التشريعات الاستثمارية وأثرها في جذب الاستثمارات الأجنبية للسودان خلال الفترة 1956-2013م

دراسة بحثية

الدكتور/ خالد عبد العزيزحسن محمد

جامعة شندي/ السودان

جامعة القصيم/المملكة العربية السعودية

البريد الإلكتروني: khald_aziz32@yahoo.com

الملخص

تناولت هذه الدراسة التشريعات الاستثمارية التي صدرت في السودان خلال الفترة الماضية ومدي أثرها في جذب الاستثمارات الأجنبية فالاطار القانوني للاستثمار يعتبر من أهم مكونات وعناصر مناخ الاستثمار الجاذب الذي يساعد في تنظيم العلاقة بين كافة أطراف العملية الاستثمارية، حيث هدفت الدراسة إلى تسليط الضوء علي قوانين و تشريعات الاستثمار التي صدرت في السودان ومدي فاعليتها في جذب الاستثمار الأجنبي والضمانات والتسهيلات المقدمة فيها وأثرها في زيادة معدلات الاستثمار. واتبع الباحث المنهج الوصفي التحليلي في استعراض قوانين وتشريعات الاستثمار في السودان، وتناولت الدراسة تطور تشريعات الاستثمار في السودان بمرحلتها القطاعية والتي تركزت في إصدار قانون للاستثمار في قطاع معين، والمرحلة الشمولية الخاصة بإصدار قانون موحد للاستثمار يشمل كافة القطاعات الاقتصادية مع دراسة أهم الميزات والتسهيلات المقدمة في كل قانون وتوصلت الدراسة إلى أن هناك عدم استقرار في قوانين الاستثمار في السودان خلال الفترة السابقة وتقارب فترات إصدارها وعدم مواكبتها للتطورات الاقتصادية المحلية والعالمية مما كان له الأثر السلبي في عدم تدفق الاستثمارات الأجنبية للسودان خلال السنوات الماضية مما انعكس سلبا علي زيادة معدلات التنمية الاقتصادية في السودان.

الكلمات المفتاحية: التشريعات الاستثمارية، الاستثمار الأجنبي، الميزات والتسهيلات، التطورات الاقتصادية ،التنمية الاقتصادية.

مقدمة

يعتبر الإطار القانوني جزءاً مهماً من مكونات وعناصر مناخ الاستثمار ويتمثل الإطار القانوني للاستثمار فيما يعرف بقانون الاستثمار والذي يقوم بتنظيم العلاقة بين كافة اطراف العملية الاستثمارية داخل الدولة، ممثلة في المستثمرين والجهات المسؤولة عن عمليات الاستثمار ،والسودان كغيره من الدول النامية شهد العديد من تشريعات وقوانين الاستثمار والتي جاءت عبر السنوات لتوضح العلاقة بين المستثمرين والجهات المنظمة والمسؤولة عن تنظيم عملية الاستثمار والمساعدة في عملية جذب الاستثمارات الأجنبية للبلاد وتشجيعها لمختلف قطاعات الاقتصاد ويعتبر قانون الاستثمار من المحفزات لجذب الاستثمارات الأجنبية وعامل مهم من عوامل وعناصر مناخ الاستثمار ويتوقف ذلك علي مدي الضمانات والميزات التي يوفرها القانون.

أهمية الدراسة

تعتبر الجوانب التشريعية أحد مكونات وعناصر المناخ الاستثماري الجيد والمؤثرة في تكوينه وذلك في ظل التنافسية في عملية جذب الاستثمارات الأجنبية للدول ، وتصبح عملية تهيئة البيئة الاستثمارية الجاذبة من خلال تشريعات الاستثمار ووضوح القوانين واستقرارها مطلباً مهماً في تحسين المناخ الاستثماري. وجاءت أهمية هذه الدراسة من خلال دراسة القوانين والتشريعات التي صدرت في السودان في الحقبة الماضية لمعرفة الإيجابيات والسلبيات في هذه القوانين ودورها في تهيئة البيئة الجاذبة للاستثمار ومدي أثرها في زيادة نسبة الاستثمارات الاجنبية الواردة للسودان من خلال تقديم الميزات والحوافز والضمانات للمستثمرين الأجانب.

الهدف من الدراسة

تهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء علي قوانين وتشريعات الاستثمار وتطورها التاريخي و التي صدرت في السودان ودورها في تهيئة وتحسين مناخ الاستثمار في السودان خلال الفترة الماضية إضافة إلى التعرف على أثرها وجودتها في جذب الاستثمارات الأجنبية ومدي فاعليتها من حيث الميزات و الضمانات والحوافز المقدمة في هذه القوانين لذلك هدفت الورقة إلى الآتي:-

- التعرف علي الأدبيات المختلفة المتعلقة بقوانين وتشريعات الاستثمار وأهميتها وأثرها في تحسين المناخ الاستثماري.
- التعرف علي التشريعات الاستثمارية التي صدرت في السودان بمختلف مراحلها التاريخية.
- -التعرف علي أثر تلك التشريعات في جذب الاستثمارات الأجنبية للسودان ومدي مرونتها .

مشكلة الدراسة

الإطار التشريعي للاستثمار المتمثل في قانون الاستثمار يعتبر من مكونات وعناصر مناخ الاستثمار على اعتبار أنه ينظم العملية الاستثمارية بين كافة أطراف الاستثمار وخلال الفترة السابقة صدرت العديد من قوانين الاستثمار لتشجيع وجذب الاستثمار الأجنبي للسودان، وتمثلت مشكلة هذه الدراسة في مدي أثر هذه القوانين في زيادة معدلات الاستثمار الأجنبي بما تحويه من ميزات وتسهيلات ؟ وهل ساعدت هذه القوانين العديدة -بالرغم من عدم استقرارها- في جذب الاستثمارات الأجنبية للسودان؟.

فرضية الدراسة

إن قوانين الاستثمار وتشريعاته يجب أن تعمل علي زيادة معدلات الاستثمار الاجنبي للدولة بما تحويه من ميزات وتسهيلات للمستثمرين وأن تتواكب مع المتغيرات الاقتصادية المحلية والعالمية.

منهجية الدراسة

اتبع الباحث في هذه الدراسة المنهج الوصفي التحليلي وذلك لمعرفة التطورات التي حدثت في قوانين وتشريعات الاستثمار في السودان منذ أن نال الاستقلال وذلك لمعرفة جوانب القصور فيها ومدي أثرها في تهيئة مناخ الاستثمار لجذب الاستثمارات الأجنبية للبلاد ودورها في تحسين البيئة الاستثمارية ومدي منحها للضمانات والحوافز كذلك اعتمدت الورقة علي القوانين التي صدرت في تلك الفترة والتقارير السنوية ذات الصلة بموضوع الاستثمار.

الدراسات السابقة

1- دراسة Ancharaz 2003 م :-

تناولت الدراسة أهم العوامل التي تحدد الاستثمار الأجنبي المباشر في 84 دولة من إفريقيا جنوب الصحراء وبعض الدول النامية الأخرى حيث تم استخدام نموذج Fixed Effects Panel Regression وذلك لمعرفة العوامل المحددة لتدفقات الاستثمارات الأجنبية في تلك الدول وذلك بعقد مقارنات بين دول إفريقيا جنوب الصحراء وبعض الدول النامية الأخرى من حيث المتغيرات التي تؤثر في جذب الاستثمارات الأجنبية مستخدماً بيانات تلك الدول للفترة (1982 -1995م) وذلك بطريقة المربعات الصغرى وتوصلت الدراسة إلى أن دول إفريقيا جنوب الصحراء تتمتع بحجم أصغر واستطاعت أن تجذب الاستثمارات الأجنبية أكثر من غيرها كما أن مخاطر التحويل وعدم الاستقرار السياسي عوامل تحد من تدفقات تلك الاستثمارات الأجنبية لتلك الدول إضافة إلى عدم وجود البيئة الاستثمارية الجاذبة ، نسبة للسياسات الحكومية لتلك الدول[1].

2- دراسة د. حربي محمد موسي عريقات:-

تناولت الدراسة مناخ الاستثمار في الوطن العربي الواقع والعقبات والآفاق المستقبلية حيث تناولت الدراسة المعوقات التي تواجه بيئة الاستثمار في الوطن العربي التي من ضمنها الإطار القانوني وتوصلت إلى ضرورة وضوح القوانين والتشريعات الخاصة بالاستثمار في الدول العربية واستقرارها مما يساعد في بناء الثقة لدي المستثمرين الأجانب ومن ثم زيادة معدلات الاستثمار[2].

3- دراسة أ. خالد حسين:-

جاءت الدراسة بعنوان دور الاستثمار العربي البيني والاستثمارات الأجنبية المباشرة في زيادة معدلات فرص العمل ، حيث أوضحت أن هناك اسباباً أدت الي ضعف مستويات الاستثمار العربي البيني منها اختلاف وتباين تشريعات وقوانين الاستثمار في الدول العربية وعدم استقرارها وثباتها، مما خلق نوعاً من عدم الرغبة في

[1] / نهلة محمد السباعي وآخرون، قياس محددات الاستثمار المباشر في مصر، المركز المصري للدراسات الاستراتيجية ،القاهرة،1996،ص5.

[2] / د. حربي محمد موسي عريقات، مناخ الاستثمار في الوطن العربي .الواقع والعقبات والافاق المستقبلية, دراسة مقدمة للمؤتمر العلمي الخامس لكلية العلوم الإدارية، جامعة فيلادلفيا، عمان الأردن،2008.

الاستثمار في تلك الدول من قبل المستثمرين الأجانب بسبب عدم وجود الثقة، وهذا يدل علي أهمية قوانين الاستثمار في تكوين بيئة صالحة ومناخ استثماري جيد[1].

4- دراسة د. محمد نجيب بوليف:-

جاءت الدراسة بعنوان الاستثمار والتمويل بالمغرب بين تحديات الواقع وواقع التشريع حيث وضح فيها المؤشرات الأساسية التي يجب علي المستثمرين معرفتها لاتخاذ القرار الاستثماري وحددها في عشرة محددات أساسية كان أهمها حماية الاستثمارات وتسجيل حق الملكية والحصول علي القروض، ومن خلال هذه المؤشرات نجد أن المغرب حدث له تحسناً في مناخ الاستثمار خلال الفترة (2001 -2005م) ووضح الباحث أن المكون التشريعي يعتبر هو الأساس في تحسين مناخ الاستثمار وتحسين أداء المؤشرات السابقة وأوصي بإصلاحات تستهدف واقع التشريع الاستثماري في المغرب[2].

5- دراسة د. مي موسي سليمان علي:-

تناولت الدراسة دور التشريعات الاستثمارية في تهيئة مناخ الاستثمار في السودان حيث استعرضت الدراسة التطورات التي حدثت في قوانين الاستثمار ومدي جودتها في تهيئة مناخ الاستثمار في السودان ومدي استقرارها وقوتها في كسب ثقة المستثمرين الأجانب وتوصلت الدراسة إلى أن استقرار قوانين الاستثمار تعتبر واحداً من مكونات مناخ الاستثمار الجاذب حيث ساهم عدم استقرار قوانين الاستثمار في البلاد في انخفاض معدلات الاستثمارات الأجنبية[3].

تمهيد

السياسات الاقتصادية في كثير من الدول أكدت على دور الاستثمار وأهميته وضرورة تشجيعه وذلك بغرض خلق مناخ ملائم وجاذب لرؤوس الأموال حيث أنَّ الاستثمار يعمل على زيادة الدخل القومي باعتباره مكوناً أساسياً في نظرية الدخل إضافة إلى أن الاستثمارات الأجنبية تعتبر مورداً إضافياً لدعم الدولة ووجود هذا النوع من الاستثمارات يربط الدولة بالعالم الخارجي.

وبما أنَّ قوانين وتشريعات الاستثمار تعتبر واحدة من المكونات الأساسية لمناخ الاستثمار، عملت الدول على الاهتمام بها و أصدرت قوانين ملائمة لخلق بيئة استثمارية جيدة تساعد في تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية الكلية المتمثلة في تحقيق معدلات النمو والقضاء على التضخم والبطالة وتحقيق التوازن الاقتصادي.

ويعتبر التشريع في مجال الاستثمار أداة لترجمة السياسة الاستثمارية للدولة أو التعبير عنها في كافة مجالاتها الاقتصادية والمالية والإدارية وتكون تشريعات الاستثمار إما مباشرة وهي التي تنصب على عملية تنظيم الاستثمار في رأس المال أو غير مباشرة وهي التي تتعلق بقوانين النقد الأجنبي وقوانين التجارة الخارجية وغيرها ذات الصلة بالاستثمار[4].

---

[1] / أ .خالد حسين ،دور الاستثمار العربي البيني والاستثمارات الأجنبية المباشرة في توفير فرص العمل ،ورقة مقدمة للمنتدي العربي للتنمية والتشغيل، الدوحة ،دولة قطر،نوفمبر،2008.

[2] / د. نجيب محمد بوليف ، الاستثمار والتمويل بالمغرب بين تحديات الواقع وواقع التشريع ،ب ت، الدار البيضاء ، المغرب.

[3]/ د. مي محمد سايمان علي، دور التشريعات الاستثمارية في تهيئة مناخ الاستثمار في السودان خلال الفترة 1956-2005م،ص83-104.

[4]/ سعيد عبد الخالق محمود، التشريع كأداة لتحفيز الاستثمار المباشر في مصر، المركز المصري للدراسات الإستراتيجية ،القاهرة،1996م،ص5.

وتهدف قوانين الاستثمار إلى تنظيم البيئة الاستثمارية في الدولة فتنصب قواعده إلى إنشاء الجهة المناط بها الإشراف على تسهيل النشاط الاستثماري وتشجيعه، كما تعالج أحكام وتشريعات الاستثمار القواعد المنظمة لاستثمارات الأجانب والجهات الخارجية والقواعد المتعلقة بتشجيع الاستثمارات في قطاعات معينة تبعا لخطط التنمية ومناطق التنمية، وتنصب أيضا إلى آليات ترويج الاستثمار وعلى استحداث أو تطوير النوافذ المتعلقة بتبسيط إجراءات الاستثمار وإنشاء المشاريع الصناعية والزراعية والخدمية والتجارية بأنواعها[1].

إنَّ تشريعات الاستثمار خضعت في السنوات الأخيرة إلى تعديلات جوهرية أو إعادة بناء شمولي جراء نفاذ اتفاقيات التجارة الدولية وتحرير وانتقال المشاريع الاستثمارية خارج الحدود وتحرير التجارة في السلع والخدمات وتنافس الدول فيما بينها في وضع حزم من القوانين تتيح بيئة استثمارية أمنية وفعّاله وسلسه، كما أن الاتجاه لتحرير حركة النقد وتبادله وتبسيط نقل الأرباح خارج الحدود وقواعد تنظيم الضريبة أثرت على تشريعات الاستثمار ونجد ان الدراسات اشارت الي ان البيئة القانونية الملائمة للاستثمار يجب ان يساندها نظام سياسي وقضائي يعمل في سرعة وأن لا يكون هنالك تضارب في القوانين والقرارات الخاصة بالاستثمار[2] .

يعرَّف قانون الاستثمار بأنَّه القانون الرئيسي للاستثمار في أيّ دولة من الدول بغض النظر عن مسمياته بالإضافة إلى مجموعة أخرى من القوانين المكملة مثل قانون النقد الأجنبي وقانون المصارف وقوانين الضرائب والجمارك وغيرها من القوانين المؤثرة في قرارات الاستثمار، وهي تشتمل على مجالات الاستثمار وتنظيمه في الداخل واستثمار المناطق الحرة وتحديد القانون للضمانات والمزايا والإعفاءات المقدمة للاستثمار.

لذلك تتسم دائماً قوانين الاستثمار بالسمات الآتية:

- كلما كانت قوانين الاستثمار على قدر كبير من الوضوح والمرونة ساعدت على خلق بيئة استثمارية جيدة.
- يجب أن تحتوي قوانين الاستثمار على ضمانات كافية من عدم المصادرة والتأميم وحرية تحويل الأرباح للخارج ودخول لرأس المال.
- وجود الحوافز والمزايا المناسبة في قوانين الاستثمار يساعد على زيادة نسبة الاستثمار.
- كلما اتجه قانون الاستثمار في الدولة إلى سياسة تحرير الاقتصاد من القيود الخاصة في المناطق الحرة ساعد على تطورها وبالتالي ربط المناطق الحرة في الدولة بالأسواق العالمية مما يساعد على تطور مناخ جيد للاستثمار.

ونجد أن الاستقرار التشريعي يعتبر من العناصر المؤثرة في قرارات الاستثمار وأن عدم استقرار هذه التشريعات يؤدي في معظم الأحوال إلى زيادة مشكلة الروتين والتعقيدات في الإجراءات بالنسبة للمستثمرين الأجانب مما يؤدي إلى هروب راس المال الأجنبي عن الاستثمار في البلاد[3].

أولاً: مرحلة تشريعات وقوانين الاستثمار القطاعية:-

شملت هذه المرحلة القوانين الصادرة منذ الاستقلال وحتى عام 1976م، وقد امتازت القوانين التي صدرت في تلك الفترة بالنظرة القطاعية لتوجيه الاستثمار للتنمية بمعنى أن القانون كان يتم تصميمه بحيث

[1] / المرجع نفسه،ص6.
[2] / محمد سعيد محمد البسيوني، محددات الاستثمار في مصر، رسالة دكتوراه، جامعة قناة السويس ،كلية التجارة ،بور سعيد،2002م،ص115.
[3] / المرجع نفسه، ص116.

يشجع أولوية مسيرة التنمية نحو قطاع معين دون اعتبار لبقية القطاعات الأخرى وقد كانت أهم القوانين في تلك الفترة:-

أولاً : قانون الميزات الممنوحة 1956م:

يعتبر أول قانون للاستثمار قامت بإصدارهِ الحكومة الوطنية وقد كان الهدف منه تشجيع الاستثمار في الصناعة لدفع بنية القطاع الصناعي حيث كان القطاع الزراعي يسيطر على الاقتصاد بنسبة 70% لذلك منح القانون سلطات لوزير الصناعة والتجارة والتعاون والتموين لتشجيع القطاع الزراعي وتمثلت بنود القانون في الآتي:-

1-الميزات والتسهيلات:-

كانت أهم الميزات والتسهيلات المقدمة في الإعفاء الكلي أو الجزئي من ضريبة الأعمال حتي5% ومدة الإعفاء عامان، اذا كان رأس المال يقل عن (20000) جنيه مصري وخمس سنوات إذا كان رأس المال يزيد عن مائة ألف جنيه مصري وتحسب مدة الإعفاء من تاريخ الموافقة علي منح الميزات أو بدء العمل بالمشروع مع عدم التفريق بين المشروعات الوطنية والأجنبية .

2-الضمانات:-

تضمن حكومة السودان دفع تعويض عادل في حالة الاستيلاء علي أي مشروع أجنبي مصدق عليه بموجب هذا القانون ، وأن يسمح بتحويل مبلغ التعويض إلى خارج السودان[1].

ثانياً : قانون تنظيم وتشجيع الاستثمار الصناعي 1967م:

بموجب هذا القانون يتم إلغاء قانون الميزات الممنوحة ،ويشجع هذا القانون رأس المال الأجنبي والوطني للاستثمار في القطاع الصناعي وكانت أهم ميزات وتسهيلات هذا القانون كالآتي:-

1-الميزات والتسهيلات:-

تشمل الإعفاء الكلي و الجزئي من ضريبة ارباح الاعمال والجمارك والاراضي حيث يمكن منح الاعفاء لمدة خمس سنوات تبدأ من تاريخ الانتاج كما يتم منح تسهيلات الأراضي حيث تمنح بسعر منخفض واستيراد المعدات والماكينات برسوم جمركية منخفضة.

2-الضمانات:-

تشمل الضمانات تحويل الأرباح ورأس المال للخارج بعد دفع الضرائب والرسوم المفروضة بجانب التعويض العادل للممتلكات في حالة التأميم والمصادرة كذلك في حالة تصفية المنشأة تلتزم الحكومة بإعادة تحويل رأس المال الي الخارج [2].

ثالثاً : قانون تنظيم وتشجيع الاستثمار في الخدمات الاقتصادية1972م:

كان من الملاحظ أنَّ القوانين السابقة اهتمت بتشجيع الاستثمار في القطاع الصناعي باعتبارهِ القطاع الرائد من حيث تأثيره على الدخل القومي مباشرة وبصورة محسوسة لكن بظهور أهمية القطاعات الأخرى في تنمية الناتج القومي كان لابد من تجديد القانون لتشجيع الاستثمار في مجالات النقل والتخزين والسياحة والصحة فصدر هذا القانون بالبنود التالية:

1-الميزات والتسهيلات:-

---

[1] / جمهورية السودان، قانون الميزات الممنوحة لسنة1956م،ص2.

[2]/ جمهورية السودان، قانون تنظيم الاستثمار الصناعي1967م،ص1-5.

كانت أهم الميزات والتسهيلات تشمل الإعفاء الكلي أو الجزئي من ضريبة أرباح الأعمال ورسوم الأراضي وذلك من تاريخ بداية الإنتاج ومنح الاراضي بسعر منخفض وتدفع علي أقساط ومنح الوزير المختص صلاحية بذلك.

2-الضمانات:-

كانت أهم الضمانات تشتمل علي تحويل الأرباح ورأس مال المشروع المستثمر بعد سداد كافة الضرائب والرسوم المحددة للخارج وعدم التفرقة بين المشروعات العامة أو الخاصة وبين المحلية والأجنبية وتلتزم الحكومة السودانية بموجب هذا القانون بالسماح بتحويل رأس المال الي الخارج مع الأخذ في الاعتبار أن هذه المشاريع يجب أن تساهم في تنفيذ خطة التنمية الاقتصادية للدولة وأن تساهم في زيادة الدخل القومي[1].

رابعاً : قانون تنمية الاستثمار الزراعي لسنة 1976م:

يعتبر أول قانون منفرد للاستثمار في القطاع الزراعي بشقيه النباتي والحيواني وكانت أهم ملامحه تهدف إلى تشجيع رأس المال الوطني للاستثمار في المجال الزراعي وذلك لتحقيق أهداف خطة التنمية الزراعية بتحقيق الاكتفاء الذاتي وزيادة الصادرات وتنويع المحاصيل إضافة إلى تحقيق التكامل النوعي بين الإنتاج الزراعي والحيواني.

1-الميزات والتسهيلات:-

وهي تشمل الإعفاء الكلي أو الجزئي من ضريبة أرباح الأعمال والجمارك والكهرباء والنقل إضافة الي حماية الإنتاج المحلي كما أعطي القانون الحق في حالة الإنشاء أو التوسع في المشروع الزراعي أن يعفى المشروع من الرسوم الجمركية للآلات والمعدات والمواد الخام وأي رسوم انتاج مفروضة يستخدمها المشروع كذلك أعطي القانون الحق في منح الأراضي اللازمة للمشروع وتخفيض أسعار الكهرباء لأغراض المشروع.

2-الضمانات:-

وتشمل الضمانات تحويل الأموال ورأس المال المستورد إلى الخارج بعد دفع كل الرسوم والضرائب المقررة وعدم فرض الحراسة والتأميم ومصادرة الأموال وفي حالة تصفية المشروع يسمح بإعادة تحويل رأس المال إلى الخارج إلا إذا اقتضت مصلحة الدولة ذلك وفق تعويض عادل[2].

من خلال دراسة قوانين الاستثمار القطاعية المذكورة سابقاً يتضح الآتي:-

- اتفقت القوانين القطاعية علي ضرورة الإعفاء الكلي أو الجزئي لضريبة أرباح الأعمال والضرائب والجمارك والأراضي باستثناء قانون الميزات الممنوحة الذي ركز الإعفاء فقط علي ضريبة الأعمال وذلك في القطاع الذي يشجعه القانون.

- أيضا اتفقت التشريعات القطاعية للاستثمار علي ضرورة الإعفاء الكلي أو الجزئي للضرائب المتعلقة بمدخلات الإنتاج لكل قطاع من القطاعات التي يشجعها قانون الاستثمار باستثناء قانون الميزات الممنوحة فلم ينص علي لك.

- اتفق قانونا تنظيم الاستثمار في الخدمات الاقتصادية وقانون تنمية الاستثمار الزراعي علي ضرورة توفير الأراضي للمستثمرين بسعر منخفض .

[1] / جمهورية السودان ،قانون تشجيع الاستثمار في الخدمات الاقتصاديةلعام1972م،ص5.

[2] / جمهورية السودان، قانون تنمية وتشجيع الاستثمار الزراعي لسنة1976م،ص3-6.

- إمكانية تحويل الأرباح ورأس المال المستورد للخارج في حالة التصفية بعد سداد جميع الالتزامات كذلك التعويض العادل في حالة المصادرة والتأميم.

ثانيا: مرحلة تشريعات وقوانين الاستثمار الشمولية:-

اتسمت قوانين الاستثمار في هذه المرحلة بالشمول والتي بدأت بقانون 1980م وامتدت حتى قانون عام 1999م وقد تميزت القوانين في هذه المرحلة بصفتين هامتين:

1/ الصفة الأولى: الشمولية، حيث كان القانون يشمل كافة قطاعات الاقتصاد بحيث لم يكن هناك قانون محدد لقطاع معين إضافة إلى قيام وحدات فنية وإدارية مختصة بشؤون الاستثمار في الدولة رغماً عن اختلاف مسمياتها من قانون إلى آخر.

2/ الصفة الثانية: إن سلطات الاستثمار في هذه المرحلة قد رُوعي فيها عملية تقصير الظل الإداري تدريجياً وذلك بإعطاء الأقاليم سلطات أوسع في مجال اتخاذ القرارات الاستثمارية وذلك لتسهيل انسياب عملية الاستثمار بسرعة أكبر، وتخفيضاً للإجراءات المعقدة. كل هذه الإجراءات ساعدت في تلافي سلبيات المرحلة السابقة في قوانين الاستثمار وذلك ببناء إطار مؤسسي جيد يساعد في عملية جذب الاستثمار للدولة. وقد شملت هذه المرحلة عدداً من القوانين:-

1- قانون تشجيع الاستثمار 1980م:

بعد دراسة القوانين السابقة وما برز فيها من سلبيات تم إصدار هذا القانون عام1980م وبموجب هذا القانون تم إلغاء جميع قوانين الاستثمار السابقة وتوحيدها في قانون واحد وكان الهدف من ذلك تخفيض السلبيات التي وجدت في القوانين السابقة.

1-الميزات والتسهيلات:-

تتمثل أهم الميزات والتسهيلات في هذا القانون في الإعفاء الكلي أو الجزئي من ضريبة أرباح الأعمال والرسوم الجمركية والكهرباء ورسوم الإنتاج وتسهيل الحصول علي الأراضي بسعر منخفض.

2-الضمانات:-

كانت أهم الضمانات هي المساوة وحظر التمييز بين المشروعات، الاستثمارية كونها وطنية أو أجنبية والتأكيد علي عدم تأميمها ومصادرتها أو نزع ملكيتها إلا إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك وبتعويض عادل بعد تقييم ممتلكات المستثمر[1].

2- قانون تشجيع الاستثمار سنة 1990م:

تمَّ عقد المؤتمر الاقتصادي الأول عام 1990م وقد جاء في توصياته ضرورة مراجعة الاستثمار، وعلى ضوء ذلك تم عقد مؤتمر المستثمرين وبعد التداول تم إصدار قانون الاستثمار لعام 1990م وذلك محاولة لتلافي سلبيات قانون 1980م وقد كانت أهم سماته:-

أ. إنشاء جهاز له الاستقلالية عن الوزارات ذات الصلة بتنفيذ قانون الاستثمار يسمى بالهيئة العامة للاستثمار.

ب. أفرد القانون ميزات إضافية وتفضيلية للاستثمار في المناطق الأقل نمواً.

[1] / جمهورية السودان، قانون تشجيع الاستثمار لسنة1980م،ص7-15.

ج. تضمن القانون تسهيلات وضمانات كافية لتحويل الأرباح ورأس المال عند التصفية.

د. أوجب القانون على الجهة المختصة تسليم الأرض المخصصة للمشروع في مدة أقصاها شهرين من تاريخ الترخيص.

هـ أصدر قراراً بتجميع الرسوم الجمركية والمتعلقة بالوارد في رسم واحد وتخفيضها في القطاعات الأخرى[1].

إلاَّ أنَّ هذا القانون وعند تطبيقه صاحبته بعض السلبيات التي حالت دون أن يؤدي دوره المطلوب تمثلت في:

- تأثر القانون بسياسات الدولة خاصة فيما يختص بالجوانب النقدية التي تمخض عنها عدم السماح بالتجنيب كما أعطى القانون.
- بالرغم من أنَّ القانون قد نص على أن يسود على القوانين الأخرى فإنَّه اتضح وجود تعارض مع القوانين الأخرى مثل تسليم الأراضي.
- لم تشأ بكل وزارة مختصة وحدة للاستثمار لذلك لم تمارس تلك الجهات اختصاصاتها الممنوحة لها في القانون على النحو المطلوب مما أدى إلى غياب دور الرقيب والمخطط للاستثمار.

ولذلك بدأت الحكومة في إجراء معالجة للسلبيات التي وردت في هذا القانون على النحو التالي:

1. تم فتح مكاتب التنسيق بين الهيئة العامة للاستثمار والهيئات ذات الصلة وتشمل الجمارك والتخطيط لتسهيل الإجراءات المتعلقة بالمشروع.
2. تم البدء بإعداد الخريطة الاستثمارية الشاملة للبلاد بغرض تخطيط الاستثمار والثروات الطبيعية والإمكانات المتاحة لكل ولاية وتم فتح إدارات للاستثمار بالولايات وتفويض نواب الولاة بصلاحيات رئيس الهيئة العامة للاستثمار.
3. إنشاء إدارة خاصة بتطوير وترويج الاستثمار تختص بإعداد الدراسات والترويج للمشروع داخلياً وخارجياً وفتح قنوات مع أجهزة الاستثمار بالبلاد العربية والأجنبية.
4. قيام جهاز خاص بالمناطق الحرة للمزيد من التسهيلات للمستثمرين وجذب رؤوس الأموال[2].وقد ساعدت هذه المعالجة على تحسين مناخ الاستثمار في السودان حيث ارتفعت نسبة تراخيص المشروعات الاستثمارية مقارنة بقانون 1980م في القطاعات الاقتصادية وذلك على النحو التالي:

جدول رقم (1) يوضح تطور حجم المشاريع الاستثمارية في القطاعات الاقتصادية

القطاع	1980م – 1990م	1990- 1995م	النسبة زيادة أونقصان
القطاع الصناعي	788	2413	%306+
القطاع الخدمي	1101	592	%54-
القطاع الزراعي	116	420	%363+

[1]/ جمهورية السودان، قانون تشجيع الاستثمارلسنة1990م،ص2.

[2]/ المرجع نفسه، ص4-19.

المصدر: الهيئة العامة للاستثمار.

نلاحظ أنَّ نسبة المشروعات في القطاعين الصناعي والزراعي قد ارتفعت ولكنها انخفضت في القطاع الخدمي مع العلم أنَّ القطاعين الصناعي والزراعي هما من القطاعات التي تسهم في الناتج القومي للدولة. حيث بلغت نسبه الزيادة في القطاع الصناعي 306% والزراعي 363% مع أنَّ المقارنة كانت بين عشر سنوات وخمس سنوات مما يؤكد أنَّ تعديل قانون الاستثمار ساهم في زيادة نسبة الاستثمار في القطاعين الصناعي والزراعي.

أما من حيث تنفيذ المشاريع الاستثمارية نجد أنَّ نسبة التنفيذ ارتفعت بعد قانون 1990م حيث كانت على النحو التالي:

جدول رقم (2) يوضح نسبة الزيادة والنقصان في تنفيذ المشروعات الاستثمارية

الفئة	1990-1980	1995-1990	نسبة الزيادة النقدية
النقل الجوي	4	6	%15
النقل البري	14	20	%142.9
الخدمات الصحية	10	16	%160
المزارع المختلطة	25	60	%240
التعليم العالي	-	6	%600
التعدين	10	3	%300
التصنيع الدوائي	3	6	%100
نقل وتوزيع الغاز	-	3	%300

المصدر: الهيئة العامة للاستثمار.

نلاحظ أنَّ هناك استثمارات دخلت جديدة لأول مرة بالسودان مثل مشاريع النقل الجوي ومشاريع نقل وتوزيع الغاز وبمقارنة الاستثمارات التي نفذت في إطار قانون الاستثمار لسنة 1990م نجد أن حجم الإنجاز قد تضاعف بنسبة 200% في المتوسط ومن الجدولين رقم (18) ورقم (19) يتضح الآتي:

- أنَّ الاستثمار في كل القطاعات الثلاث قد ارتفع مقارنة بالقانون السابق لعام 1980م مع العلم أنَّ فترته امتدت لعشر سنوات مقارنة بخمس سنوات في قانون 1990م وذلك يرجع للآتي:

1. انتهاج الدولة لسياسة الاعتماد على الذات والاستغلال الأمثل للموارد المحلية المتاحة حيث تمَّ التوسع في الصناعات الدوائية والأحذية والمصنوعات الجلية كما تمَّ الدخول في مجالات جديدة كالتعدين والتنقيب عن المعادن والبترول.
2. التركيز على الترويج للاستثمار بمختلف الوسائل داخلياً وخارجياً والمجهودات التي بذلت لجذب المستثمرين.
3. إنشاء هيئة مستقلة ذات صفة اعتبارية إضافة إلى فتح فروع للاستثمار بالولايات لأجل تبسيط الإجراءات.
4. قامت الدولة بتنفيذ إجراءات اقتصادية مالية ونقدية وذلك في إطار البرنامج الثلاثي للإنقاذ الاقتصادي في 1992م إضافة إلى تبني سياسة التحرير الاقتصادي وسياسة الاستخلاص وقيام سوق للأوراق المالية وشركة للأسواق والمناطق الحرة وذلك تسهيلاً للمستثمرين ولاستقطاب التقنية الحديثة للبلاد.

وقد أدت هذه الإجراءات إلى دفع مزيد من الاستثمارات إلى داخل البلاد مما دفع الحكومة في عام 1993م إلى إنشاء وزارة التخطيط والاستثمار بعد دمج وكالة التخطيط والهيئة العامة للاستثمار وذلك سعياً لتجويد الأداء في مجال الاستثمار.

3- قانون تشجيع الاستثمار لسنة 1996م:

في عام 1996م تم حل وزارة التخطيط والاستثمار وتم إنشاء إدارة عامة للترويج تتبع لوزارة المالية ومنعاً للتضارب في الاختصاصات صدر قانون تشجع الاستثمار لسنة 1996م وكان الهدف منه منح صلاحيات للولايات ومن أهم سماته:

1. أعطى صلاحيات منح الأراضي للوزراء الولائيين تمشياً مع المرسوم الدستوري الثاني عشر.
2. دراسة القوانين والسياسات الخاصة بالاستثمار وتحسين مناخه.
3. بموجب هذا القانون تمَّ إنشاء جهاز للترويج والإدارة العامة للترويج والاستثمار مقرها الرئيسي ولاية الخرطوم.
4. حظر القانون التمييز بين المال المستثمر كونه محلياً أو أجنبياً.
5. حدد القانون إنشاء وحدات للاستثمار بالولايات تخضع لإشراف وزراء مختصين وذلك لوضع السياسات الاستثمارية.
6. أمَّن القانون على استخدام الخبرات الأجنبية التي لا تتوافر في البلاد[1].

ولكن بالرغم من إيجابيات القانون المذكورة فإنَّ هناك بعض الأشياء والنقاط كان يكتنفها الغموض مثل العلاقة بين بنك السودان وإيرادات الاستثمار بالولايات عند الالتزام بإيفاء تمويل المشاريع مما أفرز بعض السلبيات تمثلت في:

- نجد أن الصلاحيات الممنوحة للولايات بموجب القانون لم يصحبها تعويض حقيقي مما أدى إلى ضعف التنفيذ.
- كان هناك ضعف في درجة التنسيق بين الوزارات الاتحادية المختصة والولايات.
- تعدد الإجراءات والجهات المسئولة عن المشروع الاستثماري، مما عقَّدها وزاد العبء على المستثمرين.

1-الميزات والتسهيلات:-

تمثلت في الإعفاء من الضرائب لمدة خمس سنوات وتخصيص الأراضي بالسعر المناسب وذلك مع التنسيق مع الجهات المختصة كما منح صلاحيات للوزراء الولائيين في مجال الاستثمار .

2- الضمانات:-

أعطي القانون المستثمر العديد من الضمانات تمثلت في عدم تأميمه أو مصادرته وعدم الحجر علي أمواله أو تجميدها او التحفظ عليها أو فرض الحراسة إلا بأمر قضائي كذلك عدم نزع ملكية العقارات إلا للمنفعة العامة وبتعويض عادل إضافة الي إمكانية تحويل رأس المال المستثمر في حالة عدم تنفيذ المشروع أو تصفيته[2].

4- قانون تشجيع الاستثمار لسنة 1999م تعديل 2003م:-

[1] / جمهورية السودان، قانون تشجيع الاستثمار لسنة1996م،ص2.
[2] / المرجع نفسه، ص4-7.

صدر هذا القانون ليتم بموجبه تنظيم وتوجيه الاستثمار لكافة قطاعات الاقتصاد السوداني حيث سيسود قانون موحد في إطار الحكم الاتحادي الفدرالي لكافة الولايات، وقد صدر هذا القانون ليحدد مستويات وأنواع الاستثمارات في كل من المركز والولايات.

هدف القانون إلى تشجيع وتحفيز الاستثمار في مجالات الإنتاج الحيواني والنباتي والصناعي والطاقة والنقل والاتصالات والسياحة وخدمات الصحة وغيرها من المجالات التي اعتبرت ذات أولوية استراتيجية وأيِّ مجال آخر يحدِّده مجلس الوزراء.

وقد تلافي هذا القانون كل سلبيات قوانين الاستثمار السابقة وعمل على علاجها ومن أهم مميزات القانون:

1. حظر التمييز بين رأس المال المستثمر كونه محلياً أو عربياً أو أجنبياً أو كونه قطاعاً عاماً أو خاصاً أو تعاونياً أو مختلطاً.
2. حظر التمييز بين المشاريع المتماثلة فيما يتعلق بمنح الميزات أو الضمانات.
3. منح القانون مجموعة من الامتيازات منها:
   1. الإعفاء من ضريبة أرباح الأعمال لمدة تصل لعشرة أعوام يبدأ سريانها من تاريخ بدء النشاط الاستثماري وذلك في المشروعات الإستراتيجية وهذه المدة قابلة للزيادة بموافقة الوزير كما يمنح المشروع غير الإستراتيجية إعفاءات من هذه الضريبة لمدة تصل إلى خمس سنوات للمشروع .
   2. يتمتع المشروع "إستراتيجي أو غير إستراتيجي، بالإعفاء الكامل للرسوم الجمركية وذلك فيما يختص بالتجهيزات الرأسمالية ووسائل النقل اللازمة لبدء التشغيل مع تخفيض الرسوم لمدخلات الإنتاج.
4. منح القانون الأراضي للمشروع الإستراتيجي مجاناً وبالسعر التشجيعي للمشروع غير الإستراتيجي.
5. حظر القانون فرض أي ضرائب أو رسوم ولائية على المشروعات الاتحادية وذلك خلال فترة الإعفاء الضريبي الممنوح.
6. تبسيط إجراءات ومعاملات جميع المشروعات الأجنبية والمشتركة اتحادياً و بنافذة واحدة في وزارة الاستثمار بعد ترفيعها لوزارة اتحادية[1].

وقد منح قانون الاستثمار لسنة 1999م تعديل 2003م ضمانات كافية للمستثمرين بهدف خلق الثقة لدى المستثمرين خاصة الأجانب تمثلت في:

1- عدم التأميم والمصادرة أو نزع الملكية للعقارات أو الأرضي كلياً أو جزئياً إلاَّ بقانون وبمقابل تعويض عادل.
2- ضمان تحويل رأس المال المستثمر في حالة عدم تنفيذ المشروع أو تصفيته أو التصرف فيه بأي وجه بشرط أن يكون التحويل بنفس الشروط.
3- ضمان تحويل الأرباح وتكلفة التمويل الناتجة عن رأس المال بالعملة التي استورد بها رأس المال.

[1] / جمهورية السودان قانون تشجيع الاستثمار لسنة199متعديل2003م،ص4.

4- يحظر القانون على أي جهة إدارية الامتناع عن تنفيذ الميزات الممنوحة بموجب أحكامه.

5- السودان واحد من الدول الموقعة على مواثيق واتفاقيات العديد من المنظمات الدولية والإقليمية المعنية بضمانات الاستثمار مما يعتبر إضافة لتأكيد الضمانات الممنوحة مثل:

أ. اتفاقية عام 1965م لتسوية نزاعات الاستثمار بين الدول العربية ومواطني الدولة.

ب. اتفاقية عام 1974م لتسوية نزاعات الاستثمار بين الدول العربية.

ج. الاتفاقية العامة لعام 1977م الخاصة بالتعاون الاقتصادي والفني والتجاري بين الدول في منظمة المؤتمر الإسلامي.

د. اتفاقية عام 1980م الموحدة لاستثمار رؤوس الأموال العربية.

هـ. عضوية السودان في المؤسسة العربية لضمان الاستثمار.

و. عضوية السودان في الوكالة العالمية لضمان الاستثمار.

وقد عملت وزارة الاستثمار- وتفادياً لأي تقصير في الإجراءات الإدارية الخاصة بالحصول على التراخيص للمشروعات الاستثمارية- بفكرة النافذة الموحدة (One Stop Shop) وذلك لتجميع جميع الإجراءات في مكان واحد مع وجود مفوضين لمختلف الجهات ذات الصلة مثل (الجمارك والضرائب الخدمات) وذلك لاختصار الإجراءات لأقل ما يمكن مما ساعد على جذب أكبر قدر من المستثمرين.

وقد تضمن قانون الاستثمار لسنة 1999م تعديل 2003م أحكام خاصة بالمستثمرين شملت الجوانب التالية:

أ- استيراد احتياجات المشروع:

يتقدم المشروع لكشف احتياجات مشروعه كاملة و تتم دراستها وإجازتها وتقديم صورة للجمارك ويمكن للمستثمر استيرادها مجتمعة أو على دفعات وفق برنامج محدد.

ب - تسجيل رأس المال الأجنبي:

يتم تسجيل رأس المال الأجنبي لدى بنك السودان بعد تقديم المستندات اللازمة والواردة تفصيلاً باللائحة التنفيذية للقانون.

وعلى ضوء ذلك يمكن للمشروع فتح حساب لدى أحد المصارف التجارية المعتمدة لدى بنك السودان يسمى حساب الاستثمار المفتوح.

ج- الاستيراد من الحساب المفتوح:

يمكن استخدام جزء من التمويل في سداد خدمات مقدمة للمشروع في مرحلة التأسيس.

د- مكونات التمويل الأجنبي:

1. القروض النقدية المحولة بنقد أجنبي حر مقبول لدى بنك السودان.
2. القروض العينية لاستيراد حاجات المشروع بموافقة الوزير.

ويجوز للمشروع استخدام العمال والخبراء الأجانب وذلك بالنسبة للخبرات المطلوبة والتي لا تتوافر في السودان وذلك وفقاً لقوانين العمل السارية بالبلاد[1].

[1] / المرجع السابق،ص6-20.

نجد أنَّ قانون الاستثمار الذي صدر عام 1999م تعديل عام 2003م قد حاول أن يتلافى كل سلبيات القوانين السابقة خصوصاً أنَّه جاء في ظل اتباع الحكومة لبرامج الإصلاح الاقتصادي التي تمثلت في سياسات التحرير الاقتصادي ومع توفر المناخ الاستثماري الجيد، ساعد هذا القانون في قيام الكثير من الأنشطة الاستثمارية في البلاد وتدفق الاستثمار الأجنبي بصورة كبيرة خصوصاً في المجالات الحيوية والتي تمثلت في قطاعات الطاقة والبترول وبعد توقيع اتفاقية السلام من المتوقع أن يصبح السودان من الدول الكبرى في مجال جذب الاستثمارات[1].

5- قانون تشجيع الاستثمار لسنة 2013م:-

صدر هذا القانون ليواكب المستجدات الاقتصادية والسياسية التي حدثت في السودان وكان أبرزها انفصال جنوب السودان كدولة مستقلة قائمة بذاتها ويتمتع هذا القانون بميزات عالية جعلته مميزا إقليمياً وعالميا حيث أوضح أن الاستثمارات الاجنبية لها ضمانات كافية إضافة الي أن القانون لا يميز بين المستثمر الأجنبي والمحلي.

وهدف القانون إلى تشجيع الاستثمار في المشاريع التي تحقق اهداف الاستراتيجية القومية من قبل القطاع الخاص السوداني والقطاع التعاوني والمختلط والعام وإعادة التأهيل والاستثمار في المجال الزراعي والحيواني. ومنح القانون إعفاءات من ضريبة القيمة المضافة إذا كان المشروع استراتيجياً وكذلك الإعفاء من الرسوم الجمركية علي واردات المشروع من السلع الرأسمالية.

- أما فيما يخص الأراضي المخصصة للمشروع فقد أقر القانون أن تمنح الأراضي بعد شهر من تاريخ تسجيل المشروع.

الضمانات والتسهيلات:-

يتمتع المشروع القائم وفقا لأحكام هذا القانون بالضمانات والتسهيلات الآتية:-

- عدم تأميم أو حجز او مصادرة أو الاستيلاء علي أصول أو عقارات المشروع كلها وإذا حدث ذلك يكون بتعويض عادل وفوري.
- عدم الحجز علي أموال المشروع أو مصادرتها أو التحفظ عليها الا بأمر قضائي أو أمر من النيابة المختصة.
- إعادة تحويل المال المستثمر في حالة عدم تنفيذ المشروع أو تصفيته أو التصرف فيه .
- تحويل الأرباح وتكلفة التمويل عن رأس المال الأجنبي أو القروض بالعملة التي يتعامل فيها المستثمر.
- استيراد المواد الخام التي يحتاجها المشروع ومنتجاتها[2]

مدي تأثير تشريعات وقوانين الاستثمار علي جذب الاستثمارات الاجنبية للسودان:-

شهد السودان منذ الاستقلال وحتى اليوم العديد من قوانين وتشريعات الاستثمار سواء كانت قطاعية أم شمولية اختلفت فيما بينها من نواحي كثيرة، هذا التعدد وعدم الثبات لهذه القوانين أدى إلى ضعف الاستقرار التشريعي والقانوني لبيئة الاستثمار الوطنية مما إدى إلى فقدان الثقة لدى المستثمرين المحليين والأجانب، حيث كان من الممكن أن يصدر تشريع خالي من أيّ ضمانات ضد التأميم والمصادرة مما يزيد من درجة المخاطر للاستثمار في بلد يمكن أن يؤمم أو يصادر المشروعات بعد قيامها بموجب قانون منحها ضمانات

[1] / وزارة الاستثمار، نتائج مسح معوقات الاستثمار في السودان(غير منشور)،الخرطوم،2000م،ص10.
[2] / جمهورية السودان، قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة2013م،ص3.

سابقة، وقد تبين بوضوح عدم وجود استقرار في قوانين تشجيع الاستثمار مما انعكس في فاعليتها في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر علي السودان .

وبالرغم من صدور قانون موحد و توحيد الاستثمار في قانون واحد يشجع الاستثمارات في جميع القطاعات الاقتصادية في عام1980م فإن ان غياب المؤسسات والهيئات الخاصة بإدارة عملية الاستثمار في البلاد ساهم في تقليل فاعلية تلك القوانين.

ومن الملاحظ أنَّ معظم هذه القوانين صدرت لمعالجة قضايا آنية دون اعتبار للنظرة المستقبلية، وكان واضحاً أنَّ هذه القوانين تعمل على جذب الاستثمار بموجب حوافز مالية للمستثمر مثل الإعفاء من الضرائب والجمارك ومنح الأرض بأسعار تشجيعية في الوقت الذي تمنح فيه قوانين في دول أخرى شبيهة بالسودان حوافز أخرى عملية، مثل حوافز التمويل وتقديم القروض ودعم حكومي للمستثمرين في مجالات الكهرباء والاتصالات والوقود.

وقد تميَّزت المرحلة القطاعية لقوانين الاستثمار في السودان أنَّها أسست لمفهوم الاستثمار بقيام مشاريع صناعية، وزراعية وخدمية ساهمت في دعم الاقتصاد الوطني، إلاَّ أنَّها يعاب عليها تعميق النظرة القطاعية للمستثمر مما ضاعف الأعباء للمستثمرين لأنَّ التعامل يكون مع أكثر من جهة كذلك وجود صعوبة في التعامل مع المشروعات ذات الطبيعة المشتركة في الرقابة والمتابعة.

أما مرحلة الشمولية والتي بدأت بصدور عام 1980م واستمرت حتى قانون الاستثمار الساري اليوم فقد هدفت إلى:

- توحيد قانون الاستثمار.
- توحيد الجهة التي يتعامل معها المستثمر.
- محاولة إشراك الوزارات المختصة في مجال التخطيط.

ولكن نجد أنَّ أيّ قانون لم يخلُ من سلبيات وفجوات إدارية وهيكلية أعاقت الوصول إلى الأهداف التي من أجلها وضعت مواد القانون فمن ناحية السعي لتوحيد جهة تعامل المستثمر فقد حال تضارب قوانين الجهات ذات الصلة بالاستثمار دون فاعلية هذا الإجراء مما صعَّب مهمة تبسيط إجراءات الاستثمار، مثال لذلك تضارب قوانين الأراضي والتخطيط العمراني، كذلك تدخلات أجهزة الجمارك في تطبيق الامتيازات الممنوحة.

أما من ناحية حجم الامتيازات والإعفاءات فقد أدى الإفراط فيها كما حدث في قانون 1990م الي ضعف في الإيرادات العامة للدولة خاصة بعد نقل السلطات للولايات مما أدى إلى نقلها إلى الوزارات المختصة في قانون 1996م مرة أخري، والتي أوكل إليها هذا القانون سلطة استخراج تراخيص الاستثمار، مما أدى إلى عدم التنسيق بين الأجهزة المختصة والتي يعمل في مجال الاستثمار. إلا أنه وبشكل عام نجد أن الحوافز والتسهيلات التي تضمنها قوانين تشجيع الاستثمار في السودان كانت مناسبة وشهد ذلك العديد من المستثمرين الأجانب والمسوحات التي أجرتها الهيئة المختصة بالاستثمار في البلاد.

وفي هذا الإطار نجد أن معظم دول العالم تبنت تشريعات خاصة بالهيئات المسؤولة عن تشجيع الاستثمار وتناولت فيها كل ما يتعلق بتلك الهيئات من حيث تشكيلها واختصاصاتها واعتماداتها المالية أما في

السودان فقد أشارت في القوانين بالنص إلى الجهات الحكومية المسئولة عن التعامل مع المستثمرين فقط في فقرة داخل القوانين دون تحديد جهة معينة مما أوجد ضبابية في معرف الجهة التي يتعامل معها المستثمر[1].

[1] / المؤسسة العربية لضمان الاستثمار، تقرير مقارن عن تشريعات تشجيع الاستثمار في الدول العربية وما يقابلها في بعض دول العالم الأخرى، الكويت،2000م،ص16.

جدول (3)يوضح حجم الاستثمارات الأجنبية للواردة للسودان خلال الفترة من(2014-1970م)

العام	المبلغ بالدولار الأمريكي	العام	المبلغ بالدولار الأمريكي	العام	المبلغ بالدولار الامريكي	العام	المبلغ بالدولار الأمريكي	العام	المبلغ بالدولار الأمريكي
1970	1.7	1980	8.9	1990	(31.1)	2000	392.2	2010	2,063.7
1971	..	1981	19.3	1991	(0.6)	2001	574.0	2011	1734.4
1972	0.6	1982	16.8	1992	0.1	2002	713.2	2012	2,311.5
1973	0.3	1983	6.3	1993	(0.2)	2003	1,349.2	2013	1,687.9
1974	(1.2)	1984	9.1	1994	99.2	2004	1,511.1	2014	1,277.4
1975	1.3	1985	(3.0)	1995	12.0	2005	1,617.1		
1976	5.8	1986	(8.2)	1996	0.4	2006	1,841.8		
1977	8.3	1987	11.7	1997	97.9	2007	1,504.4		
1978	6.0	1988	2.0	1998	370.7	2008	1,653.1		
1979	(2.7)	1989	3.5	1999	370.8	2009	1,726.3		

المصدر: تقرير الاستثمار في الدول العربية2015(الأنكتاد)

من الجدول أعلاه نستخلص الآتي:-

- ضعف تدفقات الاستثمارات الأجنبية المباشرة خلال الفترة المذكورة مما يؤكد علي وجود عوامل أخري تؤثر في مناخ الاستثمار خلاف التشريع القانوني مثل العوامل السياسية والاقتصادية والإدارية ساهمت في تدني نسب الاستثمارات الأجنبية الواردة للسودان.

- شهدت السنوات الأخيرة زيادة نسبية في تدفقات الاستثمارات الأجنبية المباشرة ويرجع ذلك إلى التوسع في الاستثمار في قطاعات النفط والخدمات والصناعة والزراعة.

- منذ العام2003 م بدأت نسبة الاستثمارات الأجنبية في الزيادة ويرجع السبب الي تعديل قانون الاستثمار حيث منح القانون مزيدا من التسهيلات والضمانات.

- نجح السودان في عام 2014م في جذب استثمارات أجنبية مباشرة قيمتها1277 مليون دولار أمريكي وذلك حسب تقديرات الأونكتاد وتمثل ما نسبته2,9%من الإجمالي العربي لنفس العام ويرجع ذلك لتعديل قانون الاستثمار عام 2013م حيث صدر قانون جديد بميزات وتسهيلات إضافية. حيث بلغت أرصدة الاستثمارات الأجنبية المباشرة الواردة للسودان بنهاية عام(2014 م) نحو22،7مليار دولار تمثل نسبة2،9%من الاجمالي العربي خلال نفس الفترة.

أما فيما يتعلق بنشاط السودان علي صعيد الاستثمارات الأجنبية المباشرة الجديدة(greenfield) فتشير قاعدة بيانات FDI markets التابعة لمؤسسة فايننشال تايمز العالمية خلال الفترة ما بين يناير 2003م ومايو2005م إلى ما يلي:-

- بلغ عدد المشروعات الأجنبية المباشرة في السودان (63) مشروعا يتم تنفيذها من قبل 50 شركة عربية وأجنبية وتشير التقديرات إلى أن التكلفة الاستثمارية الإجمالية لتلك المشروعات تبلغ نحو 9,7مليارات دولار وتوظف نحو12,8الف عامل.

- حلت الصين والمانيا وقطر وماليزيا والهند ومصر وإندونيسيا ولبنان والسعودية علي التوالي في قائمة أهم الدول المستثمرة في السودان حسب التكلفة الاستثمارية للمشروعات فيما بلغت حصة الصين والمانيا وقطر نحو 57%من إجمالي الاستثمارات. وتصدرت الشركة الوطنية للبترول الصينية قائمة أهم

(10) شركات مستثمرة في السودان حيث تنفذ ثلاثة مشروعات بتكلفة استثمارية تقدر بنحو 2,7مليار دولار.

جدول رقم (4) يوضح ترتيب الدول المستثمرة في السودان وعدد المشروعات الاستثمارية

الترتيب	الدولة المصدرة	عدد الشركات	عدد المشروعات	عدد الوظائف	التكلفة بالمليون دولار
1	الصين	3	5	1320	2789
2	المانيا	1	1	146	1641
3	قطر	3	5	1148	1045
4	ماليزيا	2	3	557	1042
5	الامارات	12	17	2673	706
6	الهند	3	3	827	606
7	مصر	4	4	1490	549
8	اندونيسيا	1	1	214	537
9	لبنان	3	5	234	228
10	السعودية	5	6	563	120
11	ايران	1	1	864	95
12	روسيا	1	1	864	95
13	تايوان	1	1	222	60
14	نيجيريا	1	1	91	45
15	فرنسا	2	2	145	33
16	تركيا	2	2	195	33
17	كوريا الجنوبية	1	1	641	27
18	اليابان	1	1	511	23
19	الكويت	2	2	34	19
20	الاردن	1	1	10	9
	الاجمالي	50	63	12753	9698

المصدر: تقرير الاستثمار في الدول العربية2015(الأنكتاد).

النتائج والتوصيات:-

أولاً النتائج:-

- نجد أن القوانين التي صدرت في المرحلة القطاعية كان الهدف منها تنمية قطاع واحد فقط وبالتالي لم تعط المستثمرين الضمانات والتسهيلات الكافية مما انعكس ذلك علي تدفق الاستثمارات الأجنبية للسودان.

- أثرت القوانين القطاعية في النمو المتوازن لقطاعات الاقتصاد وذلك لتركيزها علي قطاع دون الآخر.

- كثرة قوانين الاستثمار في السودان ساهم في عدم استقرارها وأدي إلى عزوف المستثمرين عن الاستثمار في السودان.

-تميزت المرحلة الشاملة لقوانين الاستثمار في السودان بتوحيدها في قانون موحد يشمل الاستثمار في كافة القطاعات الاقتصادية.

- لم يكن هناك اختلاف في قوانين الاستثمار التي صدرت فيما يخص الميزات والتسهيلات والضمانات التي تمنحها القوانين للمستثمرين الأجانب لتحفيزهم للاستثمار في السودان فلم تواكب المتغيرات الاقتصادية المحلية والعالمية.

- التوافق الذي حدث بين قانون تشجيع الاستثمار في السودان مع معظم القوانين العربية ساهم في زيادة نسبة الاستثمارات الأجنبية الواردة للسودان وذلك مع مطلع الألفية الثالثة.

التوصيات:-

- يجب مراجعة قوانين وتشريعات الاستثمار بصورة دورية لتتواكب مع المتغيرات الاقتصادية المحلية والعالمية .

- استقرار تشريعات وقوانين الاستثمار وتوحيدها تعتبر من أهم مكونات مناخ الاستثمار الجاذب للاستثمارات الأجنبية للبلاد.

-يجب إجراء المزيد من الدراسات علي قوانين وتشريعات الاستثمار وأثرها في بيئة الاستثمار في البلاد.

- ضرورة الحصول علي تصنيف ائتماني للسودان من مؤسسات ضمان الاستثمار العربية والدولية لأن ذلك يساعد علي زيادة قدرة السودان التنافسية في عملية جذب الاستثمارات الأجنبية.

- الاهتمام بعمل مساحات لمعرفة آراء المستثمرين في قوانين وتشريعات الاستثمار التي تصدر ومدى فاعلية الميزات والتسهيلات والضمانات الموجودة فيها ومقارنتها بالتشريعات للدول الأخرى.

المصادروالمراجع

(1) خالد حسين، دور الاستثمار العربي البيني والاستثمارات الأجنبية المباشرة في توفير فرص العمل ،ورقة مقدمة للمنتدي العربي للتنمية والتشغيل ،الدوحة، دولة قطر، نوفمبر 2008م.

(2) حربي محمد موسي عريقات، مناخ الاستثمار في الوطن العربي: الواقع والعقبات والآفاق المستقبلية، دراسة مقدمة للمؤتمر العلمي الخامس لكلية العلوم الإدارية جامعة فيلادلفيا، عمان الأردن،2007م.

(3) نجيب محمد بوليف ،الاستثمار والتمويل بالمغرب بين تحديات الواقع وواقع التشريع، بدون تاريخ، الدار البيضاء، المغرب.

(4) نهلة محمد السباعي وآخرون ،قياس محددات الاستثمار المباشر في مصر ،مجلس الوزراء ،مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار ،القاهرة،2003م.

(5) مي موسى سليمان علي ،دور التشريعات الاستثمارية في تهيئة مناخ الاستثمار في السودان خلال الفترة 1956-2005م، مجلة دراسات الشرق الأوسط وإفريقيا.

(6) سعيد عبدالخالق محمود ،التشريع كأداة لتحفيز الاستثمار المباشر في مصر، المركز المصري للدراسات الإستراتيجية،القاهرة،1996.

(7) محمد سعيد محمد بسيوني ،محددات الاستثمار في مصر رسالة دكتوراه ،جامعة قناة السويس ، كلية التجارة ،بور سعيد،2002م.

(8) جمهورية السودان ، قانون الميزات الممنوحة لسنة1956.

(9) جمهورية السودان ،قانون تنظيم الاستثمار الصناعي لسنة1967م.

(10) جمهورية السودان، قانون تنظيم وتشجيع الاستثمار في الخدمات الاقتصادية لسنة1972م.

(11) جمهورية السودان ، قانون تنمية الاستثمار الصناعي وتشجيعه لسنة1976م.

(12) جمهورية السودان ، قانون تشجيع الاستثمار لسنة1980م.

(13) جمهورية السودان ،قانون تشجيع الاستثمار لسنة1990م.

(14) جمهورية السودان ،قانون تشجيع الاستثمار لسنة 1996.

(15) وزارة الاستثمار، نتائج مسح معوقات الاستثمار في السودان(غير منشور)،الخرطوم،2000م.

(16) جمهورية السودان، قانون تشجيع الاستثمارلسنة1999م تعديل سنة2003م.

(17) جمهورية السودان، قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م.

(18) جمهورية السودان الهيئة العامة للاستثمار ،مجموعة تقارير للفترة من1980-1995م.

(19) المؤسسة العربية لضمان الاستثمار، تقرير مقارن عن تشريع الاستثمار في الدول العربية وما يقابلها في بعض الدول الأخري،الكويت،200م..

(20) المؤسسة العربية لضمان الاستثمار، الكويت، تقرير الاستثمار في الدول العربية لسنة2015م.