مجلة الحقوق والحريات

العدد الثالث
ديسمبر 2016

إستراتجية الحكومة الجزائرية لتعزيز الاستثمار في ظل انخفاض أسعار النفط

السيد بلادهان سفيان
مدير الصناعة والمناجم
ولاية بسكرة - الجزائر

الملتقى الدولي السادس عشر حول: "الضمانات القانونية للاستثمار في الدول المغاربية"
المنعقد يومي 23/22 فيفري 2016
من طرف مخبر الحقوق والحريات في الأنظمة المقارنة
ومخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع
قسم الحقوق - كلية الحقوق والعلوم السياسية -
جامعة محمد خيضر - بسكرة -

ملخص:

تعتبر الجزائر من البلدان التي قامت بقفزة نوعية لخلق مناخ مناسب للإستثمار، من خلال وضع ميكانيزمات وإستراتيجيات لرفع الإنتاج الوطني وتنويعه، حيث أعطت الدولة الأولوية للمؤسسة الجزائرية إيمانا منها بالدور المتميز الذي تلعبه في دفع عجلة التنمية ورقي الاقتصاد الوطني بالدرجة الأولى، حيث أن إرتقاء المنتوج المحلي وقدرته على المنافسة عن طريق رفع مستويات الجودة وتحسين النوعية وخفض الأسعار يضمن الحماية للإقتصاد الوطني في ظل إنهيار أسعار البترول، فإستهلاك المنتجات المحلية يؤدي إلى إنتعاش العديد من قطاعات الإنتاج مما ينعكس بصورة مباشرة على نسبة الواردات، إذن فالمعضلة الحقيقية التي تعاني منها الجزائر لا تكمن فقط في ارتفاع فاتورة الإستراد بل كون الصادرات تنحصر في البترول ومشتقاته وهو ما يبعث على التنويع في الإنتاج الوطني من خلال تسهيل الإستثمار في جميع القطاعات وفتح المجال للإستثمار الأجنبي للإستفادة من الخبرات ولنقل التكنولوجيا مما يستوجب أخذ الإجراءات والتدابير المناسبة لتشجيع إستهلاك المنتوج المحلي وحمايته من المنافسة الأجنبية.

تمهيد:

تحاول الجزائر جاهدة على جعل مناخها الاستثماري جاذب يستقطب أعداداً كبيرة من المستثمرين، من خلال تطوير المنظومة التشريعية وإقرار الإمتيازات والحوافز، وفرض تدابير جديدة تتوافق مع السعي الجاد والحثيث لتشجيع الإستثمار، فتأسيس بنية تنظيمية متينة ومتطورة، مع الحرص على الشفافية وتفعيل الأدوات الرقابية وتجنب التدخل المباشر للدولة في السوق، وترك الأمر لقوى العرض والطلب، يرفع مستوى الثقة ويتماشى مع تطلعات المستمرة والمتنوعة والمرتبطة بمستجدات الأسواق والتحولات الاقتصادية الوطنية والدولية والتي تصب في مجملها في زيادة الجاذبية الاستثمارية نحو السوق الجزائرية، ومواجهة مخلفات تراجع أسعار النفط خاصة بعد أن دخلت الأسواق النفطية حقبة جديدة في تاريخها. فالتعاون والتنسيق بين مؤسسات القطاع العام والخاص، وتحسين البيئة التنظيمية يحقق الريادة وأحسن المعايير والممارسات في قطاع الاستثمار.وقد كرس هذا التوجه في التعديل الدستوري الأخير فمن بين الإضافات المقترحة المادة 37 التي تنص على أن "حرية الاستثمار والتجارة معترف بها، وتمارس في إطار القانون.

تعمل الدولة على تحسين مناخ الأعمال، وتشجع على ازدهار المؤسسات دون تمييز خدمة للتنمية الاقتصادية الوطنية.

تكفل الدولة ضبط السوق .ويحمي القانون حقوق المستهلكين.

يمنع القانون الاحتكار والمنافسة غير النزيهة" وعند هذا المستوى يمكن أن نتساءل عن: الآليات القانونية المتبعة من قبل الحكومة الجزائرية لإنعاش الاستثمار في ظل إنهيار أسعار النفط؟

للإجابة على هذا السؤال إرتأينا أن نبحث في أهم التشريعات الرامية لتسهيل تدفق الاستثمارات والتدابير المتخذة لمعالجة أوجه القصور التي تقلل من الجاذبية الاستثمارية وتوطينها وسنفصل ذلك فيما يلي:

1- القرض الإستهلاكي

2- منح العقار الموجه للإستثمار

3- التحفيزات المالية

4- إنعاش قطاع المناجم

1- القرض الإستهلاكي:

كان قرار عودة القرض الإستهلاكي قد إتخذ خلال إجتماع الثلاثية في فبراير 2014 من أجل تشجيع إستهلاك المنتجات المحلية لتقليص فاتورة الواردات والحد من مستوى مديونية العائلات، وقد أضحت الإجراءات المتعلقة بالقرض الاستهلاكي جاهزة بعد أن تم إلغاءها بمقتضى المادة 75 من قانون المالية التكميلي لسنة 2009، والتي عدلت وتممت بالمادة 88 من قانون المالية لسنة 2015 للسماح للبنوك بمنح الأسر قروض استهلاك من أجل إقتناء وحيازة مواد ومنتجات محلية الصنع، وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 15-114 الصادر بتاريخ 12 ماي 2015 تم تحديد شروط وكيفيات العروض في مجال القرض الاستهلاكي، ويوضح نص المادة الرابعة (04) من نفس المرسوم أن المتعاملون الذين تكون منتجاتهم مؤهلة للقرض الاستهلاكي هم الذين يمارسون نشاط إنتاج على الإقليم الوطني بالإضافة إلى أنهم ينتجون أو يركبون سلعا موجهة للبيع إلى الخواص.و بعد صدور القرار الوزاري المشترك الذي وقع من طرف وزراء قطاعات كل من الصناعة والمالية والتجارة، ونشره في العدد الأول من الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الشعبية لعام 2016، تم تحديد ضمن الملحق النشاطات ونوع المواد المؤهلة للقرض

الإستهلاكي وهي قائمة قابلة للتحيين إذا إقتضت الحاجة وبطلب من المؤسسات وتصادق عليها لجنة مشتركة (المالية الصناعة والمناجم والتجارة) يمكن تأسيسها لهذا الغرض وفيما يلي جدول القائمة الحالية:

النشاطات ونوع المواد المؤهلة للقرض الإستهلاكي

النشاطات	نوع المواد
تصنيع السيارات والدراجات النارية	- السيارات السياحية - الدرجات النارية وثلاثية العجلات
تصنيع أجهزة المكتبية ومعالجة المعلومات	-الحواسيب، وباقي العتاد المعلوماتي وملحقاته
تصنيع الهواتف والألواح الإلكترونية والهواتف الذكية	-الهواتف والهواتف الخلوية والألواح الإلكترونية
تصنيع الأجهزة الإلكترونية ومختلف الأجهزة الكهرومنزلية	أجهزة التلفزيون، الفيديو، الصوت (mp3)، آلات التصوير،الكاميرات الرقمية، أجهزة التدفئة، المكيفات الهوائية، المبردات - معدات المطبخ المنزلي - معدات الغسيل المنزلي - الأجهزة الكهرومنزلية الصغيرة
لإنتاج الصناعي لجميع الأثاث الخشبي للاستخدام المنزلي	-الأثاث، جميع الأثاث الخشبي وملحقاته أو كل ما له صلة بالاستخدام المنزلي
صناعة النسيج والجلود	-صناعة أقمشة المفروشات، السجاد، البساط والأغطية
مواد البناء	-الخزف والخزف الصحي

2- منح العقار الموجه للإستثمار:

سعيا من السلطات العمومية لكسب الرهانات المستقبلية المرتبطة بتذبذب أسعار البترول قامت بصياغة هدف إقتصادي إستراتيجي، يتمثل في بناء إقتصاد متنوع تنافسي ذو قيمة مضافة عالية والإستفادة من إيجابيات هذا الوضع والمتمثلة في تقليص الاستيراد وتشجيع إستهلاك الإنتاج الوطني.وتعزيزا لهذا المسعى عملت على توفير العقار الموجه للإستثمار عن طريق إقامة العديد من المناطق الصناعية وكذا العمل على إنجاز مناطق النشاطات من أجل جذب المشاريع الإقتصادية المنتجة وقد تم تحديد صيغ منح الإمتياز على العقارات التابعة لأملاك الدولة في البداية طبقا للأمر رقم 08-04 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 الذي ينص في المادة 03 منه على أن يمنح الإمتياز عن طريق المزاد العلني

المفتوح أو بالتراضي،مما أدى إلى تسجيل بطء في إجراء منح العقار، وقلة الإقبال على صيغة المزاد العلني، لذا عدل بالمادة رقم 15 من قانون المالية التكميلي لسنة 2011 لإستبعاد صيغة المزاد العلني والاحتفاظ بصيغة التراضي.ووفقا للأمر 15-01 المؤرخ في 23 جوان 2015 المتضمن قانون المالية التكميلي تم تعديل أحكام المادة 05 من الأمر 08-04 الذي يحدد شروط وكيفيات منح الإمتياز على الأراضي التابعة لأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع إستثمارية بالمادة 48 والتي جاء فيها مايلي:

"يرخص الإمتياز بالتراضي بقرار من الوالي:

- بناء على إقتراح من المدير الولائي المكلف بالإستثمار الذي يتصرف،كلما تطلب الأمر ذلك بالتنسيق مع المديرين الولائيين للقطاعات المعنية،على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والأصول العقارية المتبقية للمؤسسات العمومية الإقتصادية وكذا الأراضي التابعة للمناطق الصناعية ومناطق النشاطات،

- بناء على إقتراح من الهيئة المكلفة بتسيير المدينة الجديدة على الأراضي الواقعة داخل محيط المدينة الجديدة بعد موافقة الوزير المكلف بالمدينة،

- بعد موافقة الوكالة الوطنية لتطوير السياحة على الأراضي التابعة لمنطقة التوسع السياحي بعد موافقة الوزير المكلف بالسياحة."

ومن أجل تحديد كيفيات تطبيق الأحكام الجديدة المتعلقة بمنح حق الإمتيازات على العقارات التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة إلى إنجاز مشاريع إستثمارية والمنصوص عليها في المادة 5، الفقرة 1 من الأمر رقم 08-04 المعدل والمتمم والمؤرخ في 1 سبتمبر 2008 لوضعها حيز التنفيذ تم إصدار تعليمة مشتركة رقم 001 المؤرخة في 06 أوت 2015 المتضمنة الإجراءات الجديدة.

كما حددت شروط وكيفيات منح الإمتياز القابل للتحويل إلى تنازل على الأراضي التابعة لأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع الترقية العقارية ذات الطابع التجاري في مرسوم تنفيذي رقم 15-281 المؤرخ في 26 أكتوبر سنة 2015 وأهم ما تضمنه شروط الأراضي التي تكون موضوع منح الإمتياز والوثائق الواجب توفرها في الملف الذي يرسل إلى أمانة اللجنة التقنية المكونة من:

- الوالي أو ممثله، رئيسا،

- المدير المكلف بأملاك الدولة،

- المدير المكلف بالتعمير والهندسة المعمارية والبناء،
- المدير المكلف بالإستثمار
- ويمكن أن تستعين اللجنة التقنية بأي شخص يمكن أن يساعدها في أشغالها

أما بالنسبة لقانون المالية لسنة 2016 فقد جاء في المادة 58 مايلي:" يمكن الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين إنشاء وتهيئة وتسيير مناطق النشاط ومناطق صناعية على أراضي غير فلاحية تشكل ملكيتهم.

دون الإخلال بالتشريع والتنظيم المتعلقين بالإستثمار والبيئة،يخضع إنشاء وتهيئة وتسيير هذه المناطق لدفتر شروط تعده الوزارة المكلفة بالإستثمار،طبقا للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم".

3- التحفيزات المالية:

إتخذت الحكومة عدة إجراءات جبائية وأخرى جمركية، كما قامت بمنح بعض التسهيلات للمنتجين والإستغناء عن بعض التسهيلات الممنوحة للمستوردين والخاصة ببعض السلع، من أجل حماية المنتوج المحلي من المنافسة الأجنبية وتشجيع الإستثمار في بعض القطاعات حيث نصت المادة 75 من قانون رقم 14-10 مؤرخ في 30 ديسمبر 2014 والمتضمن قانون المالية لسنة 2015 مايلي: "تستفيد الإستثمارات المنجزة ضمن النشاطات التابعة للفروع الصناعية المذكورة أدناه مما يأتي:

- إعفاء مؤقت من الضريبة على أرباح الشركات أو الضريبة على الدخل الإجمالي والرسم على النشاط المهني لمدة خمس (5) سنوات،
- منح تخفيض قدره 3% من نسبة الفائدة المطبقة على القروض البنكية.

القطاعات الصناعية التي لها الحق في الإستفادة من الأحكام السابقة هي:

- صناعة الحديد والتعدين،
- اللدائن الهيدروليكية،
- الكهربائية والكهرومنزلية،
- الكيمياء الصناعية،
- الميكانيك وقطاع السيارات،
- الصيدلانية،
- صناعة الطائرات،

- بناء السفن وإصلاحها،
- التكنولوجيا المتقدمة،
- صناعة الأغذية،
- النسيج والألبسة والجلود والمواد المشتقة،
- الجلود والمواد المشتقة،
- الخشب وصناعة الأثاث

يحدد المجلس الوطني للإستثمار الأنشطة المرتبطة بهذه القطاعات.

تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة، عند الحاجة،عن طريق التنظيم."

من جهة أخرى نص قانون رقم 15-18 المؤرخ في 30 ديسمبر 2015 المتضمن قانون المالية 2016 في المادة 52 على مايلي:" تخضع واردات بعض المواد المصنعة المشابهة لتلك التي يتم إنتاجها ضمن الأنشطة التابعة للفروع الصناعية المنصوص عليها بموجب أحكام المادة 75 من قانون المالية لسنة 2015 للرسم على القيمة المضافة والرسم الداخلي على الإستهلاك وفق المعدلات والتعريفات المحددة بموجب قوانين المالية.

إن عدد المنتجات المعينة بالقائمة الواجب إخضاعها للرسم الداخلي على الإستهلاك المحدود. تتم مراجعة هذه القائمة كل سنة بموجب قانون المالية.

تدمج هذه القائمة المنتوجات المستوردة التي تتلقى دعما في النظام الشهادات ونظام توزيع الحصص بالشهادة. بصفة إستثنائية على سبيل الحفظ، ويتم إخضاعها للضريبة بمعدلات تتراوح من 5 % إلى 30 %".

ولتمكين المواطنين من الاستثمار، وتسهيل تمويل مشاريعهم المنتجة من خلال الإستفادة من القروض الممنوحة من طرف البنوك والمؤسسات المالية، حددت تخفيضات الخزينة لمعدلات الفائدة بـ 3 % كحد أقصى لمدة 5 سنوات بالنسبة للقروض الموجهة لتمويل مشاريع الإستثمار، بإستثناء الإستثمارات المنجزة في مناطق الهضاب العليا ومناطق الجنوب وأنظمة دعم خلق مناصب العمل (الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر، الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب)، وذلك طبقا لنص المادة 94 من قانون المالية لسنة 2016.

4- إنعاش قطاع المناجم:

لم يتمكن قانون المناجم رقم 01-01 الصادر بتاريخ 03 جويلية 2001 من جعل القطاع قطبا للتنمية نظرا لكونه لم يسجل نمو يذكر، بل ساهم في تراجع الإنتاج الوطني للمواد المنجمية، وتدهور وتيرة الاستثمارات المنجمية لمدة 10 سنوات كاملة بالرغم ما تتوفر عليه الجزائر من احتياطات جيولوجية متنوعة لهذا تم تعديله بموجب أحكام قانون رقم 14-05 المؤرخ بتاريخ 24 فبراير2014 ليسمح ببعث القطاع المنجمي في البلاد ويوفر المناخ المناسب للاستثمارات في مجال المناجم، حيث شرعت الحكومة في إقامة استثمارات ضخمة في مجال استخراج الحديد والفوسفات وتشجيع عمليات الاكتشاف والتنقيب المنجمي وتعزيز قدرات البحث لرفع احتياطات الوطن من المواد المنجمية. إن قطاع المناجم من شأنه المساهمة في تنمية الاقتصاد الوطني من خلال رفع حجم الصادرات من المواد المنجمية مما يجعل القطاع مصدرا هاما لخلق ثروات وجلب مداخيل بالعملة الصعبة وكذا تلبية الطلب المتنامي على منتجات هذا القطاع. وقد تضمن هذا التعديل تسهيلات وتحفيزات جبائية للمستثمرين المحليين والأجانب المحتملين والمتمثلة في الإعفاءات المتنوعة لجذب الإستثمارات في القطاع. أما بالنسبة لإستغلال مقالع الحجارة والمرامل فقد جاء المرسوم التنفيذي رقم 08-188 الصادر في الفاتح من جويلية 2008 ليحدد كيفيات منح رخص إستغلال مقالع الحجارة والمرامل وتعليقها وسحبها.

خاتمة:

يمكن لإجراءات الاستثمار أن يكتب لها النجاح إذا ما طبقت كمنهاج وليس كبديل لسياسة سابقة. فإذا إستطاعت الدولة أن تخلق مناخ استثماري مناسب بتطبيق إجراءات تشجيع وتسهيل الاستثمار يمكن أن تصبح هذه الأخيرة أدوات فعالة ومفيدة في جذب الإستثمارات، وسياسة ناجعة لرفع القيود البيروقراطية. لذلك أعطت الحكومة الجزائرية الضوء الأخضر لبناء إقتصاد متنوع من خلال فتح المجال للإستثمار في جميع القطاعات خاصة وأنها تملك مؤهلات عدة تمكنها من إقناع المصنعين والمستثمرين على التموقع في الجزائر،مما يساعد على النهوض بالإقتصاد الصناعي خاصة صناعة السيارات التي أولتها الدولة في الآونة الأخيرة أهمية بالغة نظرا لأن الصناعة المكانيكية تشكل محور أساسي في كل إقتصاديات دول العالم، وقد سمحت الدولة بإنشاء عدة وحدات لصنع السيارات على غرار رونو، فيات، بيجو،مرسيدس التي تتميز بالجودة والنوعية والتي تتماشى مع دفتر الشروط الجديد الذي أقرته وزارة الصناعة والمناجم مؤخرا.