذ في اطار مساهمة هذه المؤسسات بنسبة تفوق أو تساوي 34% على الاقل من رأسمال الشركة.
- ✓ تتمتع الدولة بحق الشفعة على كل التنازلات عن حصص المساهمين الأجانب أو لفائدة المساهمين الأجانب.
- ✓ كل الاحتياجات المالية للشركات الأجنبية تغطى بالتمويل المحلي.
- ✓ إقرار ضريبة على الأرباح المحولة.

إن القوانين السابقة تحتوي على قيود لا تساهم في جذب الاستثمار الأجنبي، **فما هي هذه القيود القانونية التي تقف في وجه المستثمر الأجنبي و تحول دون تحقيق هدفه رغم الحوافز و المزايا التي تضمنها قانون الاستثمار الجزائري ؟**

للإجابة عن هذه التساؤل تم تقسيم هذه القيود إلى نوعين:

- ❖ **القيود التشريعية:** و يتعلق الأمر بالقيود و العقبات القانونية التي تحول دون قيام المستثمر بالاستثمار في بلد معين و المستخرجة من النصوص القانونية المتعلقة بقانون الاستثمار

- ✓ القيود القانونية: إن القواعد القانونية التي تضعها الجزائر باعتبارها دولة ذات سيادة في بعض الأحيان تشكل عقبات قانونية،و من مظاهر هذه القيود التي تشكل عقبات قانونية قيود التحفيزات الضريبية و مخاطر نزع الملكية للمنفعة العامة، فنجد مثلا العديد من التحفيزات الضريبية التي تمنح للمستثمر غير أن الاستفادة منها يلزم إتباع مجموعة من الاجراءات التي تزيد من أعباء الاستثمار.

- ✓ عدم الاستقرار القانوني والاقتصادي: ويتعلق الأمر بالتغيرات المستمرة وتعدد القوانين والأنظمة والتعديلات في مجال الاستثمار، الأمر الذي يؤدي إلى عدم ثبات توقعات المستثمر وحساباته، بالإضافة لغموض السياسة الاقتصادية للبلاد والمشاكل المرتبطة بالجهاز المصرفي.

- ❖ **القيود الإجرائية:** هذه القيود أوجدتها الادارة المسؤولة عن تطبيق النصوص القانونية ومدى كفاءتها في إرضاء المستثمر الأجنبي وهي الفساد الاداري والمتمثل في استغلال المنصب العام بغرض تحقيق مكاسب شخصية، ومن مظاهره إنعدام شفافية المعاملات وبيروقراطية الإدارة، وذلك بالتماطل والتهاون في القيام بالإجراءات الادارية لإجبار المستثمر على الدفع المسبق لتسهيل أموره الادارية. كما نجد سوء تطبيق القانون من خلال جمركة البضائع وعدم وجود آليات قانونية فعالة لمراقبة الادارة في تطبيق وتنفيذ القوانين المتعلقة بالاستثمار.

كل هذه القيود ادت الى ضرورة تبني طرح قانوني جديد للاستثمار في الجزائر حيث جاء **القانون رقم 16-09 المؤرخ في 3 أوت 2016 المتعلق بترقية الاستثمار** على ترتيب الامتيازات حسب أهمية قطاع النشاط، فيما يعد سحب قاعدة 51/49 % وحق الشفعة من القانون وتنظيمهما من خلال قوانين المالية السنوية أهم بند في التشريع الجديد، فضلا عن إعفاءات جمركية وجبائية تمتد لـ10 سنوات مع إمكانية منح العقار بالدينار الرمزي بالنسبة للاستثمار في مناطق الجنوب الكبير.

ويشير هذا القانون المعدل لأحكام التعليمة الصادرة في أوت2001 والمتعلقة بترقية الاستثمار إلى أن النظام الوطني لتشجيع الاستثمار يجب أن يكون مبنيا بطريقة "تعدل" الامتيازات حسب السياسة الاقتصادية المنتهجة من طرف البلاد وهذا بتبسيطه مع تسريع الإجراءات.

ويتضمن النص أيضا دعم قطاع الصناعة بامتيازات خاصة من خلال تخفيض اكبر للحقوق الجمركية لكن هذه الامتيازات لا يتم تطبيقها إلا إذا كان النشاط ذا فائدة اقتصادية أو يتمركز في الجنوب أو الهضاب العليا.

ويوضح النص أن هذه الامتيازات التي أقرت في قطاع الصناعة ستدمج مع تلك التي خصصت لقطاعي السياحة والفلاحة حيث ستكون هناك امتيازات إضافية إلى جانب تلك الموجهة للنشاطات ذات الصيغة الاقتصادية والاجتماعية و ذات الأهمية التي تتمركز في مناطق تسعى الحكومة إلى جعلها مناطق انتشار.

وتمنح الامتيازات المشتركة بصفة "آلية" دون المرور على المجلس الوطني للاستثمار. كما ألغى النص الإجراء الحالي للتصريح بالاستثمار وطلب الامتيازات والملف الإداري وتعويضها بوثيقة وحيدة للتسجيل تمنح الحق في الحصول على كل الامتيازات. لكن بالمقابل على المستثمر احترام أجال انجاز مشروعه الذي يجب أن يسجل في وثيقة التسجيل.

ويؤكد النص بأن اي نزاع قد ينشأ بين مستثمر أجنبي والدولة الجزائرية سواء كان مصدره المستثمر او إجراء اتخذته الدولة سيحال على الهيئات القضائية المخولة إقليميا إلا في حالة وجود اتفاقيات ثنائية أو دولية او وجود بند في عقد يسمح للطرفين اللجوء الى تحكيم خاص. كما يمكن للمستثمر أن يحصل على مزايا إضافية عندما يتم توفير 100 وظيفة.

وتم **إعادة تركيز مهام الوكالة الوطنية للاستثمار**، وأدرج مشروع النص الجديد مزايا جديدة تسمى المزايا التعاقدية بين المستثمر والوكالة الوطنية لدعم الاستثمار على المشاريع التي تمثل أهمية استثنائية للاقتصاد الوطني.

ويراجع **المرسوم التنفيذي رقم 17-100 المؤرخ في 5 مارس 2017** صلاحيات وطريقة تنظيم وتسيير الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار والتي تم إقراراها بمرسوم مؤرخ في 2006، 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 حتى في مراحل ما قبل الانجاز وجمع المعلومات المرتبطة بالمؤسسة والاستثمار ومعالجتها ونشرها.

وأوكلت للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار أيضا مهمة تسيير المزايا وتسهيل المهام أمام المستثمرين وتبسيط الإجراءات وذلك بالتعاون مع الإدارات المعنية ما يسمح للوكالة بالمساهمة في ترقية مناخ الاستثمار في مختلف أبعاده.

رابعا: الاطار التنظيمي للاستثمار الاجنبي المباشر في الجزائر

لقد بذلت الدولة الجزائرية مجهودات مستمرة لتهيئة و خلق مناخ مناسب جاذب للاستثمارات المحلية و العربية و الأجنبية في مجال القوانين المراسيم التشريعية و التنفيذية و الرئاسية المنظمة و المدعمة للاستثمار في الجزائر بالإضافة إلى خلق وكالات مهمة مثل وكالة ترقية الاستثمار و دعمه و متابعته APSSI ثم خلق وكالة جديدة على غرار الوكالة و هي الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار ANDI ،و كذلك إنشاء الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب ANSEJ .

كل هذه الهيئات العامة كان الهدف منها هو خلق جو مناسب لتطوير و تدعيم و تسهيل عمليات الاستثمار على جميع الأصعدة و سوف نقوم بتوضيح أهم الهيئات المتعلقة بالاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر من خلال الجدول التالي:

الجدول رقم (04): الهيئات المتعلقة بتنظيم الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر

الهيئات	التعريف	المهام	الأهداف
APSSI وكالة ترقية و دعم و متابعة الاستثمار	انشات الوكالة بمقتضى المرسوم التشريعي 12/93 المؤرخ في 1993/10/5 و تم تدعيمه بالمرسوم التنفيذي رقم314/94 المؤرخ في 1994/10/17 حيث عرف الوكالة كما يلي: "مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي،و تدعى في طلب النص (الوكالة) و توضع تحت وصاية رئيس الحكومة، بدأ نشاط الوكالة في مارس 1995.	-تقرر منح المزايا المرتبطة بالاستقلال في إطار السياسة الاقتصادية الوطنية -تضمن متابعة احترام المستثمرين للالتزامات التي تعهدوا بها -تحدد المشاريع التي تمثل أهمية خاصة للاقتصاد الوطني من حيث حجمها و التكنولوجيا المستعملة. -تضمن تنفيذ كل تدبير تنظيمي مرتبط بالاستثمار. -تجري التقويم المطلوب لمشاريع الاستثمار قصد صياغة قرار منح المزايا التي يطلبها المستثمر أور فضها.	-مساعدة المستثمرين على إنجاز مشاريعهم. -وضع كل المعلومات الخاصة بطبيعة المحيط الاقتصادي الوطني و العالمي تحت تصرف المستثمرين. -المساهمة في تطوير و ترقية أشكال الاستثمار في السوق الوطنية و المناطق الحرة المنجزة في الجزائر. -تساعد المستثمرين على استيفاء الإجراءات اللازمة للاستثمار بإقامة الشباك الوحيد الذي يجمع كافة الوحدات المعنية بالاستثمار في الجزائر.
المجلس الوطني للاستثمار (CNI)	لقد أنشأ هذا المجلس بواسطة الأمر رقم03/01 المؤرخ في 2001/08/20 و المتعلق بتطوير الاستثمار تحت رئاسة رئيس الحكومة. أما عن أعضاء المجلس فهم كالتالي: الوزير المكلف بالمالية،الوزير المكلف بالمساهمة و تنسيق الإصلاحات ،الوزير المكلف بالجماعات المحلية،الوزير	-يحدد المبلغ التقديري لمخصصات الميزانية الممنوحة لصندوق دعم الاستثمار، و قائمة المصاريف التي يمكن ان تقيد في هذا الصندوق. -يقترح إستراتيجية تطوير الاستثمار و أولوياتها. -يقترح تدابير تحفيزية للاستثمار مسايرة للتطورات الجارية. -يفصل في المزايا التي تمنح في إطار الاستثمار يقترح على الحكومة كل القرارات و	-استحداث مؤسسات و أدوات مالية ملائمة لتمويل الاستثمار و تطويرها.

	المكلف بالتجارة،الوزير المكلف بالطاقة و المناجم،الوزير المكلف بالصناعة،الوزير المكلف بالمؤسسات الصغيرة و المتوسطة ،الوزير المكلف بالتعاون،الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية.	التدابير الضرورية لتنفيذ ترتيب دعم الاستثمار و تشجيعه. - يفصل على ضوء أهداف هيئة الإقليم في ما يخص المناطق التي يمكن أن تستفيد من النظام الاستثنائي و المتعلق بالمناطق التي تتطلب تنميتها مساهمة خاصة من الدولة و كذا الاستثمارات ذات الأهمية الخاصة بالاقتصاد الوطني.	
الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI)	أنشأت الوكالة بواسطة الأمر رقم 03/01 المؤرخ في 2001/08/20 حيث صدر المرسوم التنفيذي رقم 282/01 و عرفها على أنها: "مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي".	- تتولى ترقية و تطوير و متابعة الاستثمارات الوطنية و الأجنبية. - تسهيل استيفاء الشكليات التأسيسية عند إنشاء المؤسسات و إنجاز المشاريع من خلال الشباك الوحيد. - التأكد من احترام الالتزامات التي تعهد بها المستثمرون خلال مدة الإعفاء. - تسيير صندوق دعم الاستثمار وتحدد فرص الاستثمار. - تجمع كل الوثائق الضرورية التي تسمح لأوساط العمل بالتعرف على فرص الاستثمار. - تقوم بالمبادرة في مجال الإعلام و الترقية و التعاون مع الهيئات العمومية و الخاصة في الجزائر و في الخارج وتستقبل و تعلم و تساعد المستثمرين المقيمين و غير المقيمين في إطار تنفيذ مشاريع استثمارية.	-الحد من العراقيل و الضغوطات التي تعيق إنجاز الاستثمارات باتخاذ كافة الإجراءات و التدابير التنظيمية و القانونية لعلاجها. -التعريف بالمحيط العام للاستثمار في الجزائر بغرض العمل و الشراكة فيها و المساعدة على إنجازها.
الوكالة الوطنية لدعم و تشغيل الشباب (ANSEJ)	أنشأت هذه الوكالة بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 296/96 المؤرخ في 1996/09/8 حيث وضعت الوكالة تحت إشراف رئيس الحكومة من أجل دعم و متابعة المؤسسات الصغيرة المنشأة من طرف الشباب، و يتولى الوزير المكلف بالتشغيل المتابعة لعملية النشاطات الحكومية و تتمتع هذه الوكالة بالشخصية المعنوية	- تقديم و تدعيم الاستشارة و مرافقة الشباب ذوي المشاريع في تطبيق مشاريعهم الاستشارية و متابعتها. - تبليغ الشباب ذوي المشاريع الذين استفادوا من قروض البنوك و المؤسسات المالية بمختلف الإعانات التي يمنحها الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب و الامتيازات الأخرى التي يحصلون عليها. - إحداث بنوك للمشاريع المفيدة اقتصاديا و اجتماعيا.	-مساعدة الشباب في التخلص من ظاهرة البطالة و دفعهم إلى عالم الشغل.

	و الاستقلال المالي و يوجد مقرها في الجزائر العاصمة.	- وضع تحت تصرف الشباب كافة المعلومات المتعلقة بممارسة نشاطهم.	
الشباك الوحيد اللامركزي	تم تأسيسه ضمن الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار و يضم الادارات و الهيئات المعنية بالاستثمار (مكاتب الوكالة ذاتها، مكاتب ادارة الجمارك، الضرائب، بنك الجزائر، السجل التجاري و الاملاك الوطنية، التهيئة العمرانية و البيئة و التشغيل، مأمور المجلس الشعبي البلدي) ،و يؤهل قانونا لتوفير الخدمات الادارية الضرورية لتحقيق الاستثمارات، حيث ينشا على مستوى الهيكل اللامركزي للوكالة و من خلال موضوع التصريح المذكور في المادة 04 من الامر 03/01 و التي تنص على: تنجز الاستثمارات في حرية تامة مع مراعاة التشريع و التنظيمات المتعلقة بالنشاطات المقننة و حماية البيئة ، و تستفيد هذه الاستثمارات بقوة القانون من الحماية و الضمانات المنصوص عليها في القوانين و التنظيمات المعمول بها.	- يتأكد بالاتصال مع الادارات و الهيئات المعنية من تخفيف و تبسيط اجراءات و شكليات تأسيس المؤسسات و انجاز المشاريع و يسهر على تنفيذ اجراءات التبسيط و التخفيف المقررة. - تنشئ الدولة انطلاقا مما تبقى من اصول المؤسسات العمومية المنحلة، قصد ضمان تمثيلها لتطوير الاستثمار حافظة عقارية و غير منقولة يسند تسييرها الى الوكالة المكلفة بتطوير الاستثمار. - يتم عرض اراضي الاساس العقارية من خلال تمثيل الهيئات المكلفة بالعقار الموجه للاستثمار. - تخضع الاستثمارات التي تستفيد من مزايا الامر 08/06 قبل انجازها الى تصريح بالاستثمار لدى الوكالة.	- انشا خصيصا لتسهيل العمليات الاستثمارية باعتباره المخاطب الوحيد قصد تبسيط وتخفيف إجراءات وشكليات تأسيس المؤسسات وانجاز المشاريع الاستثمارية. - تحدد المادة 23 من الامر 03/01 مهامه في القيام بالشكليات التأسيسية للمؤسسات و تقديم الخدمات الادارية الى كل صاحب مشروع يود الاستفادة منها و ينشا على مستوى كل ولاية.

صندوق دعم الاستثمار	و هو صندوق مسير من طرف ANDI بالتعاون مع CNI الذي يحدد حجمه ووفقا لأحكام المادة 100 من الامر المتعلق بقانون المالية التكميلي 2009 ، حيث انشات الحكومة 48 صندوق استثمار يخص جميع الولايات حيث اوكلت ادارتها لصالح حساب الدولة. و يوزع تخصيص قدره 48مليار دينار بين هذه الصناديق.	-يكلف في المساهمة في راسمال المؤسسات الصغيرة و المتوسطة التي ينشئها الشباب المقاولون . -تسهيل وصول المؤسسات الصغيرة و المتوسطة ذات الراس المال الضئيل الى الائتمان المصرفي من خلال تحسين هياكلها التمويلية.	- هدفه التكفل بمساهمة الدولة في كلفة المزايا الممنوحة للاستثمارات و لاسيما منها النفقات المتعلقة بأشغال المنشآت الاساسية الضرورية لانجاز الاستثمار ،مثل تهيئة المناطق الصناعية و تزويدها بخدمات الكهرباء و الماء و تعبيد الطرقات. -التكفل الجزئي و الكلي بالأعمال و التجهيزات و تكاليف بعض الامتيازات الخاصة، أما بالنسبة للمشاريع التي يمكنها الاستفادة من خدمات الصندوق فهي المشاريع التي تقع بالمناطق التي يجب تطويرها و المشاريع الخاضعة للرقابة .