مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية
ISSN: 2352-975X ELBAHITH for Academic Studies EISSN: 2588-2368
المجلد: 07 / العدد: 02 / السنة: 2020 / ص ص: 146 ـ 164

التكريس الدستوري لحرية الاستثمار والمزايا المستحدثة لتشجيعه

Constitutional Dedication To Freedom Of Investment And The Benefits Created To Encourage It

تاريخ الإرسال:2018/02/19 تاريخ القبول:2020/05/18

فاضل سارة (*)
جامعة باتنة1- الجزائر
fadel.sara1@yahoo.com

ملخص:

إن الهدف من هذه الدراسة هو تسليط الضوء على الرؤية الاستثمارية الجديدة التي تبناها المشرع الجزائري سنة 2016 لتحفيز وتشجيع الاستثمارات في الجزائر، حيث قام بأمرين هامين في هذا المجال لتجنيد مساعيه نحو تحقيق أهدافه المرجوة لتحريك عجلة التنمية الاقتصادية وللخروج من التبعية لسوق المحروقات، متتبعا في ذلك فلسفة جديدة مفادها الانفتاح الاقتصادي وتخليه عن دوره الكلاسيكي، لذلك نص على تأكيده صراحة على حرية الاستثمار ليخطو خطوة مهمة نحو تجسيد هذا المبدأ الذي يعتبر عنوانا لبيئة استثمارية خصبة واعتباره مبدأ دستوريا من خلال دستور 2016، ليقوم بعد ذلك بإصدار قانون 16-09 المتعلق بترقية الاستثمار حيث نص على إعادة صياغته للمزايا وإزالة كافة العراقيل الإجرائية التي من شأنها تعطيل الاستثمارات، لتتلائم ورغبته في الوصول إلى قانون جاذب ومشجع للاستثمار في الجزائر.

الكلمات المفتاحية: حرية الاستثمار؛ مزايا الاستثمار؛ تسجيل الاستثمارات .

Abstract:

The aim of this study is to highlight the new investment vision adopted by the Algerian legislator in 2016 to stimulate and encourage investment in Algeria, where he has done two important things in this field to recruit his efforts towards achieving his goals to move the wheel of economic development and to get out of the fuel dependency market, following a new philosophy of economic openness and abandoning his classical role, so he expressly affirmed the freedom of investment to take an important step towards the embodiment of this principle, which is considered the title of a fertile investment environment, and consider it a constitutional principle through the Constitution of 2016, to then pass the law 16-09 on an investment promotion, which provided for the

(*)- المؤلف المُراسل.

reformulation of the benefits and removing all procedural obstacles that would disrupt investments, in order to fit his desire to reach an attractive and encouraging law for investment in Algeria.

Keywords: *Freedom Of Investment, Investment Advantages, Investmentregistration.*

مقدمة:

بعد التراجع الواسع للدولة من الحقل الاقتصادي وتخليها عن وظيفتها التقليدية كمستثمر وطني وتبنيها لنظام اقتصاد السوق الذي يعتمد على المبادرة الفردية، قامت الدولة بالتخلي عن أدوارها الاحتكارية ومن بين ذلك تقييدها للنشاط الاستثماري من خلال المرسوم التشريعي 12/93 المتعلق بترقية الاستثمار الذي نص في المادة الأولى منه على الأنشطة الغير مخصصة للدولة أو لفروعها، ليأتي بعد ذلك الأمر 03/01 المتعلق بتطوير الاستثمار ويزيل هذا القيد لتبدأ الدولة في تشكيل معالم جديدة نحو تحرير النشاط الاستثماري، الذي أصبح مفتوحا أمام المبادرات الخاصة وطنية منها وأجنبية، دون تخصيص من الدولة محاولة من خلال ذلك إرساء معالم تكريس مبدأ حرية الاستثمار.

إن إقرار المشرع الجزائري بمبدأ حرية الاستثمار لم يأتي دفعة واحدة، بل قامت التشريعات بالاعتراف به تدريجيا إلى أن تم تكريسه صراحة في دستور 2016، حيث يعتبر من أهم المبادئ التي يقوم عليها اقتصاد السوق باعتباره وسيلة تتناسب والأهداف الجديدة المسطرة للدولة، ومظهرا من مظاهر خلق بيئة استثمارية مشجعة ومستقطبة.

وأصبحت بذلك الدولة تأخذ دور المحفز والمشجع من خلال مبادرات مترجمة بقوانين توضح بقوة رغبتها في تشجيع الاستثمار في الجزائر، ويتضح ذلك من خلال إقرار المشرع الجزائري لمزايا تشجيعية مدعما ومؤكدا بها الحرية المكفولة دستوريا، لذا تأتي حوافز الاستثمار لتحقيق الأهداف المرجوة، ومن ثم تتنوع من خلال قانون 16-09 المتعلق بترقية الاستثمار، الذي يعكس الرؤية الجديدة للمزايا بالنص على العديد من الإعفاءات الجديدة بالإضافة لاعتماده لإجراءات أكثر تبسيطا للاستفادة منها، ليكون بذلك مبدأ الحرية هو الأساس الذي تنطلق منه جميع الحوافز المشجعة لاستقطاب الاستثمارات.

EISSN: 2588-2368————————ISSN: 2352-975X

ومن هنا تتبلور لنا الاشكالية التالية: هل الدور الذي لعبه تكريس مبدأ حرية الاستثماردستوريا وإقرار مزايا إضافية في القانون 16-09 كافية لتشجيع الاستثمارات في الجزائر؟

وللإجابة على هذه الإشكالية قسمت الدراسة إلى المحاور التالية:

المحور الأول: تكريس مبدأ حرية الاستثمار.

المحور الثاني: المزايا التشجيعية للاستثمار في القانون 16-09.

المحور الثالث: شروط الاستفادة من مزايا الاستثمار.

المحور الأول: تكريس مبدأ حرية الاستثمار

إن الفترة الممتدة ما بعد الاستقلال وقبل سنة 1988 كان فيها مبدأ حرية الاستثمارمهمشا ومهملا نظرا للأيديولوجية المتبعة من طرف الدولة الجزائرية القائمة على المبادرة العامة وعدم فصل السيادة عن التنمية، وذلك من خلال احتكار جميع قطاعات الدولة إلى غاية سنة 1988، حيث شهدت الجزائر تحولات اقتصادية هامة أولت من خلالها اهتماما لهذا المبدأ من خلال الاعتراف به ضمنيا، ومن ثم تعزيزه شيئا فشيئا في خضم الإصلاحات إلى أن تم تكريسه في دستور 1996[1].

إلا أنه وبعد الانخفاض الجديد لأسعار النفط الذي أثر بدوره على الاقتصاد الجزائري باعتباره المورد الرئيسي الهام الذي تبنى عليه الميزانية، الأمر الذي دفع بالدولة إلى ضرورة تركيزها على سياسة استثمارية كاملة المعالم واضحة الأهداف، فاعتمدت هذه الرؤية الجديدة بداية على التأكيد على الحرية، فكرستها دستوريا من خلال دستور2016 [2]، ليوضح به معالم السياسة الاستثمارية الجديدة كمبدأ صريح يؤكد على هذه الحرية ليضفي لها بعد ذلك حوافز مشجعة وغنية من خلال إصدار قانون جديد يتعلق بترقية الاستثمار16-09 [3].

أولا- مرحلة الإصلاحات الاقتصادية:

نظرا للأهمية الكبيرة للاستثمارات ودورها الفعال في عملية التنمية الاقتصادية، قام المشرع بإعادة النظر في الإطار القانوني من خلال قيامه بالعديد من الإصلاحات الاقتصادية الهامة، حيث أولى من خلالها اهتماما كبيرا للاستثمارات ليس في قوانين الاستثمار وحسب وإنما في مختلف قطاعات النشاط الاقتصادي.

EISSN: 2588-2368 ——— ISSN: 2352-975X

- صدور قانون النقد والقرض: هو القانون 90-10المتعلق بالنقد والقرض[4]، يعتبر هذا القانون منعرجا حاسما في الاقتصاد الجزائري حيث يعبر على اهتمام الدولة بالجانب الاقتصادي في إطار بناء اقتصاد السوق[5]، إذ يكرس التسيير الرأسمالي للاقتصاد الوطني، حيث أدرج ضمن أحكامه قواعد خاصة بالاستثمار وتنظيمه مع إبقائها على نظام الرقابة والاعتماد المسبق.

حيث كانت الدولة قبل سنة 1990 تأخذ بمعيار الجنسية، إلا أن القانون 90-10 أخذ بمعيار الإقامة حيث جاء في المادة 183 منه فتح المجال أمام المستثمر الغير مقيم في حدود النشاطات الغير مخصصة للدولة أو فروعها، كما نص على حرية تحويل رؤوس الأموال بعد تأشيرة البنك المركزي، إلا أنه أوكل لمجلس النقد والقرض عملية الحصول على رأي المطابقة قبل القيام بعملية التحويل، وهذا الرأي له صفة القرار الإداري ويخضع لرقابة الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بموجب طعن يقدمه المعني في أجل 60 يوما من تاريخ تبليغه.

- ليأتي بعدها المرسوم التشريعي 93-12 المتعلق بترقية الاستثمار[6]: حيث نص في المادة 3 منه لأول مرة على مبدأ حرية الاستثمار وشجع على حد سواء كل من الاستثمارات الوطنية والأجنبية، كما نص على الترخيص المسبق الذي أصبح لا يقلل من هذا المبدأ مادام لا يتنافى وحرية الاستثمار باعتبار أن هذا التصريح لا يزيد عن كونه مجرد وظيفة إحصائية فهو لا يتطلب موافقة مسبقة من السلطة، كما نص على حرية الأطراف في اختيار الجهة المناسبة لتسوية نزاعاتهم.

إلا أنه يمكننا القول أن الوضعية الأمنية التي عاشتها الجزائر في فترة التسعينات، بالإضافة إلى ضعف البنية التحتية وضعف الجهاز المصرفي، أدى إلى عزوف المستثمر الأجنبي للاستثمار في الجزائر مما نجم عليه فشل المرسوم التشريعي93-12، وهذا ما دفع الدولة لإصدار قانون جديد لتعميق الإصلاحات وتوفير مناخ استثماري جيد.

-إصدار القانون01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار[7]: حيث نصت المادة 4 منه صراحة على حرية الاستثمار "تنجز الاستثمارات في حرية تامة.." والملاحظ من هذه المادة مقارنة بالمادة 3 من التشريع93-12 المتعلق بترقية الاستثمار، أنها جاءت مؤكدة على هذا

EISSN: 2588-2368————————ISSN: 2352-975X

المبدأ وذلك بقولها "حرية تامة" وهذا يعني تكريس هذا المبدأ وإزالة القيود التي يمكن أن تعيقه.

ثانيا- مرحلة التكريس الدستوري لمبدأ حرية الاستثمار:

جاءت هذه المرحلة للرفع من شأن مبدأ حرية الاستثمار حيث لم يكتفي المشرع بالنص على هذا المبدأ في قوانين الاستثمار وإنما عزز ذلك بالاعتراف بها دستوريا.

-من خلال دستور1996: نصت المادة 37 منه على"حرية التجارة والصناعة مضمونة وتمارس في إطار القانون"، ويراد بهذا المبدأ فتح مجال المبادرة الخاصة لممارسة الأنشطة بكل حرية، حيث تتفرع من هذه الحرية العديد من الحريات تتمثل أساسا في مبدأ حرية الاستثمار[8] ويعتبر دستور 1996 هو أول من نص على هذا المبدأ دستوريا ليعزز به ما نص عليه قانونيا، مع عدم تخلي الدولة كليا عن الحقل الاقتصادي بل تحول دورها من دولة متدخلة إلى دولة ضابطة لترك المجال مفتوحا لممارسة الحرية.

-من خلال دستور2016: إن ما نص عليه دستور 1996 بخصوص مبدأ حرية التجارة والصناعة يحمل في طياته تكريس مبدأ حرية الاستثمار، إلا أن التعديل الدستوري لسنة 2016 جاء مؤكدا صراحة في المادة 43 منه: " حرية الاستثمار والتجارة معترف بها وتمارس في إطار القانون." وهو ما كرس حرية الاستثمار كمبدأ دستوري صريح وواضح تعبيرا عن الأهمية الكبيرة لهذا المبدأ ودوره الفعال في استقطاب الاستثمارات.

-صدور القانون16-09 المتعلق بترقية الاستثمار: فبعد فتح المجال الواسع أمام الاستثمار كان لزاما على المشرع الجزائري تغيير القانون 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار بقانون يتماشى والضرورة الاقتصادية الجديدة خصوصا بعد انخفاض أسعار النفط وحاجة الدولة للاستثمارات الأجنبية، فأصدر قانونا جديدا يحمل في طياته مزايا كبيرة تأكيدا على رغبته في استقطاب الاستثمارات وتماشيا مع المبدأ الدستوري المعتمد بعيدا عن كل قيد يحد من حرية الاستثمار.

و بالتالي يمكننا القول أن الاعتراف بحرية الاستثمار في البلاد وجعله ضمانة دستورية هو أهم حافز مقارنة مع الحوافز المالية والجبائية الأخرى، وهذا ما أدى بالمشرع الجزائري لحتمية الإقرار به تدريجيا وذلك من خلال العديد من الإصلاحات إلى أن توسع هذا الاعتراف إلى اعتراف واضح وصريح.

المحور الثاني: المزايا التشجيعية للاستثمار في القانون 16-09

لاقت الدول التي تبنت سياسة قائمة على حرية الاستثمار والانفتاح على الاقتصاد الدولي اهتماما كبيرا من قبل الاستثمارات الأجنبية، الأمر الذي فرض على الجزائر مسايرة الركب بتكريس مبدأ حرية الاستثمار وتكليله بمزايا للمستثمرين من أجل خلق سوق استثمارية واسعة وبيئة خصبة.

لذلك وبعد تكريس مبدأ حرية الاستثمار صراحة في دستور 2016 الذي يعدو من أهم مظاهر الانفتاح الاقتصادي، سعى المشرع الجزائري إلى تقديم مزايا عديدة ومحفزة للاستثمارات في إطار القانون 16-09 المتعلق بترقية الاستثمار، حيث نص على مزايا إضافية لم ينص عليها القانون 01-03 الملغى، كما أعاد تصنيف المزايا إلى 3 أنواع بعد أن كان يصنفها عبر نظامين في ظل القانون القديم، الأمر الذي نصت عليه المادة 7 من القانون 16-09 وهي مزايا أخضعها المشرع للاستفادة عبر مرحلتين، تمثلت هذه المزايا في:

- المزايا المشتركة لكل الاستثمارات القابلة للاستفادة.
- المزايا الإضافية لفائدة النشاطات ذات الامتياز و/أو المنشئة لمناصب الشغل.
- المزايا الاستثنائية لفائدة الاستثمارات ذات الأهمية الخاصة للاقتصاد.

أولا- المزايا المشتركة لكل الاستثمارات القابلة للاستفادة:

نص عليها المشرع الجزائري في القسم الثاني من الفصل الثاني تحت عنوان المزايا في المادتين 12 و13 من القانون 16-09 والمتمثلة في:

1- المزايا الممنوحة لجميع الاستثمارات المعنية بالاستفادة: نصت عليها المادة 12من القانون 16-09 وهي المزايا التي تمنح لجميع الاستثمارات، التي تندرج تحت الاستثمارات المنصوص عليها في المادة 2 من القانون 16-09، وبالرجوع إلى المادة 2 نجدها تنص على: "يقصد بالاستثمار في مفهوم هذا القانون، ما يأتي:

- اقتناء أصول تندرج في إطار استحداث نشاطات جديدة، وتوسيع قدرات الانتاج و/أو إعادة التأهيل.
- المساهمات في رأس مال الشركة".

EISSN: 2588-2368 ——— ISSN: 2352-975X

وبالتالي فقد حددت المادة 2 المجالات التي تعد في مفهوم القانون بالاستثمار، لذلك وحتى يتمكن المستثمر سواء كان وطني أو أجنبي من الاستفادة من المزايا المنصوص عليها في قانون الاستثمار يجب أن يكون استثماره داخل نطاق المادة 2 المذكورة أعلاه.

شريطة أن تكون قابلة للاستفادة أي تخضع قبل إنجازها لنظام التسجيل لدى الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، وأن لا تكون مستثناة في القوائم السلبية (قائمة السلع والخدمات والنشاطات المستثناة من المزايا).

فزيادة عن التحفيزات الجبائية والشبه جبائية والجمركية تستفيد هذه الاستثمارات مما يأتي:

أ- **مرحلة الإنجاز:** يستفيد المستثمرين بعنوان هذه المرحلة من الإعفاءات التالية:

- الإعفاء من الحقوق الجمركية، فيما يخص السلع المستوردة التي تدخل مباشرة في إنجاز الاستثمار.

- الإعفاء من الرسم على القيمة المضافة، فيما يخص السلع والخدمات المستوردة أو المقتناة محليا التي تدخل مباشرة في إنجاز الاستثمار.

- الإعفاء من دفع حق نقل الملكية بعوض والرسم على الإشهار العقاري عن كل المقتنيات العقارية التي تتم في إطار الاستثمار المعني.

ولم يكتفي القانون16-09 بهذه الإعفاءات فقط بل أضاف إعفاءات أخرى لم ينص عليها سابقا في فقرة "د" "ه" "و" "ز" من نفس المادة.

ب- مرحلة الاستغلال: يستفيد المستثمر لمدة 3سنوات من المزايا بعنوان مرحلة الاستغلال وذلك بعد معاينة الشروع في مرحلة الاستغلال بناء على محضر تعده المصالح الجبائية بطلب من المستثمر، وهو إجراء ملزم للمستثمر يتجسد في شكل محضر يثبت أن المستثمر قد أوفى بالتزامه في مجال اقتناء السلع والخدمات على الأقل بمستوى يسمح بممارسة النشاط موضوع الاستثمار المسجل لدى الوكالة الوطنية طبقا لشهادة التسجيل وبأنه دخل في الاستغلال[9]، وتتمثل مزايا هذه المرحلة في:

- الإعفاء من الضريبة على أرباح الشركات.

- الإعفاء من الرسم على النشاط المهني.

EISSN: 2588-2368 ——— ISSN: 2352-975X

- تخفيض بنسبة 50٪من مبلغ الإتاوة الايجارية السنوية المحددة من قبل مصالح أملاك الدولة.

نلاحظ أن المشرع الجزائري نص على العديد من الإعفاءات لم ينص عليها سابقا، وذلك راجع لرغبة المشرع في تشجيع المستثمر وتحفيزه بشتى الوسائل لاستقطابه للاستثمار من خلال زيادة الإعفاءات في مرحلتي الإنجاز والاستغلال.

2- الاستثمارات التي تنجز في مناطق الجنوب والهضاب العليا أو تلك التي تتطلب مساهمة خاصة من الدولة: ويقصد بالمناطق التي تتطلب مساهمة خاصة من الدولة هي المناطق الجبلية أو المعزولة والنائية، وذلك لإقناع المستثمر على الاستثمار فيها لمحاولة فك العزلة عنها أو تخفيف الضغط على المدن الكبرى، لذلك تستفيد هذه الاستثمارات طبقا للمادة 13من القانون16-09 من المزايا التالية:

أ- **مرحلة الإنجاز:** زيادة عن المزايا المذكورة في الفقرة الاولى البنود أ، ب، ج، د، و، ز من المادة 12 المذكورة سابقا تستفيد هذه الاستثمارات أيضا من:

- تتكفل الدول جزئيا أو كليا بنفقات الأشغال المتعلقة بالمنشئات الأساسية الضرورية لإنجاز الاستثمار وذلك بعد تقييمها من طرف الوكالة.

- التخفيض من مبلغ الإتاوة الايجارية السنوية المحددة من قبل أملاك الدولة لمدة 10 سنوات إذا كانت مقامة في الهضاب العليا أو التي تتطلب مساهمة خاصة من الدولة، و15 سنة للاستثمارات المقامة في مناطق الجنوب الكبير على أن ترتفع بعد هذه المدة إلى 50٪ من مبلغ الإتاوة.

ونلاحظ أن المشرع زود هذه الاستثمارات بمزايا إضافية زيادة عن المزايا المذكورة في المادة12 ، وذلك نظرا لطبيعة هذه المناطق المتعطشة للتنمية مقارنة مع مناطق الشمال.

ب- مرحلة الاستغلال: حافظ المشرع الجزائري في هذه المرحلة على نفس الإعفاءات المذكورة في الفقرة 2 من المادة12 ، مع تمديد في مدة الإعفاء من 3سنوات إلى 10سنوات وذلك ابتداء من تاريخ الشروع في مرحلة الاستغلال والمحددة في محضر المعاينة.

ثانيا- مزايا إضافية لفائدة الأنشطة ذات الامتياز و/أو المنشئة لمناصب الشغل:

خصص المشرع الجزائري لهذا القسم من الاستثمارات حسب المادة 15 من القانون 16-09 مزايا إضافية، فزيادة عن المزايا المنصوص عليها في المادتين 12 و13 من القانون 16-09 يتمتع أيضا بالمزايا الجبائية والمالية الخاصة لفائدة النشاطات السياحية والنشاطات الصناعية والنشاطات الفلاحية، تمكن المستثمر من الاستفادة منهما معا، وفي حالة وجود مزايا من نفس الطبيعة سواء تلك المنصوص عليها في القانون 16-09 أو التشريع المعمول به يطبق التحفيز الأفضل.

إضافة إلى ذلك يتمتع المستثمر بمزايا الاستغلال الممنوحة للاستثمارات التي تخلق أكثر من 100 منصب شغل دائم، بإعفاءات لمدة تمتد إلى 5 سنوات، خلال الفترة الممتدة من تاريخ تسجيل الاستثمار حتى نهاية السنة الأولى من مرحلة الاستغلال على الأكثر[10].

كما تستفيد الاستثمارات المنشئة لأكثر من (100) منصب شغل دائم والمنجزة خارج المناطق المذكورة في المادة 13 المتمثلة في مناطق الجنوب والهضاب العليا والمناطق التي تحتاج مساهمة خاصة من الدولة، من مزايا الاستغلال المنصوص عليها في المادة 12 الفقرة 2 مع تمديد المدة من 3 سنوات إلى 5 سنوات من الفترة الممتدة من تسجيل الاستثمار إلى غاية نهاية السنة الأولى من مرحلة الاستغلال على الأكثر، والمتمثلة في:

- الإعفاء من الضريبة على أرباح الشركات.
- الإعفاء من الرسم على النشاط المهني.
- تخفيض بنسبة 50٪ من مبلغ الإتاوة الايجارية السنوية المحددة من قبل مصالح أملاك الدولة[11].

ويمكننا القول أن المشرع الجزائري بمنحه لهذه المزايا فهو يحاول إيجاد استراتيجية فعالة، وذلك بترشيد الحوافز الجبائية للقضاء على البطالة من خلال تشجيع الاستثمارات، بمنحها إعفاءات إضافية من شأنها خلق مناصب شغل جديدة والتخفيض من البطالة بدل منحها امتيازات دون مقابل.

EISSN: 2588-2368 ——— ISSN: 2352-975X

الخطوة جيدة في نظرنا ليكون الهدف أشمل وهو المساهمة في تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية من جهة ومن جهة أخرى تحقيق المستثمر الأجنبي للأرباح المنتظرة ليتحقق بذلك التوازن في الأهداف المرجوة.

ثالثا- المزايا الاستثنائية للاستثمارات ذات أهمية خاصة للاقتصاد الوطني:

يقصد بالاستثمارات الاستثنائية تلك الاستثمارات التي أولاها المشرع الجزائري اهتماما كبيرا نظرا لما تشكله من دور خاص للاقتصاد الوطني، حيث نص عليها المشرع الجزائري في المادة 18 من القانون 16-09، وتتمتع هذه الاستثمارات بالمزايا التالية:

- تمديد مدة مزايا الاستغلال المذكورة في المادة 12 لمدة يمكن أن تصل إلى 10 سنوات
- الإعفاء من الضريبة على أرباح الشركات.
- الإعفاء من الرسم على النشاط المهني.
- تخفيض بنسبة 50٪ من مبلغ الإتاوة الإيجارية السنوية المحددة من قبل مصالح أملاك الدولة.
- منح إعفاء أو تخفيض طبقا للتشريع المعمول به للحقوق الجمركية والجبائية والرسوم وغيرها من الاقتطاعات الأخرى ذات الطابع الجبائي والإعانات أو المساعدات أو الدعم المالي، وكذا كل التسهيلات التي قد تمنح، بعنوان مرحلة الانجاز للمدة المتفق عليها.
- كما أنها تستفيد من نظام الضرائب بالإعفاء من رسوم المزاد والمكونات التي تدخل في إنتاج السلع المستفيدة من الإعفاء من الرسم على القيمة المضافة.

وهي مزايا مذكورة على سبيل المثال لا الحصر، كما نص المشرع في المادة 19 على أنه تضاف للمزايا المنصوص عليها في المادة 18 أعلاه تلك المزايا المنصوص عليها في المواد 13و 15و 16 السالفة الذكر بعد استفاء إجراءات التسجيل.

ونلاحظ أن المشرع لم يسقف مزايا هذه الاستثمارات بل ترك الباب مفتوحا لما تلعبه من دور مهم وفعال في تأثيرها على عملية التنمية، وذلك من خلال تحفيز المستثمرين لإقبالهم على الاستثمارات الموجهة من قبل الدولة.

EISSN: 2588-2368————————ISSN: 2352-975X

كما أن الصيغة الجديدة التي أتى بها قانون 16-09 ولم تكن موجودة من قبل هي تحويل المزايا، حيث نصت المادة 18 منه على أنه يمكن أن تكون مزايا الإنجاز محل تحويل للمتعاقدين مع المستثمر المستفيد والمكلفين بإنجاز الاستثمار لهذا الأخير، بعد موافقة المجلس الوطني للاستثمار، الأمر الذي أكدته المادة 15 من المرسوم التنفيذي 17-102 حيث نصت على أنه يتم تحويل المزايا في إطار عقود معدة حسب الأصول بين المستثمر الوطني والمتعاقد أو المتعاقدين معه بعد تبليغ كتابي بموافقة المجلس الوطني، ويوجه للمستفيد من طرف مركز تسيير المزايا المختص إقليميا.

وتحدد المزايا الاستثنائية لفائدة الاستثمارات التي تكون لها أهمية خاصة للاقتصاد الوطني من قبل المجلس الوطني للاستثمار بعد التقييم الاقتصادي الذي تقوم به الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار والمعد على أساس بطاقة معلومات يحدد نموذجها ومحتواها بموجب قرار من الوزير المكلف بالاستثمار بعد موافقة المجلس[12].

إلا أنه ولتفعيل الاستفادة من المزايا الاستثنائية لفائدة الاستثمارات ذات الأهمية الخاصة للاقتصاد الوطني، نصت المادة 17 من القانون 16-09 على إجراءات الاستفادة المتمثلة في اتفاقية تدعى اتفاقية الاستثمار متفاوض عليها بين المستثمر والوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار التي تتصرف باسم الدولة، وذلك بعد موافقة المجلس الوطني للاستثمار.

وللتفاوض أهمية كبيرة في جذب الاستثمارات خاصة الأجنبية منها، وذلك للحرية الممنوحة للمستثمر الذي يمكنه التفاوض في اتفاقية الاستثمار على الحوافز الجبائية الممنوحة وتحديد القانون الواجب التطبيق، وإجراءات تسوية النزاعات[13]، إلى غيرها من النقاط المهمة التي تهم الاستثمار، إلا أنه ورغم أهمية التفاوض فهو يعتبر عملية معقدة بالنظر لحاجة كل منهما للآخر، فرغبة الدولة وحاجتها للاستثمارات ذات أهمية لاقتصادها الوطني تجعل منها الحلقة الأضعف، الأمر الذي يحتم عليها تقديم تنازلات أكبر وهو مايجعل المستثمر في مركز قوة، وبالتالي بإمكانه الاستفادة بأكبر قدر ممكن من المزايا، لذلك يمكننا القول أنه كان على المشرع تسقيف الإعفاءات حتى يتفاوض عليها الطرفين تجنبا لفرض المستثمر لامتيازات مبالغ فيها لمحاولة موازنة القوى بين الطرفين.

EISSN: 2588-2368 ——— ISSN: 2352-975X

المحور الثالث: شروط الاستفادة من المزايا

سعت الجزائر على غرار الدول النامية للنص على العديد من المزايا والحوافز للمستثمرين الأجانب وذلك بمقتضى قوانينها رغبة منها في اجتذاب رؤوس الأموال للاستفادة من منافع استثمارها على اقليمها[14]، إلا أن السؤال المطروح هو: ما أهمية الحوافز في ظل بيئة معقدة الإجراءات؟، ولمحاولة تحقيق أعلى فعالية ممكنة يجب التفكير في إيجاد نقطة مشتركة وتوازن حقيقي بين أهمية الحوافز المقدمة للمستثمرين وتبسيط إجراءات الاستفادة منها، لتصبح كل الظروف مناسبة وملائمة لاستقبال الاستثمارات.

للمستثمر حسب القانون المتعلق بترقية الاستثمار مزايا يمكنه الاستفادة منها إذا استوفى الإجراءات المطلوبة وفق هذا القانون، إلا أن المشرع أقصى بعض النشاطات والسلع والخدمات من نظام الامتيازات.

أولا- إجراءات الاستفادة من المزايا:

نظرا لاعتبار الإجراءات الإدارية أحد أهم مظاهر حرية الاستثمار حيث أنها تتجسد من خلال سهولة ومرونة هذه الإجراءات وإزالة كافة القيود عنها. حاولت الجزائر تبسيط إجراءات الحصول على الامتيازات، كما خول المشرع الجزائري للمستثمر حق الطعن إذا رأى أنه غبن بشأن الاستفادة منها.

1- إجراءات مرحلة الإنجاز: سعى المشرع لتسهيل إجراءات الحصول على مزايا الإنجاز من خلال استحداث إجراء تسجيل الاستثمارات لدى الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI)[15]. وهو الإجراء الذي يعبر من خلاله المستثمر عن رغبته في إنجاز استثمار في نشاط اقتصادي لإنتاج السلع أو الخدمات يدخل في مجال القانون 16-09، حيث أنه يجسد بشهادة تسلم على الفور تمكن المستثمر من الحصول على مزايا الإنجاز التي له الحق فيها[16]،

إلا أنه ومن الملاحظ أن المشرع الجزائري استبدل مصطلح التسجيل بدل التصريح المنصوص عليه في القوانين السابقة، حيث أن التصريح بالاستثمار لا يزيد عن كونه مجرد إجراء إعلامي اختياري يعبر من خلاله المستثمر عن رغبته في الاستثمار[17]، وهو مفهوم يتوافق مع مفهوم التسجيل، إلا أن الاختلاف يكمن في حال رغبة المستثمر في

EISSN: 2588-2368————————ISSN: 2352-975X

الحصول على المزايا، هنا وفي ظل القانون 01-03 الملغى يشترط أن يكون التصريح بالاستثمار مرفق مع طلب الحصول على مزايا يكون فيها هذا الطلب محل دراسة من قبل الوكالة صاحبة القرار في منح الامتياز، مقابل تكاليف دراسة الملفات، يتم تحديد مبلغها وكيفية تحصيلها عن طريق التنظيم، ويتم الرد على طلبات المستثمرين من طرف الوكالة في أجل أقصاه 72 ساعة أي 3أيام لتسليم المقرر المتعلق بمزايا الإنجاز، و10 أيام لتسليم مقرر متعلق بالمزايا الخاصة بالاستغلال، حيث أنه قبل تعديل الأمر 01-03 بموجب الأمر 06-08 كانت المدة في أجل أقصاه 30 يوما، وقبلها في ظل المرسوم التشريعي93-12 الملغى تقدر بستين يوما، وهذا التقليص هو محاولة تحسين إجراءات الاستفادة من الامتيازات، ومن ثم يتعين على الوكالة تبليغ المستثمر بقرارها سواء بالرفض أو الموافقة على منح الامتياز، حيث يكون للمستثمر حق الطعن في حالة الرفض.

إلا أنه ورغم سهولة إجراءات الحصول على الاستثمار باستحداث نظام التصريح وإلغاء آلية الاعتماد المسبق الذي يعتبر قفزة نوعية نحو الانفتاح الاقتصادي، إلا أن الأمر يكمن في إجراءات الموافقة للحصول على مزايا، الأمر الذي يجعل المستثمر أمام انتظار قرار الوكالة الوطنية.

إلا أنه بالرجوع إلى القانون الجديد 16-09 نلاحظ أن المشرع اعتمد على إجراء التسجيل الذي يعتبر هو كذلك إجراء إعلامي لا يحمل أية الزامية للمستثمر عند قيام المشروع، إلا أن الاختلاف يكمن في حال رغبة المستثمر في الحصول على مزايا فإنه في ظل القانون الجديد لا يرفق مع طلب، وإنما بمجرد التسجيل يحصل المستثمر بصفة آلية وبقوة القانون على مزايا الإنجاز وتسلم له شهادة التسجيل فورا، وبالتالي يمكننا القول أن المشرع الجزائري قفز قفزة نوعية من ناحية تسهيل الإجراءات المتعلقة بالاستفادة من المزايا ليمحو بذلك كل أنواع العرقلة الإدارية أمام المستثمرين.

وهو ما أكدته المادة13 من المرسوم التنفيذي 17-102 حيث نصت على أن الاستثمارات المحددة في المواد 12، 13، 15 بمجرد استفاء إجراء التسجيل يخول لها القانون حق الاستفادة من مزايا الإنجاز دون أي إجراءات أخرى، في حين تخضع للموافقة من طرف المجلس الوطني للاستثمار كل من:

EISSN: 2588-2368 ——— ISSN: 2352-975X

- المزايا التي تمنح للاستثمارات التي يساوي مبلغها أو يفوق 5ملايير دينار.

- المزايا الاستثنائية التي من شأنها أن تمنح للاستثمارات التي تمثل أهمية خاصة للاقتصاد الوطني.

كما نصت المادة 20 من القانون 16-09 على أنه يتعين على المستثمر إنجاز مشروعه خلال الأجل المتفق عليه مسبقا والمنصوص عليه في شهادة التسجيل الذي يبدأ سريانه ابتداء من تاريخ التسجيل، كما أضافت المادة 18 من المرسوم التنفيذي 17-102 على أن هذه الفترة يمكن أن تكون محل تمديد بطلب من المستثمر.

2- إجراءات الاستفادة من مزايا الاستغلال: نصت المادة 10 من القانون 16-09 أن الاستفادة من مزايا الاستغلال يكون على أساس محضر معاينة الشروع في مرحلة الاستغلال، تعده المصالح الجبائية المختصة إقليميا بناء على طلب المستثمر.

ويقصد بمعاينة الشروع في مرحلة الاستغلال: أنه إجراء ملزم للمستثمر يتجسد في شكل محضر يثبت أن المستثمر قد أوفى بالتزامه في مجال اقتناء السلع والخدمات، الأمر الذي يسمح بممارسة نشاطه الاستثماري المسجل لدى الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار طبقا لشهادة التسجيل، وبأنه دخل في الاستغلال[18].

إلا أنه في حالة دخول الاستثمار في مرحلة الاستغلال الجزئي لا يلزم المستثمر بصفة قطعية وفورية بإعداد محضر معاينة، حيث يمكنه طلب صراحة تأجيل الاستفادة من مزايا مرحلة الاستغلال إلى غاية إعداد معاينة الشروع في مرحلة الاستغلال الكلي للاستثمار، كما يمكنه اختيار الاستفادة الفورية من مزايا الاستغلال التي يتم تنفيذها على أساس محضر[19].

ويعد معاينة الشروع في مرحلة الاستغلال في شكل محضر مطابق للنموذج المرفق في المرسوم التنفيذي 19-149، بعد الزيارة الميدانية من طرف الأشخاص المؤهلين التابعين لمركز تسيير المزايا للشباك الوحيد اللامركزي التابع للاستثمار، ويسلم في أجل لا يتجاوز 30يوما ابتداء من تاريخ الطلب من طرف المستثمر.

كما نصت المادة 6 من المرسوم التنفيذي 19-149 أنه يتطلب إعداد محضر التحقيقات وفق الالتزامات المكتتبة للمستثمر التي تتم على أساس الوثائق والزيارة الميدانية.

EISSN: 2588-2368 ——— ISSN: 2352-975X

3- حق الطعن: خول المشرع الجزائري حق الطعن حسب نص المادة 11من القانون16-09 للمستثمر الذي يرى أنه غبن بشأن الاستفادة من المزايا من إدارة أو هيئة مكلفة بإدارة عملية الاستثمار أو كان موضوع سحب أو تجريد من الحقوق، في حالة عدم احترامه للالتزامات القانونية أو تلك التي تعهد بها، وهو ما نصت عليه المادة 34من القانون 16-09.

ويمارس الطعن أمام لجنة تحدد تشكيلها وتنظيمها وفق المرسوم التنفيذي رقم 19-166 المتضمن تشكيلة لجنة الطعن المختصة في مجال ترقية الاستثمار[20]، وهي لجنة تبت في الطعون المقدمة من طرف المستثمر الذي يرى أنه قد غبن بشأن الاستفادة، وبالتالي هي جهة تنظر في النزاع إذا تم إرساء الطعن أمامها دون المساس بحقه في اللجوء إلى القضاء.

ويمارس الطعن لدى اللجنة في أجل 60يوما التي تلي التبليغ بالقرار محل النزاع، حيث يجب أن يكون الطعن فرديا ومؤرخا وموقعا حتى لا يتم رفضه وأن يقدم في شكل مذكرة تستعرض الأحداث والوسائل وترفق بجميع الوثائق ومستندات الثبوتية[21]، والتي تقوم اللجنة في البت فيها خلال 30يوما التي تلي استلامها ويمكن أن تمدد إلى 15 يوما في حالة استدعاء الطاعن لاستكمال ملف بعناصر أخرى تدعم احتجاجه، وبالتالي يكون قرار اللجنة إما بقبول الطعن وإقرار حق المستثمر أو الرفض، ويبلغ مقرر اللجنة إلى الأطراف المعنية في أجل 8 أيام بعد مداولاتها وتكون نتائج اللجنة موضوع مقرر إجباري حسب المادة 14من المرسوم 19-166.

ثانيا- النشاطات والسلع والخدمات المقصاة من امتيازات الاستثمار:

وضع المشرع الجزائري في قانون ترقية الاستثمار استثناء فيما يخص الامتيازات الممنوحة للمستثمرين عند اقتناء سلع وخدمات أو حتى القيام بنشاطات معينة، وهو ما نصت عليه المادة 5 من القانون 16-09، وبناء عليه تم إصدار المرسوم التنفيذي 17-101 بهدف تحديد قائمة السلع والخدمات والأنشطة المستثناة والتي أطلق عليها القانون تسمية "القوائم السلبية"، ومن الملاحظ أن المشرع استحدث مصطلح القوائم السلبية للتعبير عن هذه الاستثناءات.

1- النشاطات المستثناة من المزايا: نصت عليها المادة 3 و4 من المرسوم التنفيذي 17-101 على النشاطات المستثناة من مزايا القانون16-09 والمتمثلة في:

أ- النشاطات المحددة في القائمة المنصوص عليها في الملحق الأول بهذا المرسوم.

ب- النشاطات الممارسة تحت النظام الجبائي غير نظام الربح الحقيقي.

ج- النشاطات التي لا تخضع للتسجيل في السجل التجاري، باستثناء ممارسة هذه النشاطات وفق صيغة تستوجب تسجيلها في السجل التجاري.

د- النشاطات التي تخرج عن مجال تطبيق القانون16-09.

هـ- النشاطات التي لا يمكنها الاستفادة من المزايا الجبائية بموجب نص تشريعي أو تنظيمي.

و- النشاطات التي تتوفر على نظام مزايا بها.

وبالتالي يمكن القول أن هذا الحظر على النشاطات ليس بالجديد على المشرع الجزائري إذ نصت عليها أغلب القوانين السابقة للاستثمار.

2- السلع والخدمات المستثناة من المزايا: تنص المادة 5و6 من المرسوم التنفيذي 17-101 على السلع والخدمات المستثناة من المزايا المنصوص عليها في القانون 16-09 مايلي:

أ- كل السلع الخاضعة للنظام المحاسبي المالي، غير تلك المدرجة في حسابات باب التثبيتات، فيما عدا الاستثناءات المنصوص عليها في هذا المرسوم.

ب- السلع الخاضعة لحسابات باب التثبيت، الواردة في قائمة الملحق الثاني للمرسوم التنفيذي 17-101 إلا إذا شكلت عنصرا أساسيا لممارسة النشاط.

ج- سلع التجهيز المجددة بما فيها وحدات الإنتاج المجددة المقتناة طبقا للشروط المنصوص عليها في المادة 1/123 من المرسوم التشريعي رقم 93-18 المتعلق بترقية الاستثمار، ماعدا الأراضي والعقارات وكذا تلك الناتجة عن الاستثمارات الموجودة.

هذه هي قائمة السلع والخدمات المستثناة من المزايا، حيث أنه تتم مراجعة هذه القوائم بصفة دورية وفق ما يلائم سياستها ووضعها الاقتصادي.

إلا أنه تستفيد من المزايا سلع التجهيز المستوردة الغير مقيدة في قائمة السلع المستثناة المنصوص عليها في المادة 5 من المرسوم التنفيذي 17-101، كما أن هذه الاستثناءات

EISSN: 2588-2368 ISSN: 2352-975X

لا تسري على المشاريع الاستثمارية التي تمثل أهمية خاصة للاقتصاد الوطني، حيث أن المشرع ترك هذا النوع من الاستثمار دون تقييد أو استثناء نظرا لتحقيقه الأهداف المرجوة.

خاتمة:

فرضت تحديات الواقع الاقتصادي على الدولة الجزائرية إعادة النظر في سياستها، فتخلت على الاحتكار وفتحت المجال أمام المبادرة الخاصة، في خضم ذلك حض بمبدأ حرية الاستثمار باهتمام كبير إلى غاية اعتماده كمبدأ دستوري وفق رؤية جديدة محاولا خلق بيئة استثمارية مشجعة وذلك لاعتباره من أهم الحوافز المقررة، مدعما ذلك بمزايا نص عليها القانون الجديد الذي من خلال دراستنا له يمكننا اطلاق عليه تسمية قانون المزايا نظرا لتوفره على إعفاءات وإعانات كبيرة للمستثمرين .

- النتائج المتوصل إليها:

- أن المشرع الجزائري رغم تكريسه لمبدأ حرية الاستثمار من خلال القوانين السابقة إلا أنه أعاد صياغة ذلك في دستور 2016، ليعترف بها صراحة ويعتبرها مبدأ دستوريا مضمونا وهو ما يعكس رغبة المشرع في حاجته لجذب استثمارات خاصة الأجنبية منها.

- نص القانون 16-09 على مزايا وإعفاءات للمستثمرين متى توفرت فيهم شروط الاستفادة وهي مزايا كبيرة ومغرية إذا ما قورنت بالأمر 01-03 الملغى.

- استبدال نظام التصريح بنظام التسجيل الذي لا يعدو أن يكون مشابه له من حيث المعنى.

- تحسين إجراءات الاستفادة من المزايا حيث أنه في ظل القانون 01-03 كان يتم تقديم طلب الاستفادة من المزايا إلى الوكالة الذي يكون محل دراسة في غضون آجال نص عليها القانون ليكون الرد بعد ذلك إما بالرفض أو القبول، في حين في ظل القانون الجديد 16-09 فبمجرد التسجيل يكون للمستثمر حق الاستفادة بصفة آلية وبدون إجراءات أخرى.

- أن الدولة تقدم العديد من التنازلات لجذب الاستثمارات.

EISSN: 2588-2368 ——— ISSN: 2352-975X

وبالتالي ورغم المزايا العديدة والحوافز المغرية التي تم دراستها، إلا أن عدم قدرة الدولة على استقطاب الاستثمارات كما كان معولا عليه، ولذلك ولتحسين مناخ الاستثمار في الجزائر توصلنا للاقتراحات التالية:

- عدم التدخل المبالغ فيه للسلطة التنفيذية في سن المراسيم عن طريق الإحالة المبالغ فيها إلى التنظيمات.

- تركيز الدولة في جذب الاستثمارات على منح مزايا وضمانات في حين أن الحصول على استثمارات يحتاج إلى فلسفة ذات أبعاد أخرى كاستقرار الأوضاع السياسية وتطوير البنية التحتية وكفاءة العمالة.. الخ.

- النظر إلى تجارب الدول المجاورة والاستفادة منها في استقطاب الاستثمارات، على غرار المغرب الشقيق.

الهوامش والمراجع:

(1)- دستور 1996 المصادق عليه في استفتاء 1996/11/28، الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996 المعدل بموجب القانون 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر عدد 63.

(2)- القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، ج ر، العدد 14، بتاريخ 07 مارس 2017.

(3)- القانون 16-09 المؤرخ في 23 أغسطس 2016 ويتعلق بترقية الاستثمار، ج ر العدد 46، بتاريخ 03 أغسطس 2016.

(4)- القانون 10/90 المؤرخ في 14/04/ 1990، المتعلق بالنقد والقرض، ج ر العدد16، بتاريخ 18 أفريل 1990.

(5)- أوباية مليكة، المرجع السابق، ص 33.

(6)- المرسوم التشريعي رقم 93-12 المؤرخ في 1993/10/05 يتعلق بترقية الاستثمار، ج ر العدد 64، بتاريخ 1993/10/10.

(7)- الامر رقم 01-03 مؤرخ في 20 غشت 2001، يتعلق بتطوير الاستثمار، ج ر العدد52، الصادرة في 27 أوت، 2003 المعدل والمتمم.

(8)- أوباية مليكة، "مكانة مبدأ حرية الاستثمار في القانون الجزائري"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية عدد 2، 2010، ص246.

(9)- المادة 2، من المرسوم التنفيذي رقم 19-149 مؤرخ في 29 أفريل 2019، يتعلق بمعاينة الشروع في مرحلة الاستغلال للاستثمارات، ج ر عدد31 الصادرة في 12ماي2019.

EISSN: 2588-2368 ——— ISSN: 2352-975X

(10)- المادة 2، المرسوم التنفيذي رقم 17-105 المؤرخ في 5مارس 2017، يحدد كيفيات تطبيق المزايا الاضافية للاستغلال الممنوحة للاستثمارات المنشئة لأكثر من مائة (100)منصب شغل، ج ر عدد 16 الصادرة في 8مارس2017.

(11)- المادة 16، القانون 16-09، المرجع السابق.

(12)- المادة 18، المرسوم التنفيذي رقم 17-101، مرجع سابق.

(13)- عبد الغاني بركاني، الحوافز الجبائية في مجال الاستثمار ودورها في حماية البيئة، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق، جامعة بجاية، العدد01 سنة 2017، ص 328.

(14)- نور الدين بوسهوة، المركز القانوني للمستثمر الاجنبي في القانونين الدولي والجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب لبليدة، 2005/2004، ص 155.

(15)- المادة 4، قانون 16-09، مرجع سابق

(16)- مرسوم تنفيذي رقم 17-102 مؤرخ في 5مارس 2017، يحدد كيفيات تسجيل الاستثمارات وكذا شكل ونتائج الشهادة المتعلقة به، ج ر عدد16 الصادرة في 8 مارس2017.

(17)- المادة 2، من القرار رقم 09-18المؤرخ في 18 مارس 2009، يحدد مكونات ملف التصريح بالاستثمار واجراء تقديمه، ج ر عدد31 الصادرة في24مارس 2009.

(18)- المادة 2، المرسوم التنفيذي رقم 19-149، مرجع سابق.

(19)- المادة 10، 11، المرسوم التنفيذي رقم 19-149، مرجع السابق.

(20)- المرسوم التنفيذي رقم 19-166 مؤرخ في 29ماي 2019، يتضمن تشكيلة لجنة الطعن المختصة في مجال ترقية الاستثمار وتنظيمها وسيرها، ج ر عدد37 الصادرة في 9جوان 2019.

(21)- المادة5 و6، المرسوم التنفيذي 19-166، مرجع سابق.

EISSN: 2588-2368————————ISSN: 2352-975X