

الإطار القانوني للاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر

الأستاذ: عماد إشوي

الأستاذ: عادل جدادوة

مقدمة:

شهدت السنوات الأخيرة تواسلا في جهود الجزائر لتحسين مناخ الاستثمار فيها، من خلال تهيئة الأوضاع والظروف المناسبة لجذب الاستثمارات الأجنبية، وذلك باستحداث الإطار الاقتصادي المناسب كذلك الإطار القانوني الواضح، وتوفير الظروف السياسية المناسبة حيث كان هذا الأخير يشكل عائقا أمام المستثمر الأجنبي، فالاضطرابات السياسية التي عرفت الجزائر في السنوات الأخيرة أثرت سلبا على الاستثمار المباشر فيها، لكن بعد استقرار الأوضاع السياسية واستكمال الجزائر لبناء مؤسساتها التشريعية، شكل دافعا لإقبال المستثمرين الأجانب إلى بلادنا. وهكذا يكمن الإطار القانوني في سلسلة من التشريعات أهمها تلك التي تتعلق بترقية الاستثمار في الجزائر، حيث تضمنت إجراءات تحفيزية لصاح المستثمر الأجنبي لم تتناولها التشريعات السابقة، وفي دراستنا هذه نركز على الإطار القانوني أو النظام القانوني الجديد للاستثمار، هذا لا يعني التقليل من أهمية الأطر الأخرى بل ولأن الجزائر ولأول مرة، قامت بتوفير إطار قانوني محفز للاستثمارات الأجنبية المباشرة، بداية من قوانين فترة ما بعد الإصلاحات ثم المرسوم التشريعي رقم 93 - 12 الصادر في 05 أكتوبر 1993 والمتعلق بترقية الاستثمارات في الجزائر، وكذلك الأمر رقم 01 - 03 المؤرخ في 20 أوت 2001 والخاص بتطوير الاستثمار، ساعية من وراء ذلك إلى النهوض بالاقتصاد الوطني ومحاولة منها مواكبة حركة التطورات الاقتصادية نحو اقتصاد حر تسود فيه روح المنافسة والشفافية.

أهمية الدراسة:

لا يخفى على أحد أهمية دراسة الاستثمار الأجنبي المباشر؛ ذلك أن هذا النوع من الاستثمارات يعمل على استقطاب رأس المال الأجنبي، فالاستثمار الأجنبي المباشر يعد الهدف الأول الذي تتمسك به الدول النامية عموما والدول العربية خصوصا، وذلك لما يوفره من مزايا بالغة الأهمية.

كما تكمن أهمية البحث في موضوع الإطار القانوني للاستثمار الأجنبي المباشر في التشريع الجزائري، من حيث كونه الحوصلة التي تحاول جمع وترتيب المراكز القانونية، التي وضعها المشرع الجزائري للمستثمر الأجنبي والضمانات والحوافز التي يمنحها له.

أهداف الدراسة

تهدف هذه الدراسة إلى تحقيق الأهداف الآتية:

1- بيان النظام القانوني للاستثمار الأجنبي المباشر في ظل التشريعات المتعلقة بالاستثمار في الجزائر.

2- بيان المركز القانوني للمستثمر الأجنبي في ضوء هذه التشريعات وذلك من خلال ما يوفره هذا القانون للمستثمر الأجنبي من الضمانات أو الحوافز التي تنعكس إيجاباً على مركزه القانوني.

إشكالية الدراسة:

وعلى هذا يطرح موضوع الدراسة إشكالا جوهريا يحتاج للبحث والتمحيص يتمثل في ما يلي:
هل ما قام به المشرع الجزائري من إصلاحات لتحفيز للاستثمار الأجنبي المباشر كافي لتشجيع هذا

النوع من الاستثمار؟

وسيتم الإجابة على هذا التساؤل وفقا لما يلي:

المبحث الأول: القوانين المنظمة للاستثمار الأجنبي المباشر.

المبحث الثاني: الضمانات والحوافز الممنوحة للاستثمار الأجنبي المباشر.

المبحث الثالث: عوائق الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر.

المبحث الأول: القوانين المنظمة للاستثمار الأجنبي المباشر.

يعرف الاستثمار الأجنبي المباشر على أنه: " قيام المستثمر الأجنبي سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا باستثمار أمواله داخل الدولة المضييفة، وذلك بإنشاء مشروع يحتفظ لنفسه فيه بحق السيطرة والإدارة واتخاذ القرار، مع خضوعه للقوانين ونظم الدولة المضييفة.¹

من خلال هذا يمكن القول أن الاستثمار الأجنبي المباشر يتميز بضمان سيطرة المستثمر على إدارة وتوجيه المشروع الاستثماري وبما يكفل إحداث تنمية حقيقية في إقليم القطر المضيف هذا من جهة، ومن جهة أخرى هذا الاستثمار هو في الحقيقة صنعة المشروعات والشركات العملاقة متعددة الجنسيات لأنها تمتلك البنى والهيكل بما يؤهلها أن تقوم بالمشروع الاستثماري في صورة منفردة أو في صورة مشروع مشترك مع الدولة المضييفة أو مواطنيها.²

وبعد أن تم تعريف الاستثمار الأجنبي المباشر سنحاول التطرق إلى القوانين والتشريعات الموضوعية من طرف المشرع الجزائري والتي في مجملها تهدف لترقية المجال الاستثماري، كان أهمها تلك التي وضعت سنوات التسعينات مع عدم إهمال باقي التشريعات السابقة لذا نرى أنه من الأهمية تقسيمها إلى قوانين ما قبل فترة الإصلاحات وقوانين ما بعدها.

المطلب الأول: قوانين ما قبل الإصلاحات:

لقد جاءت هذه القوانين موازاة مع السياسة التي كانت قائمة آنذاك والمتجلاة في تطبيق مبادئ النظام الاشتراكي حيث أصدرت الجزائر القوانين التالية:

الفرع الأول: مرحلة الستينات:**أولا: القانون رقم 63-277 المؤرخ في 26 جويلية 1963:³**

من بين الأسباب التي أدت إلى صدور هذا القانون هو حاجة الاقتصاد الجزائري آنذاك لرأس المال الأجنبي ولضعف الإمكانيات الداخلية وقلة رؤوس الأموال المحلية. إذ يمنح بموجب الحرية لكل شخص أجنبي سواء معنوي أو طبيعي للاستثمار حسب الاتفاقيات الاقتصادية للدول، بعبارة أخرى أن قبول المستثمر الأجنبي مرهون بمدى كون هذا الأجنبي يعمل في إطار أهداف الدولة أي يجمع الشروط الضرورية لتحقيق اقتصاد اشتراكي خاصة في القطاعات التي تشكل أهمية للاقتصاد الوطني، وما يلاحظ في هذه المرحلة هو عدم تجسيد التوجه الاشتراكي في أول قانون صدر لتنظيم الاستثمار بعد الاستقلال حيث خول للمستثمرين الأجانب عدة ضمانات عامة:

- حرية الاستثمار للأشخاص المعنوية والطبيعية الأجنبية.
 - حرية التنقل والإقامة بالنسبة لمستخدمي ومسيري هذه المؤسسات.
 - المساواة أمام القانون ولاسيما المساواة الجبائية.
 - الضمان ضد نزع الملكية، بمعنى أن نزع الملكية يؤدي إلى تعويض عادل.
- والملاحظ على هذه الأحكام أنها كانت لبرالية كما تضمنت ضمانات خاصة بالمؤسسات المتعددة وأخرى بالمؤسسات المنشأة عن طريق اتفاقية.⁴

تقييم هذا القانون:

هذا القانون لم يعرف تطبيقا من الناحية الواقعية رغم الامتيازات التي جاء بها وذلك لتخوف المستثمرين من عدم الاستقرار الاقتصادي في الجزائر، ونية النظام السياسي في إتباع المنهج الاشتراكي فالإدارة الجزائرية بينت رغبتها في عدم تطبيقه مادامت لم تبادر بدراسة الملفات التي أودعت لديها، إضافة إلى أن الاقتصاد الوطني يتميز بنقص في المنشآت وضيق الأسواق وارتفاع تكاليف الإنتاج.⁵

ثانيا: الاستثمار في إطار الأمر رقم 66-284 المؤرخ في 15 سبتمبر 1966:

نتيجة للنقص الواضح في القانون رقم 63-277 قامت السلطات الجزائرية بإصدار قانون الاستثمار رقم 66 - 284 بتاريخ 1966/09/15 والمتعلق بالاستثمار الوطني، والذي يهدف إلى سد الثغرات التي ظهرت في القانون رقم 63 - 277 وذلك بتعريف المبادئ التي يقوم عليها رأس المال الخاص سواء الأجنبي أو الوطني، وتحديد الضمانات والمنافع المتوفرة له.

فمن أهم المبادئ التي تضمنها هذا القانون هو أن الاستثمارات الخاصة لا تتجز بحرية في الجزائر، حيث ترجع مبادرة الاستثمار في القطاعات الحيوية إلى الدولة والهيئات التابعة لها، أم رأس المال الخاص الوطني أو الأجنبي فيمكنه الاستثمار في القطاعات الأخرى، بشرط الحصول على اعتماد من قبل السلطات الإدارية.⁷

تقييم هذا القانون:

فشل هذا القانون لأنه جاء بأحكام قاسية على المستثمر الأجنبي ولم يطبق عليه بل اقتصر تطبيقه على الاستثمارات الوطنية، كما أن المشرع لم ينص على تحويل الأجور الخاصة بالعمال الأجانب ولم يضع مدة محددة للتأميم، مع بقاء رأس المال الوطني الخاص والأجنبي مهماً وذلك راجع إلى استمرار سيطرة القطاع العام وانتشار سياسة التأمينات.

كما أن المنازعات المتعلقة بالاستثمارات تخضع للمحاكم الجزائرية وهذا يتنافى مع إرادة الأجانب التي تتحاشى تطبيق القوانين الداخلية لعدم ثقتهم فيها وخوفا من التحيز.

الفرع الثاني: مرحلة الثمانينات:

أولاً: القانون رقم 82 - 11 المؤرخ في 21 أوت 1982:

بعدما اعتبر القطاع الخاص هامشياً منذ سنة 1963، و حدد دوره في أداء بعض المهام الاقتصادية الثانوية، خاصة في مجال التجارة و الخدمات، اتضح بأن للقطاع الخاص خاصة منه الأجنبي دوراً مميزاً لاسيما في مجال المحروقات، باعتباره القلب النابض للاقتصاد الجزائري. إذ ورغم احتكار الدولة للقطاع و تأميمها له، بقت حاجتها ملحة لمساهمة الاستثمارات الأجنبية المباشرة و مساعدتها لها في استغلاله نظراً للإمكانيات المالية و التقنية الكبيرة التي يتطلبها، لذلك صدر القانون رقم 82 - 13 من أجل توضيح كيفية تشكيل و تشغيل الشركات الاقتصادية المختلطة. لقد حدد القانون نسبة المشاركة الأجنبية بحد أقصى لا يتجاوز % 49 من رأسمال الشركاء. بعد صدور هذا القانون ظهرت دفعة جديدة من الاستثمارات حيث بلغت بين سنة 83 - 85 حوالي 2328 مشروع. و نظراً لكون القانون لم يهتم بالجوانب التحفيزية، استدعى الأمر تعديله ليكون أكثر استجابة لحاجة الاقتصاد الجزائري إلى استثمارات خاصة محلية و أجنبية تساهم في زيادة قدرات الإنتاج و الرفع من معدلات النمو ، خاصة في قطاع المحروقات.⁸

تقييم هذا القانون:

إن المستثمرين الخواص في تلك الفترة كانوا ما يزالون متخوفين من عملية التأميم إضافة إلى اتجاههم إلى النشاطات التجارية التي تدر أرباحاً في أسرع وقت، الشيء الذي جعل هذا القانون قليل الفعالية و مجرد قانون تحفيزي لبداية استفاقة القطاع الخاص الجزائري، و هذا و ما تأكد سنة 1986 بصدور القانون 86 - 13 المكمل للقانون 82 - 11 و المتعلق بتأسيس الشركات المختلطة الاقتصادية و سيرها.⁹

ثانياً: قانون الاستثمار رقم 86 - 13 المؤرخ في سبتمبر 1986:

لقد عدل قانون 82 - 13 نظراً لعدم قدرته على تحفيز و جلب الحجم المرغوب فيه من مؤسسات الاستثمار الأجنبي المباشر للاستثمار محلياً، خاصة في مجال المحروقات. لذلك تضمن القانون الجديد طرق تشكيل و تسيير الشركات المختلطة بكيفية مرنة و واضحة و محفزة نسبياً مقارنة بالقانون السابق. فالشركاء الأجانب، وفق القانون الجديد، والذين ينضون في شراكة مع المؤسسات العمومية

الجزائرية على أساس بروتوكول اتفاق، مخولون بالمشاركة في تحديد موضوع ومجالات تدخل الأطراف مدة دوام الشركة المختطة وتعهدات وواجبات كل الأطراف. فلقد أبقى القانون على نسبة مشاركة المؤسسة الجزائرية العمومية بـ 51 % على الأقل، في حين تمثل دور المتعامل الأجنبي في ضمان تحويل التكنولوجيا ورؤوس الأموال ومناصب الشغل وتكوين وتأهيل المستخدمين، مقابل استفادة الشريك الأجنبي من المشاركة في التسيير واتخاذ القرارات الخاصة باستعمال أو تحويل القرارات الخاصة باستعمال أو تحويل الأرباح، وما يترتب عن ذلك من رفع أو تخفيض رأس المال المساهم به، وتحويل بعض أجزاء رواتب العمال الأجانب.¹⁰

المطلب الثاني: قوانين ما بعد فترة الإصلاحات:

بعد الفشل الذي تعرضت إليه كل المحاولات والمساعي الجزائرية في ميدان الاستثمار، سواء فيما يتعلق بفشل القانون 86 - 13 الذي لم يحقق الأهداف المرجوة منه أو بفشل باقي القوانين السابقة لظهوره، فإن الجزائر غيرت السياسة أو النهج الذي اعتمدته في هذه المرحلة واتجهت وجهة أخرى رأت بأنها الطريقة الوحيدة لتحقيق التطور والنمو في المجال الاستثماري نحو مرحلة اقتصاد السوق.

الفرع الأول: قانون النقد والقرض 90 - 10:

اقتصر قانون النقد والقرض 90 - 10 على مادة وحيدة هي المادة 183 التي تنص على: **يرخص لغير المقيمين بتحويل رؤوس الأموال - عوض بتحول كما جاء في النص باللغة العربية - (Les non résidents sont autorisés à transférer des capitaux en Algérie) إلى الجزائر لتمويل أية نشاطات اقتصادية غير مخصصة للدولة أو المؤسسات المتفرعة عنها أو لأي شخص معنوي مشار إليه صراحة بموجب نص قانوني، يحدد مجلس النقد و القرض بموجب نظام يصدره كيفية إجراء هذه التمويلات مع مراعاة حاجات الاقتصاد الوطني في مجال:**

- إحداث و ترقية الشغل.
- تحسين مستوى الإطارات و المستخدمين الجزائريين.
- شراء وسائل تقنية و عملية و الاستغلال الأمثل محليا لبراءات الاختراع و العلامات التجارية و العلامات المحمية في الجزائر طبقا للاتفاقيات الدولية.
- توازن سوق الصرف.

الملاحظة الأولى: كون هذه المادة وسعت و للمرة الأولى من مجال الرأسمال الأجنبي ليشمل كل النشاطات الاقتصادية إلا ما كان منها مخصصا لدولة أو المؤسسات المتفرعة عنها، و نكون بذلك

بحق - أمام أولى الضربات الموجهة إلى مبدأ الحماية و تدخل الدولة المباشر في الاقتصاد و سيره.

الملاحظة الثانية: هي أن القانون 90 - 10 و في مجال التمييز بين المستثمر المقيم و المستثمر غير المقيم ، نراه اعتمد مبدأ جنسية رؤوس الأموال حيث نصت المادة 181 "يعتبر غير مقيم كل شخص طبيعي أو معنوي يكون المركز الرئيس لنشاطه الاقتصادي خارج القطر الجزائري" ، و نصت المادة 02 من نظام مجلس النقد و القرض¹¹ أن غير المقيم في مفهوم المادة 181 "كل شخص طبيعي أو معنوي جزائري كان أم أجنبي يكون المركز الرئيس لمصالحه الاقتصادية خارج الجزائر مند سنتين على الأقل و في بلد له علاقات دبلوماسية مع الجزائر و يجب على غير المقيمين الأجانب أن يتمتعوا بجنسية دولة تعترف بها الجزائر و تقيم معها علاقات دبلوماسية"، على هذا الأساس يأخذ هذا القانون بجنسية رأس المال لا بجنسية الأشخاص، و قد كرس هذا القانون عددا من المبادئ في مواجهة الاستثمار الأجنبي:

- مبدأ حرية الاستثمار - بعدما كان المشرع يأخذ بمبدأ الترخيص و الاعتماد أصبح يقر بحرية الاستثمار كمبدأ أي ما كان استثناء أصبح هو المبدأ و ما كان مبدأ مكرسا لسيادة الدولة المطلق على النشاط الاقتصادي أصبح هو الاستثناء.
- حرية تحويل رؤوس الأموال بعد تأشير بنك الجزائر خلال 60 يوما من تقديم الطلب.
- النص على الضمانات الدولية الواردة في الاتفاقيات الدولية التي وقعت عليها الجزائر، وتجدر الإشارة إلى أنه وإلى غاية صدور قانون 90 - 10 لم توقع الجزائر على أية اتفاقية دولية متعلقة بالاستثمارات و ضماناتها.
- تبسيط عملية قبول الاستثمار، بحيث تم إخضاعه إلى رأي مجلس النقد والقرض عن طريق تقديمه لرأي بالمطابقة خلال شهرين من تقديم الطلب.¹²

تقييم هذا القانون:

أهم انتقاد يوجه لهذا القانون هو أن قانون النقد والقرض لم ينص على الامتيازات الممنوحة للمستثمرين ما عدا إمكانية تحويل رؤوس الأموال والفوائد، وهذا باعتباره قانونا خاصا بتنظيم البنوك والمعاملات المالية أكثر من كونه خاصا بالاستثمارات.

أضف إلى ذلك أن قانون النقد والقرض لسنة 1990 ألغى القيود المفروضة على رؤوس الأموال الأجنبية، حيث أنه منح المستثمرين الأجانب إمكانية الاستثمار وهو ما أكده قانون المالية لسنة 1992.¹³

الفرع الثاني: مرسوم تشريعي رقم 93-12 المؤرخ في 05 أكتوبر 1993:

كانت سنة 1993 في الجزائر تمثل سنة التحول الصريح نحو اقتصاد السوق من الناحية التشريعية والقانونية، حيث تم إقرار في هذه السنة العديد من القواعد القانونية والنصوص التشريعية التي رسخت سياسة تحرير الاقتصاد المعلن عنها منذ نهاية الثمانينات. لقد صدر في سنة 1993 نصاب تشريعيان، الأول يكمل ويغير قانون التجارة الصادر سنة 1990، والثاني وهو المرسوم 93 - 12 الصادر في 05 أكتوبر 1993 المتضمن لقانون ترقية الاستثمار، ليتدعم النصاب بالمرسوم التنفيذي 93 - 319 الذي حدد صلاحيات الوكالة الوطنية لترقية ودعم ومتابعة الاستثمارات ونظم كيفية عملها.

جاء المرسوم التشريعي 93 - 12 ليكون متميزا عما سبقه من قوانين وتنظيمات بإقراره لمبدأ الحرية الكاملة للاستثمار، فالقطاع الخاص، محليا كان أم أجنبيا، حر في الدخول في أي مشروع استثماري تحت أي شكل أراد، عدا بعض النشاطات الإستراتيجية الخاصة بالدولة، دون الحاجة إلى إجراءات كثيرة ومعقدة، إذ لا يتطلب الأمر، نظريا سوى تصريح بالاستثمار في الوكالة الوطنية لترقية ودعم ومتابعة الاستثمارات.

كما نص المرسوم التشريعي على مبدأ عدم التمييز بين المستثمرين، سواء أكانوا عموميين أم خواص، محليين أم أجنبين. فالقانون ضمن في نصوصه معالجة متساوية للمستثمرين من حيث الحقوق والواجبات، كما أجاز للمستثمرين الأجانب، وفي إطار تسوية النزاعات المحتملة عن طريق التوفيق، اللجوء إلى سلطات قضائية غير السلطات الجزائرية، وذلك لإزالة مختلف المعوقات التي من شأنها إعاقة استقطاب الاستثمارات الأجنبية وجلبها.

لقد توالى بعد سنة 1993 التشريعات والقوانين المدعمة لسياسة الانفتاح الاقتصادي والمهياة للمناخ الاستثماري المواتي والمطمئن لرؤوس الأموال الوطنية والأجنبية، سواء كان ذلك في إطار تدعيم قانون الاستثمار المذكور، أو في إطار صدور قوانين ومراسم مستقلة، لكنها دعمت وحسنت أكثر بيئة الاستثمار في الجزائر من جانبها القانوني والتنظيمي،¹⁴ حيث تم إصدار مجموعة من الأوامر والمراسيم الرئاسية والتنفيذية ويمكن ذكرها:

- 1- الأمر رقم 95 - 06 المؤرخ في 25 جانفي 1995 ويخص عملية ترقية وحماية وتنظيم المنافسة الحرة.
- 2- الأمر رقم 97 - 12 المؤرخ في 17 مارس 1997 المتعلق بخصخصة المؤسسات العمومية وتشجيع مساهمة الأفراد في رأسمالها.
- 3- المرسوم الرئاسي رقم 95 - 306 المؤرخ في 07 أكتوبر 1995 والخاص بالمصادقة على اتفاقية تسوية المنازعات المتعلقة بالاستثمارات بين الدول ورعايا الدول الأخرى.
- 4- المرسوم الرئاسي رقم 95 - 345 المؤرخ في 30 أكتوبر 1995 والخاص بالمصادقة على الاتفاقية المتضمنة إحداث الوكالة الدولية لضمان الاستثمار.
- 5- المرسوم الرئاسي رقم 95 - 346 المؤرخ في 30 أكتوبر 1995 والخاص بالمصادقة على اتفاقية تسوية المنازعات المتعلقة بالاستثمارات بين الدول ورعايا الدول الأخرى.
- 6- المرسوم الرئاسي رقم 96 - 307 المؤرخ في 07 أكتوبر 1995 والخاص بالمصادقة على الاتفاقية الموحدة لاستثمار رؤوس الأموال العربية في الدول العربية.
- 7- المرسوم الرئاسي رقم 98 - 334 المؤرخ في 26 أكتوبر 1998 والخاص بالمصادقة على انضمام الجزائر إلى الشركة العربية للاستثمار.
- 8- المرسوم التنفيذي رقم 95 - 93 المؤرخ في 25 مارس 1995 ويهدف إلى إعطاء ترخيص للمستثمر الأجنبي بتحويل مبلغ أصل استثماراته وأرباحه.
- 9- المرسومين التنفيذيين رقم 97 - 319 ، 97 - 320 الصادرين في 24 أوت 1997 يهدفان إلى إنشاء الشباك الوحيد من أجل إزالة كل الصعوبات التي تعيق المستثمر الأجنبي.¹⁵

تقييم القانون:

إن المرسوم التشريعي رقم 93 - 12 المؤرخ في 05/10/1993 قد فشل في جلب الاستثمار الأجنبي إلى الجزائر بدرجة كبيرة ويظهر هذا من خلال التقرير الصادر عن وكالة ترقية الاستثمار ودعمها ومتابعاتها، حول وضعية الاستثمار الأجنبي في الجزائر سنة 1997 وهذا التقرير يغطي فترة تمتد من سنة 1993 إلى غاية 1996، وخلال هذه الفترة بلغت الاستثمارات الأجنبية 369.41 مليون دولار، تمثل 85 مشروعا في شكل شراكة، أما الدول العربية فتساهم بنسبة 9.4% أي 8 مشاريع. فهذه البيانات التي أوردها التقرير تبين الضعف الكبير في الاستثمار الأجنبي، إذ لا تمثل المشاريع الأجنبية خلال هذه الفترة سوى نسبة 5.5% من مجمل المشاريع الوطنية.

وكنتيجة لهذا الفشل والعجز الكبير في جلب الاستثمار للجزائر فكرت الدولة في تطهير محيط الاستثمار بإيجاد آليات جديدة، هذا الإحداث تضمنه الأمر 01 - 03 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار وهو الأمر الذي سوف نعالجه في الفرع الثالث.¹⁶

الفرع الثالث: الاستثمار الأجنبي في إطار الأمر 01 - 03 المؤرخ في 20 أوت 2001:

يندرج الأمر رقم 01 - 03 الصادر في 20 أوت 2001 والمتعلق بتطوير الاستثمار في سياق الإصلاحات الاقتصادية التي باشرتها الجزائر منذ سنوات، تتمثل غاية المشرع في إصدار هذا القانون تعميق هذه الإصلاحات وتحسين فعاليتها وذلك من خلال توفير الأدوات القانونية التي تتلاءم مع مرحلة التطور الاقتصادي والاجتماعي والسياسي التي وصلتها الجزائر.

فمن أهداف هذا الأمر تشجيع قدوم المستثمرين الأجانب وذلك بتوفير لهم النظام القانوني الجبائي والمالي المناسب الذي يمنح لهم الحوافز والضمانات، ذلك أن من شروط نجاح أي قانون للاستثمارات هو تبنيه لأربعة مبادئ أساسية متصلة بتحقيق مشاريع الاستثمار الأجنبية ألا وهي مبدأ حرية الاستثمار، ورفع القيود الإدارية المفروضة عليه، وعدم الالتجاء إلى التأميم وحرية تحويل رأس المال والعوائد الناتجة عنه والتحكيم الدولي والأمر رقم 01 - 03 يتماشى مع هذه المبادئ.¹⁷

ومن خلال تفحص هذا الأمر يستنتج منه مجموعة من النقاط أهمها:

1. إلغاء كل الأحكام السابقة المخالفة لهذا الأمر لاسيما تلك المتعلقة بالمرسوم التشريعي رقم 93-12 المؤرخ في أكتوبر 1993 و المتعلق بترقية الاستثمار. ما عدا القوانين المتعلقة بالمحروقات و بموجب المادة 35 من الأمر 01-03 تم إلغاء:

- الامتيازات و الضمانات و المساعدات الممنوحة للمستثمرين التي جاء بها المرسوم التشريعي.
- تقسيم أنظمة التحضير حسب المناطق (المناطق الخاصة. المناطق الحرة. الجنوب الكبير.

الطوق الثاني للجنوب) المعمول به في المرسوم التشريعي رقم 93-12.

2. مبدأ عدم التمييز بين الأشخاص الطبيعيين و المعنويين الأجانب بمثل ما يعامل به الأشخاص الطبيعيين و المعنويين الجزائريين في مجال الحقوق و الواجبات ذات الصلة بالاستثمار.¹⁸

3. يتم إنشاء بموجب الأمر 01-03 الوكالة الوطنية للاستثمار لدى رئيس الحكومة و تكون تحت وصاية وزير المساهمة و تنسيق الإصلاحات¹⁹ و يتم تحديد صلاحياتها و سيرها و تنظيمها

وفق المرسوم التنفيذي رقم 01-282 مؤرخ في 24 سبتمبر 2001 يتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار و تنظيمها و سيرها المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 06 - 356.

4. بموجب الأمر 01-03 تم إنشاء المجلس الوطني للاستثمار برئاسة رئيس الحكومة²⁰ ويكلف المجلس على الخصوص بما يلي:

- يقترح استراتيجية تطوير الاستثمار و أولوياتها.
- يقترح تدابير تحفيزية للاستثمار و مسايرة التطورات الملحوظة.
- يفصل في المزايا التي تمنح في إطار الاستثمارات يحدد المجلس الوطني للاستثمار شروط الحصول على المزايا و الحوافز.

- يحث ويشجع على استحداث مؤسسات وأدوات مالية ملائمة لتمويل الاستثمارات وتطويرها.

5. إنشاء صندوق لدعم الاستثمار في شكل حساب خاص يوجه هذا الصندوق التمويل و التكفل بمساهمة الدولة في كلفة المزايا الممنوحة للاستثمار و لاسيما منها النفقات بعنوان أشغال المنشآت الأساسية الضرورية لإنجاز الاستثمار ويحدد المجلس الوطني للاستثمارات جدول النفقات التي يمكن إدخالها في هذا الحساب.²¹

الفرع الرابع: الأمر رقم 06 - 08 المعدل والمتم للأمر 01 - 03:

تم تعديل الأمر رقم 01 - 03 بإصدار نص جديد لتشجيع الاستثمار وهو الأمر رقم 06 - 08،²² الذي نص على تبسيط مسار الامتيازات من خلال نظام بسيط وتصريحي يضمن شفافية أكبر فعدل النظام الاستثنائي التعاقدية بصفة تضمن إدراج معايير واضحة لتحديد المشاريع بتوضيح الامتيازات التي تتمح لهذه المشاريع.

وعزز مهام الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار بالسماح لها بمرافقة أفضل للاستثمارات من خلال التركيز على الإعلام والتبسيط والمساعدة وترقية الاستثمار وكذا مراقبة احترام المستثمرين للالتزامات المحددة مقابل الامتيازات الممنوحة وذلك بمساعدة الإدارات الجبائية والجمركية، فهو يمنح للوكالة أجل أقصاه 72 ساعة لإصدار قرار بالامتيازات المقررة في إطار مرحلة الانجاز و 10 أيام فيما يخص القرار بمرحلة الاستغلال وتتحصل الوكالة على إتاة محددة مقابل تحملها لتكاليف دراسة ملفات المستثمرين، كما تم بموجب هذا القانون منح مزايا إضافة للاستثمارات التي لها أهمية في الاقتصاد الوطني وتحدد المزايا عن طريق التفاوض بين الوكالة والمستثمر تحت إشراف وزير ترقية الاستثمارات ذات الأهمية حسب التنظيم بعد رأي المجلس الوطني للاستثمار.²³

تقييم هذا القانون:

يتميز هذا الأمر بأنه فتح الباب أمام أي شكل من أشكال الاستثمار وهي عديدة سواء تعلق منها باستحداث مشاريع جديدة أو بإعادة تجديدها أو إعادة هيكلتها أو توسيع ما هو منجز وقائم فعلا، وبعبارة أخرى فقد كرس هذا القانون ما يعرف بمبدأ جذب الاستثمار الدولي دون حدود باستثناء التزام المستثمر الذي يرغب في الاستثمار بالجزائر بأن يودع تصريحاً بالاستثمار المزعوم انجازه لدى الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار.

ميزة أخرى لهذا الأمر هو تمتيع المستثمر الأجنبي بضمانات قانونية وحوافز ضريبية وشبه ضريبية إلى جانب مزايا أخرى مالية متعددة، كما أنه سوى بين الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الجزائريين الخواص والأجانب وكذلك بين المستثمرين الأجانب أنفسهم مع مراعاة الأحكام التي تنص عليها.²⁴

المبحث الثاني: ضمانات وحوافز الاستثمار الأجنبي المباشر في القانون الجزائري:

لقد كفل المشرع الجزائري العديد من الضمانات والحوافز في سبيل استقطاب رأس المال الأجنبي بما يحقق التنمية الاقتصادية المرجوة.

المطلب الأول: الضمانات الموضوعية والإجرائية:

لقد حرص المشرع الجزائري من خلال قانون تطوير الاستثمار الأخير رقم 01 - 03 والمعدل بالأمر رقم 06-08 على تكريس جملة من المبادئ تشكل في مجموعها ضمانات موضوعية وإجرائية للمستثمر الأجنبي بما يوفر له الثقة والأمان.

الفرع الأول: الضمانات الموضوعية:

هذه الضمانات يكون موضوعها التعهد بضمان حقوق المستثمر الأجنبي وعدم اتخاذ سياسيات من شأنها أن تؤدي إلى حرمان المستثمر من حقوقه الجوهرية على استثماره أو الإخلال بمكاسبه المتوقعة.

أولاً: المساواة في المعاملة بين الوطنيين والأجانب:

فالمادة 14 من الأمر رقم 01 - 03 المتعلق بتطوير الاستثمار نصت في فقرتها الأولى على أن يعامل الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الأجانب بمثل ما يعامل به الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الجزائريون في مجال الحقوق والواجبات ذات الصلة بالاستثمار.

كما أضافت الفقرة الثانية من نفس المادة بأنه "يعامل جميع الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الأجانب نفس المعاملة مع مراعاة أحكام الاتفاقيات التي أبرمتها الدولة الجزائرية مع دولهم الأصلية." النص إذن كرس مبدأ عدم التفرقة بين المستثمر الوطني والمستثمر الأجنبي وبين المستثمر العام والمستثمر الخاص وبين الشخص الطبيعي والشخص المعنوي.²⁵

فما يمكن ملاحظته من الفقرة الأخيرة من المادة 14 هو النص على وجوب مراعاة أحكام الاتفاقيات مع الدول الأصلية للمستثمرين وهذا ما قد يفسر من طرف البعض بأن القانون يمنح لهؤلاء حماية أكبر و ضمانات أوسع من تلك الممنوحة للمستثمرين الوطنيين، حماية قد تفوق في مضمونها ونوعيتها تلك الممنوحة للمستثمرين الوطنيين وهذا ما يضاعف من المخاطر السياسية التي قد يتعرض لها المستثمر الأجنبي وحتى الوطني.²⁶

ثانياً: مبدأ تثبيت النظام القانوني الخاص بالاستثمارات:

يقصد بهذا المبدأ أن تتعهد الدولة بعدم تغيير الإطار التشريعي الذي يحكم الاستثمارات والذي قد يتم في ظله إبرام عقود أو اتفاقيات استثمار، فالأمر يتمثل في تعطيل مؤقت متعمد لحق الدولة ككيان ذي سيادة في ممارسة اختصاصاتها التشريعية وحتى الدستورية في بعض الأحيان، فالهدف من إدخال هذا البند هو تفادي المساس بسلامة العقود المبرمة وضمان استمرار سريان الإطار القانوني الذي اتخذت وفقاً له الالتزامات التعاقدية.²⁷

وفي هذا المعنى تنص المادة 15 من الأمر السابق على أنه " لا تطبق المراجعات والإلغاءات التي قد تطرأ في المستقبل على الاستثمارات المنجزة في إطار هذا الأمر إلا إذا طلب المستثمر ذلك صراحة."

حيث أن هذا النص بمثابة تعهد من جانب الدولة الجزائرية بعدم تطبيقها لقوانين جديدة على الاستثمارات التي شرع في إنجازها، كما أنه يعد ضماناً إضافياً يتيح للمستثمر العمل وفق أرضية قانونية معروفة مسبقاً لأن التغييرات الفجائية في التشريع الخاص بالاستثمارات غالباً ما تضيع على المستثمرين فرص تحقيق الربح إلا إذا اعتبر المستثمرون أن الأحكام الجديدة التي تبنتها الدولة هي أكثر تلاؤماً لمصالحهم.

وبطبيعة الحال هي إجراءات كفيلة بجذب وإغراء المستثمرين خاصة الأجانب منهم الذين يتطلعون إلى الاستقرار القانوني بكل جوانبه والذي يعد شرطاً جوهرياً لإقدام المستثمرين على توظيف أموالهم.²⁸

ثالثاً: ضمان التحويل الحر للرأس المال وعائداته:

هذا الحق تخوله للمستثمر جل التشريعات الحديثة ذات الطابع التحفيزي والانفتاحي في أغلب الدول النامية، والنص عليه يلعب دوراً أساسياً في جلب المستثمرين الأجانب، فهو ضمان هام وجوهري لتحقيق مصالحهم المالية. ويشكل أحد أهم اهتماماتهم المركزية، إذ ما الفائدة التي يجنيها المستثمر إذا كان محروماً من حق تحويل أرباحه وعائدات استثماره ونتائج التنازل عن مشروعه الاستثماري أو تصفيته؟

وفي هذا المعنى تنص المادة 31 " تستفيد الاستثمارات المنجزة انطلاقاً من مساهمة في رأس المال بواسطة عملة صعبة حرة التحويل يسعرها بنك الجزائر بانتظام ويتحقق من استيرادها قانوناً، من ضمان تحويل الرأس المال المستثمر والعائدات الناتجة عنه. كما يشمل هذا الضمان المداخل الحقيقية

الصافية الناتجة عن التنازل أو التصفية حتى وإن كان هذا المبلغ أكبر من رأس المال المستثمر في البداية."

وفي حالة تنازل المستثمر عن مشروعه لشخص آخر فإن المادة 30 من الأمر رقم 01 - 03 تنص على التزام المالك الجديد الذي تنتقل إليه ملكية بتنفيذ كل الالتزامات التي تعهد بها المالك القديم والتي استفاد بمقتضاها بالمزايا، وفي حالة إخلاله بهذا الالتزام فإن للوكالة الحق في إلغاء تلك الالتزامات.²⁹

يستشف من دراسة هذه النصوص أن المشرع لا يعتد في مجال السماح بالتحويل إلى الخارج إلا بالاستثمارات المقامة اعتمادا على رؤوس أموال بالعملة الصعبة، والتي تكون مسعرة رسميا من البنك المركزي.

وبالتالي فإن الاستثمارات المقامة في شكل مساهمات تكنولوجية أو تقنية من دون مساهمة مالية مباشرة في رأس المال لا تكون الأرباح المترتبة عنها قابلة للتحويل، كما أنه لم يتضمن النص على المستحقات المتصلة باستعمال براءات الملكية الصناعية وكذا الحقوق المرتبطة بالمساعدة التقنية كما أن النص لم يتناول الاستثمارات الأجنبية المقامة في شكل تقديم مساهمات عينية. لم يتضمن النص من جهة أخرى عن إمكانية تحويل المستحقات المالية الخاصة بالمصاريف الأجنبية.³⁰

رابعا: ضمان عدم تعرض الاستثمارات المنجزة للمصادرة الإدارية:

حيث نصت المادة 16 من الأمر الحالي على أنه " لا يمكن أن تكون الاستثمارات المنجزة موضوع مصادرة إدارية إلا في الحالات المنصوص عليها في التشريع المعمول به، ويترتب على المصادرة تعويض عادل ومنصف."

ما يلاحظ على هذا النص أن المشرع اقتصر على المصادر الإدارية فقط دون المصادرة القضائية واستبعد ذكر التأميم ونزع الملكية وغيرهما من المخاطر غير التجارية، لأن ذكر التأميم ونزع الملكية للمنفعة العامة ينفر المستثمرين الوطنيين والأجانب على حد سواء ويجعلهم يترددون كثيرا قبل الإقدام على استثمار أموالهم.³¹

الفرع الثاني: الضمانات الإجرائية للاستثمار الأجنبي:

ما يهم المستثمر الأجنبي ليس فقط تعداد وتبيان حقوقه، بقدر ما يهيمه الوسيلة أو الآلية القانونية التي تمكنه من حماية واستيفاء هذه الحقوق وخصوصا في حال المنازعة فيها أو إنكارها عليه. إن مسألة تسوية المنازعات التي قد تثار بين الدولة الجزائرية والمستثمرين الأجانب نصت عليها المادة 17: "يخضع كل خلاف بين المستثمر الأجنبي والدولة الجزائرية يكون بسبب المستثمر أو بسبب إجراء اتخذته الدولة الجزائرية ضده، للجهات القضائية المختصة، إلا في حالة وجود اتفاقيات ثنائية أو متعددة الأطراف أبرمتها الدولة الجزائرية، تتعلق بالمصالحة والتحكيم، أو في حالة وجود اتفاق خاص ينص على بند تسوية أو بند سمح للطرفين بالتوصل إلى اتفاق بناء على تحكيم خاص." ومنه أن كل خلاف يطرأ بين الطرفين يعرض أولا على الجهات القضائية المختصة، وهذا تماشيا مع مبدأ في القانون الدولي وهو مبدأ استنفاد وسائل التقاضي الداخلية ولا يمكن الالتجاء إلى وسائل أخرى إلا بعد استنفاد هذه الوسائل، لهذا السبب يعتقد البعض أن ما تنص عليه المادة 17 وما نصت عليه المادة 41 قبلها في المرسوم التشريعي الصادر في 5 أكتوبر 1993 تعد تراجعاً عما نصت عليه المادة 184 من قانون القرض والنقد التي تحيل مباشرة في حالة قيام نزاع بين الطرفين على الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر.

فالأمر الحالي أقر مبدأ التحكيم الدولي مثلما فعل المرسوم التشريعي 93 - 12 واعترف به كوسيلة فعالة في حل النزاعات المحتمل نشوبها بين الدولة الجزائرية والمستثمرين الأجانب بعدما أبدى في الماضي تحفظا شديدا إزاءه، فلقد اتخذت الجزائر مدة طويلة موقفا مناهضا تجاه التحكيم الدولي وهذا التحول في موقف المشرع الجزائري يعتبر تطورا وانفتاحا كبيرا لأن الجزائر بلد حديث العهد بالاستقلال وحريص على ممارسة سيادته الوطنية، حيث كانت تعتقد أن التحكيم الدولي معناه إحلال الهيئات القضائية والتحكيمية الدولية محل القضاء الوطني.

ومن ضمن الاتفاقيات الدولية التي وقعت عليها الجزائر أو انضمت إليها هناك اتفاقية نيويورك لعام 1958 الخاصة بالاعتراف بتنفيذ الأحكام التحكيمية التي انضمت إليها الجزائر في 5 نوفمبر 1988، اتفاقية عمان لعام 1987 الخاصة بالتحكيم التجاري العربي واتفاقية المركز الدولي لتسوية المنازعات حول الاستثمار بين الدولة المضيفة ومواطني الدول الأخرى.³²

المطلب الثاني: الحوافز التشجيعية:

هي مجموعة إجراءات وترتيبات ذات قيم اقتصادية قابلة للتقويم تمنحها الدولة للمستثمرين سواء المحليين أو الأجانب لتحقيق أهداف محددة (كإغراء الأفراد أو الشركات للقيام بعملية الاستثمار، توجيه الاستثمار نحو قطاعات غير مستثمر فيها، تحقيق التوازن الجهوي للاستثمار من خلال منح حوافز استثمارية نحو المناطق غير المرغوب فيها.. الخ).³³

كفل المشرع الجزائري العديد من المزايا والمنافع للمستثمرين الأجانب والوطنيين على حد سواء، أكانوا أشخاصا طبيعيين أو معنويين بشرط قيامهم بالتصريح بالاستثمار لدى الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار مع تحديد مجال الاستثمار وموقعه ومناصب الشغل التي سيحدثها والتكنولوجيا المزمع استعمالها ومخططات الاستثمار والتقويم المالي للمشروع ومدة إنجازه.

وبخصوص الحوافز والإعفاءات يجب التمييز بين مزايا النظام العام، ومزايا النظام الاستثنائي.

الفرع الأول: مزايا النظام العام:

ما نصت عليه المادة 1 - 2 من استثمارات ويستثنى منها ما نصت عليه المادة 3 فقرة 2 التي تم إضافتها بالأمر 06 - 08 المؤرخ في 15 جويلية 2006.³⁴

تستفيد إذن الاستثمارات المعينة في المادة 1 و2 في ظل هذا المستوى من الحد الأدنى المضمون وقد ورد تعداد هذه المزايا من خلال المادة 9 المعدلة حيث أقرت نوعين من الامتيازات والحوافز يتم تحديدها بحسب تقدم تنفيذ المشروع.

عند بداية المشروع:

أي المرحلة الممتدة من تبليغ قرار الاستفادة إلى غاية بدء استغلال المشروع.

- الإعفاء من الحقوق الجمركية فيما يخص السلع غير المستثناة والمستوردة والتي تدخل في إنجاز الاستثمار.
- الإعفاء من الرسم على القيمة المضافة فيها يخص السلع والخدمات غير المستثناة المستوردة أو المقتناة محليا والتي تدخل مباشرة في إنجاز الاستثمار.
- الإعفاء من دفع حق نقل الملكية بعوض عن كل المقتنيات العقارية التي تمت في إطار الاستثمار المعني.

أما من حيث المدة القانونية التي تستغرقها مرحلة إنجاز المشروع فإن الأمر 01 - 03 ومن خلال المادة 13 لم يحدد مدة يستوجب على المستثمر احترامها إنما نراه اعتبر الأمر من اختصاص الاتفاق الذي يسبق قرار منح المزايا.³⁵

عند بداية الاستغلال:

وهو ما أضافه الأمر 06 - 08.

- الإعفاء من الضريبة على أرباح الشركات.
- الإعفاء من الرسم على النشاط المهني.

الفرع الثاني: مزايا النظام الاستثنائي:

وقد تناولته المادة 10 من الأمر 01 - 03 وتشمل نوعين من الاستثمارات:

- 1- الاستثمارات التي تنجز في المناطق التي تتطلب تنميتها مساهمة خاصة من الدولة.
- 2- الاستثمارات ذات الأهمية الخاصة بالنسبة للاقتصاد الوطني.

1) الاستثمارات التي تنجز في المناطق التي تتطلب تنميتها مساهمة خاصة من الدولة: لم

يشر المشرع إلى طبيعة هذه المناطق التي يقدم بشأنها نظاما استثنائيا معتبرا أن تحديدها يعود للمجلس الوطني للاستثمار. الملاحظ أن المشرع الجزائري أخذ بمعيار المساهمة الخاصة للدولة للنهوض بمعدلات التنمية في تحديده لنوع المناطق على خلافا ما كان منصوص عليه في المادة 20 من المرسوم التشريعي 93 - 12 الذي اعتمد معيار تقسيم الإقليم في تحديد هذه المناطق (مناطق ترقية الاستثمارات { وتتمثل في المناطق المحرومة والفقيرة والتي تعرف تأخرا اجتماعيا وتجهيزيا } ومناطق التوسع الاقتصادي { وتتمثل في المناطق المهيأة سلفا لتحقيق الاستثمار }) وهذا التوجه للمشرع يجعل من مستويات مساهمة الدولة في التهيئة والتحصير القاعدي للاستثمار المعيار الأساس في تحديد الاستفادة من أحكام النظام الاستثنائي.

إن إنشاء صندوق دعم الاستثمار - المنصوص عليه في المادة 28 - يعد أحد أهم ما استحدثته الأمر 01 - 03 والذي يهدف إلى تمويل التكفل بمساهمة الدولة في كلفة المزايا الممنوحة للاستثمارات ولاسيما منها النفقات بعنوان أشغال المنشآت الأساسية الضرورية لإنجاز الاستثمار.

وقد أقر المشرع الجزائري وفقا للمادة 11 المعدلة بالأمر 06 - 08 للاستثمارات المنجزة في المناطق التي تتطلب تنميتها مساهمة خاصة للدولة المزايا الخاصة التالية:³⁶

أولاً: عند البدء في الإنجاز:

- الإعفاء من دفع حقوق نقل الملكية بعوض فيما يخص كل المقتنيات العقارية التي تتم في إطار الاستثمار.
- تطبيق حق التسجيل بنسبة مخفضة قدرها اثنان في الألف (2/00⁰) فيما يخص العقود التأسيسية للشركات والزيادات في رأس المال،
- تكفل الدولة جزئياً أو كلياً بالمصاريف، بعد تقييمها من الوكالة، فيما يخص الأشغال المتعلقة بالمنشآت الأساسية الضرورية لإنجاز الاستثمار.
- الإعفاء من الرسم على القيمة المضافة فيما يخص السلع والخدمات غير المستثناة من المزايا والتي تدخل مباشرة في إنجاز الاستثمار، سواء كانت مستورة أو مقتناة من السوق المحلية.
- الإعفاء من الحقوق الجمركية فيما يخص السلع المستورة وغير المستثناة من المزايا والتي تدخل مباشرة في إنجاز الاستثمار.

ثانياً: بعد معاينة انطلاق الاستغلال:

- الإعفاء، لمدة عشرة 10 سنوات من النشاط الفعلي، من الضريبة على أرباح الشركات ومن الرسم على النشاط المهني،
- الإعفاء، لمدة عشر 10 سنوات ابتداء من تاريخ الاقتناء، من الرسم العقاري على الملكيات العقارية التي تدخل في إطار الاستثمار،
- منح مزايا إضافية من شأنها أن تحسن و/أو تسهل الاستثمار، مثل تأجيل العجز وأجال الاستهلاك.

(2) الاستثمارات ذات الأهمية الخاصة بالنسبة للاقتصاد الوطني:

نصت المادة 10 فقرة 2: "...وكذا الاستثمارات ذات الأهمية الخاصة بالنسبة للاقتصاد الوطني لاسيما عندما تستعمل تكنولوجيا خاصة من شأنها أن تحافظ على البيئة وتحمي الموارد الطبيعية وتدخر الطاقة وتفضي إلى تنمية مستدامة."

وقد تناول المرسوم التشريعي 93-12 المادة 15 مفهوم الاستثمارات ذات الأهمية الخاصة بالنسبة للاقتصاد بالنظر إلى حجم المشروع ومميزات التكنولوجيا المستعملة وارتفاع نسبة اندماج الإنتاج، الذي يجري تطويره وارتفاع الأرباح بالعملة الصعبة، ومن حيث مردودية هذه الاستثمارات على المدى الطويل من امتيازات طبقاً للتشريع المعمول به.

قصر إذن المشرع عبر الأمر 01 - 03 من الاستثمارات المعنية بوصف الأهمية الخاصة للاقتصاد الوطني في ما يلي:

1- الاستثمارات النظيفة و المحافظة على البيئة.

2- الاستثمارات المحافظة على الموارد الطبيعية.

3- الاستثمارات المدخرة للطاقة.

4- الاستثمارات المحققة للتنمية المستدامة.

يبدو جليا أن توجهات المشرع عرفت خيارات إستراتيجية أخرى، ثم إن تعداد مواصفات وطبيعة الاستثمارات التي تعد بحسب الأمر 01 - 03 ذات أهمية خاصة للاقتصاد الوطني تجعلنا نقول إنها تسعى إلى حماية البيئة والمحافظة على الموارد الطبيعية وتحقيق التنمية المستدامة. كل الاستثمارات ذات الأهمية بالنسبة للاقتصاد الوطني يتم بشأنها إبرام اتفاقية وتكون الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار ممثلة لدولة.³⁷

المبحث الثالث: عوائق الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر:

بالرغم من الجهود التي بذلتها الجزائر والمكرسة لترقية وتشجيع الاستثمارات الأجنبية، إلا أن حجم الاستثمارات الأجنبية المسجلة في البلاد لم تكن تتناسب بأي حال من الأحوال مع مستوى الطموحات، فقد كانت هذه الاستثمارات بعيدة كل البعد عن ما كان متوقعا من وراء التوسع في منح الحوافز والتسهيلات للمستثمرين الأجانب ويمكن إرجاع ذلك إلى العراقيل السياسية والاقتصادية وكذلك عراقيل إدارية وقانونية:

المطلب الأول: المعوقات السياسية والاقتصادية:

الفرع الأول: عدم الاستقرار السياسي:

ذلك أن عدم استقرار المؤسسات، وضبابية الوضع السياسي خاصة في العشرية الأخيرة وما صاحبها من تداعيات على جميع الأصعدة جعل الجزائر أقل جاذبية للاستثمار الأجنبي وكان ذلك وراء تردد وعزوف المستثمرين الأجانب.

أضف إلى ذلك حالة عدم اليقين السياسي التي خلفتها الحكومات المتعاقبة في هذه الفترة وهو ما أدى إلى بروز ظاهرة التشريع بأوامر بالنسبة لكل القوانين ذات الصلة بالاستثمار، الأمر الذي أعطى الانطباع بأن الجزائر لم تتوصل بعد إلى تحقيق استقرار في مؤسساتها، ولو أن التشريع بأوامر من صلاحيات رئيس الجمهورية وفقا لنص المادة 124 من الدستور الحالي.³⁸

الفرع الثاني: مشكل العقار:

يرجع المختصون أن من أهم العراقيل التي بقيت تعيق الاستثمار بشكل عام والاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر بشكل خاص هو مشكل العقار خاصة وأن مشكل الاستقرار والأمن قد طوى ملفه إلى حد ما، فالعقار عامل مساعد جدا على استقرار المستثمرين، وجوهر الإشكال يكمن أساسا في طول المدة الزمنية التي تستغرقها عملية رد هيئات منح قرار استغلال العقار.³⁹ إن ارتباط عملية الاستثمار بالحصول على الأرض التي يتم عليها بناء المصنع أو القيام بأي نشاط يتطلب توفير تسهيلات وقوانين واضحة فيما يخص الحصول عليها، وهذا بتسهيل المعاملات الخاصة بامتلاكها أو الإيجار أو التنازل يجب تبسيطها والإسراع بها لريح الوقت، لأن عملية الاستثمار عملية طويلة الأجل كما أن ملكية الأصول بوثائق رسمية يسمح للمستثمر باستعمالها كضمان للحصول على قروض لتمويل مشاريعه بتكاليف مقبولة، كما أن وجود قوانين تحمي الملكية من المصادرة والتأميم أو نزعها دون تعويض مقبول تجعل رأس المال مطمئنا على ممتلكاته.⁴⁰

الفرع الثالث: مشكلة القطاع الموازي:

يمكن إرجاع انخفاض الاستثمارات الأجنبية إلى عدم وجود سوق منافسة بمعنى الكلمة وهذا لوجود الأنشطة غير الرسمية بحجم كبير والتي تمثل ربع النشاط الاقتصادي وهذه الوضعية لا تسمح لأي مستثمر سواء كان محليا أو أجنبيا أن يستثمر في سوق تسود فيه السوق السوداء وعدم وجود تنظيم للسوق، وهذا الموضوع حساس يجب التعامل معه بحكمة لأنه يشغل 1,2 مليون عامل.⁴¹

الفرع الرابع: هشاشة النشاط البنكي:

بموجب التعديلات والإصلاحات التي باشرتها الحكومة الجزائرية بخصوص قانون النقد والقرض وكان آخرها الأمر رقم 03 - 11 المؤرخ في 26/08/2003 الذي بموجبه تم إلغاء المادة 02 من القانون السابق رقم 90 - 10 حيث تم تخفيض القدرة على حماية قيمة العملة الوطنية وبالتالي رفعت عن بنك الجزائر الغطاء القانوني لحماية الدينار مع ما تبعه من اعتماد الكثير من البنوك الخاصة الوطنية منها و الأجنبية.

وقد نتج عن التصفية الفجائية لبنك الخليفة وبعده البنك الصناعي والتجاري فقدان الثقة بصورة عميقة في القطاع المالي الخاص، الذي ضيع مصداقيته وتكبد الاقتصاد الوطني خسارة كبيرة جدا. وبات الجميع يوازي بين الهشاشة الاقتصادية وفضائح القطاع المصرفي، خصوصا وأن النشاط البنكي يركز أساسا على الثقة.⁴²

المطلب الثاني: المعوقات الإدارية والقانونية:

من أهم العوائق القانونية والإدارية التي تحول دون تطور الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر ما يلي:

الفرع الأول: الفساد الإداري:

يعتبر الفساد من المصطلحات العامة المتداولة وله تعارف متعددة لعل أهمها: استخدام الوظيفة العمومية لتحقيق مكاسب شخصية. الفساد هو استغلال السلطة لتحقيق مكاسب شخصية.

إن تأثير الفساد على الاستثمار سلبي وهذا طبقا إلى ما جاء في تقرير التنمية العالمي عن دراسة ميدانية شملت دولتي سنغافورة والمكسيك، يؤثر الفساد في هذين البلدين على الاستثمارات الأجنبية بما يعادل تأثير رفع المعدل الحدي للضريبة ب 50% على دخل الشركات. وعلى العكس من ذلك فإن تخفيض الفساد بنسبة 30 % يسمح بالرفع من معدل الاستثمار ب 4%.

ويظهر تأثير الفساد على الاستثمار المحلي والأجنبي على حد سواء باعتباره تكاليف إضافية يدفعها المستثمر وبالتالي امتصاص جزء من أرباحه.⁴³

الفرع الثاني: انعدام الشفافية وتفشي البيروقراطية:

على الرغم من أنه تم تحديد هيئة تتولى شؤون الاستثمار الأجنبي ومع ذلك لا تزال هناك شكاوى من قبل المستثمرين والإجراءات لا تزال معقدة وأحيانا متناقضة على الرغم من توحيد عملية الاعتماد والإنشاء ولا تزال مشكلة الوصول إلى العقار الصناعي مطروحة كذلك بالإضافة إلى التحويلات البنكية.

وكشف نائب رئيس البنك الدولي بناء على تقرير هذا الخير، على صعوبة مناخ الأعمال إذ أحصى 18 مرحلة أو إجراء تأسيس مؤسسة ما تتراوح متوسط المدة فيها ب 29 يوما أي شهرا كاملا، أما بخصوص تطبيق عقد من العقود فقد تم إحصاء 20 مرحلة أو إجراء بمتوسط 387 يوما، أما بخصوص مدة حل مؤسسة في الجزائر فإن متوسطها يعادل 03 سنوات ونصفا.⁴⁴

الفرع الثالث: محدودية النظام القضائي وعدم وجود سوق واسعة:

ذلك أن خبرة المحاكم محدودة في مثل هذا النوع من القضايا، ذلك أنه دون تأمين الأصول فلن يقوم أي مستثمر أجنبي بالاستثمار في الجزائر، فالنظام التشريعي والقضائي ليس مؤهلا بما يكفي لحل المنازعات التجارية الدولية الحديثة.⁴⁵

الفرع الرابع: عوائق قانونية أخرى:

عدم وضوح النصوص القانونية والتشريعية الخاصة بالاستثمار وغياب اللوائح التفسيرية والتنفيذية التي تفصل في مضمونها، وكذلك عدم مسايرة التطورات الحاصلة في التشريعات الاستثمارية مع تشريعات القطاعات الأخرى، لاسيما عدد من القطاعات التي لا تزال تعاني شبه جمود في مجال الإصلاح على غرار المنظومة المصرفية وحتى بعض القطاعات الصناعية.⁴⁶

الخاتمة:

من خلال هذه الدراسة انتهينا إلى أن الإطار القانوني للاستثمار الأجنبي المباشر في القانون الجزائري قد لحقه الكثير من التطور نتيجة لتبني الجزائر سياسة جاذبة للاستثمارات الأجنبية من خلال تشريعات الاستثمار المتعاقبة لعل أهمها بالطبع هو قانون 01 - 03 المتعلق بتطوير الاستثمار حيث وفر هذا القانون الكثير من الضمانات الموضوعية والإجرائية للمستثمر الأجنبي، كما وفر الكثير من الحوافز المالية المغرية، التي تعمل على استقطاب رؤوس الأموال الأجنبية وبالرغم من ذلك لم يتجاوز حجم الاستثمارات المستوى المطلوب بسبب التقارير الصادرة عن بعض مؤسسات تقييم الاستثمار، والدراسات التي أنجزت حول عوائق الاستثمار في الجزائر، والتي كشفت عن معوقات الاستثمار السابقة.

التوصيات

لذلك ينبغي على الجزائر اتخاذ التدابير التالية:

- 1- على المشرع أن يحرص على وضع نصوص واضحة المعالم خالية من أي غموض، وذلك بهدف كسب ثقة المستثمر، وثبات التشريع الاستثماري نفسه، وخلوه من أي تعديل قد يطرأ في المستقبل.
- 2- تعديل التشريعات الأخرى ذات الصلة بالاستثمار خاصة منها القوانين المتعلقة بالعقارات والضرائب والقروض لأن الحوافز والمزايا المقررة في قانون الاستثمار تصطدم في الغالب الأعم مع العراقيل التشريعية في القوانين الأخرى.
- 3- ضرورة رسكلة الجهاز القضائي بما يستجيب لمتطلبات اقتصاد السوق والانفتاح الاقتصادي، وبما يواكب المستجدات التشريعية.
- 4- ينبغي توفير إطار من الشفافية في عمل سوق رأس المال تجنباً للجوء العيد من الجزائريين إلى السوق الموازية وغير الشرعية التي قدرت عائداً بـ 34.1% حسب نائب رئيس البنك الدولي، وفي الوقت ذاته وضع نظام معلوماتي فعال يضمن معرفة كل ما له علاقة بالعملية الاستثمارية لاسيما فيما يخص القروض.
- 5- ضرورة تشجيع القطاع الخاص المحلي على اعتبار أنه أحد المتطلبات لجذب الاستثمار الأجنبي خاصة المباشر منه ليكون المثل والقوة، وفي هذا الاتجاه يتعين إيلاء أهمية كبيرة جدا

لمهاجرين في الخارج بغية تشجيعهم على القدوم لأرض الوطن واستثمار أموالهم فيها باعتبارهم يشكلون قوة حقيقية.

6- يتعين على الجزائر أن تتجاوز الشكل التقليدي للاستثمار الأجنبي في ميدان الطاقة فقط وتوسيع الاستثمار الأجنبي إلى مجالات أخرى وخصوصا في السياحة والفلاحة والصناعات الصغيرة، مع تشجيع الشراكة الأجنبية كذلك.

الهوامش:

¹ نور الدين بوسهوة، المركز القانوني للمستثمر الأجنبي في القانونين الدولي والجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب البليلة، 2005/2004، ص 61.

² ويعرف الاستثمار الأجنبي غير المباشر بأنه: "الاستثمار الذي يأخذ شكل قرض خاص بحكومة أجنبية أو لهيئة عامة أو لأفراد أجنب أو يكون على هيئة اكتتاب في صكوك تلك الهيئات ومشروعاتها، سواء أكان ذلك عن طريق السندات ذلت الفائدة الثابتة أو عن طريق الأسهم بشرط ألا يحوز الأجنب من الأسهم ما يخوله حق إدارة المشروع.

وهذا ما يميز الاستثمارات المباشرة عن الاستثمارات غير المباشرة ذلك أن المستثمر في الثانية، يقتصر دوره على مجرد تقديم رأس المال إلى جهة معينة لتقوم بهذا الاستثمار، دون أن يكون للمستثمر أي نوع من الرقابة أو المشاركة في تنظيم إدارة المشروع الاستثماري لذلك تسمى أو توصف باستثمارات الحافظة أو القروض. نور الدين بوسهوة، المرجع نفسه، ص 61 - 76.

³ القانون رقم 63-277 المؤرخ في 26 جويلية سنة 1963، جريدة رسمية عدد 53، 2 أوت 1963، ص 774.

⁴ عليوش قريوح كمال، قانون الاستثمارات في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص 6

⁵ محمد سارة، الاستثمار الأجنبي في الجزائر - دراسة حالة أوراسكوم - مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، 2009 - 2010، ص 15.

⁶ راجع الأمر رقم 66-284 المؤرخ في 15 سبتمبر 1966، جريدة رسمية رقم 80 ل 17 سبتمبر 1966، ص 102.

⁷ عليوش قريوح كمال، المرجع السابق، ص 8.

⁸ كريمة قويدري، الاستثمار الأجنبي المباشر والنمو الاقتصادي في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2010 - 2011، ص 61.

⁹ محمد سارة، المرجع السابق، ص 16 - 17.

¹⁰ كريمة قويدري، المرجع السابق، ص 62.

¹¹ نظام رقم 90 - 03 المؤرخ في 08 سبتمبر 1990 يحدد شروط تحويل رؤوس الأموال إلى الجزائر لتمويل النشاطات الاقتصادية وإعادة تحويلها إلى الخارج، الجريدة الرسمية رقم 45 ص 1439.

¹² علة عمر، حماية الاستثمار الأجنبي الخاص في التشريع الوطني والقانون الدولي "دراسة مقارنة"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 13 ديسمبر 2008، ص 22 - 23.

¹³ محمد سارة، المرجع السابق، ص 18.

¹⁴ مرداوي كمال، الاستثمار الأجنبي المباشر وعملية الخصخصة في الدول المتخلفة، الملتقى الدولي بعنوان اقتصاديات الخصخصة والدور الجديد للدولة، دورة تدريبية حول أساليب الخصخصة وتقنياتها، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس

- سطيف، البنك الإسلامي للتنمية، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، يومي 03 - 07 أكتوبر 2004م الموافق من 19 - 23 شعبان 1425 هـ، ص 11 - 12.
- ¹⁵ زغيب شهرزاد، الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر - واقع وآفاق - ، مجلة العلوم الإنسانية، العدد الثامن، جامعة محمد خيضر بسكرة، فيفري 2005، ص 16 - 17.
- ¹⁶ محمد سارة، المرجع السابق، ص 30.
- ¹⁷ أوثن ليلي، الشراكة الأجنبية والمؤسسات الاقتصادية الجزائرية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2011/02/22، ص 58.
- ¹⁸ المادة 14 من الأمر رقم 03-01
- ¹⁹ المادة 6 من الأمر رقم 03-01.
- ²⁰ المادة 18 و 19 من الأمر 03-01.
- ²¹ المادة 28 من الأمر 03-01
- ²² الأمر رقم 06 - 08 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المعدل والمتمم للأمر رقم 01 - 03 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار، الجريدة الرسمية رقم 47، الصادرة في 19 جويلية 2006.
- ²³ أوثن ليلي، المرجع السابق، ص 60.
- ²⁴ محمد سارة، المرجع السابق، ص 53.
- ²⁵ نور الدين بوسهوية، المرجع السابق، ص 150 - 151.
- ²⁶ محمد سارة، المرجع السابق، ص 41.
- ²⁷ محمد سارة، المرجع نفسه، ص 47.
- ²⁸ نور الدين بوسهوية، المرجع السابق، ص 151 - 152.
- ²⁹ نور الدين بوسهوية، المرجع نفسه، ص 152 - 153.
- ³⁰ علة عمر، المرجع السابق، ص 126.
- ³¹ نور الدين بوسهوية، المرجع السابق، ص 154.
- ³² محمد سارة، المرجع السابق، ص 51 - 52.
- ³³ طالب محمد، أثر الحوافز الضريبية وسبل تفعيلها في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد السادس، ص 316.
- ³⁴ وهي إشارة إلى النشاطات + الأملاك والخدمات غير المعنية بالحوافز والضمانات المقدمة عبر الأمر 01 - 03 وقد تم تحديدها بالمرسوم التنفيذي 07 - 08 المؤرخ في 11 جانفي 2007.
- ³⁵ علة عمر، المرجع السابق، ص 34.
- ³⁶ علة عمر، المرجع نفسه، ص 35.
- ³⁷ علة عمر، المرجع نفسه، ص 37.
- ³⁸ نور الدين بوسهوية، المرجع السابق، ص 164.
- ³⁹ محبوب بن حمودة، إسماعيل بن قانة، أزمة العقار في الجزائر ودوره في تنمية الاستثمار الأجنبي، مجلة الباحث، العدد 05، 2007، ص 66.
- ⁴⁰ بلعوج بلعيد، معوقات الاستثمار في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، عدد 04، ص 84.

- ⁴¹ بلعوج بلعيد، المرجع نفسه، ص 80.
- ⁴² نور الدين بوسهوة، المرجع السابق، ص 166.
- ⁴³ كريمة قويدري، المرجع السابق، ص 103.
- ⁴⁴ نور الدين بوسهوة، المرجع السابق، ص 165.
- ⁴⁵ نور الدين بوسهوة، المرجع نفسه، ص 166.
- ⁴⁶ كريمة قويدري، المرجع السابق، ص 105.