ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 7404-2661
السنة: 2026 المجلد: العاشر العدد: الثاني ص.ص: 1353- 1366

آليات تحفيز التنمية الإقليمية وتوجيه الاستثمار وفق القانون 18/22

Mechanisms for Stimulating Regional Development and Directing Investment According to Law 22-18

د. عيوني فؤاد*
المركز الجامعي مغنية
Fouadayouni13@gmail.com

تاريخ إرسال المقال: 10- 08- 2026 تاريخ قبول المقال: 02- 09- 2026 تاريخ نشر المقال: 22- 09- 2026

الملخص:

يتناول هذا المقال دراسة تحليلية لآليات تحفيز التنمية الإقليمية وتوجيه الاستثمار في ضوء أحكام القانون رقم 22-18 والمراسيم التنفيذية المرتبطة به. يسلط الضوء على التحول الهيكلي للأنظمة التحفيزية عبر الانتقال من المقاربات الكلاسيكية إلى نظام ثلاثي الأبعاد يعتمد على دعم القطاعات ذات الأولوية، وتفعيل المقاربة الإقليمية لتنمية مناطق الجنوب والهضاب العليا، فضلاً عن تحفيز الاستثمارات المهيكلة الكبرى. كما يتطرق المقال إلى نطاق الاستثناءات والقيود الواردة في "القائمة السلبية" (المرسوم التنفيذي 22-300) كأداة لترشيد الخزينة العمومية ومنع استنزاف المزايا في أنشطة غير منتجة، ليخلص إلى أن التشريعات الجديدة تمثل محطة مفصلية نحو إرساء بيئة استثمارية شفافة ومستدامة.

الكلمات المفتاحية: الاستثمار، الأنظمة التحفيزية، التنمية الإقليمية، آليات الضبط، القائمة السلبية .

Abstract:

This article provides an analytical study of the mechanisms for stimulating regional development and directing investment under Algerian Law No. 22-18 and its related executive decrees. It highlights the structural shift in incentive systems, moving from classical approaches to a three-pillar framework based on supporting priority sectors, implementing a regional approach for the development of southern regions and high plateaus, and encouraging major structuring

* المؤلف المرسل

investments. Furthermore, the article examines the scope of exceptions and restrictions outlined in the "Negative List" (Executive Decree No. 22-300) as a tool to rationalize public finances and prevent the misuse of incentives in non-productive activities. It concludes that the new legislation represents a pivotal milestone toward establishing a transparent and sustainable investment environment

Keywords: investment, incentive systems, regional development, control mechanisms, negative list.

المقدمة:

يشكل الاستثمار العمود الفقري لأي اقتصاد يسعى لتحقيق التنمية المستدامة والخروج من تبعية الريع، وفي هذا السياق، حرص المشرع الجزائري على إحداث تحول جذري في المنظومة التشريعية المنظمة للاستثمار من خلال إصدار القانون رقم 22-18، مرفقاً بنصوصه التنظيمية، يهدف هذا الإطار القانوني الجديد إلى ارساء بيئة استثمارية تنافسية ومحفزة، تعتمد على المقاربة الانتقائية في توجيه الموارد نحو القطاعات ذات الأولوية، وتحقيق التوازن الإقليمي عبر دعم التنمية في مناطق الهضاب العليا والجنوب، فضلاً عن تمكين المشاريع المهيكلة الكبرى من لعب دورها الرافد للاقتصاد الوطني. ورغم سخاء هذه المنظومة التحفيزية، فقد حرص التنظيم على إرساء ضوابط صارمة تمثلت في اعتماد القائمة السلبية كآلية لتوجيه الدعم نحو المشاريع الإنتاجية الحقيقية التي تخلق قيمة مضافة فعلية ومناصب شغل مستدامة.

وفي هذا الإطار يمكن طرح الإشكالية التالية : إلى أي مدى نجح المشرع الجزائري من خلال القانون رقم 22-18 ونصوصه التنظيمية في إرساء هندسة تشريعية متوازنة توازن بين تحفيز الاستثمار وتوجيهه إقليمياً وقطاعياً، وبين ترشيد الامتيازات عبر آليات الضبط والاستثناء؟

وللإجابة على هذه الإشكالية تم تقسيم المقال إلى مبحثين، يتناول الأول: التحول الهيكلي للأنظمة التحفيزية في ظل قانون الاستثمار الجديد، أما المبحث الثاني فسنتطرق إلى نطاق الاستثناءات من المزايا التحفيزية في ظل المرسوم التنفيذي 22-300

المبحث الأول: التحول الهيكلي للأنظمة التحفيزية في ظل قانون الاستثمار الجديد 18/22

سعى المشرع الجزائري عبر مختلف التشريعات المتعلقة بالاستثمار إلى وضع منظومة متكاملة من التحفيزات والإعفاءات لجذب رؤوس الأموال وتوجيهها نحو القطاعات الحيوية. وقد شهدت هذه المنظومة تطوراً هيكلياً بارزاً؛ إذ انتقلت من النظامين العام والاستثنائي في الأمر رقم 01-03، إلى التصنيف الثلاثي (المزايا

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 2661-7404
السنة: 2026 المجلد: العاشر العدد: الثاني ص.ص: 1353- 1366

المشتركة، الإضافية، والاستثنائية) بموجب القانون رقم 16-09، وصولاً إلى القانون رقم 22-18 الذي أحدث تحولاً جذرياً مقارنة بالنصوص السابقة معتمداً على ثلاثة أنظمة تحفيزية رئيسية: أنظمة القطاعات ذات الأولوية، وأنظمة المناطق المستفيدة من رعاية خاصة، إضافة إلى أنظمة الاستثمارات المهيكلة.

المطلب الأول: النظام التحفيزي للقطاعات ذات الأولوية

بالتدقيق في أحكام الأمر رقم 01-03، يتضح أن المشرع الجزائري لم يحصر المزايا في قطاعات استثمارية معينة، بل اكتفى بتقسيم ثنائي تمثل في مزايا النظام العام ومزايا النظام الاستثنائي[1] حيث وُجه الأخير لدعم الاستثمارات في المناطق التي تتطلب رعاية خاصة من الدولة أو ذات الأهمية للاقتصاد الوطني. وعلى النقيض من ذلك، شكل القانون رقم 16-09 نقلة نوعية في قسمه الثالث عبر استحداث "المزايا الإضافية" المخصصة للأنشطة الاستثمارية المتميزة أو تلك المساهمة في توفير مناصب الشغل، فضلاً عن إقرار حوافز جبائية موجّهة لقطاعات أساسية محددة كالزراعة والسياحة والصناعة [2]

وفي السياق ذاته، تبنى القانون رقم 22-18 المتعلق بالاستثمار مقاربة قطاعية محددة؛ إذ قصر قائمة الأنشطة المستفيدة من المنظومة التحفيزية على ما يُعرف بـ "القطاعات ذات الأولوية". وضمت هذه القائمة مجموعة واسعة من الميادين الاستراتيجية، شملت قطاع المناجم والمحاجر، الزراعة والصيد البحري وتربية المائيات، فضلاً عن الصناعات ذات القيمة المضافة العالية كالغذائية والصيدلانية والبتروكيميائية.

كما امتدت هذه الحوافز لتشمل الأنشطة الخدمية والابتكارية، ولا سيما الطاقات المتجددة، تكنولوجيات الإعلام والاتصال، اقتصاد المعرفة، إلى جانب قطاعي السياحة والخدمات[3]

وعليه، تحظى الاستثمارات الواقعة ضمن هذه القطاعات والمستوفية لشروط النظام المذكور بامتيازات وحوافز ضريبية وجمركية تسري خلال مرحلتي إنجاز المشروع واستغلاله.

أولا: الامتيازات الجبائية وشبه الجبائية الممنوحة لمرحلة الإنجاز في القطاعات ذات الأولوية

[1] المواد من 09 إلى 13 من الأمر رقم 01-03 مؤرخ في 20 اوت 2001 يتعلق بتطوير الاستثمار ، ج ر العدد 47، الصادرة في 22 غشت 2001

[2] المادة 15 من القانون رقم 16-09 مؤرخ في 03 غشت 2016، يتعلق بترقية الاستثمار، ج ر ع 46، الصادر بتاريخ 03 غشت 2016

[3] المادة 26 من القانون رقم 22-18 مؤرخ في 24 يوليو 2022، يتعلق بالاستثمار، ج ر ع 50، الصادر في 28 يوليو سنة 2022

خصص المشرع الجزائري أهمية بالغة لمرحلة إنجاز المشاريع، مقرراً للمستثمرين في القطاعات ذات الأولوية منظومة من التسهيلات والامتيازات القائمة أساساً على الإعفاء الجبائي وشبه الجبائي. وتعتبر هذه الآلية أداة محورية لتشجيع الاستثمار بشقيه المحلي والأجنبي من خلال التخفيض من تكاليف الاستصلاح والإنشاء، وتتجلى هذه المزايا في مرحلة الإنجاز فيما يلي[4]:

– إعفاء التجهيزات المستوردة: إعفاء السلع والمعدات المستوردة المخصصة حصرياً لتجسيد المشروع الاستثماري من كافة الحقوق والرسوم الجمركية

– الإعفاء من الرسم على القيمة المضافة: إعفاء السلع والخدمات الموجهة مباشرة لإنجاز الاستثمار من الرسم على القيمة المضافة، بغض النظر عن مصدر اقتنائها (سواء من السوق المحلية أو عن طريق الاستيراد)

– التسهيلات الجبائية للعقارات: إعفاء المقتنيات العقارية (المبنية وغير المبنية) المخصصة لإنجاز المشروع من حقوق نقل الملكية بعوض، وحقوق التسجيل، والرسم على الإشهار العقاري، فضلاً عن الإعفاء من مستحقات الأملاك الوطنية المتعلقة بحق الامتياز.

– إعفاء عقود التأسيس ورأس المال: إعفاء العقود التأسيسية للشركات والعمليات المرتبطة بالزيادة في رأس مالها من حقوق التسجيل المستحقة

– الإعفاء من الرسم العقاري: تمتيع الممتلكات العقارية الموجهة للاستثمار بإعفاء كلي من الرسم العقاري لمدة عشر (10) سنوات، يسري مفعوله ابتداءً من تاريخ الاقتناء

ثانيا: حوافز ومزايا نظام القطاعات خلال مرحلة الاستغلال

تُعرّف مرحلة الاستغلال بمرحلة البدء الفعلي في تسويق المنتجات أو الخدمات التي صرّح بها المستثمر لدى الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار عند التسجيل، باعتبارها المكونات الجوهرية لممارسة النشاط الاستثماري[5]

في هذا السياق، تبنى القانون رقم 22–18 مقاربة مستحدثة في توزيع الحوافز خلال هذه المرحلة؛ حيث رفع سقف الإعفاء من الضريبة على أرباح الشركات والرسم على النشاط المهني ليصل إلى خمس سنوات كحد أقصى، مقارنة بثلاث سنوات فقط وفقاً للقانون السابق رقم 16–09. وفي المقابل، اتسم التشريع الجديد

[4] المادة 27 ، المرجع نفسه

[5] المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 22–302 ، مؤرخ في 08 سبتمبر 2022، يحدد معايير تأهيل الاستثمارات المهيكلة وكيفيات الاستفادة من مزايا الاستغلال وشبكات التقييم، ج ر ج ج، ع 60، الصادر بتاريخ 18 سبتمبر 2022

بالانتقائية عبر إلغاء الامتياز الخاص بتخفيض الإتاوة الإيجارية السنوية بنسبة 50%، والذي كان يشكل ركيزة أساسية ضمن المزايا الممنوحة سابقاً[6]

وبانقضاء مدة هذه الإعفاءات، ينتقل المستثمر بصورة تلقائية إلى الخضوع للنظام الجبائي الحقيقي وفق القواعد العامة، باستثناء المشاريع المصنفة ضمن الاستثمارات ذات الأهمية الاستراتيجية للاقتصاد الوطني، حيث تحافظ على حقها في الاستفادة من تحفيزات إضافية طبقاً لما يقرره قانون الاستثمار[7]

المطلب الثاني: المقاربة الإقليمية كآلية لتوجيه وتوطين الاستثمار

استجابةً للاتساع الجغرافي للجزائر وما يفرضه من تفاوت تنموي واقتصادي واجتماعي بين مختلف جهاتها، اعتمدت الدولة "سياسة المناطق" كخيار استراتيجي لتوجيه الاستثمار. وترمي هذه المقاربة إلى تكريس التوازن الإقليمي عبر دفع عجلة التنمية في مناطق الهضاب العليا والجنوب التي شهدت عقوداً من التهميش وقصور استغلال الموارد، إلى جانب ضعف نصيبها من برامج الإنعاش السابقة. وعليه، يسعى هذا النظام إلى إعادة صياغة دور هذه المناطق لتتحول من أقاليم طاردة أو مهمشة إلى أقطاب اقتصادية ناشطة[8] ، وقد تولى التنظيم تحديد قوائم المواقع المشمولة بهذا النظام الاستثنائي الذي تحظى به باهتمام حكومي خاص[9] مع إمكانية تحيينها دورياً بناءً على اقتراحات الوزراء المعنيين

أولا: النطاق الجغرافي والموضوعي لنظام المناطق ذات الأهمية الخاصة

استناداً إلى أحكام المادة 28 من القانون رقم 22-18 المتعلق بالاستثمار، وضع المشرع الجزائري جملة من المعايير الموضوعية والجغرافية لتصنيف المواقع ضمن "المناطق التي توليها الدولة أهمية خاصة"، ويُصنف ضمن هذا الإطار التنظيمي التجمعات الإقليمية التالية:

[6] المادة 12 من القانون رقم 16-09، مرجع سابق

[7] زروق يوسف، رقاب عبد القادر، ضمانات وحوافز الاستثمار الأجنبي في الجزائر وفق قانون رقم 16-09، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة الجلفة، العدد الثامن، ديسمبر 2017، ص 110

[8] لغنج امباركة، الأنظمة التحفيزية كآلية لتشجيع الاستثمار على ضوء القانون 22-18، المتعلق بالاستثمار، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 12، العدد 03، سنة 2023، ص 264

[9] المرسوم التنفيذي رقم 22-301، مؤرخ في 08 سبتمبر 2022، يحدد قائمة المواقع التابعة للمناطق التي توليها الدولة أهمية خاصة في مجال الاستثمار، ج ر ج ج، ع 60، الصادر بتاريخ 18 سبتمبر 2022

1- المناطق الجغرافية الاستراتيجية: وتقتصر حصرياً على مناطق الهضاب العليا، والجنوب، والجنوب الكبير، باعتبارها الأقاليم التي تحظى بالأولوية المطلقة ضمن استراتيجية الدولة الرامية إلى تحقيق التوازن الجهوي[10]

2- المناطق ذات الخصوصية التنموية: وتشتمل على الفضاءات الترابية التي تستوجب خطط تنميتها رعاية ومتابعة دقيقة من طرف السلطات العمومية، تأثراً بما تواجهه من تحديات اقتصادية واجتماعية خاصة [11].

3- المناطق ذات المقدرات الطبيعية: وهي المواقع التي تزخر بموارد أولية وطبيعية قابلة للتثمين، حيث يستهدف المشرع من خلال منحها امتيازات خاصة تحويل هذه الموارد إلى قيمة مضافة للاقتصاد الوطني عبر تصنيعها محلياً[12]

و تُظهر الملاحق الثلاثة التابعة للمرسوم التنفيذي رقم 22-301 شمولية الخريطة التشريعية التي أقرها المشرع لتغطية كافة بلديات وولايات الوطن بـ "نظام المناطق". وكمثال واقعي، تجسد تصنيف ولاية تلمسان في تنوع مجالاتها؛ حيث وُزعت بلدياتها بين إقليم الهضاب العليا والمناطق المستوجبة لمرافقة تنموية خاصة، والأكثر من ذلك، شمل الإحصاء إدراج 46 بلدية من أصل 53 بلدية بالولاية ضمن المناطق ذات القدرات الكبيرة في الموارد الطبيعية القابلة للتقييم والتثمين. ويمتلك هذا التوزيع الجغرافي المحكم القدرة على دعم القدرة التنافسية للولاية استثمارياً، من خلال تعظيم الاستفادة من التحفيزات المقررة.

ثانيا: الامتيازات التحفيزية الاستثنائية لدعم الاستثمار في المناطق ذات الأهمية الخاصة

تأكيداً للتوجه الاستراتيجي نحو تحقيق تنمية إقليمية متوازنة، كرّست المادة 29 من القانون رقم 22-18 المتعلق بالاستثمار حزمة تحفيزية استثنائية للمشاريع المستوطنة في المناطق ذات الاهتمام الخاص. ورغم تداخل المزايا الممنوحة في مرحلة الإنجاز مع تلك الخاصة بنظام القطاعات، فقد حرص المشرع على منح مرحلة الاستغلال امتيازات نوعية تراوح مدتها بين خمس وعشر سنوات، تتجسد في إعفاءات ضريبية وجبائية واسعة النطاق

وتشكل هذه التدابير أداة عملية لمعالجة الفوارق التنموية، إذ تهدف إلى استقطاب الاستثمار الخاص نحو الجنوب والهضاب العليا، وتجاوز العراقيل التاريخية التي أعاقت توطين المشاريع فيها. وتسعى هذه السياسة

[10] الملحق الاول من المرسوم التنفيذي رقم 22-301، المرجع نفسه
[11] الملحق الثاني من المرسوم التنفيذي رقم 22-301، مرجع سابق
[12] الملحق الثالث، المرجع نفسه

في جوهرها إلى إنعاش المناطق المعزولة، وتفعيل دورتها الاقتصادية، استهدافاً للاستغلال الأمثل للثروات الوطنية وتقليص الفجوة التنموية مقارنة بباقي مناطق البلاد[13].

في ظل المنظومة التشريعية السابقة، ولا سيما بموجب الأمر رقم 01-03، ارتبط منح المزايا الخاصة بمناطق التنمية باعتماد "النظام الاستثنائي"؛ حيث أقر المشرع حزمة من التحفيزات الضريبية والجبائية الجوهرية، شملت:

- الإعفاءات الضريبية: الإعفاء من الضريبة على أرباح الشركات (IBS) والرسم على النشاط المهني (TAP) لمدة عشر سنوات كاملة

- الإعفاء العقاري: الإعفاء الكلي من الرسم العقاري المفروض على العقارات المخصصة للاستثمار، وذلك ابتداءً من تاريخ حيازتها فعلياً.

- المزايا المكملة: امتدت الترسانة القانونية لتشمل تدابير داعمة ومكملة غايتها تسهيل العمليات الاستثمارية وتطوير مسارها[14].

و استمر المشرع في ظل القانون رقم 16-09 في تبني المقاربة التحفيزية ذاتها، مكرساً فترة إعفاء ضريبي وجبائي تمتد لعشر سنوات بالنسبة لكل من الضريبة على أرباح الشركات والرسم على النشاط المهني للمشاريع الاستثمارية المعنية [15]

المطلب الثالث: النظام التحفيزي للاستثمارات المهيكلة كرافعة للتنمية الاقتصادية

يستهدف قانون الاستثمار الجديد رقم 22-18 بلورة رؤية اقتصادية طموحة ترتكز على دعامات أساسية تخدم الاقتصاد الوطني، وتتمثل أبرز محاورها فيما يلي:

- تطوير القطاعات الاستراتيجية: إعطاء الأولوية للقطاعات الحيوية لتعزيز صلابة الاقتصاد الوطني

- التحول التكنولوجي وبناء القدرات: توطين التكنولوجيا الحديثة، وتوليد فرص عمل مستدامة، وتنمية الكفاءات البشرية

[13] بن عميروش ريمة، تجربة الجزائر في مجال الاستثمار بين التقييد والتحفيز ، اطروحة دكتوراه تخصص قانون ، كلية الحقوق جامعة مولود معمري تيزي وزو ، سنة 2023، ص 58

[14] المادة 11 من الأمر رقم 01-03، مرجع سابق

[15] المادة 13 من القانون رقم 16-09، مرجع سابق

– الاندماج العالمي: رفع تنافسية الاقتصاد الجزائري وجاهزيته للاندماج بفاعلية في الأسواق الدولية ولضمان تجسيد هذه الغايات، تم إقرار النظام التحفيزي للاستثمارات المهيكلة، والذي يمنح باقة من المزايا المتنوعة للمشاريع التي تستوفي معايير التأهيل المحددة.

أولا: المعايير الموضوعية والقانونية لتصنيف الاستثمارات المهيكلة

يعرّف قانون الاستثمار رقم 22–18 الاستثمارات المهيكلة بأنها المشاريع الكبرى ذات الأثر الاقتصادي الواسع، والتي تتميز بقدرتها الفائقة على توليد القيمة المضافة وخلق فرص العمل. وتسعى الدولة من خلالها إلى رفع تنافسية الأقاليم وتحفيز النشاط الاقتصادي ضمن رؤية تنموية مستدامة [16]، ويوجه هذا النظام خصيصاً للمشاريع الاستراتيجية الكبرى التي تستوفي المعايير الآتية[17] :

– حجم العمالة: توفير ما لا يقل عن خمسمائة (500) منصب شغل مباشر.

– الحجم المالي: ألا يقل مبلغ الاستثمار عن عشرة (10) ملايير دينار جزائري

تعكس هذه المعايير الضخمة الطبيعة الاستراتيجية لهذه المشروعات، لاسيما من حيث كثافة العمالة، وضخامة الاستثمارات المادية، والاعتماد على التكنولوجيات المتطورة. وتقديراً لدورها المحوري، أقر المشرع الجزائري منظومة تدابير خاصة وتسهيلات استثنائية لتحفيزها.

ومن الناحية القانونية، يمثل النظام الجديد للاستثمارات المهيكلة دمجاً متناغماً للمزايا التي كانت موزعة في ظل القانون رقم 16–09؛ إذ يجمع بين المزايا الموجهة للاستثمارات المنشئة لمناصب الشغل (المزايا الإضافية) وبين التحفيزات الاستثنائية الخاصة بالمشاريع ذات الأهمية البالغة للاقتصاد الوطني[18]

ثانيا: المنظومة التحفيزية الاستثنائية لدعم الاستثمارات المهيكلة

تخضع الاستثمارات المهيكلة لنظام تحفيزي متدرج؛ فخلال مرحلة الإنجاز، تستفيد من الامتيازات المقررة للاستثمارات في نظام القطاعات وفقاً للمادة 27 من القانون رقم 22–18. أما في مرحلة الاستغلال، فقد ساوى المشرع بينها وبين المشاريع المدرجة ضمن نظام المناطق، مانحاً إياها المزايا والإعفاءات ذاتها[19]

[16] المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 22–302، مرجع سابق

[17] مرسوم تنفيذي رقم 17–105، مؤرخ في 05 مارس 2017، يحدد كيفية تطبيق المزايا الإضافية للاستغلال الممنوحة للاستثمارات المنشئة لأكثر من مائة منصب شغل، ج ر ج ج ، العدد 16، صادر في 08 مارس 2017، (ملغى)

[18] المادة 17 من القانون رقم 16–09، مرجع سابق

[19] المادة 31 من القانون رقم 22–18، مرجع سابق

بالإضافة إلى مزايا وحوافز أخرى تتمثل في مساهمة الدولة في تهيئة المواقع وتوفير البنية التحتية الأساسية سواء بشكل كامل أو جزئي[20]

تجدر الإشارة إلى أن المشرع قد حدد سقفاً زمنياً لإنجاز المشاريع الاستثمارية، لا يتجاوز ثلاث (03) سنوات. وتُمدد هذه المدة إلى خمس (05) سنوات بالنسبة للاستثمارات المهيكلة وتلك التابعة لنظام المناطق، حيث يبدأ سريان هذه الآجال من تاريخ تسجيل الاستثمار لدى الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار (AAPI)، أو من تاريخ استخراج رخصة البناء في الحالات التي تستوجب الحصول عليها[21] ، أما فيما يخص فترة الاستفادة من مزايا مرحلة الاستغلال الممنوحة للاستثمارات المهيكلة، فقد رهنها المشرع بنتائج شبكات التقييم المعتمدة، وذلك بعد انقضاء المدة الدنيا المحددة في محضر معاينة الدخول في الاستغلال. ويُستثنى من هذا الضابط الاستثمارات الموطنة في مناطق الجنوب الكبير، التي تحظى بمعاملة تفضيلية خاصة[22]

المبحث الثاني: نطاق الاستثناءات من المزايا التحفيزية في ظل المرسوم التنفيذي 22-300

بتحليلنا لمنظومة المزايا المقررة بموجب قانون الاستثمار، يتبين أن الأصل العام يكمن في استحقاق كافة الاستثمارات الموجهة لإنتاج السلع والخدمات للاستفادة التلقائية من الحوافز الجبائية وشبه الجبائية

غير أن هذا المبدأ الافتتاحي يرد عليه قيد تنظيمي جوهري، تمثل في إرساء المرسوم التنفيذي رقم 22-300 لما يُعرف بـ "القائمة السلبية". وتُعد هذه القائمة أداة تشريعية لحصر الأنشطة، والسلع، والخدمات المستثناة صراحة من حظوة الامتيازات، وهو ما أسدل الستار نهائياً على العمل بالمرسوم التنفيذي رقم 17-101 الذي كان يؤطر القوائم السلبية في ظل المنظومة القانونية السابقة[23].

ولا تكمن أهمية هذه الاستثناءات في مجرد تقليص نطاق الاستفادة فحسب، بل تُشكل آلية توجيهية بالغة الأهمية تستهدف تركيز موارد الدولة التحفيزية نحو القطاعات الواعدة ذات القيمة المضافة العالية، وإقصاء الأنشطة التي تتنافى مع أولويات التنمية الوطنية الشاملة

وفي ضوء هذا التوجه، سيعمد هذا المبحث إلى تفكيك بنية هذه القائمة السلبية وتحديد دلالاتها الاقتصادية والقانونية من خلال المطالب التالية:

[20] المادة 17 من المرسوم رقم 22-302، مرجع سابق

[21] المادة 32 من القانون رقم 22-18، مرجع سابق

[22] المادة رقم 03 من المرسوم التنفيذي رقم 22-302، مرجع سابق

[23] مرسوم تنفيذي رقم 17-101، مؤرخ في 05 مارس 2017، يحدد القوائم السلبية والمبالغ الدنيا للاستفادة من المزايا وكيفيات تطبيق المزايا على مختلف أنواع الاستثمارات ، ج ر ج ج ، العدد 16، صادر في 08 مارس 2017

المطلب الأول: النشاطات غير القابلة للاستفادة من الامتيازات الجبائية

حرص المرسوم التنفيذي رقم 22-300 في مواده (المادتان 3 و 4) على تأطير النشاطات المقصية من دائرة التحفيزات[24] ويمكن إجمالها وتصنيفها وفق المحاور الآتية:

- أنشطة نظام المناطق: الأنشطة الاقتصادية المستبعدة حصراً من نطاق الاستفادة من حوافز نظام المناطق، وفق ما ورد في الملحق الأول للمرسوم

- أنشطة نظام القطاعات: الأنشطة الاقتصادية غير المؤهلة للاستفادة من امتيازات "نظام القطاعات"، استناداً للقائمة الدقيقة المحددة في الملحق الثاني

- الأنشطة الخاضعة لأنظمة جبائية مبسطة: تلك المشمولة بأنظمة جبائية مغايرة للنظام الحقيقي (كالجزافي مثلاً).

- الأنشطة غير الخاضعة للتسجيل التجاري: الأنشطة التي لا تستوجب أصلاً التسجيل في السجل التجاري، باستثناء الحالات التي تفرض فيها طبيعة الممارسة هذا التسجيل كشرط قانوني إلزامي.

- الاستثناءات التشريعية والتنظيمية الخاصة: الأنشطة المستثناة صراحة من نطاق تطبيق القانون رقم 22-18 بموجب نصوص تشريعية خاصة، أو تلك الممنوعة من الانتفاع بالمزايا الجبائية بموجب قوانين وتنظيمات سارية المفعول

- الأنشطة ذات النظام الخاص: الأنشطة الخاضعة أصلاً لنظام تحفيزي خاص ومستقل.

يعكس الانتقال التشريعي من المرسوم 17-101 إلى المرسوم 22-300 استمرارية الإرادة السياسية في ضبط الأنشطة المؤهلة بدقة عالية. ورغم التقارب الملحوظ في طبيعة النشاطات المستثناة، إلا أن التعديل التنظيمي الجديد أفرز انخفاضاً ملحوظاً في عددها الإجمالي (إذ تراجع من 173 إلى 164 نشاطاً)، فضلاً عن إحداث فصل منهجي صارم بين الاستثناءات الخاصة بـ "نظام المناطق" وتلك المرتبطة بـ "نظام القطاعات"

ويعبر هذا التوجه بوضوح عن الفلسفة الاقتصادية الجديدة للاستثمار في الجزائر، والتي تُعلي من شأن الجدوى الاقتصادية الفعلية وتدعم المشاريع الإنتاجية الحقيقية كرافعة أساسية لتحقيق تنمية مستدامة ومستقلة عن ريع المحروقات

[24] المادتين 3 و4 من المرسوم التنفيذي رقم 22-300، مرجع سابق

المطلب الثاني: السلع المستثناة من الاستفادة من المزايا الجبائية

إلى جانب استبعاد بعض القطاعات والأنشطة، أقر المرسوم التنفيذي رقم 22-300 استثناءات نوعية تمس فئات معينة من السلع والعتاد، بحيث تفقد الحق في الاستفادة من الإعفاءات المقررة في القانون رقم 22-18 [25] وتخضع للضوابط التالية:

1- السلع غير المسجلة ضمن التثبيتات: تُستبعد كقاعدة عامة كافة السلع الخاضعة للنظام المحاسبي المالي والتي لا تُبَوَّب ضمن حسابات التثبيتات، مع مراعاة الاستثناءات الخاصة المنصوص عليها قانوناً في نفس المرسوم.

2- السلع المسجلة في باب التثبيتات (مبدأ الاستثناء من الاستثناء): بالرغم من إدراجها محاسبياً ضمن التثبيتات، تظل السلع الواردة في الملحق الثالث للمرسوم غير مؤهلة للمزايا، ما لم تُثبت الشركة المستثمرة أنها تُعد عنصراً جوهرياً لا غنى عنه لممارسة النشاط الإنتاجي. وعلى سبيل الحصر، تُصنف السلع الآتية كغير جوهرية:

- عتاد النقل البري (المخصص لنقل البضائع أو الأشخاص لحساب الغير)
- عناصر التغليف غير المسترجع
- تجهيزات المكاتب والاتصالات التي لا ترتبط بشكل مباشر ومباشر بالعملية الإنتاجية
- التجهيزات الاجتماعية والمنشآت ذات النفع العام المرتبطة بالمشروع[26]

3- سلع التجهيزات المستعملة: يُستبعد عتاد وخطوط الإنتاج المستعملة من نطاق المزايا كأصل عام لمنع تحويل البلاد إلى مكب للعتاد المتقادم. ويستثنى من هذا المنع الحصري: التجهيزات المجددة والمستوردة التي تُقدم حصصاً عينية في إطار عمليات نقل الأنشطة الفعلية من الخارج، بشرط ألا تكون هذه السلع مدرجة ضمن "قائمة الاستثناءات" الصارمة المحددة في المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 22-300

و تكريساً للمكانة الاستراتيجية الخاصة التي أولاها المشرع للاستثمارات المهيكلة نظراً لحجمها الضخم وتأثيرها البالغ، فإن القيود والاستثناءات الواردة في هذا المرسوم لا تسري على المنظومة التحفيزية الاستثنائية المخصصة لهذا الصنف من الاستثمارات [27].

[25] المرسوم التنفيذي رقم 22-300، مرجع سابق
[26] الملحق الثالث من المرسوم التنفيذي رقم 22-300، مرجع سابق
[27] المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 22-300، مرجع نفسه

المطلب الثالث: الأبعاد والانعكاسات الاقتصادية للقائمة السلبية

لا تقتصر القائمة السلبية في ظل المرسوم التنفيذي 22-300 على كونها أداة تقييدية أو إقصائية فحسب، بل تمثل مؤشراً حياً على التحول في فلسفة السياسة الاقتصادية الوطنية؛ إذ تعكس أبعاداً وانعكاسات هيكلية بالغة الأهمية، تتجسد في الآتي:

- ترشيد الجهد الضريبي وتوجيه الخزينة العمومية: مكّن استبعاد الأنشطة ذات الهامش الربحي السريع أو تلك التي لا تقدم قيمة مضافة حقيقية (مثل بعض خدمات الوساطة والتجارة التقليدية غير المنتجة) من حماية الخزينة العمومية من استنزاف الإيرادات الجبائية عبر إعفاءات غير مبررة اقتصادياً، وتوجيه الدعم الضريبي حصراً للمشاريع ذات الأثر المضاعف على الاقتصاد الكلي.

- مكافحة التضخم الاستثماري والتوجيه القطاعي الدقيق: ساهم حصر الاستثناءات في منع تركز رؤوس الأموال في قطاعات مشبعة أو استهلاكية لا تسهم في تقليص العجز التجاري، ودفع المستثمرين نحو الاندماج في السلاسل القيمة العالمية والمحلية، لاسيما في مجالات الابتكار والتصدير.

- التصدي للتهرب المبطن وحماية النسيج الصناعي المحلي: من خلال استبعاد التجهيزات غير الضرورية وخطوط الإنتاج المتقادمة (المستعملة)، أوجد المشرع حائط صدّ منيعاً يحمي الاقتصاد الوطني من تحوله إلى سوق لتصريف التكنولوجيا المتهالكة، فضلاً عن تحفيز المؤسسات على الاستثمار في الأصول التكنولوجية الحديثة وعالية الإنتاجية.

- التكامل بين المقاربة الإقليمية والانتقائية الاقتصادية: إن استثناء أنشطة معينة من حوافز مناطق الهضاب العليا والجنوب يضمن ألا تكون هذه التحفيزات والاستثناءات الإقليمية مبررا لاستقطاب مشاريع صورية تسعى للاستفادة الموسمية من الريع الجبائي دون تجسيد فعلي لتنمية محلية مستدامة تخلق مناصب شغل دائمة.

الخاتمة:

يُجسد القانون رقم 22-18 المتعلق بالاستثمار، برفقة نصوصه التنظيمية ولا سيما المرسومين 22-300 و22-301، محطة مفصلية في مسار الإصلاح التشريعي والاقتصادي في الجزائر؛ إذ عكس التحول من المقاربات الكلاسيكية إلى هندسة تشريعية جديدة ترتكز على الانتقائية القطاعية، والعدالة الإقليمية، ودعم المشاريع المهيكلة الكبرى.

فمن خلال ترسيخ آليات توجيه الاستثمار نحو القطاعات ذات الأولوية والمناطق ذات الأهمية الخاصة (كالجنوب والهضاب العليا)، سعى المشرع إلى ردم الهوة التنموية وتحقيق توازن إقليمي مستدام. وفي ذات

السياق، شكل إقرار "القائمة السلبية" بموجب المرسوم التنفيذي رقم 22-300 أداة رقابية وتوجيهية بالغة الأهمية؛ إذ لم تقتصر على مجرد تقليص الامتيازات، بل أثبتت فعاليتها كصمام أمان يحمي الخزينة العمومية ويمنع استنزاف الريع الجبائي لصالح مشاريع صورية، موجهةً الدعم حصراً نحو الأنشطة المنتجة ذات القيمة المضافة العالية والقدرة الفعلية على خلق مناصب شغل دائم.

ورغم هذه الترسانة التشريعية المحكمة التي تكرس فلسفة اقتصاد السوق القائم على الجدوى والشفافية، يبقى التحدي الحقيقي قائماً في مستوى التطبيق الميداني والفعالية العملية لوكالة ترقية الاستثمار، ومدى قدرتها على ترجمة هذه النصوص إلى ديناميكية اقتصادية حقيقية تحرر الاقتصاد الوطني من التبعية الريعية

و بناءً على التحليل السابق، يمكن تقديم جملة من التوصيات الاستراتيجية والعملية لتعزيز نجاعة المنظومة القانونية للاستثمار:

- التقييم الدوري للقائمة السلبية: ضرورة مراجعة وتحيين القائمة السلبية (المرسوم التنفيذي رقم 22-300) بصفة دورية ومنتظمة، بما يتلاءم مع المستجدات الاقتصادية العالمية والتطورات التكنولوجية المتسارعة، لإتاحة الفرصة أمام الأنشطة الناشئة وذات الابتكار الرقمي للاستفادة من التحفيزات.

- تعزيز الرقابة البعدية الفعالة: الانتقال من الرقابة القبلية المكثفة إلى آليات الرقابة البعدية الصارمة لمدى التزام المستثمرين بتجسيد مشاريعهم في الآجال المحددة، لضمان عدم استغلال المزايا الجبائية لأغراض غير الإنتاج الفعلي

- مرافقة المشاريع في مناطق الرعاية الخاصة: دعم اللامركزية الإدارية وتمكين الشبابيك الوحيدة المحلية التابعة للوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار (AAPI) في ولايات الجنوب والهضاب العليا من صلاحيات أوسع، لتذليل العقبات البيروقراطية أمام المستثمرين المحليين والأجانب.

- الربط بين البحث العلمي والقطاعات ذات الأولوية: تحفيز الشراكة بين الجامعات ومراكز البحث والمؤسسات الاستثمارية المصنفة ضمن القطاعات ذات الأولوية أو الاستثمارات المهيكلة، لرفع القدرة التنافسية وبناء اقتصاد معرفي مستدام.

قائمة المصادر والمراجع:

أولا: النصوص القانونية

- الأمر رقم 01-03 مؤرخ في 20 اوت 2001 يتعلق بتطوير الاستثمار ، ج ر العدد 47، الصادرة في 22 غشت 2001
- القانون رقم 16-09 مؤرخ في 03 غشت 2016، يتعلق بترقية الاستثمار، ج ر ع 46، الصادر بتاريخ 03 غشت 2016
- القانون رقم 22-18 مؤرخ في 24 يوليو 2022، يتعلق بالاستثمار، ج ر ع 50، الصادر في 28 يوليو سنة 2022
- مرسوم تنفيذي رقم 17-101، مؤرخ في 05 مارس 2017، يحدد القوائم السلبية والمبالغ الدنيا للاستفادة من المزايا وكيفيات تطبيق المزايا على مختلف أنواع الاستثمارات ، ج ر ج ج ، العدد 16، صادر في 08 مارس 2017
- مرسوم تنفيذي رقم 17-105، مؤرخ في 05 مارس 2017، يحدد كيفية تطبيق المزايا الإضافية للاستغلال الممنوحة للاستثمارات المنشئة لأكثر من مائة منصب شغل، ج ر ج ج ، العدد 16، صادر في 08 مارس 2017، (ملغى)
- المرسوم التنفيذي رقم 22-301، مؤرخ في 08 سبتمبر 2022، يحدد قائمة المواقع التابعة للمناطق التي توليها الدولة أهمية خاصة في مجال الاستثمار، ج ر ج ج، ع 60، الصادر بتاريخ 18 سبتمبر 2022
- المرسوم التنفيذي رقم 22-302 ، مؤرخ في 08 سبتمبر 2022، يحدد معايير تأهيل الاستثمارات المهيكلة وكيفيات الاستفادة من مزايا الاستغلال وشبكات التقييم، ج ر ج ج، ع 60، الصادر بتاريخ 18 سبتمبر 2022

ثانيا: الرسائل والمذكرات

- بن عميروش ريمة، تجربة الجزائر في مجال الاستثمار بين التقييد والتحفيز ، اطروحة دكتوراه تخصص قانون ، كلية الحقوق جامعة مولود معمري تيزي وزو ، سنة 2023.

ثالثا: المقالات

- زروق يوسف، رقاب عبد القادر، ضمانات وحوافز الاستثمار الأجنبي في الجزائر وفق قانون رقم 16-09، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة الجلفة، العدد الثامن، ديسمبر 2017.
- لغنج امباركة، الأنظمة التحفيزية كآلية لتشجيع الاستثمار على ضوء القانون 22-18، المتعلق بالاستثمار، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 12، العدد 03، سنة 2023.