المحاضرة السابعة: تعديلات قانون النقد والقرض

أولا- تعديل قانون النقد والقرض لسنة 2001:

بالرغم من اعتبار قانون النقد والقرض 90-10 معلما هاما في الإصلاح الهيكلي البنكي وفي دعم السوق النقدية إلا أنه على المدى القصير بدا من الضروري العمل نحو تعزيز استقلالية السلطة النقدية، لذا تم سن الأمر رقم 01-01 المعدل والمتمم لأحكام القانون 90-10 وذلك بتاريخ 27 فيفري 2001 المتعلق بإدارة ورقابة بنك الجزائر وتعزيز استقلالية السلطة النقدية، لبلوغ هدفين هما:

- التمكن من خلق الانسجام بين السلطة التنفيذية ومحافظ بنك الجزائر.
- الفصل بين مجلس إدارة بنك الجزائر والسلطة النقدية قصد إرساء الاستقلالية النقدية.

وبذلك فقد تم الفصل بين إدارة بنك الجزائر ومجلس النقد والقرض، حيث قسم هذا الأخير إلى هيئتين:

1- مجلس الإدارة: وهو الهيئة التي تتولى إدارة وتسيير البنك المركزي ومراقبته، ويتكون مجلس الإدارة من:

- المحافظ رئيسا.
- ثلاثة نواب.
- ثلاثة موظفين سامين.
- ومراقبين.

2- مجلس النقد والقرض: جاء الأمر 01-01 بتغيير في مجلس النقد والقرض وذلك على مستويين:

2-1- على مستوى المهام: لم تعد مهمة إدارة وتسيير بنك الجزائر من صلاحياته بل أصبحت من صلاحيات مجلس الإدارة.

2-2- على مستوى التركيبة: بالإضافة إلى مجلس الإدارة، هناك ثلاث شخصيات يختارهم رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي وذلك بحكم كفاءتهم في المسائل الاقتصادية والنقدية وهكذا صار عدد أعضاء مجلس النقد والقرض 10 بدل 7 أعضاء، إن هذه التركيبة الجديدة مع الحفاظ على مبدأ استقلالية البنك المركزي ستخفض من اللا توازي الذي كان من قبل في غير صالح الحكومة.

والملاحظ أنه رغم التعديلات التي جاء بها الأمر 01-01 إلى أنه لم ينتقص من صلاحيات محافظ بنك الجزائر الذي يبقى محافظا للبنك المركزي، ورئيسا لمجلس الإدارة، ورئيسا لمجلس النقد والقرض، ورئيسا للجنة الرقابة البنكية.

ثانيا- تعديل قانون النقد والقرض لسنة 2003:

لم يكن للتعديل السابق الذي جاء به الأمر 01-01 أثر يذكر، ولم يأتي بأثر كبير في نشاط بنك الجزائر، وهو الأمر الذي أدى إلى الاستمرار في القيام بعمليات الإصلاح فجاء الأمر 03-11 الصادر بتاريخ 26 أوت 2003 المعدل والمتمم لقانون النقد والقرض 90-10، والذي أفرز جملة من التغييرات التي مست المحافظ ونوابه وصلاحيات مجلس النقد والقرض.

وقد تم إصدار هذا القانون نتيجة لعدة عوامل أبرزها:

- التطبيقات الخاطئة والمغلوطة لقانون النقد والقرض والتي حالت دون السير الحسن للنشاط البنكي والمالي في الجزائر.
- عملية التطهير المالي التي عرفتها مختلف البنوك والمؤسسات المالية العمومية.
- الانفتاح المتزايد للاقتصاد الجزائري، وتزايد التوجه نحو الانضمام لمنظمة التجارة العالمية وتحرير القطاع البنكي والمالي.
- انفتاح الدولة على القطاع البنكي الخاص وما انجر عنه من أزمة البنوك الخاصة الجزائرية.
- عدم نجاعة مختلف القوانين والأوامر السابقة المنظمة للقطاع البنكي الجزائري.

ويهدف الأمر 03-01 عموما إلى:

1- تمكين بنك الجزائر من ممارسة صلاحياته بشكل أفضل: وذلك من خلال:

- الفصل بين صلاحيات مجلس الإدارة وصلاحيات مجلس النقد والقرض.
- توسيع مهام مجلس النقد والقرض كسلطة نقدية حيث نصت المادة 62 من الأمر 03-11 بتحديد مجلس النقد والقرض للسياسة النقدية والإشراف عليها، ومتابعتها وتقييمها، ولهذا يحدد المجلس الأهداف النقدية لاسيما فيما يتصل بتطور المجامع النقدية والقرضية، ويحدد استخدام النقد وكذا وضع قواعد الوقاية في السوق النقدية، ويتأكد من نشر معلومات في السوق ترمي إلى مخاطر الاختلال.
- توسيع تركيبة مجلس النقد والقرض، وذلك بإضافة شخصين لهما خبرة ودراية بالمشاكل المالية، وذلك بموجب مرسوم رئاسي بالإضافة إلى المحافظ ونوابه الثلاثة، وثلاثة موظفين سامين.
- تدعيم استقلالية لجنة الرقابة البنكية وتفعيل دورها في مراقبة أنشطة البنوك بإضافة أمانة عامة لها، وإمدادها بالوسائل والصلاحيات الكافية لممارسة مهامها على أحسن وجه.

2- تعزيز التشاور بين بنك الجزائر والحكومة في المجال المالي والبنكي: وذلك عن طريق:

- إنشاء لجنة مشتركة بين بنك الجزائر ووزارة المالية لإدارة وتسيير الأرصدة والديون الخارجية.

- إثراء مضمون وشروط عرض التقارير الاقتصادية والمالية والتقارير المتمثلة بالتسيير، التي يرفعها بنك الجزائر إلى مختلف مؤسسات الدولة خصوصا رئيس الجمهورية.

- تمويل عمليات إعادة البناء الناجمة عن الكوارث التي تقع في البلاد.

- التداول الجيد للمعلومات الخاصة بالنشاط البنكي والمالي.

3- توفير أحسن حماية للبنوك والمؤسسات المالية والزبائن: وذلك عن طريق:

- تعزيز شروط ومقاييس اعتماد البنوك ومسيريها، والعقوبات الجزائية التي يتعرض لها مرتكبو هذه المخالفات.

- زيادة العقوبات التي يتعرض لها المخالفون للتشريع وللتنظيم القانوني المتعلق بممارسة النشاطات البنكية.

- منع تمويل نشاطات المؤسسات التابعة لمؤسسي ومسيري البنك.

- تعزيز صلاحيات جمعية البنوك والمؤسسات المالية التي تم إنشاؤها من خلال هذا الأمر، وكذا اعتماد القانون الأساسي لهذه الجمعية من بنك الجزائر.

- توضيح وتعزيز شروط سير مركزية المخاطر.

كما أن الهدف الأساسي من تعديل قانون النقد والقرض بالأمر 03-11 هو تقليص الصلاحيات التي كان يتمتع بها محافظ بنك الجزائر والتي تعد محل تنازع بينه وبين صلاحيات وزير المالية، وبالتالي تقليص استقلالية بنك الجزائر التي كان يتمتع بها وفقا لمحتوى القانون 90-10، هذا من جهة ومن جهة ثانية تدعيم الإشراف والرقابة وتطبيق قواعد الحذر في البنوك خاصة بعد حدوث أزمة البنوك الخاصة الجزائرية.

ثالثا- تعديل قانون النقد والقرض لسنة 2010:

لقد تواصلت الإصلاحات البنكية في الجزائر سنة 2010 وذلك من خلال إصدار الأمر 10-04 بتاريخ 26 أوت 2010 المعدّل والمتمم للأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، وقد ركز هذا التعديل الجديد على ثلاثة نقاط أساسية هي:

- أهمية النظام العام النقدي في أداء الاقتصاد الوطني وفي المحافظة على التوازنات الداخلية.

- تنظيم حرية النفاذ إلى الأنشطة البنكية.

- التعزيز الضروري للرقابة البنكية.

ويمكن توضيح مضمون الأمر 10-04 من خلال تحليل مبادئ إصداره والمتمثلة في:

1- توسيع صلاحيات بنك الجزائر: وضمن هذا الصدد جاء هذا الأمر بغرض توسيع صلاحيات البنك المركزي لتشمل السعي نحو تحقيق استقرار الأسعار حيث تنص المادة 2 من الأمر 10-04 والمعدلة للمادة 35 من الأمر 03-11 على ما يلي: "تتمثل مهمة بنك الجزائر في الحرص على استقرار الأسعار باعتباره هدفا من أهداف السياسة النقدية، وفي توفير أفضل الشروط في مجال النقد والقرض والصرف والحفاظ عليها، لنمو سريع للاقتصاد مع السهر على الاستقرار النقدي والمالي، ولهذا الغرض يكلف بتنظيم الحركة النقدية، ويوجه ويراقب بكل الوسائل الملائمة، توزيع القرض وتنظيم السيولة، ويسهر على حسن تسيير التعهدات المالية اتجاه الخارج وضبط سوق الصرف والتأكد من سلامة النظام المصرفي وصلابته".

كما تمت إضافة وتعديل بعض صلاحيات مجلس النقد والقرض من خلال المادة 06 من الأمر 10-04 المعدّلة والمتممة للمادة 62 من الأمر 03-11.

2- إضافة بعض الخدمات الجديدة لمحفظة البنوك والمؤسسات المالية: فمن خلال المادة 06 من الأمر 10-04 تم تعديل المواد 72، 80، 83 من الأمر 03-11 حيث تمت إضافة خدمات جديدة يمكن أن تقدمها البنوك التجارية والمؤسسات المالية والمتمثلة في الاستشارة والتسيير المالي والهندسة المالية وبشكل عام كل الخدمات الموجهة لتسهيل إنشاء المؤسسات والتجهيزات وإنمائها مع ضرورة مراعاة الأحكام القانونية في هذا المجال.

3- تطبيق القانون المتعلق بالاستثمار الأجنبي على البنوك والمؤسسات المالية: وذلك بغية تعزيز حماية مصالح الدولة من خلال النص على أن إنشاء أي بنك أو مؤسسة مالية في المستقبل من طرف مستثمر أجنبي يتطلب مساهمة وطنية في الرأسمال لا تقل عن 51%.(المادة 06، الأمر 10-04)

4- توفير وإدارة وسائل الدفع: حيث ينص الأمر 10-04 في مادته رقم 56 على ضرورة حرص بنك الجزائر على السير الحسن لنظم الدفع وفعالياتها وسلامتها، كما تنص المادة 119 من نفس الأمر على ضرورة التزام البنوك بوضع وسائل الدفع الملائمة تحت تصرف زبائنها في آجال معقولة، وإعلام الزبائن بطريقة دورية بوضعيتهم إزاء البنك الذي يلتزم بتزويدهم بكل معلومة مفيدة تتعلق بالشروط الخاصة بالبنك.

5- تعزيز أمن وسلامة النظام البنكي: وضمن هذا الصدد تنص المادة 97 من الأمر 10-04 على ضرورة إلتزام بنك الجزائر بالمهمة المتمثلة في السهر على ضمان سلامة وتماسك النظام البنكي من خلال إلزام البنوك والمؤسسات المالية بوضع جهاز رقابي داخلي ناجع. وفي إطار سلامة النظام البنكي وصلابته فرض بنك الجزائر على البنوك العاملة في الجزائر أن يكون لها حساب

جاري دائن لديه لتلبية حاجيات عمليات التسديد بعنوان نظم الدفع، لكي يحرص على السير الحسن لهذه النظم.(المادة 04، الأمر 10-04)

6- مركزية المخاطر: تفاديا لخطر زيادة ديون العائلات نص الأمر 10-04 في المادة 98 على ضرورة الإنشاء الإجباري لمركزية خاصة بمخاطر العائلات، ومركزية أخرى خاصة بمخاطر الشركات.

7- لجنة الرقابة البنكية: وفقا لنص المادة 08 من الأمر 10-04 المعدلة للمادة 106 من الأمر 03-11 تتكون اللجنة البنكية من:

- المحافظ رئيسا.
- ثلاثة أعضاء يختارون بحكم كفاءتهم في المجال المصرفي والمالي والمحاسبي.
- قاضيان اثنان ينتدب الأوّل من المحكمة العليا ويختاره رئيسها الأوّل وينتدب الثاني من مجلس الدولة ويختاره رئيس المجلس، بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء.
- ممثل عن مجلس المحاسبة يختاره رئيس هذا المجلس من بين المستشارين الأولين.
- ممثل عن الوزير المكلف بالمالية.

كما يطلب من اللجنة البنكية أن تقدم تقريرا سنويا إلى رئيس الجمهورية.(المادة 116، الأمر 10-04)

رابعا- تعديل قانون النقد والقرض لسنة 2017:

نتيجة للأوضاع الصعبة التي شهدها الاقتصاد الجزائري خلال السنوات القليلة الماضية بفعل تراجع أسعار البترول في السوق الدولية منذ سنة 2014، فقد تم استهلاك كافة الاحتياطات العمومية، مما دفع بالخزينة إلى تعبئة موارد إضافية، وهكذا تم اللجوء إلى قرض سندي وطني، كما استفادت الخزينة من فوائد معتبرة تم اقتطاعها من نتائج بنك الجزائر، وعلى الرغم من كل هذه المساهمات بقيت الخزينة بالنسبة لسنة 2017 في حاجة إلى تمويل يفوق 500 مليار دج.

ولذلك قامت السلطات العمومية بمنع اللجوء إلى المديونية الخارجية للاستعاضة عن الأزمة المالية التي تمر بها البلاد، ولهذه الأسباب قررت الحكومة اللجوء إلى أداة تمويل تم استعمالها هذه السنوات الأخيرة عبر العالم، والمعروفة تحت تسمية "التمويل غير التقليدي" أو "التسهيلة الكمية".

إن هذه الأداة التي ظهرت لأول مرة في اليابان في سنوات التسعينات، قد استعملت في الولايات المتحدة الأمريكية ثم في أوروبا، بعد الأزمة المالية العالمية التي ظهرت سنة 2007، وقصد إدراج أداة التمويل الجديدة هذه، تم تعديل قانون النقد والقرض مؤخرا بتاريخ 11 أكتوبر 2017 وذلك عبر تعديل الأمر 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 والمتعلق بالنقض والقرض، ويعد هذا

التعديل الأخير تعديلا ذو طابع انتقالي يكون تنفيذه محدودا في الزمن، وقد تمت صياغة هذا التعديل ضمن مادة واحدة - وهي المادة رقم 45 مكرر – لا يؤثر في مضمون بقية أحكام قانون النقد والقرض، وعليه تنص المادة الأولى من القانون رقم 17-10 السابق الذكر على ما يلي: " بغض النظر عن كل الأحكام المخالفة، يقوم بنك الجزائر ابتداءً من دخول هذا الحكم حيز التنفيذ بشكل استثنائي ولمدة خمس سنوات، بشراء مباشرة عن الخزينة العمومية السندات المالية التي تصدرها هذه الأخيرة من أجل المساهمة على وجه الخصوص في: تغطية احتياجات تمويل الخزينة، تمويل الدين العمومي الداخلي، تمويل الصندوق الوطني للاستثمار".

إن هذه الأداة غير التقليدية، والتي تهدف إلى السماح للخزينة بتعبئة تمويلات استثنائية، تكتسي طابعا انتقاليا محدودا في مدة خمس سنوات، يجب أن يكون استعمالها مؤطرا بشكل مضبوط وخاضعا لمتابعة متواصلة، كما سيتم مرافقة هذه الأداة ببرنامج إصلاحات اقتصادية وميزانية سيفضي بفضل عقلنة النفقات العمومية وتحسين تحصيل الموارد الجبائية إلى تحقيق التوازنات الاقتصادية الكلية والمالية وذلك في مدة خمس سنوات كأقصى تقدير.

جدير بالذكر أنه تم توقيف استخدام أداة التيسير الكمي أو التمويل غير التقليدي في الجزائر ابتداءً من (23) جوان (2019) لعدة أسباب أبرزها المخاوف من التضخم.