

سلطات الوالي في دعم وترقية الاستثمار المحلي
s* authorities in supporting and 'The wali
promoting the local investments

عبد الحميد بن علي*

**أستاذ محاضر "ب"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعيدة،
الجزائر.**

Abdelhamid.benali@univ-saida.dz

تاريخ الاستلام: 2021 / 01 / 01 تاريخ القبول: 2021 / 05 / 11 تاريخ النشر: 2021 / 05 / 23

الملخص:

بادرت الجزائر منذ استقلالها إلى تحقيق سياسة تشريعية ملائمة لتطلعاتها في مجال ترقية الاستثمار بكل السبل المتاحة لها. وقد اتخذت في سبيل ذلك حزمة من الإجراءات، أرادت من خلالها تهيئة المناخ الملائم لتموقع الاستثمارات الأجنبية والوطنية. وقد شكل الاستثمار المحلي جانباً مهماً من تطلعاتها باعتباره الخيار الأنجع أمام الجماعات المحلية من أجل الرفع من مداخيلها، و الابتعاد تدريجياً عن الإعانات المخصصة من طرف الدولة لميزانياتها بصفة مستمرة على غرار المخططات التنموية البلدية و القطاعية. وفي هذا الصدد، يبرز الدور المنوط بالوالي باعتباره سلطة محلية، أوكل لها المشرع دوراً محورياً في ترقية الاستثمار و دعمه، من خلال إشرافه على مختلف الإجراءات الإدارية المرتبطة بمنح تراخيص الاستغلال و التنازل عن الأراضي والتوطين في المناطق الصناعية ومناطق النشاط.

* الأستاذ: بن علي عبد الحميد

الكلمات المفتاحية: الاستثمار المحلي - سلطات الوالي - الجماعات المحلية.

:Abstract

Since its independence, Algeria has undertaken an appropriate legislative policy to promote investment. For this reason, a package of measures has been taken to create a favorable environment for foreign and national investments. Local investment has been an important aspect for the aspiration of Algeria as being the most effective option in raising the revenues of local groups. This will give them an opportunity to gradually move away from the subsidies allocated by the state, notably, the municipal and sectoral developmental plans. In this regard, the expected role of the governor as being a local legislative authority, plays a pivotal role in promoting and supporting the investment. Through his supervision of the various administrative procedures related to granting licenses of exploiting, waiving and settling the industrial and active areas.

Key words: local investment- the Wali authorities- local groups.

:مقدمة

تسعى الجزائر منذ استقلالها إلى تحقيق سياسة تشريعية ملائمة لتطلعاتها في مجال ترقية الاستثمار بكل السبل المتاحة لها. وقد اتخذت في سبيل ذلك حزمة من الإجراءات كان أبرزها، تغيير منهجها الاقتصادي بداية التسعينات من القرن الماضي، متخلية بذلك عن الاقتصاد الموجه الذي أثبت فشله خاصة في ظل السياسة التي انتهجتها

الدولة آنذاك، المبنية على دعم المؤسسات العمومية التي كانت تشرف على عملية الاستثمار. حيث ازداد الوضع سوءاً بعد تهاوي أسعار البترول و ارتفاع الدين الخارجي . و للخروج من هذا الوضع بادرت الدولة إلى اتخاذ عدة تدابير إصلاحية جذرية لمواكبة التطورات الحاصلة على المستويين الوطني و الدولي.

و لما كانت مسألة التنمية الوطنية الناتجة عن الاستثمار الوطني المركزي تنال اهتماماً من طرف السلطة السياسية، فإن التنمية المحلية كذلك لها أهمية قصوى في بعث التنمية الشاملة على المستوى الوطني. عن طريق دعم الاستثمار المحلي و تشجيعه بشتى الوسائل، ويتجلى هذا الاهتمام من خلال نوعية البرامج التي وجهتها الدولة إلى الجماعات المحلية و المتمثلة في البرامج القطاعية غير الممركزة والمخططات البلدية للتنمية، أو حتى بعض البرامج الممركزة ذات البعد الاستثماري من خلال إنشاء أجهزة تسهر على ترقية الاستثمار بأنواعه.

فعلى المستوى المحلي، و انطلاقاً من أن الجماعات المحلية ككيان إقليمي يشكل أسلوباً ديمقراطياً في التسيير، فإن من نتائج هذا الطرح أنه يمنح أفراد المجتمع المحلي قدراً من الحرية والاستقلالية في تسيير شؤونه المحلية، عن طريق هيئات إقليمية لا مركزية منتخبة تعكس خصوصية و تميز المصالح المحلية -التي تسهر على تنفيذها- عن المصالح الوطنية أو القومية.

و لما كان من أهم التزامات الجماعات المحلية - التي يمثل فيها المركز القانوني للوالي جزءاً كبيراً - السهر على تلبية الحاجيات المحلية بصفة مستمرة و بكفاءة و فعالية، فإنه من المنطقي أن تقوم هذه

الهيئات المحلية و بكل الوسائل المتاحة لها بعملية خلق الثروة وتوفير المناخ المناسب لتركز الاستثمارات على مستوى الإقليم المحلي. ومن هذا المنطق فإن الاستثمار المحلي يشكل الخيار الأنجع أمام الجماعات المحلية من أجل الرفع من مداخيلها و الابتعاد تدريجيا عن الاعانات المخصصة من طرف الدولة لميزانياتها بصفة مستمرة، على غرار المخططات التنموية البلدية و القطاعية. وفي هذا الصدد، يبرز الدور المنوط بالوالي باعتباره سلطة محلية أوكل لها المشرع دورا محوريا في ترقية الاستثمار و دعمه، من خلال إشرافه على مختلف الإجراءات الإدارية المرتبطة بمنح تراخيص الاستغلال، و التنازل عن الأراضي، و التوطين في المناطق الصناعية ومناطق النشاط.

ومن هنا يمكننا أن نتساءل عن دور المنوط بالوالي ومدى نجاعته في ترقية الاستثمار المحلي؟ وماهي أهم السلطات التي خوله إياها المشرع للقيام بهذا الدور؟

للإجابة عن هذه الاشكالية وغيرها من التساؤلات اتبعنا المنهج الوصفي التحليلي من خلال جمع وترتيب المعلومات وفحصها وترتيبها مع الاعتماد على تحليل النصوص القانونية في مجال الدراسة قصد الوصول إلى نتائج يمكن تعميمها مستقبلاً وقد تم تقسيم هذه الورقة البحثية إلى مبحثين أساسيين، سيتم التطرق في المبحث الأول إلى ماهية الاستثمار، ثم التطرق في المبحث الثاني إلى مجال اختصاص الوالي في دعم الاستثمار المحلي.

المبحث الأول : ماهية الاستثمار

لا يمكننا الخوض في تفاصيل الاستثمار وأثره في بعث التنمية الوطنية والمحلية دون أن نعرف أو نحدد المقصود منه، ونميز بينه وبين الاستثمار المحلي و باقي أنواع الاستثمارات الأخرى ، و لو بشكل وحيز ، و ذلك كون أن مصطلح الاستثمار في حد ذاته ليس ثابتاً ويمكن أن يفهم على غير المقصود منه في هذا البحث. وسيتم التطرق خلال هذا المبحث إلى مفاهيم نظرية حول الاستثمار (المطلب الأول)، ثم التطرق الإطار الهيكلي والتنظيمي لدعم الاستثمار المحلي (المطلب الثاني).

المطلب الأول : مفاهيم نظرية حول الاستثمار

إنه من الصعوبة وضع تعريف محدد للاستثمار، ذلك أنه يتخذ معاني عدة باختلاف المجالات المتواجد فيها، فهناك المجال المالي و المجال المحاسبي و المجال الاقتصادي والاجتماعي، تشترك جميعها في بعض النقاط يمكن التطرق إليها من خلال تبيان تعريف الاستثمار (الفرع الأول)، ثم التطرق إلى أدوات الاستثمار و أهميته (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف الاستثمار

سيتم التطرق في هذا الفرع إلى المفهوم العام للاستثمار (أولاً)، ثم التطرق إلى تعريف الاستثمار المحلي (ثانياً).

أولاً: المقصود بالاستثمار بمفهومه العام:

يعرف الاستثمار على أنه زيادة الانفاق على الأصول المعمرة التي تعمل على زيادة المقدرة على الانتاج في المستقبل(1).

أو هو تلك المساهمة المادية أو العينية من طرف شخص طبيعي أو معنوي من أجل الحصول على عائد بعد انقضاء مدة زمنية(2).

أما المقصود بالاستثمار من منظور اقتصادي فهو توظيف واستخدام رؤوس الأموال ليكون منتجاً بمعنى تراكم عوامل مادية خصوصاً منها المنتجة و التجارية، حيث تسمح هذه الأصول بزيادة القدرة الاقتصادية للمؤسسة و المساهمة في تشغيلها لعدة دورات إنتاجية.

كما عرف بأنه تكوين رأسمال و استخدامه بهدف تحقيق ربح بشكل مباشر أو غير مباشر، حيث يشمل نشاط إنتاجي أو توسيع طاقة إنتاجية قائمة أو حيازة ملكية عقارية أو إصدار أسهم أو شراؤها من الآخرين (3).

أما عن التعريفات التشريعية، فقد ساق المشرع الجزائري تعريفاً للاستثمار من خلال المادة 02 من القانون رقم 09/16 المؤرخ في 03 أوت 2016 المتعلق بترقية الاستثمار حيث نصت على أنه "اقتناء لأصول تدرج في إطار استحداث نشاطات جديدة وتوسيع قدرات الانتاج و/أو إعادة التأهيل والمساهمة في رأسمال شركة (4).

ثانياً: تعريف الاستثمار المحلي

يتميز مصطلح الاستثمار المحلي بنوع من المرونة، كونه يستعمل للدلالة على ارتباط الاستثمار بمكان معين أو بإدارة معينة. فقد يكون لهذا المصطلح بعد وطني عندما نتكلم عن الاستثمار

الأجنبي وقد يكون له بعد محلي عندما نتكلم عن الاستثمار الداخلي أو الوطني.

فالمقصود بالاستثمار المحلي، هو الولوج إلى السوق المحلية من خلال استغلال الفرص المتاحة، بغض النظر عن أداة الاستثمار المستعملة مثل العقارات والأوراق المالية والمشروعات التجارية (5). وعليه فإن إطلاق وصف الاستثمار المحلي يؤدي بنا إلى الحديث عن دور الجماعات الإقليمية في استغلال الفرص الاستثمارية من خلال توظيف المقدرات العمومية سواء تعلق الأمر بالعقار الصناعي والزراعي أو استعمال سلطتها الإدارية في مجال المعاملات الإدارية والمالية، و هذا ما ينعكس عليها فيما بعد بالفائدة المادية أو المعنوية.

كما يمكن تعريف الاستثمار المحلي بكونه جميع الفرص المتاحة للاستثمار في السوق المحلية بغض النظر عن الأداة المستعملة مثل العقارات أو الأوراق المالية أو المشروعات التجارية(6).

الفرع الثاني: أدوات الاستثمار و أهميته:

سيتم التطرق في هذا الفرع إلى أدوات الاستثمار (أولاً)، ثم التطرق إلى أهمية الاستثمار المحلي (ثانياً).

أولاً: أدوات الاستثمار

للاستثمار مجموعة من الأدوات تتمثل في الوسائل المستعملة من أجل تحقيق أرباح مستقبلية تتمثل فيما يلي:

***العقار:** إن المتاجرة بالعقارات من بين الأدوات الأكثر أماناً، لأن المستثمر يحوز أصلاً حقيقياً له مطلق الحرية للتصرف في ملكيته بالبيع أو التأجير، كما أن المستثمر في هذا المجال يتمتع بمزايا ضريبية لا يتمتع بها المستثمر في الحالات الأخرى.

*** السلع:** تعتبر السلع من الأدوات الصالحة للاستثمار لتمتعها بمزايا اقتصادية خاصة، لدرجة أن لها في بعض الدول بورصة خاصة كبورصة القطن وبورصة الذهب...إلخ

*** المشروعات الاقتصادية:** تعتبر المشروعات الاقتصادية من أكثر أدوات الاستثمار الحقيقي انتشاراً لتنوع أنشطتها في المجال الزراعي، الصناعي، والتجاري. و بالتالي فإنها تقوم على أصول حقيقية كالمباني و الآلات و الأفراد، وتشغيل هذه الأصول معاً يؤدي إلى إنتاج قيمة تنعكس على الناتج القومي بالزيادة (7).

الأوراق المالية: تعتبر من الأدوات الأكثر شيوعاً في عصرنا الحديث لما توفره من مزايا للمستثمر، و يمكن أن تكون في شكل شراء حصة في رأسمال (سهم) أو حصة في قرض (سند أو شهادة إيداع) تمنح لمالكها حق المطالب بالأرباح أو الفوائد أو الحقوق.

ثانياً: أهمية الاستثمار

للاستثمار أهمية في زيادة الدخل الوطني وإحداث تنمية من خلال زيادة الموارد و تحقيق فرص عمل جديدة،

➤ الاستثمار يساهم في إحداث التطور التكنولوجي وذلك من خلال إدخال التكنولوجيات الجديدة و المتطورة،

➤ كثرة الاستثمارات تساهم في رفع مستوى الدخل لدى الأفراد،

➤ مساهمة الاستثمار في دعم و البنية التحتية للمجتمع، لأن الاستثمار في مشروع معين قد يتطلب إقامة بناء وشق الطرق أو إقامة جسور...إلخ

➤ دعم الموارد المالية للدولة و ذلك من خلال دفع الضريبة المترتبة على المشاريع لخزينة الدولة.

➤ المساهمة في تنفيذ السياسة الاقتصادية للدولة من خلال تنفيذ مختلف المخططات التنموية الوطنية و المحلية.

المطلب الثاني: الاطار الهيكلي والتنظيمي لدعم الاستثمار المحلي

إن دعم الاستثمار المحلي لا يمكن تحقيقه إلا بوجود أجهزة مستقلة يعهد لها الاشراف على جميع المسائل المرتبطة بالاستثمار وتدعيمه (الفرع الأول)، وإطار تنظيمي أو قانوني يؤطر عملية الاستثمار (الفرع الثاني).

الفرع الأول: أجهزة دعم الاستثمار المحلي

إن سعي الحكومة لتتويع مصادر الدخل خارج المحروقات، أملى عليها التفكير في استحداث أجهزة مستقلة توكل لها مهمة دعم الاستثمار وتطويره على المستوى المحلي، على غرار الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (أولا)، وكذا الشباك الوحيد اللامركزي (ثانيا).

أولا: الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI)

باشرت الجزائر عدة إصلاحات متعلقة بالاستثمار خلال تسعينيات القرن الماضي، كان من بوادرها إنشاء وكالة دعم وترقية الاستثمار سنة 1993، كانت تهدف الحكومة من وراء إنشائها إلى التكيف مع تغيرات الوضعية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد، بعد التخلي عن النهج الاشتراكي بداية التسعينات.

وتبعاً للوتيرة المتسارعة للأحداث السياسية والاقتصادية والأمنية داخلياً وخارجياً، والتي أثرت على العملية التنموية في البلاد، قررت الحكومة إعادة هيكلة الوكالة تحت مسمى جديد وهو الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار.

تعتبر الوكالة مؤسسة عمومية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي، تكمن مهمتها الأساسية في تطوير ومتابعة الاستثمارات، حيث تم إنشاؤها بموجب الأمر رقم 03/01 المؤرخ في 20 أوت 2001. حيث نصت المادة 06 منه على مايلي: "تتشأ وكالة وطنية لتطوير الاستثمار تدعى في صلب النص "الوكالة" (8)، و كانت الغاية من إنشائها دعم وترقية الاستثمارات وتطويرها ومتابعتها.

وقد صاحب هذا التغير الهيكلي للوكالة تعديلات على مستوى الإطارات المؤسسية والتنظيمية تتمثل في :

- إنشاء المجلس الوطني للاستثمار، هيئة يرأسها رئيس الحكومة مكلفة باستراتيجيات وأولويات التطوير،
- إنشاء هياكل جهوية للوكالة التي تساهم بالتشاور مع الفاعلين المحليين في التنمية الجهوية،
- إرساء لجنة طعن ما بين الوزارات مكلفة باستقبال شكاوى المستثمرين والفصل فيها،

- مراجعة نظام التحفيز على الاستثمار.

وقد أنيط بالوكالة مجموعة من المهام تتمثل أساسا في :

- ضمان ترقية الاستثمارات وتطويرها و متابعتها،
- ترقية الفرص والامكانيات الاقليمية،

- تسهيل ممارسة الأعمال ومتابعة تأسيس الشركات وإنجاز المشاريع بواسطة خدمات الشباك الوحيد اللامركزي،
- منح المزايا المرتبطة بالاستثمار (9).

ثانيا: الشباك الوحيد اللامركزي

الشباك الوحيد اللامركزي هيكل محلي تابع للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، أنشئ هذا الشباك على مستوى كل ولاية، وذلك بموجب الأمر رقم 03/01 المؤرخ في 20 أوت 2001 سابق الإشارة إليه، يضم إضافة إلى إطارات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار ممثلين عن الإدارات والهيئات المتدخلة في عملية التنمية، لاسيما الإجراءات المتعلقة بما يلي:

- تأسيس و تسجيل الشركات،
 - الموافقة و التراخيص بما في ذلك تراخيص البناء،
 - المزايا المتعلقة بالاستثمارات.
- وعلى هذا النحو فإن العمل اليومي للشباك يتمثل في استقبال المستثمرين و استلام ملف تسجيلهم، وتسليم شهادات التسجيل، وكذا التكفل بخدمات الإدارات والهيئات الممثلة داخل مختلف المراكز للتأكد بصفة مستمرة، من تخفيف وتبسيط إجراءات وشكليات تأسيس المؤسسات وإنجاز المشاريع (10).

الفرع الثاني: الإطار التنظيمي لدعم الاستثمار المحلي

إن تدعيم الاستثمار المحلي عن طريق استقطابه كمرحلة أولى ثم استمراره وتطويره من أجل تحقيق النتائج المرجوة منه، سواء

بالنسبة للدولة و الجماعات المحلية أو بالنسبة للمستثمر، يحتاج إلى تظافر مجموعة من العوامل تسهر على تفعيلها الإدارة المحلية و على رأسها والي الولاية خدمة للاستثمار المحلي.

وينبغي التنويه في هذا المقام، إلى أن الاستثمار المحلي يحتتمل جميع النشاطات الاستثمارية التي يشرف عليها القطاع العام والخاص معا. فالقطاع العام يسهر من جانبه على إطلاق مشاريع استثمارية بمساهمة كلية أو جزئية من الدولة، وتهدف إلى تحقيق المصلحة العامة في المرتبة الأولى و التي يستفيد منها جميع سكان الإقليم المحلي. و الصيغة التي يتم بموجبها تجسيد هذه المشاريع الاستثمارية هي العقود الإدارية باتباع إجراءات الصفقات العمومية والتي نظمها المرسوم الرئاسي 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية.

حيث يتم وفقا لهذا المرسوم منح الصفقة للمتعاقل الاقتصادي الذي يقوم -تحت اشراف صاحب المشروع- سواء كانت بلدية أو ولاية أو إحدى مصالح الدولة (11) بتجسيد المشروع نيابة عن الدولة وخدمة للمصلحة العامة مقابل حصوله على مقابل مالي، أما بالنسبة للقطاع الخاص فيمكنه هو الآخر تجسيد مشاريع استثمارية مباشرة ووفقا للقوانين المنظمة للاستثمار على غرار القوانين المختلفة التي قررها المشرع الجزائري في هذا المجال. كالأمر 04/08 المؤرخ في 01/09/2008 المتضمن شروط و كفيات منح الامتياز على الاراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة و الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية و كذا قانون المالية التكميلي لسنة 2011 و قانون المالية

التكميلي لسنة 2015 و نصوص أخرى تنظيمية على غرار المرسوم التنفيذي 152/09 المؤرخ في 02 ماي 2019 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة و الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية (12)، و المرسوم التنفيذي 153/09 المؤرخ في 02 ماي 2009 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة و غير المستقلة المحلة و الأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها (13).

كل هذه النصوص القانونية تهدف أساسا إلى تبيان الإجراءات التي تتبع التنازل عن الأملاك الخاصة للدولة لتوطين مشروعات استثمارية، لاسيما ما يتعلق منها بالعقار الصناعي المنتج.

المبحث الثاني : مجال اختصاص الوالي في دعم الاستثمار المحلي
سيتم التطرق في هذا المبحث شروط وإجراءات منح الامتياز للاستثمارات المحلية (المطلب الأول)، ثم التطرق إلى جملة الصلاحيات المخولة للولاية في مجال دعم الاستثمار المحلي (المطلب الثاني).

المطلب الأول: شروط وإجراءات منح الامتياز للمستثمرين
سننتظر في هذا المطلب إلى شروط منح الامتياز قصد توطين الاستثمارات المحلية (الفرع الأول)، ثم التطرق إلى إجراءات منح الامتياز للمستثمرين وفق الإجراءات الجديدة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: شروط منح الامتياز في إطار الاستثمار المحلي

بالرجوع إلى أحكام الأمر رقم 04/08 المعدل و المتمم ، يتم منح الامتياز على أساس دفتر شروط عن طريق التراضي على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة أو الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المحلة و الأصول الفائضة للمؤسسات العمومية الاقتصادية الناشطة، وكذا الأراضي التابعة للمناطق الصناعية و مناطق النشاطات (14).

أما عن مدة الامتياز فقد نصت المادة 04 من الأمر رقم 04-08 سابق الإشارة إليه على اشتراط مدة أدناها 33 سنة قابلة للتجديد مرتين وفقاً لعقد امتياز تعده مصالح أملاك الدولة، تبعاً لقاعدة الامتياز غير القابل للتحويل إلى التنازل (15).

للإشارة فإن مصالح أملاك الدولة تتولى إعداد العقود الإدارية مرفوقة بدفاتر أعباء تحدد بدقة برنامج الاستثمار، وكذا بنود وشروط منح الامتياز (16) غير أنه وبعد صدور المرسوم 20/10 المؤرخ في 12 يناير 2010 المتضمن تنظيم لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات و ضبط العقار تم منح الوالي سلطة منح الامتياز عن طريق المزاد العلني المفتوح أو المحدود (17) كما يمكن للوالي إرسال توصيه إلى الوزير المكلف بترقية الاستثمار لتقديمها إلى الدراسة على مستوى المجلس الوطني للاستثمار.

غير أنه سرعان ما تم تعديل هذه الإجراءات بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2011، حيث تضمنت المادة 15 منه الإشارة

إلى تعديل أحكام المواد 03 و 05 و 08 و 09 من الأمر رقم 08-04 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 المشار إليه سابقاً.

حيث أصبح الامتياز يمنح على أساس دفتر شروط عن طريق التراضي على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة المتوفرة لفائدة المؤسسات و الهيئات العمومية أو الأشخاص الطبيعيين الخاضعين للقانون الخاص و ذلك لاحتياجات مشاريع استثمارية، حيث تحدد مصالح أملاك الدولة المختصة وفقاً لذلك قيمة الإتاوة الإيجارية السنوية التي تمثل 20/01 من القيمة التجارية للقطعة الأرضية محل منح الامتياز وصلت إلى حد الدينار الرمزي للمتر المربع (م²) خلال فترة 10 سنوات الأولى بالنسبة للمشاريع الاستثمارية المقامة في الولايات الواقعة في الهضاب العليا و الجنوب.

الفرع الثاني: إجراءات منح الامتياز للمستثمرين

بعد صدور قانون المالية التكميلي لسنة 2015 تم إطلاق إجراءات جديدة تمثلت في الاستغناء عن اللجنة الولائية للمساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمار وضبط العقار، وإلغاء دورها في المتابعة ومرافقة و اقتراح منح الامتياز للمشاريع الاستثمارية، و أصبح الإجراء الجديد يقتصر على منح الامتياز بالتراضي بقرار من الوالي، وذلك بناء على اقتراح من المدير الولائي المكلف بالاستثمار الذي يتصرف كلما تطلب الأمر، وذلك بالتنسيق مع المديرين الولائيين للقطاعات المعنية على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة والأصول العقارية المتبقية للمؤسسات العمومية الاقتصادية وكذا الأراضي التابعة للمناطق الصناعية ومناطق النشاطات (18).

بناء على اقتراح 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.

من خلال هذه المادة أصبح منح الامتياز مقتصرًا على الجهات التي حددتها المادة 05 من قانون المالية التكميلي لسنة 2015، وبالتالي فإن دور الولاية أصبح محوريا في منح الامتياز بالتراضي دون حتى اللجوء إلى مختلف القطاعات الممثلة على مستوى الولاية، لاسيما إذا أخذنا في الحسبان الإجراءات الجديدة الأخرى المعلن عنها في اجتماع الحكومة بالولاية بتاريخ 28 نوفمبر 2018 و التي تهدف إلى دفع التنمية المحلية عن طريق تعزيز اللامركزية ومنح مزيد من الصلاحيات للولاية في التعامل مع العقار الصناعي و الفلاحي.

من جهة أخرى، فإن كل إخلال بالأحكام القانونية سارية المفعول المنظمة للامتياز من طرف المستفيد، يستوجب اتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل إسقاط حق الامتياز لدى الجهات القضائية المختصة بطلب من المدير الولائي لأموال الدولة، وفي هذا الصدد يمكن أن تدفع الدولة تعويضاً مناسباً للمستفيد بمناسبة الأشغال التي أنجزها على القطعة الأرضية محل الامتياز والتي تمت بصفة نظامية (19).

المطلب الثاني : صلاحيات الوالي في مجال الاستثمار المحلي

لاشك أن الوالي باعتباره مندوب الحكومة على المستوى المحلي في إطار نظام عدم التركيز الإداري، ورئيس المجلس التنفيذي

للولاية باعتبارها هيئة لامركزية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، يجعلان منه محركاً أساسياً لأي عملية تنموية بما في ذلك دفع عجلة الاستثمار المحلي في الولاية التي يشرف عليها (الفرع الأول) ، ويجعل له الكلمة الفصل وسلطة البت النهائية في منح تراخيص توطين الاستثمارات العمومية، وذلك بمناسبة دراسة ملفات المستثمرين الراغبين في الاستثمار (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المركز القانوني للوالي كمحرك أساسي للاستثمار المحلي

إن المتتبع لنظام الإدارة المحلية في الجزائر يدرك للوهلة الأولى حجم الصلاحيات الهائلة التي يتمتع بها الوالي باعتباره ممثلاً للدولة أو الولاية، وذلك عبر مختلف القوانين والمراسيم التنظيمية المتفرقة. مما يجعله في مركز قانوني قوي في مواجهة المجالس المنتخبة المحلية، أو في مواجهة المديرين التنفيذيين الممثلين لمختلف الوزارات عبر الوطن.

وقد استمر المشرع وكذا السلطة العمومية المركزية في إسناد مزيد من الصلاحيات للولاية في مجال دعم الاستثمار المحلي. تتمثل في تأطير وتسيير عملية منح الامتياز على الأراضي المستقبلية لمشاريع استثمارية، وإنشاء الفضاءات الموجهة للاستثمار، أو توسيع المناطق الصناعية و مناطق النشاطات متى كان ذلك ضروريا لعملية التنمية.

وفي هذا السياق فإن ترقية الاستثمار في الجزائر تنصب بالدرجة الأولى على توفير العقار المستقبلي لهذه الاستثمارات، ومن أجل ذلك تسعى السلطات العمومية سواء مركزية أو محلية إلى

رفع العرض العقاري، من خلال خلق أو توسيع المناطق الصناعية أو مناطق النشاطات (20)، حيث يستفيد من هذه القطع المستثمرين العموميين و الخواص عن طريق قرارات امتياز لتجسيد مشاريعهم. ونظراً لأهمية العقار العمومي باعتباره مصدر ثروة غير قابلة للتجديد، فقد قرر المشرع حماية خاصة ومتميزة من أجل وضع حد للاستعمال غير العقلاني للعقار العمومي من خلال المرسومين التنفيذيين 152/09 و 153/09 المؤرخين في 02 ماي 2009 سابق الإشارة إليهما. حيث تم النص من خلالهما على مجموعة من الشروط و الإجراءات القانونية لمنح الامتياز غير القابل إلى تحويله إلى تنازل، تعده وتسلمه مصالح أملاك الدولة لفائدة المستثمرين الذين تتوفر فيهم الشروط القانونية اللازمة.

الفرع الثاني: دراسة ملفات المستثمرين الراغبين في الاستثمار

تنفيذاً لما جاء في قانون المالية التكميلي لسنة 2015 صدرت تعليمية وزارية مشتركة (21) تهدف إلى تحديد كفاءات تطبيق الأحكام الجديدة المتعلقة بمنح حق الامتياز على العقارات التابعة للأملاك الخاصة للدولة و الموجهة الى إنجاز مشاريع استثمارية و المنصوص عليها في المادة 5 فقرة 1 من الأمر رقم 04-08 المعدل و المتمم المؤرخ في 1 سبتمبر 2008. والتي يجب أن تقع على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة و الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المحلة و الأصول الفائضة للمؤسسات العمومية الاقتصادية الناشطة، و كذا على الأراضي التابعة للمناطق الصناعية و مناطق النشاطات. حيث تتم دراسة

الملفات المتضمنة طلب الامتياز لمشاريع الاستثمار وفقاً للإجراء التالي:

1. يجب على كل شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون العام والخاص والذي يتقدم بطلب لأجل الحصول على حق الامتياز بالتراضي على أرض أو عقار موجه للاستثمار أن يودع ملفاً متضمناً طلباً مرفوقاً بدراسة تقنية واقتصادية لدى مديرية الصناعة والمناجم المؤهلة إقليمياً.

2. توكل مهمة دراسة طلبات الحصول على حق الامتياز للمدير الولائي المكلف بالاستثمار الذي يستشير في ذلك كلما اقتضت الضرورة مديريات الولاية المعنية مباشرة بذات المشروع.

3. بعد استشارة المديريات الولائية تلتزم هذه الأخيرة بإبداء الرأي في أجل لا يتعدى 8 أيام وفي غياب ذلك يعتبر الرأي إيجابياً. ويرسل الملف بعد تشكيله وفق الإجراءات المشار إليها إلى الوالي مرفوقاً بتقرير تقييمي مبرر في أجل لا يتعدى 08 أيام ابتداء من تاريخ الحصول على آراء المديريات المعنية.

يبت الوالي في الطلب باتخاذ قرار منح الامتياز إلى المستثمر ويرسل ذات الملف إلى إدارة أملاك الدولة التي تلتزم بإنهاء إجراءات الإمضاء مع المستثمر لدفتر الشروط المحدد لبرنامج مدقق للاستثمار وكذا شروط و بنود منح حق الامتياز المعدلة وفقاً للسياسة الاقتصادية الوطنية في أجل 08 أيام الموالية لتاريخ الحصول على الملف و منه إعداد عقد حق الامتياز مسجلاً خلال 15 يوماً الموالية. ومهما يكن من أمر فإن أجل إعداد قرار حق الامتياز لا يمكن أن

يتجاوز شهرا واحداً ابتداء من تاريخ استقبال الملف المرسل من قبل الوالي.

للاشارة فإن قرار القبول المتخذ من قبل الوالي يحوز على قوة التنفيذ من قبل كل مصالح الدولة.

4. في حالة الرفض يبلغ صاحب الطلب من طرف المدير الولائي المكلف بالاستثمار في أجل 15 يوماً بموجب تبليغ مبرر.

خاتمة :

ختما لما سبق ما يمكن قوله هو أن المشرع الجزائري ومن ورائه السلطات العمومية المركزية قد بادرت في عديد المرات إلى دعم الاستثمار وتحسين مناخه من أجل النهوض بالتنمية الاقتصادية. وفي سبيل ذلك، وضع ترسانة قانونية شملت جميع أصناف التشريع من عادي إلى فرعي إلى لوائح وقرارات تنظيمية لتأطير وتنظيم قطاع الاستثمار، غير أن الواقع لا يعكس إلى حد بعيد تطلعات مختلف الأطراف المتدخلة في العملية الاستثمارية بما في ذلك المجتمع ككل، و لعل ذلك مرده إلى عوامل و تراكمات آنية و سابقة، فالسياسة المنتهجة في مجال الاستثمار لازال ينتابها الكثير من التذبذب وعدم وضوح الرؤية الاقتصادية، ونحن نتكلم هنا عن القرار السياسي ومدى قوته و استقلاليته، ومن جانب آخر يمكن أن يكون للجانب الإداري المكلف بتنفيذ التشريعات المؤطرة للاستثمار حصة الأسد من تلقي النقد من طرف المتتبعين سواء كانوا اقتصاديين أو غير ذلك، حيث يعاب على هذه الأجهزة عدم مواكبتها للواقع الاقتصادي و اكتفائها

بالتنفيذ الصارم للقوانين و التعليمات و التي تتسم في كثير من الأحيان بالتعقيد و البيروقراطية السلبية.

بالإضافة إلى ذلك، نلاحظ أن الإجراءات الجديدة في مجال الاستثمار قد خصت الولاية بصلاحيات واسعة أخطرها استئثارهم بسلطة البت النهائي في منح الامتياز على العقار المستقل للاستثمار دونما الرجوع إلى لجنة مستقلة وصاحبة سيادة في منح هذا العنصر المهم والتمين في العملية الاستثمارية ألا وهو العقار، وعليه يمكننا أن نسدي بعض الملاحظات والاقتراحات في هذا المجال تتمثل فيما يلي:

- إعادة النظر في السلطات الممنوحة للولاية في مجال منح الامتياز وتعديلها بشكل يسمح بإضفاء طابع التسيير الجماعي ذلك أن عملية التنمية هي مسؤولية مشتركة بين جميع قطاعات الدولة وليست مقتصرة على الوالي فقط.

- ضرورة التنسيق بين مختلف المصالح المتدخلة في عملية الاستثمار سواء تعلق الأمر بمصالح أملاك الدولة، الحفظ العقاري، مسح الأراضي، مديرية الصناعة من أجل العمل بوتيرة سريعة في تحرير العقارات المستقبلية للاستثمار، وهذا الأمر لا يتأتى إلا من خلال لجنة إدارية تداولية يكون لها كامل الصلاحيات في قبول أو رفض طلبات الاستثمار بعيداً عن تأثير أي جهة كانت.

- العمل على تكريس سياسة الأمن القانوني في مجال الاستثمار الأمر الذي من شأنه منح المستثمرين الأجانب والوطنيين الأمان والثبات، وبعث الثقة لديهم للاستمرار أكثر وتوسيع نشاطاتهم.

- العمل على تذليل الإجراءات الإدارية المعقدة والروتينية التي تتسم بها منظومتنا الادارية، وجعلها أكثر ليونة لمواكبة التطورات الحاصلة في العالم في المجال الاقتصادي.

الهوامش:

* The Wali : is the president of the Executive council
of each city (wilaya).

- 1- حامد العربي، تقييم الاستثمارات، دار الكتب العلمية، القاهرة 2000، ص.19.
- 2- قادري عبد العزيز، الاستثمارات الدولية، التحكيم التجاري الدولي - دار هومه 2004. ص.11.
- 3- ابراهيم متولي حسن المغربي، دور حوافز الاستثمار في تعجيل النمو الاقتصادي، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2011، ص.22.
- 4- القانون رقم 09/16 المؤرخ في 03 أوت 2016 المتعلق بترقية الاستثمار، ر ج ج د ش، العدد 46 الصادر في 03 أوت 2016، الجزائر.
- 5- هوشيار معروف، الاستثمارات والأسواق المالية، دار صفاء، الأردن، 2003، ص.18.
- 6- خلفان محمد عيسى، إدارة الاستثمار والمحافظ المالية، الجندرية للنشر والتوزيع، طبعة 2016، ص.58.
- 7- محمد مطر، إدارة المؤسسات، مؤسسة الوراق للنشر و التوزيع ، مصر 1999، ص.65.

8- الأمر رقم 03/01 المؤرخ في 20 أوت 2001، المتعلق بتطوير الاستثمار، الجريدة الرسمية العدد 47، الصادر في 22 أوت 2001.

9- أنظر المادة 21 من الأمر رقم 03/01 المؤرخ في 20 أوت 2001، سابق الإشارة إليه.

10- أنظر المادة 25 من الأمر رقم 03/01 المؤرخ في 20 أوت 2001، سابق الإشارة إليه.

11- بالنسبة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري يمكنها إبرام عقود وفقا للمرسوم 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية شريطة قيام هذه المؤسسات بإنجاز مشاريع استثمارية ممولة كلياً أو جزئياً من ميزانية الدولة. أما إذا قامت هذه الأخيرة بإنجاز مشاريع استثمارية بأموالها الخاصة فيطبق عليها القانون الخاص (مدني أو تجاري).

12- المرسوم التنفيذي رقم 152/09 المؤرخ في 02 ماي 2019 المحدد لشروط و كفاءات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأماكن الخاصة للدولة و الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، الجريدة الرسمية، العدد 27 الصادر في 06/05/2007، الجزائر.

13- المرسوم التنفيذي رقم 153/09 المؤرخ في 02 ماي 2009 المحدد لشروط وكفاءات منح الامتياز على الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة غير المستقلة المحلة و الأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها، العدد 27 الصادر في 06/05/2007، الجزائر.

- 14- أنظر المادة 04 من الأمر رقم 04/08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008، المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، الجريدة الرسمية، العدد 49 الصادر 03 سبتمبر 2008، الجزائر.
- 15- تم تعديل هذه القاعدة بموجب القانون 10/14 المؤرخ في 30 ديسمبر 2014 المتضمن لقانون المالية لسنة 2014 حيث تم استثناء القطع الأرضية الموجهة للترقية العقارية التجارية والتي أصبحت تخضع لصيغة منح امتياز قابل للتحويل إلى تنازل عند الإنجاز الفعلي للمشروع.
- 16- أنظر المادة 10 من الأمر رقم 04/08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008، سابق الإشارة إليه.
- 17- أنظر المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 20/10 المؤرخ في 12 يناير 2010، المتضمن تنظيم لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمار وضبط العقار، الجريدة الرسمية العدد 04 الصادر 2010/01/17، الجزائر.
- 18- أنظر المادة 05 من الأمر رقم 01/15 المؤرخ في 23 جويلية 2015 المتضمن قانون المالية التكميلي الجريدة الرسمية العدد 40 صادرة 2015/07/23، الجزائر.
- 19- أنظر المادة 12 من الأمر رقم 04/08، سابق الإشارة إليه.
- 20- في هذا الصدد تشير حصيلة النشاطات المتحصل عليها من مصالح مديرية الصناعة على مستوى ولاية سعيدة موقوفة إلى غاية تاريخ 2019/03/21 إلى :

أولاً: الملفات الاستثمارية المقبولة في إطار لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمار وضبط العقار.

- المشاريع المقبولة: 88
- قرارات حق الامتياز المنجزة 64
- عقود الامتياز المنجزة 58
- رخصة البناء المنجزة 56
- المشاريع المنطلقة في الأشغال 34
- المشاريع المنطلقة في الاستغلال 07

ثانياً: الملفات الاستثمارية المقبولة في إطار قانون المالية التكميلي

2015

- المشاريع المقبولة 221
- قرارات حق الامتياز المنجزة 174
- عقود الامتياز المنجزة 25
- رخصة البناء المنجزة 57
- المشاريع المنطلقة في الأشغال 16
- المشاريع المنطلقة في الاستغلال 04

21- التعليم الوزاري المشتركة رقم 01 المؤرخة في 06 أوت 2015 للأحكام المتضمن الإجراءات الجديدة لوضع حيز التنفيذ الأحكام المتعلقة بمنح الامتياز على العقارات التابعة للأموال الخاصة للدولة و الموجهة لإنجاز المشاريع الاستثمارية.

قائمة المصادر و المراجع:

الكتب:

- 1- ابراهيم متولي حسن المغربي، دور حوافز الاستثمار في تعجيل النمو الاقتصادي، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2011.
- 2- حامد العربي ، تقييم الاستثمارات ، دار الكتب العلمية ، القاهرة 2000.
- 3- خلفان محمد عيسى، إدارة الاستثمار والمحافظ المالية، الجنادرية للنشر والتوزيع، طبعة 2016.
- 4- قادري عبد العزيز، الاستثمارات الدولية، التحكيم التجاري الدولي - دار هومه 2004.
- 5- محمد مطر، إدارة المؤسسات، مؤسسة الوراق للنشر و التوزيع، مصر 1999.
- 6- هوشيار معروف، الاستثمارات والأسواق المالية، دار صفاء، الأردن، 2003.

النصوص القانونية:

- 1-الأمر رقم 03/01 المؤرخ في 20 أوت 2001، المتعلق بتطوير الاستثمار، الجريدة الرسمية العدد 47، الصادر في 22 أوت 2001.
- 2- القانون رقم 10/14 المؤرخ في 30 ديسمبر 2014 المتضمن قانون المالية لسنة 2015، الجريدة الرسمية، العدد 78 الصادر في 31 ديسمبر 2014، الجزائر.

- 3- الأمر رقم 01/15 المؤرخ في 23 جويلية 2015 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، الجريدة الرسمية العدد 40 صادرة 2015/07/23، الجزائر.
- 4- القانون رقم 09/16 المؤرخ في 03 أوت 2016 المتعلق بترقية الاستثمار، الجريدة الرسمية، العدد 46 الصادر في 03 أوت 2016، الجزائر.
- 5- المرسوم التنفيذي رقم 152/09 المؤرخ في 02 ماي 2019 المحدد لشروط و كفاءات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة و الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، الجريدة الرسمية، العدد 27 الصادر في 2007/05/06، الجزائر.
- 6- المرسوم التنفيذي رقم 153/09 المؤرخ في 02 ماي 2009 المحدد لشروط وكفاءات منح الامتياز على الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة غير المستقلة المحلة والأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها، العدد 27 الصادر في 2007/05/06، الجزائر.
- 7- المرسوم التنفيذي رقم 20/10 المؤرخ في 12 يناير 2010، المتضمن تنظيم لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمار وضبط العقار، الجريدة الرسمية العدد 04 الصادر 2010/01/17، الجزائر.
- 8- التعليمات الوزارية المشتركة رقم 01 المؤرخة في 06 أوت 2015 للأحكام المتضمن الإجراءات الجديدة لوضع حيز

التنفيذ الأحكام المتعلقة بمنح الامتياز على العقارات التابعة
للأمالك الخاصة للدولة و الموجهة لإنجاز المشاريع
الاستثمارية.