دراسة تقيميه لقوانين تشجيع الاستثمار في ليبيا

د. رحاب بن سعود*

ملخص الدراسة

تهدف هذه الدراسة إلى تقييم القوانين الخاصة بالاستثمار, وبحث مدى فاعليتها في تشجيع الاستثمار في شتى القطاعات الاقتصادية في الاقتصاد الليبي . تأتي أهمية هذه الدراسة من حقيقة مفادها أن الاستثمار الأجنبي في ليبيا حديث العهد خاصة في القطاع غير النفطي. وبالتالي لا توجد دراسات كافية حول هذه الموضوع في العموم ، وعلى المستوي القطاعي بالخصوص. أيضا تكمن أهمية الدراسة في التعرف على مكامن الضعف ومصادر القوة فى القوانين المشجعة للاستثمار وتقديم المقترحات اللازمة لتطويرها.

تسلط الدراسة الضوء على ثلاثة قوانين هامة هي قانون رقم (25) في القطاع النفطي ، وقانون رقم (1) في قطاع البنوك ، وقانون رقم (9) لسنة 2010 لباقي القطاعات الاقتصادية. سيتم استعراض هذه القوانين وتطورها ثم تقييمها لمعرفة مدي جاذبيتها للمستثمر المحلي والأجنبي.

توصلت الدراسة إلي مجموعة من التوصيات ، ركزت على ضرورة إحداث تعديلات في القوانين المختلفة بما تتطلبه البيئة المحلية و الدولية وذلك من أجل استقطاب المزيد من الاستثمارات المحلية والأجنبية.

مقدمة

لاشك أن للاستثمارات دورا مهما في تنمية اقتصاديات الدول ، ولا أحد يتجاهل أهميتها في دفع عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدولة. وانطلاقا من الشعور بأهمية الاستثمار ؛ فقد تزايد وتنامي اهتمام صانعي ومتخذي القرارات في ليبيا بجذب تلك الاستثمارات من خلال وضع قوانين وتشريعات تستهدف توفير بيئة مناسبة للاستثمار, حيث تعتبر هذه القوانين و التشريعات من أهم عوامل جذب المستثمر, إذ بها تنتظم المصالح والالتزامات وتحمى الحقوق و الحريات.

* أستاذ مساعد بقسم الاقتصاد - كلية الاقتصاد - جامعة بنغازي

وبناءً على ما سبق ؛ تهدف هذه الدراسة إلى تقييم القوانين الخاصة بالاستثمار ، وبحث مدى فاعليتها في تشجيع الاستثمار في شتى القطاعات الاقتصادية ، وتقديم مقترحات من شأنها تطوير هذه القوانين بما يتناسب مع متطلبات التنمية الاقتصادية في الاقتصاد الليبي. ولتحقيق هذا الهدف ستتناول الورقة المحاور التالية :

اولاً : قوانين الاستثمار في القطاع النفطي .

ثانياً : قوانين الاستثمار في القطاع غير النفطي .

ثالثاً: قوانين الاستثمار في القطاع المصرفي .

اولاً : قوانين الاستثمار في القطاع النفطي

بعد استقلال ليبيا سنة 1951 كانت الدولة تعاني من أشد الضوائق الاقتصادية خاصة بعد خروجها من حرب دمرت الطرق والمدن ، وزرعت الصحراء بالألغام . وكان الحل الوحيد آنذاك هو الاعتماد على المساعدات والهبات الدولية . ولكن هذا لم يكن حلاً على المدى الطويل الذي تطلب حدوث معجزة لتخرج البلاد من أزمتها وبالفعل حدثت المعجزة , وتم اكتشاف النفط في منتصف الخمسينات وبدأت ليبيا رحلة البحث عن كيفية البداية في إغراء الشركات الأجنبية للدخول إليها لاستطلاع إمكانياتها النفطية , لذلك شرعت بإصدار قانون عام للمعادن ليكون مدخلاً لتطور التشريع في مرحلة لاحقة . فصدر قانون المعادن لسنة 1953 الذي بمقتضاه منحت رخص استطلاع لعدد من الشركات البترولية. وفى سنة 1955 صدر أول قانون للبترول في ليبيا , وأصبح هناك تشريع يوضح إطار الصناعة النفطية , عدل هذا القانون في سنة 1961 و 1965 و 1971 أشتمل القانون على العديد من البنود إلا أن أهمها تلك الخاصة بالاتفاقيات حول تنظيم العلاقة بين الدولة الليبية والمستثمر الأجنبي. بسبب اختلاف دوافعها من حيث جذب أو طرد المستثمر الأجنبي . استخدمت ليبيا أنواعاً مختلفة من العقود البترولية على مر الزمن (2005) Otman & Bunter , (2008) Otman كما يلي :

- عقود الامتياز Concessions
- عقود المشاركة Participation Agreement
- عقود مقاسمة الانتاج Exploration and Production Sharing Agreement (EPSAs)
- **عقود الامتياز**

ارتكز قانون البترول لسنة 1955 في أساسه على عقود الامتياز التي تميزت بالآتي:

طول مدتها 50 عاماً مع إمكانية زيادتها إلى عشر سنوات أخرى لتصبح 60 عاماً, وبكبر مساحة العقد التي تصل إلى عشرات الآلاف من الكيلومترات , كما أن هذه العقود اعتمدت مبدأ التخلي الذي ينص على أن يتخلى المستثمر الأجنبي على جزء من منطقة العقد كل سنة ، وذلك لحثه بالقيام بأعمال الاستكشاف السريع. كما تميزت هذه العقود بكثرة الحقوق التي تعطي للشركات الأجنبية ، مثل : البحث والتنقيب والحصول واستغلال النفط وملحقاته وتنميته ونقله وتصديره , وإعفاء الشركات من العديد من الرسوم الجمركية على الواردات من الأجهزة والآلات المستعملة في أعمال البترول ، أعطي العقد للشركة الحق في مد الأنابيب حتي خارج منطقة العقد . ولكن أكبر ميزة منحت للشركة الأجنبية هو تنازل الحكومة عن حقها في التشريع بالنسبة للعقد , مما يعني عدم قيام الحكومة الليبية بأي تعديل أو الغاء لقانون البترول أو اللوائح الصادرة بمقتضاه , إلا بموافقة الشركة الأجنبية , في المقابل نص القانون على أن تدفع الشركات رسوماً أولية بسيطة عند توقيع العقد ، وإيجار عن منطقة العقد , أيضاً تدفع مبلغ 50% من أرباحها على هيئة ضرائب دخل ، وإتاوات ورسوم وإيجارات .

يمكن القول ان عقود الامتياز تأثيرها ايجابي على المستثمر الأجنبي ، حيث أدت الى تدفق الاستثمارات الأجنبية إلى ليبيا. أما فيما يخص الدولة الليبية ، فقد كان لهذه العقود آثار إيجابية و أخرى سلبية , فيما يتعلق بالآثار الإيجابية أدت إلى زيادة المنافسة وجذبت عدداً من الشركات الصغيرة مما أعطي قوة تفاوض للحكومة الليبية . أما آثارها السلبية ، فقد تمثلت في خسارة جزء كبير من العائدات النفطية بسبب كثرة الإعفاءات التي منحت للمستثمر الأجنبي , هذه الخسارة على ما يبدو كانت السبب في تغيير عقود الامتياز هذه إلى عقود مشاركة .

- **عقود المشاركة**

بدأت الدول التفكير في السيطرة على مواردها الخام لأن صناعة النفط مربحة ، وبدأت قواعد اللعبة في سوق النفط العالمي تتغير, حيث تم تأميم هذه الصناعة في الشرق الأوسط في بداية الستينات وظهور ما سمي بعقود المشاركة . ليبيا لم تكن الاستثناء لأن عقود الامتياز لم تكن في صالح الدولة الليبية , لذلك قامت بالتأميم الجزئي لصناعتها النفطية في نهاية الستينات.

تم تحوير عقود الامتياز لتصبح عقود مشاركة التي تميزت بقصر مدتها (25 عاماً), بمقتضى هذه العقود تمتلك الدولة النفط الخام المنتج لتتصرف فيه بالأسواق العالمية عن طريق مؤسساتها الوطنية للنفط ، وإشراكها الفعلي في إدارة وتنمية واستغلال مناطق المشاركة نصت عقود المشاركة على قيام الشركات النفطية بالإنفاق على عمليات الاستكشاف والتنقيب ، وتحمل المخاطر إلى أن يتحقق الاكتشاف التجاري ، عندئذ تصبح الحكومة شريكة للمستثمر الأجنبي بنسبة متفاوتة ، وتزداد هذه النسبة بزيادة الانتاج . وطبقاً لهذا النوع من الاتفاقيات تحصل ليبيا على 75% من صافي الأرباح , أما في حالة عدم تحقيق أي اكتشاف تجاري ، تتحمل الشركة الأجنبية وحدها الخسائر التي قد تكون تعرضت لها.

من الواضح أن عقود المشاركة في صالح الدولة الليبية من حيث إحكام سيطرتها على ثروتها النفطية ومواردها الطبيعية , كذلك قصر مدة هذه العقود (25عاماً) أعطى ليبيا قوة في التفاوض على شروط العقد .الميزة الأخرى لهذه العقود هو زيادة دور الدولة , حيث أصبحت شريكة في الإدارة واتخاذ القرارات. مثلت إيجابيات عقود المشاركة للدولة الليبية سلبيات للمستثمر الأجنبي , أيضاً من ضمن هذه السلبيات الاجراءات المحاسبية المعقدة في طرق احتساب الضريبة المدفوعة من قبل المستثمر الأجنبي للحكومة الليبية , وبالتالي لم تشجع عقود المشاركة على تدفق الاستثمارات الأجنبية إلى ليبيا في ذلك الوقت.

- **عقود مقاسمة الانتاج**

(Exploration and Production Sharing Agreement EPSAs)

سبب تقديم هذا النوع من العقود هو زيادة أسعار النفط في 1973 و1974 التي أدت إلى زيادة أرباح الشركات الأجنبية العاملة تحت عقود المشاركة , أيضاً سبب أخر هو ثقة الدولة الليبية في قدراتها على إدارة العمليات النفطية خاصة في مجال الانتاج والتسويق , لذلك في سنة 1974, تم إلغاء عقود المشاركة واستخدام EPSA I التي طورت فيما بعد إلى EPSA II و EPSA III و EPSA IV خلال فترة زمنية امتدت من 1974 إلى 2004. هذه العقود تختلف عما سبقها فيما يتعلق بالبنود القانونية والمالية والاقتصادية. بنود EPSA I و EPSA II متشابهة ولكنها تختلف اختلافاً جذرياً عن EPSA III التي تشابه EPSA IV.

1- عقود مقاسمة الانتاج (EPSA I)

في السبعينات تم تبديل عقود المشاركة بنوع أخر من العقود أطلق عليها عقود مقاسمة الانتاج EPSA . بنود هذه الاتفاقية نصت على إعفاء إنتاج الشركات الأجنبية من ضرائب الدخل و الإتاوات ، و أي رسوم حكومية أخرى بينما أزداد دور الدولة الليبية في الإشراف والإدارة. خفضت الدولة نسبة مشاركة الشركة الأجنبية لها من 50% إلى 15% وزادت نسبتها من 50% إلى 85% في مراحل الاستكشاف والاستخراج والإنتاج.

كلاً من بنود EPSA I وتقلبات أسعار النفط في السبعينات والثمانيات أدت إلى تقوية المركز التفاوضي للدولة الليبية ومثلت خسائر كبيرة للمستثمر الأجنبي ، خاصة إذا كانت الحقول النفطية المطلوب تنميتها ذات حجم صغير أو متوسط . وبالتالي هذه الاتفاقية كانت طاردة للمستثمر الأجنبي وأدت إلى انخفاض حجم الاستثمارات الأجنبية.

2- عقود مقاسمة الانتاج (EPSAII)

ظهر هذا النوع من العقود في الثمانيات بسبب رغبة الدولة الليبية في الاستفادة من تقلبات أسعار النفط في 1979-1980, فاستغلت الحكومة الليبية

في ذلك الوقت قلق الشركات الأجنبية حول المعروض من النفط ، وغيرت عقود مقاسمة الإنتاج من EPSA I إلى EPSA II لتحصل على شروط تعاقدية في صالحها غير أن EPSA II لم تختلف كثيراً في البنود عن EPSA I . من وجهة نظر المستثمر الأجنبي فلم تكن EPSAII جذابة مقارنة مع EPSAI.

في العموم كلاً من EPSA I و EPSA II لم تجذب المستثمر الأجنبي ,الأمر الذي يمكن تأكيده من خلال ملاحظة انخفاض حجم أنشطة الاستكشاف والإنتاج خلال السبعينات والثمانيات. الانتقاد الذي يمكن توجيهه للدولة الليبية هو عدم اهتمامها بالاستكشاف في الحقول النفطية المتوسطة والصغيرة الحجم , هذه الحقول اعتبرت غير مربحة من وجهة نظر المستثمر الأجنبي تحت بنود EPSAII.

3- عقود مقاسمة الانتاج (EPSAIII)

في التسعينات تم استخدام EPSAIII لعدة أسباب على المستويين الدولي والمحلي. على المستوى الدولي حصلت تغيرات في صناعة النفط العالمية أثرت على الاستثمار في مجال الاستكشاف ، مما أدي بالحكومات إلى تغير النظم المالية والقانونية لتأخذ في الاعتبار المنافع والمخاطر لأي منطقة معروضة للاستكشاف , والسبب الآخر هو الارتفاع في أسعار النفط حتى 1981 ثم انخفاضها في نهاية الثمانيات , كانت من أهم العوامل في تحديد قرار الاستثمار بالنسبة للمستثمر الأجنبي , أيضاً التكلفة العالية وانخفاض سعر النفط زاد نسبة أو عامل الخطر وحد من قدرة العديد من الشركات على تمويل المشاريع , إضافة إلى ذلك خفضت الكثير من الشركات من حجم استثماراتها نتيجة لانخفاض العائد على الاستثمار, أيضا دخول بلدان أخرى عدا تلك الأعضاء في منظمة الأوبك إلى سوق النفط فتح أسواقاً جديدة للشركات الأجنبية وأعطت فرصاً في تلك الدول عنها في الدول الأعضاء في منظمة الاوبك.

على المستوى المحلي ، عجز صناعة النفط يعود إلى التأثير السلبي للعقوبات الدولية التي فُرضت على ليبي في التسعينات. كان تأثير هذه العقوبات على صناعة النفط من خلال التأثير على قطع غيار المعدات والآلات الانتاجية المستخدمة في هذه الصناعة , مما أدي بليبيا إلى استيراد قطع الغيار هذه من آسيا وأوروبا الشرقية وأمريكا الجنوبية قطع الغيار هذه عادة ما كانت غير جيدة لأن القطع الأصلية أمريكية الصنع , مما تسبب في التعطيل المتكرر للإنتاج, بالإضافة إلى ذلك التكلفة العالية لهذه القطع و الوقت الضائع في انتظار وصولها.

كل هذه الأسباب على المستوى المحلي والدولي دفعت ليبيا إلى تقديم EPSAIII. رغم البنود الجيدة في الاتفاقية الجديدة إلا أنها لم تجذب المستثمرين الأجانب نتيجة للأسباب آنفة الذكر.

4- عقود مقاسمة الانتاج (EPSA IV)

بعد رفع العقوبات الدولية على ليبيا في 2004 حضرت ليبيا نفسها لإعادة الدخول للمجتمع الدولي . كان مهماً أن تخلق مناخاً يجذب ويعيد المستثمر الأجنبي لذلك قدمت EPSA IV في سنة 2004. بنود EPSA IV متشابهة مع EPSAIII ولكنها صممت لتكون أكثر جاذبية للمستثمر الأجنبي . مثلاً تدفع التكاليف مناصفة بواسطة الطرفين , وسرعة استرداد تكاليف الانتاج بالإضافة إلى ذلك EPSA IV تغطي جميع أحجام الحقول النفطية ,مع إلغاء ضرائب الدخل والإتاوات وغيرها من المزايا. رفع العقوبات الدولية عن ليبيا لعب دوراً هاماً في جذب المستثمر الأجنبي.

إن الاتجاه العام للانتقال من عقود الامتياز إلى EPSA II مروراً بعقود المشاركة و EPSAI كان طارداً للمستثمر الأجنبي بسبب هذه القوانين والتشريعات , لكن الانتقال من EPSAIII إلى EPSA IV عكس تحرير هذه العقود من الكثير من القيود التي كانت مفروضة عليها وبرغم ذلك يؤخذ عليها أنها لم تأخذ في الاعتبار الأزمات أو الاحداث غير متوقعة (كما هي حال ليبيا الآن) , كذلك استغراقها زمناً طويلاً لاسترجاع تكلفة استكشاف النفط .

يمكن القول إن قوانين تشجيع الاستثمار في المجال النفطي جيدة ، و إنه لا توجد حاجة لجذب مزيد من الاستثمارات في القطاع النفطي , ولكن المشكلة تتعلق بحسن إدارة هذه الاستثمارات . ففي دراسة قامت بها Suod (2011) وجدت أن بعض الشركات الأجنبية خاصة الآسيوية منها استثمرت في ليبيا بدافع اكتساب الخبرة من الشركات الأجنبية الأخرى خاصة الأوروبية , هنا يثور تساؤل لماذا تطلب الشركات الآسيوية الخبرة من الشركات الأوروبية في السوق الليبي وليس من الشركات الليبية نفسها بالرغم من أنه يفترض أن ليبيا لديها خبرة لا تقل عن خمسين عاماً في هذا المجال.

ثانياً : قوانين الاستثمار في القطاع غير النفطي

أدركت الحكومة الليبية أن فتح باب الاستثمار في القطاع غير النفطي يعد أحد أهم روافد تنمية وتطوير هذا القطاع , ولتحقيق ذلك قامت بإنشاء هيئة تشجيع الاستثمار لتعمل من خلال قانون رقم (5) لسنة 1997 . ولكن لم يأخذ هذا القانون في الاعتبار تشجيع استثمار رؤوس الأموال الوطنية و تشجيع الاستثمار في القطاع السياحي لذلك تم تعديله بالقانون رقم (7) لسنة 2003 الذي عدل بدوره بالقانون رقم (9) لسنة 2010, الذي يعتبر من قوانين الاستثمار المهم تقيمها للتحقق من مدى استجابتها للتحولات الاقتصادية في ليبيا.

يهدف قانون رقم (9) لسنة 2010 إلى تشجيع استثمار رؤوس الأموال الوطنية والأجنبية ضمن إطار السياسة العامة للدولة ، وأهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية , وتسري أحكام هذا القانون على كافة المجالات الإنتاجية والخدمية ويستثنى من ذلك القطاع النفطي والقطاع المصرفي .

يتمتع المستثمر الأجنبي طبقاً لهذا القانون بالكثير من الحقوق (مادة 12) ، و بالعديد من الإعفاءات والمزايا (مادة 10 و مادة 15) التي من أهمها الفقرة (3) من المادة (10) والتي تنص على "إعفاء المشروع الاستثماري من ضريبة الدخل عن نشاطه لمدة خمس سنوات يبدأ احتسابها من تاريخ الإذن بمزاولة النشاط" مع جواز زيادة مدة الإعفاء 3 سنوات إضافية وفقاً للمادة (15) من هذا القانون . وهذا ما أيدته الدراسة التي قامت بها (Soud, 2011) حول دوافع ومحددات الاستثمار الأجنبي المباشر في قطاعات مختلفة من الاقتصاد الليبي , حيث وجدت من خلال استطلاع رأي المستثمرين المحليين والأجانب أن إعفاء المشروع الاستثماري من ضريبة الدخل من أهم العوامل التي أغرتهم بالاستثمار في ليبيا , وأن هذا البند ميزة في قانون الاستثمار الليبي. من مزايا هذا القانون أيضاً أنه ساوى بين رأس المال الوطني ورأس المال الأجنبي (مادة 2) وأيضاً ساوي بين رؤوس الأموال الأجنبية (مادة 23) ، ووفر الحماية للمستثمر (مادة 24) ، وكفل له حق التظلم (مادة 21), وبرغم ذلك يؤخذ على القانون ما يلي:

- مادة (24) تسوية المنازعات , في حالة عدم وجود الاتفاقيات الدولية الثنائية أو متعددة الأطراف فالأفضلية لقضاء الدولة , وهذه قد تكون مشكلة للمستثمر خاصة وأن آلية عمل الجهاز القضائي الليبي تحتاج إلى تطوير و تفعيل.

- الفقرة الثامنة من مادة (6) (مهام جهة تنفيذ القانون) , اللجنة الشعبية العامة تسند أي اختصاصات أخرى لهيئة تشجيع الاستثمار, هذا يعني تولي السلطة التنفيذية دور السلطة التشريعية و عندما تقوم السلطة التنفيذية بالتشريع قد يخالف ذلك الحقوق و المصالح التي حماها ونظمها المشرع , مثلا مادة (12) حقوق المستثمر الفقرة (4) تنص على "إعادة تحويل رأس المال الأجنبي إلى الخارج بنفس الشكل الذي ورد به بعد انقضاء مدة ستة أشهر من تاريخ وروده ، إذا حالت دون استثماره صعوبات أو ظروف خارجة عن إرادة المستثمر", بينما نصت اللائحة التنفيذية مادة (34) (ترجيع رأس المال الغير مستثمر) على شروط معينة بموجبها يقدم المستثمر طلباً إلى الهيئة بخصوص تحويل أمواله وللهيئة الحق في الموافقة على الطلب أو رفضه.

- مادة (14) السجل الاستثماري, هنا يثور تساؤل فيما لو تم تقييد مشروع ما في السجل التجاري ، فهل يعني ذلك أن طلبه للتسجيل فى السجل الاستثماري مقبول و في حالة عدم القبول ما مصير المشروع الاستثماري فى هذه الحالة لم يوضح القانون هذه النقطة.

- تنص الفقرة (7) من مادة (7) (الشروط اللازم توفرها في المشروعات الاستثمارية) على "توفير مواطن عمل لليد العاملة الليبية بما لا يقل عن 30% ، والعمل على تدريبها وإكسابها المهارات والخبرات الفنية , وتحدد اللائحة شروط وأوضاع تشغيل العمالة الوطنية والأجنبية" , تتميز العمالة الليبية بقلة المعروض منها وضعف إنتاجيتها , كما أنها لا تمتلك المهارات الأساسية مثل اللغة الأجنبية ومهارات الحاسوب , مما يجعل مهمة تطويرها أمراً ممكناً . فمثلاً أوضحت دراسة (Soud, 2011) أن عدم توفر المهارات الأساسية لدى العمالة الليبية حال دون إمكانية تطويرها بواسطة المستثمر الأجنبي مما أضطره إلى استيراد العمالة الأجنبية , وهذا يعني فشل القانون في تحقيق بعض أهدافه والمتمثلة في الفقرة (1) و(2) من مادة (3) (أهداف القانون).

- مادة (8) مجالات الاستثمار تُرك للائحة التنفيذية تحديد الشكل القانوني للمشروع من حيث كونه مشاركة بين ليبين وأجانب ، أو مقتصراً على ليبين فقط , ثم خص القانون صناعة الإسمنت والصناعات الغذائية بمشاركة مستثمر ليبي . هل يعني ذلك أن الاستثمار في المجالات الأخرى متروك للأجانب فقط أم الليبيين فقط ؟

وإذا كان مشاركة فما هي نسب هذه المشاركة ؟ يُعتقد أن هذه المادة(8) تتناقض مع المادة (3) فإذا كان الهدف من الاستثمار الأجنبي هو نقل التكنولوجيا ، فيجب فرض المشاركة بين المستثمر الأجنبي والمحلي حتى يتم نقل هذه التكنولوجيا ، ولا يترك الأمر مفتوحاً للائحة التنفيذية . وهذا ما فعلته الصين عندما فتحت الباب للمستثمر الأجنبي, حيث فرضت عليه المشاركة مع الشركات الصينية لتتمكن تلك الشركات من اكتساب التكنولوجيا.

- حقوق الملكية غير واضحة في القانون رقم (9) لسنة 2010 فمثلاً في بعض الحالات غير مسموح للأجانب بامتلاك العقارات أو الأراضي , بينما يسمح في حالات أخرى خاصة في القطاع الصناعي وقطاع البناء والتشييد . المشكلة هنا موضوع الملكية الخاصة غير واضح في وجود القانون رقم (4) لسنة 1978 الخاص بنزع الملكية ، فتواجه المستثمر خاصة الأجنبي مشكلة مع من عليه التعامل في حالة شرائه أرضاً من الدولة ثم ظهر لهذه الأرض مالك من القطاع الخاص.

- أيضاً اتضح من بعض الدراسات أن العائد على الاستثمار من أهم عوامل جذب المستثمر الأجنبي إلى ليبيا ، الذي كان نتيجة الإعفاء لمدة خمس سنوات من ضرائب الدخل , السؤال الآن ما هي أهمية هذا العامل بعد مرور السنوات الخمس ؟ فقد يقرر المستثمر ترك البلاد بعد أن حقق الأرباح بينما ليبيا لم تستفد من هذه الاستثمارات بعد.

ثالثاً : قوانين الاستثمار في القطاع المصرفي

في بداية السبعينات قررت الدولة الليبية اتباع نظام الاقتصاد الموجه ، فقامت بتأميم المصارف الأجنبية وظهور نظام المصارف الوطنية , استخدمت الحكومة الليبية القطاع المصرفي لتمويل مشاريعها التنموية وليس لغرض الربحية, وبالتالي لم تقم بتطوير قدرة المصارف على تقديم الخدمات الاستثمارية. مع رفع العقوبات الدولية أدركت الدولة الليبية فشل نظام الاقتصاد الموجه ، لذلك توجهت إلى نظام السوق وبدأت تشجع القطاع الخاص عن طريق خصخصة بعض مشروعات القطاع العام . ولكن القطاع الخاص لم تكن لديه الخبرة والمال , لذلك كان الاستثمار وخاصةً الأجنبي مطلوباً ولكي تقوم الدولة بتشجيع الاستثمار فقد بدأت في تنفيذ برامج للإصلاح المالي

وتبني حزمة من الإجراءات التي تستهدف إعادة هيكلة الاقتصاد الوطني, توجت هذه الإجراءات بإصدار القانون رقم (1) لسنة 2005 الذي عدل بالقانون رقم (46) لسنة 2012.

قانون رقم (46) وضح العلاقة بين مصرف ليبيا المركزي والحكومة الليبية . حيث نصت المادة (2) على أن يكون المصرف المركزي مؤسسة مستقلة , تتمتع بالشخصية الاعتبارية والذمة المالية المستقلة , وتكون تبعيته للسلطة التشريعية , وللمصرف أن يتخذ الأسس والإجراءات التي يراها مناسبة ، وله وضع النظم واللوائح المتعلقة بعملياته وشؤونه المالية والإدارية. وبالتالي يمكن القول ان القانون مهد الطريق لبداية سيادة المنافسة في القطاع المصرفي. ولكن يؤخذ على القانون أنه بالرغم من إعطائه الحرية للمصرف المركزي إلا أنه قيدها في حدود اللوائح والقوانين التي يصدرها فيما يتعلق بنشاطه ووظيفته.

فتح الباب للاستثمار حيث نصت المادة (65) الفقرة (9) على " تقديم الخدمات الاستشارية وغيرها للمحافظ الاستثمارية ,والقيام بخدمات أمين الاستثمار, ويشمل ذلك إدارة الأموال واستثمارها لحساب الغير" كذلك فتح القانون الباب للاستثمار الأجنبي من خلال المادة (67) الفقرة الثالثة , حيث نصت على أنه " يجوز لمصرف ليبيا المركزي أن يأذن بتأسيس مصارف برأس مال أجنبي , كما يجوز له أن يأذن للمصارف الأجنبية بالمساهمة في مصارف محلية , أو بفتح فروع أو مكاتب تمثيل لها ....." يمكن القول إنه تم من خلال هذه المواد (65 و 67) إضافة أنشطة جديدة للبنوك التجارية و المساهمة في تغيير طبيعة القطاع المصرفي (من الاحتكار إلى المنافسة) . مع أن أثار هذه الاصلاحات كانت غير واضحة تماماً في السوق الليبي , إلا أنه يبدو أن القانون رقم (1) المعدل بالقانون رقم (46) ، وسياسات المصرف المركزي أدت إلى التأثير الإيجابي على تدفق الاستثمارات الأجنبية , وهذا شجع البنوك الأجنبية للدخول إلى السوق الليبي, و لعل خير مثال على ذلك هو خصخصة مصرف الصحاري ومصرف الوحدة ، ووجود الشريك الأجنبي, ولكن يؤخذ على القانون ما يلي :

- لم يحتوي القانون رقم (1) لسنة 2005 على بند خاص بالصيرفة الإسلامية , أما القانون رقم (46) لسنة 2012 فقد أُضيف إليه فصل رابع في الباب الثاني يختص بالصيرفة الإسلامية , مما ميز القانون رقم (46) . ولكن يؤخذ على القانون أن الصيرفة الإسلامية بند في القانون وليست القانون كله خاصةً وأن ليبيا بلد إسلامي.

- أيضاً يؤخذ على القانون أنه لم يتطرق للمعاملات الإلكترونية وكيفية مراقبتها , كما أنه لا ينص على إنشاء نيابات مصرفية متخصصة بالرغم من معاناة المصارف من تأخر النيابة والقضاء في البت في القضايا المرفوعة إليها , إضافة إلى ذلك يعاني القانون من ضعف وعدم الشمولية فيما يتعلق بالأطر الرقابية والقانونية. أيضاً هذا القانون لم يمنع ازدواجية دور مصرف ليبيا المركزي كمالك وكمراقب للمصارف التجارية.

- الفقرة الثالثة من المادة (68) أجازت إعفاء رئيس أو عضو مجلس الإدارة للمصارف التجارية من شرط المؤهل العلمي إذا توفرت خبرة في المجال المصرفي لا تقل عن عشر سنوات , يمكن القول أن هذه الفقرة مثلت ثغرة في هذا القانون فعملياً على كل المستويات تم تعيين أفراد ليس لديهم المؤهل العلمي ولا الخبرة العملية.

- كما هو معروف ليبيا كانت معزولة عن السوق العالمي بسبب العقوبات الدولية التي فرضت عليها ، فبالرغم من سلبيات هذه العقوبات كان لها أثار ايجابية متمثلة في عدم تأثر هذا القطاع بالأزمة المالية العالمية . دخول ليبيا الآن للسوق العالمية من جديد من خلال تشجيع الاستثمار وفق قانون (46) , وإعادة العلاقات مع أمريكا وأوروبا يعني أن ليبيا قد تكون معرضة للأزمات المالية العالمية فكيف يحمي القانون رقم (46) ليبيا من مثل هذا النوع من الأزمات , بعبارة أخرى القانون (46) في القطاع المصرفي مثل القانون (25) في القطاع النفطي ، والقانون رقم (9) في القطاع غير النفطي . لا يوجد بهذه القوانين بنود تخص حالات الأزمات سواء أكانت مالية أو سياسية .

الخاتمة و التوصيات

تتشابه قوانين تشجيع الاستثمار في مختلف القطاعات الاقتصادية من حيث إنها جميعاً تعاني من القصور ، وأنها بحاجة إلى تطوير وتفعيل كي تناسب التطورات الاقتصادية على المستوي المحلي والعالمي. وبناءً عليه فإن هذا البحث يوصي بما يلي :

- إعادة النظر في بعض بنود القانون رقم (25) في القطاع النفطي ، والقانون رقم (9) في القطاع غير النفطي و القانون رقم (46) في القطاع المصرفي.
- الاستقرار التشريعي مع مراعاة الشفافية والوضوح في القوانين ، وعدم التضارب فيما بينها وأيضاً ، تفعيل الجهاز القضائي.
- تهيئة العمالة من حيث تعليمها الحد الأدنى من المهارات قبل فتح الباب للمستثمر خاصةً الأجنبي ، و تشجيع وتطوير البحث العلمي, وذلك عن طريق إقامة مراكز تدريب لتحسين وخلق قدرات وطنية قادرة على استيعاب التكنولوجيا.
- التعريف بأهمية وعيوب الاستثمار الأجنبي من خلال الندوات العلمية ووسائل الإعلام ، حتى يمكن إيجاد البيئة المناسبة للاستثمار الأجنبي.
- الاستفادة القصوى من تجارب الدول الأخرى في التعامل مع الاستثمار الأجنبي ، لاسيما الدول العربية مثل: ومصر، وتونس في القطاع السياحي , والسعودية والكويت والإمارات في مجال قوانين الاستثمار الأجنبي في القطاع النفطي.
- العمل على إيجاد خريطة استثمارية بالمناطق الجغرافية و إقامة المدن الصناعية ، وتفعيل دور المناطق الحرة.
- إعداد استراتيجية للترويج للاستثمار في ليبيا يعد أمراً ضروريا للغاية ، وإنشاء مؤسسة تكون مهمتها الترويج للاستثمار تضطلع هذه المؤسسة بتخطيط وتنظيم وتوجيه الاستثمارات والتعريف بالسوق في الداخل والخارج.

المراجع

1- مصرف ليبيا المركزي , قانون رقم 1 لسنة 2005 المعدل بالقانون رقم 46 لعام 2012 بشأن المصارف علي الرابط http://cbl.gov.ly

2- الهيئة العامة لتشجيع الاستثمار وشؤون الخصخصة , قانون رقم 9 لسنة 2010 بشأن تشجيع الاستثمار على الرابط http://www.investinlibya.ly/PDF/Law%20No.9_Ar.pdf

3- Otman, W., & Bunter, M. (2005). *The Libyan Petroleum Industry in the Twenty First Century: the Upstream, Midstream and Downstream Handbook.* (OGEL).

4- Otman, W. (2008). *Oil and Gas Fiscal Review*, Occasional Papers, Iraq Energy Institute.

5- Suod, R (2011) A Study of Motives and Determinants of Foreign Direct Investment in the Key Sectors of Libyan Economy. PhD Thesis, University of Gloucestershire.

علم المعرفة