الاستثمار المباشر في دولة الكويت:
تحديات الواقع والقانون
دراسة شاملة ورؤية تحليلية للنصوص القانونية ذات الصلة بتشجيع الاستثمار المباشر في دولة الكويت وتطبيقاتها العملية

د. بلال عقل الصنديد*

الملخص:

يمثل قانون تشجيع الاستثمار المباشر في دولة الكويت رقم (116) لسنة 2013 الذي ألغى القانون رقم (8) لسنة 2001 في شأن تنظيم الاستثمار المباشر لرأس المال الأجنبي في دولة الكويت وحل مكانه في التطبيق، نقلة نوعية في الأحكام المنظمة للاستثمار المباشر، كما أن التطبيقات العملية لنصوصه في السنوات القليلة اللاحقة لصدوره فرضت نفسها من خلال ارتفاع ملحوظ في تدفقات الاستثمارات الأجنبية، كمّاً ونوعاً.

تهدف هذه الورقة من خلال مبحثين إلى توضيح أبرز الأحكام المستحدثة التي تضمنتها نصوص القانون المشار إليه من خلال رؤية تحليلية ومقارنة (المبحث الأول)، ومن ثم الإضاءة على أبرز النتائج المحققة من تطبيقاته وأبرز التحديات التي تواجه تدفقات الاستثمار الأجنبي في الكويت والمؤثرة في فشله أو استمرار نجاحه (المبحث الثاني).

ولتوسيع دائرة الضوء على التغييرات والإيجابيات المفترضة شمل البحث في مستحدثات القانون الجديد (المطلب الأول)، تسليط الضوء بشكل أكبر على الأشكال القانونية التي يمكن أن تأخذها الكيانات الاستثمارية المرخصة من قبل هيئة تشجيع الاستثمار المباشر والآليات المرتبطة بترخيصها (المطلب الثاني) والضمانات والمزايا التي يمكن أن يستفيد منها المستثمر لتحفيزه على توطين استثماره ذي القيمة المضافة (المطلب الثالث).

وللاطلاع أكثر على النتائج المحققة والتحديات المؤثرة في القانون رقم (116) لسنة 2013، استعرضت الورقة ما حققته هيئة تشجيع الاستثمار المولجة بتطبيقه من نتائج

* أستاذ مشارك في كلية القانون الكويتية العالمية، ومستشار قانوني في مجلس الوزراء الكويتي.

فيما يخص التزايد الملحوظ في حجم الاستثمار كماً ونوعاً (المطلب الأول)، إضافة إلى ما تسعى إليه لجهة رفع مستوى دولة الكويت في مؤشر سهولة ممارسة أنشطة الأعمال الصادر عن مجموعة البنك الدولي (المطلب الثاني)، ناهيك عن المسار السلس الذي انتهجته لمعالجات بعض الملفات الشائكة ولاسيما فيما يتعلق ببرنامج العمليات المقابلة «الأوفست» (المطلب الثالث)، الأمر الذي لا ينفي وجود مجموعة من التحديات الواقعية والقانونية المؤثرة والتي يجب التصدي لها والعمل الحثيث على تخطيها (المطلب الرابع).

كلمات دالة:

القانون رقم (116) لسنة 2013، ترخيص استثماري، ضمانات ومزايا الاستثمار المباشر، الأوفست، مؤشر سهولة ممارسة أنشطة الأعمال.

المقدمة :

سعت دولة الكويت في السنوات الأخيرة إلى إصدار سلسلة من التشريعات الاقتصادية الهادفة إلى تهيئة بيئة الأعمال وتطوير الإطار القانوني والتنظيمي المتصل بالاستثمار والتجارة[1]، ويأتي على رأس التشريعات المستحدثة قانون تشجيع الاستثمار المباشر في دولة الكويت رقم (116) لسنة 2013 الذي يعتبر الوريث الشرعي والخلف الخاص للقانون رقم (8) لسنة 2001 في شأن تنظيم الاستثمار المباشر لرأس المال الأجنبي في دولة الكويت الذي ألغي بموجب أحكام القانون الحديث.

لا يخفى على أحد أهمية تدفقات رؤوس الأموال والاستثمارات المباشرة بالنسبة لاقتصاديات الدول الفقيرة والنامية حيث يعيش ملايين البشر تحت خط الفقر ويعاني الشباب من بطالة مباشرة ومقنعة. فإضافة إلى ما يساهم به الاستثمار بشقيه المحلي والأجنبي من تحريك لعجلة الاقتصاد والتنويع القطاعي في الأنشطة الاستثمارية، وما يستحدثه من حلول فعلية لمشاكل البطالة والفقر، وما ينتجه من تحفيز للطاقة الإنتاجية، فإن هذا النوع من الاستثمارات يحمل إلى الدول، بكافة تصنيفاتها الاقتصادية أو المالية، تنوعاً وتطوراً في استخدامات التكنولوجيا الحديثة والخبرات الماهرة والرؤى التطويرية الجادة، إضافة إلى مفاهيم الإدارة الحديثة التي تساهم كلها في زيادة النمو الاقتصادي[2].

انطلاقاً من هذه المسلمات الاقتصادية، تحرص الدول – بما فيها الدول النفطية– على الفوز بأكبر قدر من الاستثمارات المباشرة الأجنبية وخاصة بعد مرورها كما دول العالم بأزمات مالية واقتصادية تترافق مع تذبذب بأسعار النفط، الأمر الذي قد يتكرر كل فترة من الزمن[3]، فتسعى في سبيل جذبها إلى تأمين بيئة مؤاتية للاستقرار والاستثمار طويل

(1) اضافة إلى قانون تشجيع الاستثمار المباشر في دولة الكويت رقم (116) لسنة 2013، صدرت عدة قوانين ذات طابع اقتصادي ومالي ومن أبرزها :
– قانون المنافسة ومنع الاحتكار رقم (10) لسنة 2007.
– القانون رقم (7) لسنة 2010 بشأن إنشاء هيئة أسواق المال وتنظيم نشاط الأوراق المالية.
– قانون الشركات التجارية الصادر بالمرسوم بقانون رقم (25) لسنة 2013 والمعدل بالقانون (97) لسنة 2013.
– القانون رقم (111) لسنة 2013 في شأن تراخيص المحلات التجارية.
– القانون 116 لسنة 2014 بشأن مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

(2) مصطفى محمود عبد السلام، تقرير التنمية البشرية لعام 2004 : الحرية الثقافية في عالمنا المتنوع، مجلة المستقبل العربي، العدد 311، السنة 21، بيروت، يناير 2005، ص 177.

(3) وشاح رزاق، إبراهيم أونور، وليد عبد مولاه، الأزمة المالية الدولية وانعكاساتها على دول الخليج، =

الأمد[4]، وتشجعها على الدخول في شراكات محلية والاستفادة من الطاقات والموارد الإنتاجية والبشرية الوطنية، وتمنحها ما يمكنها من إعفاءات وضمانات وامتيازات تتساوى بها مع المستثمر الوطني[5]. إن البحث في تحديات الواقع والقانون التي تواجه الاستثمار المباشر في دولة الكويت لا يمكن فصله عمّا تشكّله نصوص القانون رقم (116) لسنة 2013 برمزيتها وبمضمونها من إرادة واضحة لدى السلطتين التشريعية والتنفيذية لإجراء تغيير فعلي في الواقع العملي وتطوير مؤثر في الإطار التشريعي لبيئة الأعمال بما يؤدي إلى تعزيز وإنجاح الجهود الآيلة لجذب وتوطين الاستثمارات ذات القيمة المضافة ضمن السوق الخليجية المشتركة التي تتجه خطوة بعد خطوة إلى تكريس «المساواة بين القطاعين الحكومي والأهلي»[6].

فما هي ملامح الإطار القانوني الذي ينظم الاستثمار المباشر في الكويت؟ وما هي النتائج والتحديات التي يبرزها الواقع والقانون؟ أسئلة مشروعة تتطلب للإجابة عليها القاء الضوء على أبرزمستحدثات القانون رقم 116 لسنة 2013 والتغييرات المستهدفة من خلال نصوصه من خلال رؤية تحليلية ومقارنة (المبحث الاول)، وأبرز النتائج المحققة من تطبيقه والتحديات المؤثرة بين فشله أو نجاحه (المبحث الثاني).

= المعهد العربي للتخطيط، سلسلة اجتماعات الخبراء، العدد رقم (32)، الكويت، 2009. علي عبد القادر علي وأحمد الكواز، آثار الأزمة المالية الدولية على الدول العربية، المعهد العربي للتخطيط، الكويت.

(4) يراجع في هذا الإطار القسم الأول من الدليل الاسترشادي «50 سؤالاً في الاستثمار المباشر بدولة الكويت» الذي نشره مكتب رأس المال الأجنبي المباشر في وزارة التجارة والصناعة –قبل الغائه بموجب القانون رقم 116/ 2013.

(5) قمة الكويت والطموح العربي، إصدار خاص لوكالة الأنباء الكويتية بمناسبة انعقاد القمة العربية الاقتصادية والتنموية والاجتماعية، يناير 2009.

(6) السوق الخليجية المشتركة، إصدار خاص من الأمانة العامة لمجلس التعاون لدول الخليج العربية، مركز المعلومات، الرياض، 2010.

المبحث الأول

التغييرات المستهدفة

إن السعي إلى تلبية الحاجة الملحة لوجود بيئة أعمال مناسبة ومناخ استثماري جاذب وأكثر انسجاماً مع متطلبات السوق العالمي المفتوح، فرض ضرورة إعادة النظر بالقانون رقم (8) لسنة 2001 في شأن تنظيم الاستثمار المباشر لرأس المال الأجنبي واستبداله بإطار تشريعي أكثر حداثة لتشجيع وتنظيم الاستثمار المباشر بما يؤمن تدفقات رؤوس أموال جديدة تسهم في تحريك العجلة الإنتاجية في الكويت ورسم ملامح التنويع الاقتصادي المستهدف بعد تذبذب أسعار النفط(7).

لقد ركز المشرع في أحكام القانون 116 لسنة 2013 على تحقيق رؤية تستهدف المشاركة الفعلية والمتوازنة للقطاع الخاص –بشقيّه المحلّي والأجنبي– في العملية التنموية التي تتبناها خطة الدولة. وخدمة لهذه الرؤية تم التركيز في أحكام القانون الجديد على بعض الأهداف الرئيسية التي أمل واضعوه بتحقيقها من خلال أبرز مستحدثاته وهي:

1. اعطاء صلاحيات أوسع واستقلالية إدارية ومالية للجهة الإدارية التي تتولى شؤون الاستثمار المباشر.
2. تنظيم الاستثمار المباشر في دولة الكويت بشكل أكثر حداثة يلبّي بشكل عملي التزامات دولة الكويت بتحرير التجارة وفتح الحدود، وبتوفير المناخ الاستثماري المناسب لكل من المستثمر الوطني والأجنبي على حد سواء.
3. التركيز –لأول مرة– على إصلاح وتطوير بيئة الاستثمار من خلال النص صراحة على اختصاص منح في هذا الشأن للهيئة المنشأة بموجب نص المادة (2) من القانون.
4. التركيز على تبسيط الاجراءات في منح التراخيص ومزاولة الأعمال وتقليص الدورة المستندية، والنص على إيجاد "نافذة موحّدة" تضمّ الجهات التي يلزم موافقتها على المشروع قبل الترخيص له وأثناء العمل فيه.
5. استهداف المستثمرين الوطنيين والمحليين وحثهم على المشاركات الفاعلة التي تؤدي

(7) أحمد الكواز، الاستثمار الأجنبي المباشر، حالة دولة الكويت، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، 2009.

إلى مزيد من التنافسية وتعطي دفعاً جديداً للسوق بنوعية وجودة وتقنيات حديثة، بما يسهم أيضاً بإيجاد فرص عمل للعمالة الوطنية وتدريبها على آخر المستجدات العلمية والعملية.

وللغوص أكثر في معرفة التغييرات والإيجابيات المفترضة تتوسع رقعة الضوء لتشمل البحث في مستحدثات القانون الجديد (المطلب الأول)، ومن ثم تتبلور الضرورة للإضاءة أكثر على الأشكال القانونية المستحدثة والتي يمكن أن تأخذها الكيانات الاستثمارية المرخصة من قبل هيئة تشجيع الاستثمار المباشر والآليات المرتبطة بترخيصها (المطلب الثاني) والضمانات والمزايا التي يمكن أن يستفيد منها المستثمر لتحفيزه على توطين استثماره ذي القيمة المضافة (المطلب الثالث).

المطلب الأول

مستحدثات القانون رقم (116) لسنة 2013

من سنن الكون أن ينشأ المولود فينمو ويشيخ؛ وفي هذا السياق تدرج القانون رقم (8) لسنة 2001 في شأن تنظيم الاستثمار المباشر لرأس المال الأجنبي من زمن النشأة إلى زمن الشيخوخة التي سجّل خلالها جملة من الإخفاقات في مجاراة متطلبات الاقتصاد العالمي المفتوح ومبادئ التجارة العابرة للحدود. ومن هذا المنطلق سعت دولة الكويت إلى إصدار قانون أكثر حداثة في الرؤية وأكثر تفاؤلاً في الطموحات، وقد صدر القانون رقم (116) لسنة 2013 مستجيباً بذلك إلى جملة من المبررات الجدّية العملية والقانونية التي فرضت واقع التغيير.

سطر الكثير من القانونيين والعاملين في الشأن الاقتصادي أن هناك بعض المعوقات التي حالت دون تحقيق المرتكزات والمنطلقات الأساسية التي وضع من أجلها القانون رقم (8) لسنة 2001 في شأن تنظيم الاستثمار المباشر لرأس المال الأجنبي في دولة الكويت[8]. ومن أبرز هذه المعوقات العملية هي عدم وجود صلاحيات حقيقية وفاعلة لمكتب استثمار رأس المال الأجنبي الذي كان يعاني أيضاً من واقع عملي وقانوني لم يسعفه في تسريع عملية منح الترخيص الاستثماري الذي كان يتطلب لإصداره تجاوز عقبة المرور بدورة مستندية طويلة تتجاوز المهلة القانونية المنصوص عليها في القانون رقم (8) لسنة 2001

(8) حسين العبد الله، قانون الاستثمار الأجنبي يعطل تشجيع الاستثمار... غامض ويفتقد القواعد الإرشادية للمستثمر، جريدة القبس العدد 10979 الأحد 4 يناير 2004.

وتتجاوز ما هو معمول به في الاقتصاديات المنافسة، مما طرح تساؤلات جدية حول جاذبية بيئة الأعمال في دولة الكويت.

أضيف إلى هذه المعوقات العملية جملة من النواقص التشريعية في القانون رقم (8) لسنة 2001 في شأن تنظيم الاستثمار المباشر لرأس المال الأجنبي في دولة الكويت، ومن أبرزها: عدم وضوح الرؤية بالنسبة للترخيص الذي يمنح للمستثمر الأجنبي لناحية عدم تمييزه بالشكل المطلوب عن الترخيص التجاري الذي يصدر عن وزارة التجارة والصناعة[9]، وكذلك لناحية اندماجه بالمزايا التي يمكن أن يستفيد منها المستثمر المرخص له بالكيان الاستثماري، ولناحية عدم ربط الترخيص ببعض الاشتراطات التي ترتبط مثلاً بحاجة السوق المحلي للمشروع أو بمتطلبات تنمية المناطق النائية أو بمستوجبات المشاركة الاجتماعية والمسؤولية البيئية للاستثمار[10]، إضافة إلى تغافل القانون عن مسألة تشجيع الاستثمارات المحلية وتعزيز مبدأ المشاركة بين المستثمرين الأجنبي والمحلي. هذا وقد خلا القانون رقم (8) لسنة 2001 من النص على آليات واضحة تعالج مسائل تهيئة وتخصيص الأراضي المخصصة للاستثمار الأجنبي وكيفية استغلالها والانتفاع بها من قبل المستثمر. كما خلا من أي فاعلية في مسألة الرقابة والمتابعة للاستثمارات المرخص لها بموجبه، الخ...[11].

وتداركاً لهذه النواقص التي كبّلت الواقع التشريعي السابق، أراد المشرع أن يستحدث من خلال القانون (116) لسنة 2013 بشأن تشجيع الاستثمار المباشر بدولة الكويت جملة من الأحكام والمبادئ التي تستجيب لسنّة التطور وتجاري مستلزمات العصر، والتي يمكن الإشارة إلى أبرزها وفق ما سيأتي بيانه فيما يلي مباشرة وفي مواقع مناسبة أخرى من سطور هذه الورقة.

وفي هذا الإطار أتت المادة الأولى من القانون بتعريفات أكثر انضباطاً وأكثر انسجاماً مع

(9) لمزيد من التفصيل حول الالتزامات التعاقدية المرتبطة بالترخيص، يراجع، علاء عزيز حميد الجبوري، عقد الترخيص، دراسة مقارنة، دار الثقافة، عمان، 2003.

(10) عزت عبد الحميد البرعي ومصطفى حسن مصطفى، مبادئ التشريعات الاقتصادية واقتصاديات التخلف والتنمية، كلية الحقوق، جامعة المنوفية، المبحث السابع.

(11) بلال عقل الصنديد، قانون الاستثمار الأجنبي: بين الواقع والمأمول، ورقة عمل للمطبوعة الخاصة لملتقى الكويت الاستثماري/2011.
http://www.kuwaitinvestmentforum.com/pages/branch.aspx?id=14

المتطلبات الدولية والخليجية[12] والتزامات اتفاقية تحرير التجارة العالمية[13]. وهكذا صار «للمستثمر» تعريف لا يفرق بين المستثمر الأجنبي والوطني، وانضبط تعريف «الكيان الاستثماري» بحيث أصبح لكل مشروع أو نشاط اقتصادي يرخص فيه وفق أحكام القانون (116/2013) وجود قانوني في دولة الكويت. وكذلك الحال عرّف «الاستثمار المباشر» بأنه الاستثمار الذي يتم من خلال توظيف المستثمر، بمفرده أو بمشاركة مستثمر آخر، لرأس ماله مباشرة في كيان استثماري داخل دولة الكويت ويرخص فيه طبقاً لأحكام هذا القانون[14].

(12) الدليل الموحد للمفاهيم والمصطلحات الإحصائية المستخدمة في دول مجلس التعاون، إصدار خاص من الأمانة العامة لمجلس التعاون الخليجي، الرياض، 2010، ص.209.

(13) جابر فهمي عمران، الاستثمارات الأجنبية في منظمة التجارة العالمية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية 2013، ص 383.

(14) تختلف التعاريف الفقهية والدولية للاستثمار الأجنبي المباشر، لكن اللجنة التي أعدت القانون رقم 116 لسنة 2013 اعتمدت تعبير الاستثمار المباشر وأسقطت كلمة الأجنبي لتدل على اشتمال القانون لمبدأ تشجيع الاستثمار بشقيه المحلي والأجنبي، وصاغت تعريفا خاصا ينسجم مع الواقع القانوني والاقتصادي الكويتي لا يلتزم حرفياً بالتعريفات الاقتصادية المعروفة دولياً. ومن بين التعريفات الاقتصادية المقارنة التي أعطيت للاستثمار الاجنبي المباشر، نذكر على سبيل المثال لا الحصر:

- من التعاريف الفقهية التقليدية، يعرف الاستثمار المباشر بأنه أحد طرق التمويل للشركات غير المدرجة فى سوق الأوراق المالية، ويتم الحصول على التمويل من قبل مستثمرين أفراد أو مؤسسات، بهدف إنشاء أو التوسع فى عمليات الإنتاج أو الأنشطة ثم بيع هذه الحصة أو الشركة بعد مدة يتم تحديدها وفقاً لاستراتيجية شركة الاستثمار المباشر لتحقيق العائد المرجو.
- يراجع على سبيل المثال: أمينة زكي شبانة، دور الاستثمار الأجنبي المباشر في تمويل التنمية الاقتصادية في مصر في ظل آليات السوق، المؤتمر العلمي السنوي الثامن عشر للاقتصاديين المصريين: تمويل التنمية في ظل اقتصاديات السوق، القاهرة 7–9 ابريل 1994، ص 2، مرجع مذكور في كتاب حسين عبد المطلب الأسرج، سياسات تنمية الاستثمار الاجنبي المباشر إلى الدول العربية، ص 12. من التعاريف الدولية والتخصصية:

أ) يعرف كل من صندوق النقد الدولي (IMF) ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) الاستثمارات الأجنبية المباشرة على أنها: «الاستثمارات في مشروعات داخل دولة ما، ويسيطر عليها المقيمون في دولة أخرى»، بحث يجب أن تزيد حصة المستثمرين عن قيمة معينة –تختلف من تعريف لآخر ومن سنة لأخرى– وقد تبلغ 50% من رأس المال، أو يتركز 10% فأكثر من الأسهم في يد شخص واحد، أو جماعة واحدة منظمة من المستثمرين بما يترتب عليه أن يكون لهم سيطرة فعلية على سياسات وقرارات المشروع.
https://www.oecd.org/daf/inv/investmentstatisticsandanalysis/40193734.pdf

ب) ووفق تعريف مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية «الأونكتاد»، فإن الاستثمار الأجنبي المباشر هو ذلك الاستثمار الذي يفضي إلى علاقة طويلة الأمد ويعكس منفعة وسيطرة دائمتين للمستثمر الأجنبي أو الشركة الأم في فرع أجنبي قائم في دولة مضيفة غير تلك التي ينتميان إلى جنسيتها. يراجع لمزيد من التوسّع تقرير الاستثمار العالمي 2017 الصادر عن الأونكتاد
http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/WIR2017__Overview__AR.pdf

ثم نصت المادة (2) من القانون على إنشاء هيئة عامة ذات شخصية اعتبارية تسمى «هيئة تشجيع الاستثمار المباشر»، تلحق بالوزير المختص، وتهدف وفق ما ورد في نص المادة (3) إلى جذب واستقطاب وتشجيع الاستثمار المباشر في البلاد بشقيه الأجنبي و المحلي، ويدخل في ذلك ما يلي:

- تطوير وتحسين بيئة الاستثمار وتسهيل الإجراءات وإزالة المعوقات أمام المستثمرين، وتوفير سبل الدعم والتسهيلات المختلفة لتشجيع الاستثمار المباشر في البلاد.
- تعميق الوعي لأهمية الاستثمار المباشر ولاسيما الأجنبي منه، والترويج للبيئة الاستثمارية الكويتية وفرص الاستثمار المباشر المتاحة فيها، وذلك بكافة الوسائل الدعائية والتعريفية والترويجية .
- حث المستثمرين على نقل وتوطين واستعمال التكنولوجيا ووسائل الإنتاج والتشغيل وأساليب الإدارة والخبرات الفنية والتسويقية الحديثة والمتطورة، والعمل على تشجيع الشراكات المحققة لأهداف التنمية بين المستثمر الكويتي والمستثمر الاجنبي.

وتمارس الهيئة عملها في ضوء السياسة العامة للدولة وخطط التنمية الاقتصادية المعتمدة، وتطوير القطاعات الإنتاجية، وتنويع مصادر الدخل الوطني في دولة الكويت، وخلق فرص عمل للعمالة الوطنية ورفع إنتاجيتها ومهاراتها المهنية في استخدام أحدث التكنولوجيا وفقاً لأفضل المعايير المعتمدة بهذا الشأن خليجياً وعالمياً[15]. كما أن عمل الهيئة يصب في خانة الربط بين تشجيع الاستثمارات الآتية من البلاد المتطورة والقوية والمردود الأمني والحضاري على استقرار وتطور السوق والواقع الكويتي، فإضافة إلى ما يحققه تدفق الاستثمار الأجنبي من حماية دولية لمصالح الدول التجارية فإن وجود المستثمرين الأكفاء يساعد في تكريس مبادئ الحوكمة ويخلق تأثيراً واضحاً وفاعلاً في «مراقبة سلوك الشركات ومحاولة تغييره إلى نتائج مختلفة للغاية... وتحسين الأداء المالي»[16].

وفي سياق خدمة الأهداف التي أشارت إليها المادة (3)، نصت المادة (4) على جملة من الاختصاصات التي منحت لهيئة تشجيع الاستثمار المباشر ما يكفل تحقيق المرجو منها، حيث منحت اختصاص إجراء مسح لفرص الاستثمار المباشر الممكنة في البلاد و الترويج لها، وبيان المزايا والإعفاءات والضمانات التي يتمتع بها المستثمرون، فضلا

(15) استراتيجية التنمية الشاملة المتطورة بعيدة المدى لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، 2010–2025،إصدار خاص للأمانة العامة لمجلس التعاون لدول الخليج العربية، الرياض، 2011.

(16) جولي فوكس جورت، المستثمرون: قوة دافعة للاستدامة، الفصل الثالث من مجموعة الاستثمار المستدام "فن الأداء طويل الأمد"، صادرة عن مجموعة النيل العربية، 2011، ص. 99.

عن إعداد الدراسات والبحوث والإحصائيات اللازمة، وتوفير المعلومات والإيضاحات والإحصاءات المتاحة للمستثمرين. وكذلك إنشاء المناطق الاقتصادية واقتراح مواقعها في إطار المخطط الهيكلي العام بالتنسيق مع الجهات المعنية. ولها أيضاً تأسيس أو المساهمة في رأس مال شركات متخصصة لإنشاء أو إدارة حاضنات أعمال للمشروعات التي تحقق أهدافها، وذلك بعد موافقة مجلس الوزراء، ووفقاً للأسس والقواعد التي يضعها المجلس في هذا الشأن. ناهيك عن تنظيم المؤتمرات والندوات والمعارض والدورات وتقديم الخدمات والبرامج التدريبية التي تتفق مع أهدافها، والمشاركة في الفعاليات الداخلية والخارجية ، وإعداد وطباعة ونشر كافة الموضوعات ذات الصلة بأعمالها ونشاطاتها.

وقد استحدث المشرع في المادة (4) اختصاصاً مهماً للجهة الإدارية التي تتولى تشجيع الاستثمار المباشر في دولة الكويت، ومنح الهيئة مهمة «التنسيق مع كافة الجهات ذات العلاقة والمختصة من أجل تبسيط وتسهيل الإجراءات والخدمات اللازمة لتحسين وتطوير البيئة الاستثمارية في دولة الكويت وزيادة مزاياها التنافسية ومتابعة الوضع التنافسي ومؤشرات الأداء في مجال الاستثمار في ضوء المعايير والتقارير الدولية، وذلك بما يكفل تشجيع الاستثمار المباشر داخل دولة الكويت». وتؤشر هذه المهمة المستحدثة لأول مرة بنص تشريعي كويتي إلى أمرين رئيسيين، أولهما ان هناك اهتماماً جدياً من قبل دولة الكويت برفع مستوى البيئة الاستثمارية وجعلها أكثر جاذبية، وكذلك طمأنة المستثمرين المحليين والأجانب إلى وجود مستقبل واعد للاستثمار في الكويت في حال النجاح بهذه المهمة[17].

ومن المستحدثات الرئيسية التي استجاب فيها القانون إلى مطالبات كثير من المختصين بالشأن الاقتصادي والاستثماري ما يسمّى «باللائحة السلبية» للقطاعات الاقتصادية المسموح للمستثمر الأجنبي الاستثمار فيها، فقد سبق وأن نص القانون رقم (8) لسنة 2001 في شأن تنظيم الاستثمار المباشر لرأس المال الأجنبي في دولة الكويت على

(17) تأسيساً على هذه الإضافة في أحكام القانون أنشأ مجلس الوزراء اللجنة الدائمة لتحسين بيئة الأعمال وتعزيز التنافسية في دولة الكويت بموجب اختصاصاتها القانونية وتكليفها وفق قرار مجلس الوزراء رقم 1551 لسنة 2013 بالتنسيق والتعاون مع كافة الجهات الحكومية ذات الصلة ومؤسسات القطاع الخاص المعنية التي وضعت الأجندة الوطنية لتحسين بيئة الأعمال (برنامج تحسين)، حيث تولت اللجنة بشكل رئيسي التركيز على اتخاذ الإجراءات الحكومية اللازمة لرفع ترتيب دولة الكويت في مؤشر (سهولة ممارسة الأعمال) الذي تعده سنوياً مجموعة البنك الدولي ويستند إلى عشرة مكونات فرعية معنية بالأوجه المختلفة لأنشطة الأعمال.

قائمة «إيجابية» يضعها مجلس الوزراء وتحدد القطاعات الاقتصادية المفتوحة أمام الاستثمارات الأجنبية، وقد شكل هذا الأمر تناقضاً مع التزامات دولة الكويت الدولية بفتح الحدود وتحرير تجارتها دون تقييد للمستثمر الأجنبي بشكل يجعله أقل ميزات من المستثمر الوطني[18]. وهكذا فقد أحال القانون رقم (116) لسنة 2013 إلى مجلس الوزراء اختصاص ومهمة تحديد القطاعات التي لا يجوز للمستثمر الأجنبي الاستثمار فيها[19]، بمعنى أن المبدأ الذي أراد المشرع أن يكرسه هو فتح السوق المحلي على مصراعيه أمام المستثمر الأجنبي فيما عدا بعض القطاعات السيادية وذات الخصوصية المعينة التي يرى مجلس الوزراء بقرار منه أن يغلقها على المستثمرين الآتين من خارج الحدود كالاستثمار في قطاعات ذات صلة بالأمن والدفاع واستقدام العمالة المنزلية.

من جانب آخر نص القانون 116/2013 على شفافية مطلقة في الترخيص الاستثماري وآليات استصداره، فالموافقة على الترخيص لم تعد وفق ما هو عليه الوضع في القانون السابق بيد لجنة مكونة من بضع أشخاص قد يختلفون في الرؤية الاقتصادية من مرحلة لمرحلة، بل أصبح الترخيص يتم بشكل تلقائي مجرد تحقيق الطلب لبعض المعايير والشروط والأوزان الموضوعة بشكل مسبق ومنشورة للكافة، وهكذا الحال بالنسبة للمزايا التي يمكن منحها للمستثمر[20].

(18) بلال عقل الصنديد، تجربة الكويت في التعامل مع الاستثمارات الأجنبية، جريدة «الجريدة» الكويتية– العدد رقم –1154 ص. (14) / 3 فبراير 2011.

(19) تنص المادة (11) من القانون رقم (116) لسنة 2013 على أنه: «مع مراعاة ما نصت عليه المادتان (152، 153) من الدستور يضع مجلس الوزراء قائمة بالاستثمارات المباشرة التي لا تخضع لأحكام هذا القانون، وله أن يقوم بتحديثها في ضوء السياسة الأمنية للدولة وخططها وما يقترحه مجلس إدارة الهيئة في هذا الشأن». هذا وقد نصت المادة (152) من الدستور على أن: «كل التزام باستثمار مورد من موارد الثروة الطبيعية أو مرفق من المرافق العامة لا يكون إلا بقانون ولزمن محدود، وتكفل الإجراءات التمهيدية تيسير أعمال البحث والكشف وتحقيق العلانية والمنافسة». ومن جهتها نصت المادة (153) على أن: «كل احتكار لا يمنح إلا بقانون وإلى زمن محدود». تطبيقاً لهذا النص صدر قرار مجلس الوزراء رقم (75) لسنة 2015 بشأن تحديد قائمة بالاستثمارات المباشرة التي لا تخضع لأحكام القانون رقم 116 لسنة 2013 في شأن تشجيع الاستثمار المباشر في دولة الكويت ونشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 1 ديسمبر 2015. وقد تضمن القرار النص على عدم خضوع قائمة محدودة نسبياً تتألف من عشرة أنشطة للقانون رقم 116/2013.

(20) تنص المادة (14) من القانون 116/2013 على أن: «يصدر الترخيص بقرار من المدير العام، بعد استيفاء الطلب للمعايير والأسس والقواعد التقييمية التي يضعها المجلس في شأن كل حالة من الحالات المنصوص عليها في هذا القانون، ويبلغ فيها المستثمر مسبقاً عند تقديم طلبه إلى الهيئة».

وفي شأن الاستجابة لمتطلب تبسيط الدورة المستندية التي تمرّ بها الأوراق والمستندات والموافقات اللازمة للترخيص، نص القانون في مادته رقم (17) على إنشاء وحدة إدارية تسمى (النافذة الموحدة) تضم موظفين مفوضين من الجهات الحكومية ذات الصلة بإجراءات ترخيص وممارسة عمل الكيان الاستثماري بما يحقق إنجاز البت في المعاملات بما لا يتجاوز المهلة المنصوص عليها في القانون، حيث نصت المادة (15) على أن: «يصدر قرار البت في طلب الترخيص خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمه مستوفياً كافة البيانات والمستندات والاشتراطات التي تحددها الهيئة». ورغم أن هذه المهلة تتجاوز في الواقع ما هو معمول به في بعض الدول الأخرى، حيث تعتمد بعض الدول على استكمال اجراءات الترخيص إلكترونياً وتمنح الترخيص خلال خمسة أيام[21]، إلا أن المهلة التي نص عليها القانون الكويتي تبقى مهلة معقولة وقابلة للتطبيق الفعلي وفقاً لآليات الربط الإلكتروني والورقي ومذكرات التفاهم مع الجهات التي يشترط موافقتها على المشروع الاستثماري.

وفي شأن تعزيز الإشراف على أداء الاستثمارات ومراقبة التزامها بالقانون واللوائح بما يتفق مع إرادة الموازنة بين التسهيل على المستثمر وضمان تحقيق استثماراته للغايات الاقتصادية المنشودة، نصت المادة (33) على أن: «يكون للموظفين المختصين الذين يحددهم الوزير، بقرار يصدره صفة الضبطية القضائية لمراقبة تنفيذ هذا القانون واللوائح والقرارات المنفذة له، ويتعين على هؤلاء الموظفين أداء أعمالهم بأمانة ونزاهة وحياد. والالتزام بعدم إفشاء أسرار الكيانات الاستثمارية التي يطلعون عليها بحكم عملهم، ويؤدي كل منهم أمام الوزير القسم التالي: «أقسم بالله العظيم أن أؤدي عملي بالأمانة والحيدة و النزاهة والصدق، وأن أحافظ على سرية المعلومات التي أطلع عليها بحكم عملي حتى بعد انتهاء خدمتي». ويرفع موظفو الهيئة المشار إليهم تقريراً مفصلاً عن نتائج أعمالهم فور انتهائها إلى المدير العام الذي يتولى إحالتها إلى المجلس مشفوعاً برأيه لاتخاذ القرار بشأنها».

المطلب الثاني

أشكال حديثة للكيانات الاستثمارية المرخصة، وآليات ترخيص عصرية ومرنة

لقد شكلت نصوص القانون الجديد استجابة حقيقية للمتطلبات العصرية في عالم

(21) https://www.sagia.gov.sa/en/Pages/default.aspx

الاستثمار المباشر، سواء لجهة أشكال الكيانات الاستثمارية التي يمكن أن يختار المستثمر ولوج السوق الكويتي من خلال إحداها، أو لجهة تبسيط إجراءات ومدد الترخيص للمشروع الاستثماري. فوفقاً لتقارير المؤسسات المتخصصة يأخذ الاستثمار الأجنبي المباشر عديداً من الأشكال التي تختلف باختلاف الغرض الذي يسعى إلى تحقيقه، فهناك الاستثمارات الباحثة عن الثروات الطبيعية، أو عن الأسواق، أو عن كفاءة الآداء، أو تلك الباحثة عن أصول إستراتيجية. ويتجسد ذلك في عدة صور للكيانات القانونية التي قد تأخذ صورة الاستثمار المشترك Joint Venture، أو الاستثمار المملوك بالكامل للمستثمر الأجنبي، أو مشروعات أو عمليات التجميع، أو الاستثمار في المناطق الحرة...إلخ[22].

وقد تجلت إرادة المشرع الكويتي في تبني الأشكال الأكثر انسجاماً مع الواقع القانوني والاقتصادي الكويتي من خلال نص المادة (12) من القانون (116) لسنة 2013 التي قضت بأن: «يقدم طلب الترخيص للاستثمار طبقاً لأحكام هذا القانون من خلال كيان استثماري محدد وفقاً للحالات التالية:

1 – شركة كويتية من ضمن أنواع الشركات المنصوص عليها في قانون الشركات التجارية الصادر بالمرسوم بقانون رقم (25) لسنة 2012 والتي تنشأ بغرض الاستثمار المباشر. ويمكن أن تبلغ حصة الأجنبي في هذه الشركة حتى 100% من رأس مالها، طبقاً للأسس والقواعد التي ينص عليها قانون الشركات.

2 – فرع لشركة أجنبية يرخص له بالعمل داخل دولة الكويت بغرض الاستثمار المباشر، ويصدر الوزير المختص – بناء على اقتراح المجلس – قراراً يوضح أسس وقواعد تنظيم العلاقة بين فرع الشركة الأجنبية والجهات الرسمية فيما يخص المعاملات الضرورية لمباشرة العمل.

3 – مكاتب تمثيل يقتصر هدفها على دراسة الأسواق وإمكانية الإنتاج، دون ممارسة نشاط تجاري أو نشاط الوكلاء التجاريين، ويضع المجلس الأسس والقواعد في هذا الشأن".

ومن ثم أحالت المادة (13) من القانون إلى اللائحة التنفيذية مهمة وضع الأسس والقواعد والإجراءات الخاصة بتقديم وتسجيل الطلبات للحصول على الترخيص المناسب في

(22) المؤسسة العربية لضمان الاستثمار، الاستثمار الأجنبي المباشر والتنمية، سلسلة الخلاصات المركزة، السنة الثانية، إصدار 99/1، الكويت، ص.4.

الحالات المنصوص عليها في هذا القانون، وكذلك تحديد "المعلومات والبيانات التي يجب أن يتضمنها أو ترفق به، والشروط الواجب توفرها بمقدم الطلب، وطرق الإشعار والإبلاغ المناسبة والرسوم المتعلقة بإصدار التراخيص".

وفي هذا الإطار صدرت القرارات التنفيذية اللازمة لتحديد الأسس والقواعد الخاصة بالترخيص لكل شكل من أشكال الكيانات الاستثمارية المشار إليها بالقانون[23]، ونصت

(23) صدر القرار رقم (35) لسنة 2014 في شأن أسس وقواعد وإجراءات الترخيص لأفرع ومكاتب تمثيل الشركات الأجنبية بدولة الكويت، ونص على ما يلي :

● مادة أولى: يشترط للحصول على ترخيص أفرع ومكاتب تمثيل الشركات الأجنبية بدولة الكويت ضرورة استيفاء ما يلي:

– الحصول على الموافقة الكتابية من الجهة المختصة بالشركة الأم، على أن تكون الموافقة صريحة وغير معلقة على أية موافقة أخرى سواء داخل دولة الكويت أو خارجها.

– شهادة من واقع السجل التجاري للشركة الأم، تتضمن آخر تعديل أو تغيير طرأ عليها وعلى الأخص، بيان بفروع ومكاتب التمثيل التي قامت بإنشائها في بلد الشركة الأم أو خارجه، وكذلك رقم تسجيل العلامات التجارية وبراءات الاختراع والرسوم والنماذج الصناعية المسجلة باسمها سواء داخل أو خارج بلد الشركة الأم بما فيها دولة الكويت، وأي بيانات أخرى تتعلق فيما سبق تطلبها الهيئة.

– تعهد الشركة الأم بالوفاء بأية التزامات قد تترتب على الفرع أو مكتب التمثيل داخل دولة الكويت.

– تقديم السند القانوني للمخول بإدارة الفرع أو مكتب التمثيل في دولة الكويت، على أن يكون صادراً من الجهة المختصة داخل الشركة الأم ومحرراً به نطاق وتاريخ صلاحية سريانه.

– آخر ثلاث ميزانيات مدققة للشركة الأم مرفقاً بها نسخة معتمدة من عقد الشركة الأم ونظامها الأساسي.

– ما تطلبه الهيئة من بيانات أو إيضاحات بشكل سابق أو لاحق على تقديم الطلب.

– الالتزامات التي يتعين التقيد بها من قبل أفرع ومكاتب تمثيل الشركات الأجنبية المرخص لها بدولة الكويت

● مادة ثانية: تلتزم أفرع ومكاتب تمثيل الشركات الأجنبية المرخص لها داخل دولة الكويت بما يلي:

– إخطار هيئة تشجيع الاستثمار المباشر كتابيا بعنوان ومقر الفرع أو مكتب التمثيل وكذلك بعنوان الممثل القانوني لها، وتعتبر الإعلانات والإخطارات الموجهة من قبل الهيئة على هذا العنوان منتجة لآثارها القانونية في مواجهة الفرع أو مكتب التمثيل والشركة الأم، كما يلتزم الفرع أو مكتب التمثيل بإخطار الهيئة بأي تعديل يطرأ على هذا العنوان.

– إخطار هيئة تشجيع الاستثمار المباشر بأية تعديلات تطرأ على الشركة الأم، وعلى الأخص من حيث الشكل القانوني أو المركز المالي أو طبيعة النشاط وإداراتها، وذلك خلال شهر من تاريخ العقد أو الحكم أو الموافقة أو الإجراء المنتج للتعديلات، ولا يعتد في مواجهة الهيئة بما لم يتم إخطارها به.

– وضع لافتات في المقرات التابعة للفرع أو المكتب مبيناً به اسم الفرع أو المكتب وكيانه القانوني وأغراضه المرتبطة باسمه التجاري.

– بيان مقدار رأس المال والمبالغ المؤداة للفرع أو لمكتب التمثيل، من الشركة الأم وقيمة الحصص=

المادة (9) من قرار وزير التجارة والصناعة رقم (502) لسنة 2014 بإصدار اللائحة التنفيذية للقانون (116) لسنة 2013 في شأن تشجيع الاستثمار المباشر في دولة الكويت إلى مجلس إدارة الهيئة على تولي الهيئة إعداد نماذج الطلبات الخاصة بالمعاملات التي تدخل في اختصاصها، وعلى الأخص طلب ترخيص الكيان الاستثماري، وطلب منح المزايا والإعفاءات.

ومن ثم بينت المادتان (10) و(11) من اللائحة التنفيذية آليات تسلم الهيئة للطلبات والأوراق والمستندات المقدمة من قبل المستثمر أو ممن ينوب عنه، بحيث يجوز التسلم من خلال أية وسيلة أخرى تحددها الهيئة ومن بينها البريد المسجّل أو البريد الإلكتروني، فتسلم الهيئة لمقدم الطلب إيصالاً يثبت قبول طلبه للدراسة بعد التأكد من استيفائه لجميع الشروط والبيانات والمستندات المطلوبة. ومن ثم تعد الهيئة سجلاً لقيد الطلبات بحسب نوعها وأسبقية ورودها، على أن يقيد فيه على الأخص نوع الطلب ورقمه، تاريخ تسلم المستثمر للإيصال، اسم المستثمر وعنوانه والبيانات اللازمة للتعريف عنه، نوع النشاط وشكل الكيان الاستثماري، وسيلة التبليغ المناسبة التي تحددها الهيئة.

ومن ثم توالت نصوص مواد اللائحة التنفيذية لتبين الإجراءات والاشتراطات الواجب احترامها في طلب الترخيص الاستثماري، فنصت المادة (13) من اللائحة على أنه: "يتعين أن يستوفي طلب الترخيص ما تطلبه الجهات ذات الاختصاص من معلومات أو بيانات أو مستندات وأن تكون سارية المفعول، وأن يبين المستثمر البرنامج الزمني لكل من بدء التنفيذ وبدء التشغيل". وتلتها المادة (14) التي قضت بأنه: "يشترط لقبول طلب الترخيص لتأسيس شركة كويتية أن يرفق به دراسة مبدئية تتضمن على الأخص: نوع النشاط أو المشروع المقترح القيام به، الشكل القانوني للشركة المطلوب الترخيص لها،

= العينية إن وجدت.
- تقديم أسماء وألقاب الشركاء المسؤولين بالتضامن في شركات التضامن أو التوصية وتاريخ ومحل ميلاد كل منهم وجنسيته، وأسماء الشركاء أو غيرهم المنوط بهم إدارة الشركة الأم ومن لهم حق التوقيع باسمها، مع بيان مدى سلطتهم في الإدارة والتوقيع.
- التزام أفرع الشركات الأجنبية بمسك سجلات حسابية منظمة ومعتمدة بكامل نشاطاتها المتعلق بعملها في الكويت.
- ما تطلبه الهيئة من بيانات أو إيضاحات بشكل سابق أو لاحق على تقديم الطلب.

● مادة ثالثة: على مدير الفرع أو مكتب التمثيل أن يقدم لهيئة تشجيع الاستثمار المباشر جميع الأوراق المنصوص عليها في المواد السابقة مشفوعة بصورة طبق الأصل، وأن تكون باللغة العربية ومعتمدة.

حجم الاستثمار، هيكل ومصادر التمويل، الأثر الاقتصادي والبيئي، خبرات وقدرات المستثمر، احتياجات الكيان الاستثماري للعمالة الوطنية والأجنبية، ومساحات الأراضي، والمواد الأولية والمستلزمات السلعية ومصادر توفيرها، الكمية التقديرية للمياه والطاقة اللازمة سنوياً وما تطلبه الهيئة من بيانات أو إيضاحات بشكل سابق أو لاحق على تقديم الطلب[24].

وفي هذا الاطار يتجه المشرع اتجاهاً صحيحاً في تبنيه سياسة استقطاب الاستثمارات والمشاريع الجادة المبنية على أسس اقتصادية وعلمية وفنية سليمة ومتينة والتي تتضح معالمها من خلال دراسة جدوى مبدئية تلخص وتبيّن أبرز عناصر المشروع وتمويله وآليات عمله. فمن المسلم به أن دراسات الجدوى وتقييم المشروعات تؤدي إلى «ترشيد القرار الاستثماري بوجوب قيام المشروع الاقتصادي على دعائم الصلاحية الاقتصادية والفنية، بمعنى آخر تهتم هذه الدراسات بمدى جدوى إنشاء المشروع المقترح قبل تنفيذه بطريقة علمية. فالقرار الاستثماري الرشيد لا بد أن تسبقه دراسات توضح وجود سوق الكافي يتم فيه تصريف إنتاج المشروع وإمكانية تنمية هذا السوق، وأيضا توافر الخامات والأيدي العاملة والبنية الأساسية اللازمة، بالإضافة إلى توافر مصادر التمويل بالقدر الكافي وفي الوقت المناسب. والأهم من ذلك كله أن هذا المشروع سيحقق في النهاية عائداً يتناسب مع طبيعة المشروع ودرجة المخاطرة التي يتضمنها، أما من وجهة نظر الاقتصاد الكلي فالأمر يتطلب تقدير مساهمة المشروع في تحقيق كافة الأهداف الأساسية للتنمية الاقتصادية وغير الاقتصادية»[25].

وفي نفس السياق اشترطت المادة (15) من اللائحة التنفيذية للقانون 116/2013 وجوب "أن يتضمن طلب الترخيص لفرع الشركة الأجنبية دراسة مبدئية لذات البيانات المنصوص عليها في المادة السابقة، بالإضافة إلى نسخة معتمدة من عقد تأسيس الشركة ونظامها الأساسي وآخر ميزانية مدققة لها وما يفيد بأنها مازالت قائمة وتزاول نشاطها"، وخصصت المادة (16) لتحديد البيانات الواجب إرفاقها بطلب الترخيص لمكتب تمثيل ومن أبرزها: الهدف من إنشاء المكتب، نسخة معتمدة من عقد تأسيس الشركة الأجنبية ونظامها الأساسي، وآخر ميزانية مدققة لها وما يفيد بأنها مازالت قائمة

(24) بدر جاسم الفيلكاوي، الجدوى الاقتصادية والميزة التنافسية للمشروعات، مكتبة زهراء الشرق، القاهرة 2001.

(25) طارق نصار، الأكاديمية العربية للعلوم المالية والمصرفية، دراسات الجدوى وتقييم المشروعات، القاهرة، 12/2015/cairo.aabfs.org/wp-content/uploads/

وتزاول نشاطها، بالإضافة إلى ما تطلبه الهيئة من بيانات أو إيضاحات بشكل سابق أو لاحق على تقديم الطلب.

وبعد استكمال الطلب المقدم من المستثمر لما تفرضه النصوص من اشتراطات وبيانات ومستندات وبعد استيفائه للمعايير والأسس والقواعد التقييمية التي يضعها المجلس في شأن كل نوع من أنواع الكيانات الاستثمارية المنصوص عليها في القانون، يصدر قرار البت بطلب الترخيص، بقرار من المدير العام، خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمه مستوفياً كافة المتطلبات.

وهذا الإطار نصت المادة (14) من القانون 116/ 2013 على أن: "لا تسري بشأن هذا الترخيص – بالنسبة للأجنبي – أحكام البند (1) من المادة (23) وأحكام المادة (24) من قانون التجارة المشار إليه. ويرخص في تأسيس البنوك الأجنبية وفروعها وفق أحكام هذا القانون، دون الإخلال بأحكام القانون رقم (32) لسنة 1968 المشار إليه والقرارات والتعليمات الصادرة نفاذاً لأحكامه. وفي جميع الأحوال، يجب على الهيئة التنسيق مع وزارة التجارة والصناعة بشأن تأسيس وإصدار التراخيص ومراقبة الشركات والأفرع ومكاتب التمثيل التي تخضع لأحكام هذا القانون".

ويشار في هذا الإطار إلى ما أوضحته المادة (16) من القانون 116/ 2013 ومقتضاها أنه: "في حالة رفض طلب الترخيص يجب أن يكون قرار الرفض مكتوباً ومسبباً، ويجوز لمقدم الطلب التظلم من قرار الرفض، ويعتبر فوات ثلاثين يوماً من تاريخ استلام التظلم رسمياً دون الرد عليه، بمثابة قرار برفض التظلم". الواقع أن ما تقدّم من نصوص يعتبر من أعلى درجات الضمانات القضائية للطعن في القرار الإداري، حيث لا تجبر الإدارة عادة على تسبيب قراراتها إلا إذا ألزمها النص بذلك، وعند ذلك يراقب القضاء الإداري صحة وجود وملاءمة ومشروعية الأسباب التي استندت إليها الإدارة في قرارها[26]. أما عن اعتبار صمت الإدارة بمثابة رفض ضمني، يلاحظ أولاً قصر المدة التي منحت للإدارة للرد على طلب الترخيص حيث إن من المتعارف عليه أن مهلة الرد على طلبات المراجعين أو المتظلمين هي ستون يوما، الأمر الذي قلصه المشرع التزاماً بمبادئ السرعة في إنجاز المعاملات الإدارية. وعليه فإن أي صمت من قبل الإدارة يعتبر قرارا سلبيا يجوز الطعن به أمام القضاء الإداري حيث «إن

(26) ناصر غنيم الزيد، رقابة القضاء الاداري على أعمال الإدارة– دراسة مقارنة، دار محمود للنشر والتوزيع، 2007.

احترام الإدارة للقانون لا يكون في تصرفاتها الإيجابية فقط، بل يعني أيضا واجب قيامها بالأعمال التي يحتم عليها القانون القيام بها، وغني عن البيان أن السلبية في اتخاذ القرارات الإدارية من أخطر الأمور التي تواجه الأفراد في تعاملهم مع الإدارة وهذا السلوك السلبي يزداد خطورة إذا كان الامتناع في ظل السلطة المقيدة وليس التقديرية... وعلى الرغم من اختلاف الفقه المقارن حول تعريف القرار الإداري السلبي كما هو الحال في تعريف القرار الإداري عموما فإنهم اتفقوا على فكرة القرار السلبي ومفهومه بحيث لم يخرج عن كونه امتناع جهة الإدارة عن إصدار القرارات الواجب عليها إصدارها طبقا للقانون... والهدف من إلغاء القرارات الإدارية السلبية بسبب تجاوز السلطة هو إعدام القرار الإداري[27].

وفيما يخص تبسيط الإجراءات وتقليص الدورة المستندية اللازمة للحصول على الترخيص الاستثماري بما لا يتجاوز مدة الثلاثين يوماً المنصوص عليها، نصت المادة (17) من القانون وما يتصل بها من نصوص اللائحة التنفيذية على أن تنشأ في الهيئة وحدة إدارية تسمى «النافذة الموحدة» تتبع مدير عام الهيئة[28]، يلحق بها عدد كاف من موظفي الجهات الحكومية ذات الصلة بإجراءات ترخيص وممارسة عمل الكيان الاستثماري بما يحقق إنجاز البت في المعاملات التي تقدم من قبل المستثمر أو من ينيبه من الشركات المتخصصة أو المكاتب الاستشارية المؤهلة والمعتمدة من قبل الهيئة.

وقد نصت المادة (6) من اللائحة التنفيذية للقانون على أن يتم التنسيق بين الهيئة والجهات الحكومية الممثلة في النافذة الموحدة بشأن الإشراف الإداري على الموظفين الذين يمثلونها في النافذة. ويُخوَّل هؤلاء الموظفون من قبل الجهات التي يمثلونها بمباشرة الاختصاصات اللازمة لإنجاز المعاملة دون الرجوع إلى سلطة أعلى لاتخاذ القرار أو الإجراء المناسب، ويتم تزويدهم بكافة البيانات والمعلومات والنماذج وكل ما يلزم لإنجاز الأعمال التي تدخل في اختصاصهم ومن بينها تسلم وتسليم

(27) وفاء رزق، الرقابة القضائية على القرار الإداري السلبي، https://www.marocdroit.com

(28) تنص المادة (7) من اللائحة التنفيذية للقانون 116 لسنة 2013 على أن: «يشرف المدير العام على نظام العمل داخل النافذة الموحدة، ويضع القواعد والآليات والإجراءات والمؤشرات التي تضمن سرعة ودقة إنجاز المعاملات التي تدخل ضمن اختصاصاتها، كما يضع ويشرف على نظام متابعة يتضمن تلقي الشكاوى والمقترحات التي يتقدم بها ذوو الشأن بخصوص سير معاملاتهم، واتخاذ الإجراءات والتدابير والقرارات اللازمة في هذا الخصوص».

كافة الأوراق والطلبات والمستندات والعقود والتصاريح والتراخيص والموافقات والإيصالات والرسوم، واتخاذ كافة الإجراءات، وإصدار كافة الموافقات والقرارات اللازمة بشأنها، ومتابعتها إن لزم الأمر لدى جهاتهم الأصلية، وكذلك تقديم الخدمات التي تدخل في اختصاصات جهاتهم الأصلية، وذلك في مقر النافذة الموحدة ومتابعتها إن لزم الأمر لدى جهاتهم الأصلية[29].

وفي إطار ربط منح الترخيص الاستثماري ببعض المعايير الموضوعية التي تحقق أهداف هيئة تشجيع الاستثمار المباشر، صدر قرار المدير العام رقم (313) لسنة 2016 بشأن آلية احتساب النقاط لتقييم طلبات الترخيص ومنح المزايا، والتي تستند إلى تحقيق المعايير التالية:

- نقل وتوطين التكنولوجيا وأساليب الإدارة الحديثة والخبرة العملية والفنية والتسويقية المتطورة لدولة الكويت.

(29) يشار في هذا الإطار إلى صدور قرار وزير التجارة والصناعة رقم (280) لسنة 2016 بتعديل القرار الوزاري رقم (161) لسنة 2016 بشأن استحداث إدارة النافذة الواحدة واختصاصاتها التفصيلية في وزارة التجارة والصناعة لتخدم الوزارة وأبرز الجهات التابعة لها، وهي تختص بما يلي:
1 – إنهاء إجراءات تأسيس الشركات خلال فترة محددة ومعلنة للمؤسسين بشفافية ووضوح.
2 – استقبال الطلبات الخاصة بتأسيس الشركات وإصدار التراخيص لمزاولة نشاطها.
3 – التنسيق مع الجهات ذات العلاقة لإنجاز جميع الإجراءات في المواعيد المحددة.
4 – اقتراح سياسات ونظم العمل المتعلقة بالنافذة الواحدة ووضع الخطة السنوية ومتابعتها لجميع الأعمال.
5 – إعداد الأدلة الاسترشادية التي تبين كيفية إنجاز المعاملات لجميع الإجراءات ووضعها على لوحات إعلانات وعلى الموقع الشبكي للوزارة وللنافذة الموحدة ولدى الجهات ذات الصلة.
6 – الرد على الاستفسارات الشفوية والمكتوبة التي تتقدم بها الجهات الحكومية وغير الحكومية بشأن المعاملات التي تدخل ضمن اختصاصات النافذة خلال فترة محددة.
7 – الاحتفاظ بسجلات إلكترونية وذلك لقيد المعاملات ومتابعة ما تم انجازه بشأنها من إجراءات بداية من تسلمها حتى إنجازها.
8 – وضع المؤشرات اللازمة لإنجاز العمل التي تبين كيفية إنجاز كل معاملة من المعاملات التي تدخل ضمن اختصاص النافذة والوقت الذي تستغرقه كل معاملة.
9 – وضع نظام إلكتروني يتابع مدى الالتزام بالمؤشرات ويصدر التنبيهات اللازمة في حالة الإخفاق في إنجاز المعاملات وفقاً للمؤشرات.
10 – إعداد التقارير الشهرية عن الأعمال التي أنجزتها موضحاً به تاريخ تسليم طلب المعاملة وتاريخ إنجازها وأسباب التأخير في ذلك إن وجد، واقتراحات تلافي هذا التأخير.
11 – متابعة المعاملات ورقياً وإلكترونيا وإنجازها وفقاً للتعليمات بالتنسيق مع الجهة المختصة بمتابعة الأداء.

- خلق فرص عمل للعمالة الوطنية فوق نسب العمالة التي اعتمدها مجلس الوزراء في قراره الصادر رقم (1028) لسنة 2014.
- تدريب العمالة الوطنية ببرامج تدريبية مهنية معتمدة داخل الكويت وخارجها.
- دعم القطاع الخاص المحلي.
- المساهمة في تحقيق التنويع الاقتصادي.

ويعتمد القرار الصادر بقبول أو رفض الترخيص الاستثماري على نظام النقاط التالي:

النقاط المسجلة	القرار
اقل من 59%	عدم القبول
من 60% إلى 69%	الحصول على الترخيص الاستثماري
من 70% إلى 79%	الحصول على الترخيص الاستثماري وإحدى المزايا
من 80% وأعلى	الحصول على الترخيص الاستثماري وكافة المزايا التي نص عليها قانون رقم 116 لسنة 2013.

وتعتبر هذه الآلية للترخيص التي وضعتها هيئة تشجيع الاستثمار بالتنسيق مع جانب مهم من القطاع الخاص والشركات الاستشارية المتخصصة، من الآليات التي ترتكز على الشفافية والعدالة والمساواة بين مقدمي الطلبات من المستثمرين من جهة، والتي تلبي تطلعات دولة الكويت من حاجتها لتدفقات الاستثمارات التي تساهم في تحريك عجلة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، حيث تعتبر الشفافية في منح الترخيص الاستثماري من الأهمية بمكان لنجاعة الأداء للاندماج في الاقتصاد العالمي ولتوليد الثقة لدى المستثمرين[30].

المطلب الثالث

الضمانات والمزايا الممنوحة للمستثمر

تهدف جهود البلاد المستقطبة للاستثمارات الأجنبية المباشرة إلى تقديم عدد من المزايا والضمانات لتأمين أكبر قدر من تدفقات هذا النوع من الاستثمار الذي يساهم في «زيادة

(30) عميروش محمد شلغوم، دور المناخ الاستثماري في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الدول العربية، مكتبة حسن العصرية، بيروت 2012، ص.97.

القدرات الإنتاجية للبلاد، ورفع معدل النمو وتحسين الوضع الاقتصادي بصورة عامة... وزيادة التشابك والترابط بين القطاعات الاقتصادية، بما يحقق وحدة الاقتصاد الوطني وتكامل فروع الإنتاج ودفع عملية التنمية إلى الأمام بصورة متواصلة»[31].

وفي اطار سياسة منح المستثمر، ولاسيما الأجنبي منه، جرعة كافية من المزايا والضمانات[32] التي تحثه على توطين استثماراته في البلاد، حافظ القانون الحالي على ما نص عليه سلفه القانون رقم (8) لسنة 2001 في شأن تنظيم الاستثمار المباشر لرأس المال الأجنبي في دولة الكويت وزاد عليه بعض الضمانات المطمئنة للمستثمر بما يتفق مع سياسة الدولة المالية والاقتصادية التي تؤكد في كل مناسبة على «تشجيع وتحفيز القطاع الخاص على التوسع في الاستثمار من أجل تنويع قاعدة النشاط المحلي»[33].

فقد أكدت المادة (19) من القانون رقم (116) لسنة 2013 على أنه: «لا يجوز مصادرة أي كيان استثماري مرخص فيه طبقًا لأحكام هذا القانون، أو نزع ملكيته إلا للمنفعة العامة طبقاً للقوانين المعمول بها ومقابل تعويض يعادل القيمة الاقتصادية الحقيقة للمشروع المنزوعة ملكيته وقت نزع الملكية، وتقدر وفقاً للوضع الاقتصادي السابق على أي تهديد بنزع الملكية، ويدفع التعويض المستحق فور اتخاذ القرار المشار إليه». كما أكدت المادة (20) على حق المستثمر بنقل ملكية الكيان الاستثماري المرخص فيه أو التنازل عنه، أو التصرف فيه كليًا أو جزئياً، لصالح مستثمر أجنبي أو كويتي، وفق الأسس والقواعد التي يضعها مجلس إدارة الهيئة في هذا الشأن. وقد حرص المشرّع على النص بأنه وفي حالة نقل ملكية الكيان الاستثماري أو التنازل عنه، كليًا أو جزئيًا يحل المالك الجديد أو

(31) أبراهمية أمال، التعجيل بالتغيير: تعزيز الاستثمار الأجنبي المباشر هو المفتاح للتنمية الاقتصادية، ورقة عمل للملتقى الدولي حول سياسات التمويل وأثرها على الاقتصاديات والمؤسسات– دراسة حالة الجزائر والدول النامية– يومي: 21 و22 نوفمبر2006، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ومخبر العلوم الاقتصادية والتسيير– الجزائر.

(32) تتعدد أوجه الضمانات التي يأمن فيها المستثمر على ماله واستثماره، ومن ذلك عدالة النظام القضائي الكويتي، وعدم امكانية مصادرة أملاكه إلا بشروط وتعويض عادل، ويبقى الأمل في إيجاد محكمة خاصة بالاستثمار تسرّع من عملية البت في النزاعات ذات الصلة بتطبيق القانون رقم (116) لسنة 2013 بحال حدوثها، ذلك لأن التقاضي في المحاكم التجارية المختصة له خصوصية وتخصصية لافتة. أحمد خليل، خصوصيات التقاضي أمام المحاكم الاقتصادية، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2009.

(33) تقرير وزير المالية عن الأوضاع الاقتصادية والمالية والنقدية، 2018–2019، ص 20.

المتنازل له، محل المالك الأصلي في الحقوق والالتزامات.

على صعيد آخر نصت المادة (21) من القانون على أنه يجوز بموافقة مجلس إدارة الهيئة، دمج كيانين استثماريين أو أكثر، وذلك بناء على طلب مشترك يقدم إلى الهيئة في هذا الشأن، ويكون الكيان الجديد الناتج عن عملية الاندماج خلفاً قانونياً للكيانات المندمجة ويحل محلها في الحقوق والالتزامات. ويتمتع الكيان الجديد تلقائياً بأقصر المدد المتبقية للإعفاءات والمزايا الممنوحة لأي من الكيانات الاستثمارية المندمجة، دون أن يحرم الكيان الجديد من طلب المزايا التي يسمح بها القانون شأنه في ذلك شأن أي كيان آخر.

وفي نفس سياق طمأنة المستثمر ولاسيما الأجنبي، ذكّرت المادة (22) بحقه أن يحول إلى الخارج أرباحه أو رأسماله أو حصيلة تصرفه في حصصه أو نصيبه في الكيان الاستثماري أو التعويضات التي يحصل عليها بموجب القانون ذاته. كما أن للعاملين في الكيان الاستثماري تحويل مدخراتهم ومستحقاتهم إلى الخارج.

من جهة أخرى أكّدت المادة (23) على تمتع المستثمر بمقتضى أحكام هذا القانون بمبادئ سرية المعلومات الفنية والاقتصادية والمالية الخاصة باستثماره وحفظ المبادرات وذلك طبقًا لأحكام القوانين واللوائح المعمول بها في البلاد. وقد نص القانون على بعض العقوبات الجزائية التي قد تصل إلى الحبس مدة لا تزيد على سنة وبغرامة لا تقل عن ألف دينار ولا تزيد على عشرة آلاف دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين، لكل من أفشى أو استفاد من أي معلومة تكون قد وصلت إلى علمه بسبب أعمال وظيفته أو بسبب مشاركته بأي عمل من أعمال الهيئة أو أي من أجهزتها، تتعلق بالمبادرات الاستثمارية أو بالجوانب الفنية والاقتصادية أو المالية لاستثمار يخضع لأحكام هذا القانون، وذلك فيما عدا الأحوال التي يصرح فيها القانون بذلك، أو تنفيذاً لحكم أو أمر من جهة قضائية.

لا بد من الإشارة إلى أن الضمانات والمزايا التي تمنحها دولة الكويت للمستثمرين ليست في جلّها مجرد تقديمات اختيارية، بل هي تقع في جزء منها من ضمن الالتزامات القانونية التي تفرضها الاتفاقيات والمعاهدات الثنائية والدولية التي انضمت اليها دولة الكويت، ومن ذلك ضرورة الالتزام بمبدأ «الدولة الأولى بالرعاية» ومبدأ «المعاملة بالمثل» ومبدأ «المعاملة العادلة والمنصفة»[34]، إذ أن «مفهوم المعاملة يعني مجموعة القواعد المطبقة

(34) ريم الشايع، معاملة المستثمر الأجنبي وفق مبادئ قوانين الاستثمار الدولية والتشريعات الكويتية، رسالة ماجستير، قسم القانون الخاص، كلية القانون الكويتية العالمية، 2016.

عند ممارسة الاستثمار طوال فترة تواجد المستثمر على اقليم الدولة المضيفة»[35]، وهي تسهم في تحديد اتجاهاته وبيان كيفية معاملته وما يتمتع به من ضمانات وامتيازات واعفاءات.

وفي سياق تشجيع المستثمر على توطين استثماراته ذات القيمة المضافة من خلال منحه بعض المزايا نصت المادة (27) من القانون رقم (116) لسنة 2013 على امكانية استفادته من «كل أو بعض المزايا التالية:

- الإعفاء من ضريبة الدخل أو من أي ضرائب أخرى لمدة لا تزيد على عشر سنوات من تاريخ بدء التشغيل الفعلي في الكيان الاستثماري المرخص فيه.
- إعفاء كل توسع في الكيان الاستثماري، يرخص فيه وفق أحكام هذا القانون، من نفس الضرائب المنصوص عليها في الفقرة السابقة، لمدة لا تقل عن مدة الإعفاء الممنوحة للكيان الاستثماري الأصلي. وذلك من تاريخ بدء الإنتاج أو التشغيل الفعليين في هذا التوسع.
- ومع عدم الإخلال بأحكام القانون رقم 10 لسنة 2003 بإصدار قانون الجمارك الموحد لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، يعفى كليا أو جزئيا من الضرائب والرسوم الجمركية أو أي رسوم أخرى قد تستحق على الواردات اللازمة لأغراض الاستثمار المباشر ما يلي:

أ – الآلات والأدوات والمعدات ووسائل النقل وغيرها من الأجهزة التكنولوجية.

ب – قطع الغيار ومستلزمات الصيانة اللازمة لما ورد في البند السابق.

ج– المستلزمات السلعية، المواد الأولية، البضائع المصنعة جزئياً، ومواد التغليف والتعبئة.

ولا يجوز للمستثمر، قبل مرور خمس سنوات على إخطاره بالإعفاء من الرسوم على ما ورد في هذا البند، إجراء أي نوع من أنواع التصرفات عليها، بما فيها البيع أو المبادلة أو التنازل. كما لا يجوز له، خلال نفس المدة، استخدامها لغير الغرض الذي تم الاستيراد من أجله، إلا وفقاً للأسس والقواعد التي يقررها مجلس ادارة الهيئة في هذا الشأن، ودفع أي ضرائب أو رسوم تستحق فيما لو تم الاستيراد وقت إتمام التصرف.

(35) CARREAU Dominique، investissemnets، Repertoire de droit international، tome II، Encyclopedie juridique، Dalloz،1999، p. 17

- الانتفاع بالأراضي والعقارات المخصصة للهيئة أو التي تخضع لإشرافها أو إدارتها وذلك وفقاً للأسس والقواعد التي يضعها مجلس ادارة الهيئة في هذا الشأن.
- استخدام العمالة الأجنبية اللازمة للاستثمار، وذلك وفقاً للأسس والضوابط التي يصدر بها قرار من مجلس الوزراء بشأن الحد الأدنى لنسبة العمالة الوطنية الواجب توفرها.

من الملاحظ أن المزايا المذكورة هي تقريباً نفس المزايا التي نص عليها القانون رقم (8) لسنة 2001، ولكن الجديد بالأمر هو إضافة فقرة في ختام المادة تسمح لمجلس الوزراء أن يقرر منح بعض الحالات والفئات بعض المزايا والإعفاءات مما لم يرد ذكره في هذه المادة. وهذا ما يفتح المجال واسعاً أما السلطة التنفيذية بمنح مزايا جديدة لبعض المشروعات الإستراتيجية التي يرى مجلس الوزراء ضرورة لتشجيعها.

والجدير ذكره أن معظم الشرّاح والكتّاب في الاستثمار الأجنبي المباشر، لا يعتبرون أن المزايا والحوافز والضمانات هي المرتكز الرئيسي الذي يشجّع المستثمر على الدخول في سوق بلد معين، بل هناك جملة من الاعتبارات المهمة التي يأخذها بالحسبان إذا ما توفرت له وحقق من خلال استثماره أرباحاً لا يمانع بشكل عام من توظيف يد عاملة محلية، أو من دفع الضرائب المفروضة، أو شراء الأراضي اللازمة لبناء وتطوير مشروعه. فالمناخ السياسي والاستقرار الأمني والضمانات القضائية وسهولة إجراءات استصدار التراخيص والمعاملات التجارية يهتم فيها المستثمر الأجنبي على نفس مقدار اهتمامه بالحوافز والمزايا والإعفاءات الضريبية إن لم يكن أكثر. ويشار في هذا الإطار إلى المحددات الثلاثة للاستثمار المباشر في الدول المضيفة وهي: «إطار سياسات الاستثمار، المحددات الاقتصادية وتيسير الأعمال»[36]، حيث إن سياسة وجهود دعم وتعزيز الاستثمار تتضمن تحسين المناخ الاستثماري وسمعة الدولة وتوفير الخدمات التمويلية اللازمة، إضافة إلى التكلفة المنخفضة فيما يتعلق بالفساد وسوء الإدارة، والراحة الاجتماعية، وخدمات ما بعد الاستثمار...الخ

أما فيما يخص آلية الحصول على المزايا، لم يعد القرار منحصراً بلجنة أو مجلس معيّن كما كان الحال في القانون رقم (8) لسنة 2001 السابق، بل نصت المادة (29) على أن يقدم المستثمر إلى الهيئة طلب الاستفادة من كل أو بعض المزايا المنصوص عليها في هذا

(36) حسان خضر، الاستثمارات الأجنبية المباشرة، تعاريف وقضايا، مجلة جسر التنمية، العدد 6 لسنة 2004، ص.7. منشور على موقع المعهد العربي للتخطيط: http://www.arab-api.org/1/programs/training/images/2006/29__C25-1.pdf

القانون، بشكل متزامن أو لاحق على طلب الترخيص، للنظر فيه من قبل الهيئة بهدف التأكد من استيفاء الأسس والقواعد والإجراءات التي يضعها مجلس إدارة الهيئة في هذا الشأن، وبما يتناسب مع السياسة العامة للدولة وخطط التنمية الاقتصادية المعتمدة، على أن يتم ربط مقدار ونوع ومدة المزايا والإعفاءات الممنوحة للاستثمارات، كل حسب نوعه وطبيعته، وفقا لكل أو بعض المعايير الآتية :

- نقل وتوطين التكنولوجيا وأساليب الإدارة الحديثة والخبرة العملية والفنية والتسويقية المتطورة لدولة الكويت.
- مقدار وجودة المنتجات والخدمات المقدمة.
- حاجة السوق المحلي والخليجي إلى الاستثمار المباشر ومدى مساهمته في تحقيق التنوع الاقتصادي .
- زيادة الصادرات الوطنية .
- خلق فرص عمل للعمالة الوطنية وتدريبها .
- المساهمة في تطوير وتنمية المناطق التي تفتقر إلى مشاريع أو أنشطة مماثلة .
- المردود البيئي الإيجابي .
- مدى تقديم خدمات للمجتمع خارج إطار المشروع أو النشاط الاقتصادي الذي يتم مزاولته.
- استخدام المنتجات الوطنية.
- الاستعانة بالخدمات الفنية والمهنية والاستشارية ذات الطابع الوطني.

تجدر الإشارة إلى أنه باعتبار أن منح المزايا والاعفاءات الضريبية يقترن بكلفة تترتب على الدولة من حيث إسقاط حقها بالحصول على إيرادات للخزينة العامة من أموال الضرائب والرسوم الجمركية وما يماثلها، الواجبة السداد ولمدد متفاوتة، فإنه لضمان أن المنفعة المتأتية تتعادل مع الكلفة وتحافظ على البنية الاقتصادية للدولة، تم اعتماد فكرة الإعفاء الضريبي المرتبط بالأداء "الائتمان الضريبي"، واستخدام المعدلات التمييزية التي ترتبط عكسيا مع مدى مساهمة المشروع في تحقيق الأهداف الاقتصادية وتحديد نسب الإهلاك والموافقة على ترحيل الخسائر إلى سنوات لاحقة، مما يفتح المجال للدولة لتوسيع دائرة قدرتها على التحكم في الآداء، وتسهل قياس الأثر الاقتصادي على المستوى الكلي، وذلك يجعل الآلية المستحدثة أفضل بكثير من

مجرد اعتماد نسب ومدد ثابتة ومحددة مسبقاً للإعفاء الضريبي، والتي في بعض الأحيان قد يساء استخدامها للتهرب الضريبي ولا يوجد ضمان أنها ستتقيد بتحقيق الأهداف الاقتصادية المنشودة.

وتركز الآلية التي أصدرها مدير عام هيئة تشجيع الاستثمار المباشر بموجب قراره رقم (16) لسنة 2016 والمعدل بالقرار رقم (76) لسنة 018 [37]، على ربط إمكانية ومقدار إعفاء الكيان الاستثماري بمدى تحقيقه الغايات والأهداف الاقتصادية والتنموية لدولة الكويت والتي تتكون من نقل التكنولوجيا والمساهمة في تنويع القاعدة الاقتصادية، خلق وظائف للكويتيين وتوفير فرص للتدريب، وبناء المحتوى المحلي عن طريق توسيع وتفعيل دور القطاع الخاص الكويتي باستخدام المنتجات والخدمات المحلية. ولتسهيل العملية الحسابية وجعلها شفافة حصرت الأهداف والغايات المشار إليها بثلاثة معايير ووضعت النسب التي ترتبط بمكوناتها مع قابليتها للتعديل وفق الاتجاهات العامة للدولة ولسياساتها الاقتصادية.

وبذلك يتم احتساب الأثر الاقتصادي وتقدر قيمته الإجمالية من حيث الإنفاق في الاقتصاد المحلي، والذي يتم خصمه من إجمالي قيمة الضريبة على الأرباح المتحققة، بحيث يتم دفع ضريبة فقط في حالة تجاوزت قيمة الضريبة المفروضة إجمالي الإنفاق في الاقتصاد المحلي.

(37) منشور بالجريدة الرسمية، العدد رقم 1381 الصادر بتاريخ 25 فبراير 2018.

ويبين الجدول أدناه المعايير والنسب لاستخدام الآلية المستحدثة:

م	المعيار	المقياس	نسبة/قيمة العامل المضاعف المقرر لاحتساب المنفعة السنوية
1	نقل وتوطين التكنولوجيا والمساهمة في تنويع القاعدة الاقتصادية	يقاس من خلال مقياس تقريبي: 1-1 كلفة الأجهزة المتطورة (قيمة مادية فقط)	@ 20 % من القيمة (الاجهزة المتطورة)
2	خلق وظائف للكويتيين وتوفير فرص للتدريب	يقاس من خلال كلفة الإنفاق على الأجور والتدريب للكويتيين وعدد الوظائف	
	2-1 إجمالي الإنفاق على رواتب العمالة الوطنية		@ 5 أضعاف (× 5) الرواتب السنوية المدفوعة للعمالة الوطنية الزائدة على النسبة المقررة.
	2-2 العدد الإجمالي للعمالة الوطنية		@36،000 دينار كويتي لكل موظف كويتي
	2-3 الإنفاق على تدريب إجمالي العمالة الوطنية		@ 10 أضعاف (× 10) الإنفاق السنوي على تدريب العمالة الوطنية
3	بناء المحتوى المحلي عن طريق توسيع وتفعيل دور القطاع الخاص الكويتي باستخدام المنتجات والخدمات المحلية.	يقاس من خلال كلفة إيجار المقر و قيمة العقود مع الموردين المحليين والمدخلات المحلية.	
	3-1 إيجار المقر للكيان الاستثماري		@ ضعف (× 1) قيمة الإيجار السنوي للكيان الاستثماري المرخص له.
	3-2 التعامل مع الموردين المحليين		@ ضعف (× 1) قيمة العقود السنوية مع الموردين المحليين
	3-3 استخدامات المدخلات المحلية		@ ضعفي (× 2) قيمة المدخلات المستخدمة من المصادر المحلية سنويا.
قيمة الإعفاء الممنوح (إجمالي المنفعة السنوية) تساوي مجموع 1+2+3			

المبحث الثاني

النتائج المحققة والتحديات المؤثرة

صار واضحاً أن القانون رقم (116) لسنة 2013، شكل مع اللائحة والقرارات التنفيذية ذات الصلة به نقلة نوعية وأكثر حداثة في النظرة إلى المتطلبات الاقتصادية المعاصرة. وقد ساهم هذا القانون، من خلال الحرص على حسن تطبيقه والتعامل الصحيح معه، في تحقيق جملة من النتائج التي تتفق مع أهدافه ومع الإستراتيجية الواقعية التي وضعتها هيئة تشجيع الاستثمار المباشر للنجاح في المهام التي خولها إياها القانون، حيث حققت الهيئة المذكورة خلال سنوات معدودة لتطبيق قانون إنشائها عدة إنجازات منها ما تم تحقيقه بما يخص التزايد الملحوظ في حجم الاستثمار كماً ونوعاً (المطلب الأول)، إضافة إلى السعي الحثيث لرفع مستوى دولة الكويت في مؤشر سهولة ممارسة أنشطة الأعمال الصادر عن مجموعة البنك الدولي (المطلب الثاني)، ناهيك عن المسار السلس الذي انتهجته لمعالجات بعض الملفات الشائكة ولاسيما فيما يتعلق ببرنامج العمليات المقابلة «الأوفست» (المطلب الثالث)، الأمر الذي لا يتناقض مع استمرار وجود مجموعة من التحديات الواقعية والقانونية المؤثرة والتي يجب التصدي لها والعمل الحثيث على تخطيها (المطلب الرابع).

المطلب الأول

التزايد الكمي والنوعي في حجم الاستثمار

حققت هيئة تشجيع الاستثمار المباشر في السنوات القليلة الأولى لانطلاقة عملها قدراً محموداً من الإنجاز في استقبال طلبات الترخيص للاستثمار المباشر ومنح المزايا، وفي الترويج لدولة الكويت كموقع جاذب للاستثمار وسوق حيوي للمشاريع الضخمة، وتقديم التسهيلات للمستثمرين والترخيص للمشاريع الاستثمارية، الأمر الذي عزز دورها كأحد أبرز الأجهزة الاقتصادية التي تعتمد معايير أداء رئيسية تساهم في تحقيق أهداف وركائز السياسات التنموية والاقتصادية والاجتماعية في البلاد وتواكب مستجدات التوجهات الاستثمارية الدولية.

ويشير تقرير الهيئة[38] الأخير عن الفترة الممتدة بين 2016/4/1 إلى 2017/3/31 إلى

(38) تنشر تقارير هيئة تشجيع الاستثمار المباشر السنوية على موقعها الشبكي https://kdipa.gov.kw/

أنه بلغ إجمالي حجم الاستثمارات المباشرة الواردة من قبل (22) كياناً استثمارياً ما قيمته 363،875،033 د.ك. توزعت على استثمارات حصلت على ترخيص استثماري وموافق عليها بقيمة 329،281،227 د.ك. واستثمارات قيد الدراسة بقيمة 34،593،806 د.ك. بنسبة 10%، ولم يتم رفض أي طلب استثماري خلال هذه الفترة. وقد تركزت الاستثمارات الواردة في قطاع الخدمات بنسبة 100% وغطت خدمات الحفر لآبار البترول والغاز ومنشآتها، أعمال تصميم الديكور، إدارة المشاريع، إنشاء وإدارة المستشفيات، الخدمات الفنية والتقنية الحاسوبية، أعمال وتوليد واستجرار الطاقة الكهربائية، البحث والتطوير التجريبي في مجال العلوم الطبيعية والتطبيقية وتركيب وإصلاح وصيانة الآلات والمعدات الصناعية، الخدمات اللوجستية، أنشطة عرض أفلام سينمائية، الأنشطة المهنية والعلمية والتقنية.

وبشكل أكثر تحديداً ودقة، يشير تقرير الهيئة إلى أنه بلغ إجمالي حجم الاستثمار المباشر المرخص له والموافق عليه من قبل الهيئة خلال فترة التقرير ما قيمته 329،281،227 د.ك. شملت (19) شركة أجنبية، (14) منها أسست أو بصدد تأسيس كيانات قانونية بحصة ملكية أجنبية 100% بموجب قانون رقم (116) لسنة 2013. وقد تركزت هذه التراخيص الاستثمارية لمشاريع في قطاع الخدمات في أنشطة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والطاقة وخدمات المقاولات والتصميم والصيانة والاستشارات والتدريب، وغطت جنسيات أجنبيه من إسبانيا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية وسنغافورة وتركيا وكندا وجمهورية كوريا الجنوبية والصين وفرنسا والهند وبلجيكا واليابان وإيطاليا.

وقد تنوعت الكيانات القانونية للشركات المرخص لها ضمن الأشكال القانونية المسموح بها بموجب القانون رقم (116) لسنة 2013، فبالنسبة للشركات الكويتية بلغت نسبتها 72% توزعت ما بين شركة الشخص الواحد (ش.ش.و) والشركة ذات المسؤولية المحدودة (ذ.م.م)، وبالنسبة لتأسيس الأفرع فقد بلغت 24%، وتم إنشاء مكتب تمثيلي واحد (4%).

ومما لا شك فيه أن الكيانات المرخصة من قبل الهيئة تساهم بصورة مباشرة وغير مباشرة في تحقيق أهداف خطة التنمية الاقتصادية متوسطة الأجل الثانية (2015/2016– 2019/2020) في إطار الرؤية الوطنية 2035، والتي تتمثل تحديداً بزيادة الإنفاق الاستثماري، نقل وتوطين التكنولوجيا المتقدمة والأنظمة التسويقية والإدارية الحديثة، خلق الوظائف للمواطنين، توفير فرص تدريبية متميزة، التنويع الاقتصادي، دعم دور

القطاع الخاص، الحفاظ على النمو المستدام[39].

كما أن لهذه الاستثمارات أثراً اقتصادياً واجتماعياً مهماً، «فالمستثمرون الأجانب يجلبون مواد جديدة نادرة، رأس المال، التكنولوجيا، الإدارة، ومهارة التسويق للبلد المضيف، ووجود المستثمرين يزيد من المنافسة وتحسين الكفاءة ومن فرص العمل ويحسن توزيع الدخل»[40]. ولا شك أن قياس المنافع المتأتية من هذه الاستثمارات ولا سيما تلك التي تقوم بها الشركات الكبرى العابرة للحدود يبرز أهمية دورها في دعم عجلة النمو وتحقيق التنويع الاقتصادي وتعزيز التنمية المستدامة، وهي بنفس الوقت تلبي المستهدفات التي حددتها هيئة تشجيع الاستثمار المباشر لأعمالها في ضوء الاطار التشريعي الذي رسمه قانون إنشائها واللائحة والقرارات ذات الصلة به، وذلك من خلال :

- المساهمة في جهود التنويع الاقتصادي من خلال تحفيز القطاعات الواعدة وتعزيز الطاقة الإنتاجية المستهدفة للأسواق المحلية أو الخارجية.
- المساهمة في تنويع الصادرات الوطنية وكذلك العمل على تحويل نتائج جهود البحث والتطوير الناجحة تجاريا إلى صادرات للأسواق المجاورة.
- الاندماج في الاقتصاد العالمي، ويتم ذلك من خلال تكامل الشركات الصغيرة والمتوسطة المحلية في حلقات القيمة المضافة للشركات العالمية لعمليات الإنتاج أو التوزيع أو التسويق، أو من خلال عمليات الاندماج أو الاستحواذ على أصول تعزز العمليات الإنتاجية أو التسويقية للشركات الاستثمارية.
- المساهمة في تحقيق مرتكزات "الرؤية الوطنية 2035" لدولة الكويت التي انطلقت من خلال حملة "الكويت الجديدة" ومرتكزاتها السبعة بصورة حديثة وكذلك خدمة التزامات دولة الكويت في تحقيق الأهداف الإنمائية المستدامة (2015 – 2030) السبعة عشر وفق أفضل الممارسات والحرص على التوازن في تحقيق الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والحوكمة للاستدامة.
- نقل وتوطين التكنولوجيا من خلال إنشاء وحدات للبحث والتطوير ودعم الابتكار والإبداع لتطوير المنتجات ورفع الكفاءة وتقليل التكلفة، كما ستؤدي من جهة أخرى

(39) لمزيد من التفصيل حول خطة التنمية ومحدداتها ومتابعتها يراجع الموقع الشبكي للأمانة العامة للمجلس الاعلى للتخطيط والتنمية https: / / www.scpd.gov.kw

(40) ثيودور موران، الشركات المتعددة الجنسيات، الاقتصاد السياسي للاستثمار الخارجي المباشر، ترجمة جورج خوري، دار الفارس للنشر والتوزيع، عمان، 1994، ص9.

إلى ايجاد علاقات وطيدة بين قطاعات الإنتاج المحلية وشبكة من العلاقات العلمية والبحثية لدعم جهود البحث والتطوير الداخلي.

- توفير ما يزيد عن ألف وظيفة مباشرة للكوادر الوطنية في مستويات إدارية وفنية مختلفة. ويتوقع توليد عدد مضاعف من الوظائف غير المباشرة على مستوى الاقتصاد المحلي في القطاعات المرتبطة بهذه المشاريع.
- إيجاد فرص تدريب وتأهيل متميزة من خلال برامج عالية الكفاءة في المختبرات ومراكز التدريب المحلية والخارجية التي تتبع الشركة صاحبة المشروع الاستثماري.
- المساهمة في تشجيع بروز مؤسسات جديدة تستند إلى العمل في إطار تنافسي وعلمي متقدم في قطاعات حيوية تعزز تنافسية الكويت خاصة في مجال تقنية المعلومات والاتصالات والتطبيقات الحاسوبية والاقتصاد الصديق للبيئة، وتشجيع انخراط الشركات المحلية في الأسواق العالمية.
- دعم المكون المحلي من خلال المساهمة في تنمية وتنفيذ المشاريع الحيوية في البلاد في قطاعات مهمة كتوليد الطاقة المتجددة، تطوير البنية التحتية، دعم خدمات قطاع النفط والغاز، وكذلك الترابط مع شبكات الموزعين والمنتجين المحليين سواء مقدمو الخدمات أو السلع في الدخول في عقود الخدمات ومنها التعامل مع البنوك المحلية وشركات التأمين والمحاسبة والتدقيق والمحاماة وخدمات التنظيف والنقل والشحن وغيرها وكذلك استئجار المكاتب والمباني والأراضي والسيارات وغيرها، وعقود المقاولين المحليين، وشراء المنتجات والمواد واللوازم من الموردين المحليين.
- المساهمة في الإنفاق على المشاريع التوعوية في المجالات الصحية والتعليمية والبيئية والاجتماعية من قبل الخدمات الاجتماعية للشركات المرخص لها.

المطلب الثاني

جهود التقدم في مؤشر سهولة ممارسة أنشطة الأعمال

تقوم هيئة تشجيع الاستثمار المباشر، بحكم اختصاصها المنصوص عليه في المادة (4) من القانون رقم (116) لسنة 2013، بالتنسيق مع كافة الجهات ذات العلاقة والمختصة من أجل تبسيط وتسهيل الإجراءات والخدمات اللازمة لتحسين وتطوير البيئة الاستثمارية في دولة الكويت وزيادة مزاياها التنافسية ومتابعة الوضع التنافسي ومؤشرات

الأداء في مجال الاستثمار في ضوء المعايير والتقارير الدولية، وذلك بما يكفل تشجيع الاستثمار المباشر داخل دولة الكويت.

وفي هذا الإطار تترأس الهيئة اللجنة الدائمة لتحسين بيئة الأعمال في دولة الكويت التي تشكلت بموجب قرار مجلس الوزراء رقم 1551 / 2013 الصادر بتاريخ 18 ديسمبر 2013، والتي تضم إلى جانب الهيئة مجموعة من الوزارات والجهات الحكومية ذات الصلة ببيئة الأعمال ومنها وزارة التجارة والصناعة، وزارة الكهرباء والماء، وزارة العدل، بلدية الكويت، الإدارة العامة للجمارك، وزارة المالية –القطاع الضريبي، وبنك الكويت المركزي.

وقد قامت الهيئة بالتنسيق مع أعضاء اللجنة الدائمة لتحسين بيئة الأعمال بوضع «الأجندة الوطنية لتحسين بيئة الأعمال في دولة الكويت للمديين القصير والمتوسط» والتي عرفت بمسمى «برنامج تحسين»، الذي أدخل خمسة مكونات من أصل عشرة لقياس وتحسين دورة أعمال الشركة المنشأة تضم: بدء الأعمال، استخراج تراخيص البناء، تسجيل الملكية، التجارة عبر الحدود، وتسوية حالات الإعسار، وأضيف اليها لاحقا مكون الحصول على الكهرباء.

وفي إطار السعي باتجاه تحسين بيئة الأعمال تتضاعف جهود الهيئة لتطبيق وتطوير المنهجية العلمية المتبعة لقياس مكونات مؤشر سهولة ممارسة أنشطة الأعمال في دولة الكويت من خلال تحليل وضع دولة الكويت في تقارير الأعمال لكل سنة وتحديد أولويات الإصلاح لتحسين بيئة الأعمال، وقد تم في هذا السياق إطلاق بوابة «تحسين» لتكون بمثابة منبر للمستجدات وسير العمل لدى كافة الجهات الحكومية المرتبط عملها ببيئة الأعمال، وتطوير الصفحة الإلكترونية لبرنامج إدارة البيانات Dashboard لتنظيم إدخال ومتابعة مستجدات تنفيذ إجراءات برنامج "تحسين" وتحميلها وإعداد تقارير سير العمل الدورية، وكذلك تحديث القاعدة القانونية التي تجمع كافة التشريعات والقرارات التي تدعم تحسين بيئة الأعمال وتعزز الشفافية وذلك على الموقع الشبكي الخاص بالجهات الحكومية ذات الصلة.

ومن جهة أخرى، تنظم الهيئة سنوياً حواراً مفتوحاً بين القطاعين العام والخاص بحضور اللجنة الدائمة ومكتب البنك الدولي في الكويت وفريق الدعم الفني والمشاركين في تعبئة الاستبيانات النمطية الخاصة بتقرير الأعمال من القطاعين الحكومي والخاص. وتقوم الهيئة بشكل دوري بزيارات ميدانية للمشاركين في تعبئة استبيان سهولة ممارسة أنشطة الأعمال للبنك الدولي للتباحث بالمستجدات ووجهة نظرهم بشكل يخلص إلى معرفة المعوقات والمقترحات المرتبطة في هذا الشأن.

وفي هذا الإطار تبادر الهيئة سنوياً إلى إعداد تقرير تحليلي لاستعراض وضع دولة الكويت في مؤشر سهولة ممارسة أنشطة الأعمال الذي تعده مجموعة البنك الدولي لتدارس وتبيان التطورات في ترتيب وضع دولة الكويت مقارنة مع 189 دولة تدخل في المؤشر[41]، وتتبع أدائها في مكونات المؤشر وفق مقياس القرب من الأداء الأفضل وتحديد الاصلاحات التي يسجلها فريق اعداد التقرير لدى مجموعة البنك الدولي.

وقد أدت كل هذه الجهود إلى ارتفاع مستوى الكويت في آخر مؤشر سهولة ممارسة أنشطة الأعمال 2017 الذي ارتكز على عشرة مكونات تدخل في احتساب دورة الأعمال للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة في بيئة الأعمال المحلية للدول التي تدخل به خلال الفترة التي يغطيها (مطلع يونيو 2015 إلى نهاية مايو 2016).وقد ضم التقرير في العام المنصرم 190 دولة مقارنة مع 189 دولة في تقرير العام 2016، وسجلت الكويت ارتفاعاً بمعدل ستة مراكز في رصيدها وفق «مقياس القرب من الأداء الأفضل» لتصبح في الترتيب الـ 96 في لائحة الدول التي دخلت المؤشر مقارنة مع ترتيب 102 في تقرير عام 2017. ويتأتى ذلك كنتيجة مباشرة لتفعيل الأجندة الوطنية لتحسين بيئة الأعمال «برنامج تحسين» الذي أقره مجلس الوزراء وتشرف عليه اللجنة التي ترأسه هيئة تشجيع الاستثمار المباشر.

المطلب الثالث

المعالجة السلسة للملفات الشائكة

في سياق تفعيل اختصاصات هيئة تشجيع الاستثمار وفي ضوء الثقة المتزايدة بنشاطها وجهودها المبذولة بكل ما يتصل بتشجيع الاستثمارات المباشرة في الكويت، قام مجلس الوزراء بتفعيل نص المادة الرابعة من القانون رقم 116/ 2013 التي تسمح له بأن يعهد إليها ما يراه من مهام تتعلق بعملها، كما استخدم مجلس الوزراء صلاحياته المنصوص

(41) بدأ البنك الدولي بإعداد أول تقرير عام 2003 (تقرير أداء الأعمال 2004) ودخلت به حينها 133 دولة، وكان يقيس خمسة جوانب فقط ضمن مؤشر سهولة ممارسة أنشطة الأعمال. وقد تواصل العمل بالتقرير واتسع نطاق تغطيته ومكوناته وتطوير منهجيته، وصولا إلى إدخال مقياس «القرب من الأداء الأفضل» لتحسين أسلوب المقارنة بين بيئة الأعمال في مختلف الدول عبر سلسلة زمنية لتبيان مسار جهود الإصلاح في اقتصادات الدول التي تدخل في التقرير وقياس الأثر الإيجابي المتحقق. وقد رصد تقرير 2017 ما مجمله 283 إجراء إصلاحيا في 137دولة، منها 49 إجراء في مكون بدء الأعمال (النشاط التجاري) و46 إجراء في مكون دفع الضرائب و34 إجراء في الحصول على الائتمان.
/http://arabic.doingbusiness.org

عليها في المرسوم بالقانون رقم (116) لسنة 1992 في شأن التنظيم الإداري وتحديد الاختصاصات والتفويض فيها ليوكل إلى الهيئة بعض المهام التي ترتبط بشكل أو بآخر باختصاصاتها الأصلية، والتي شكلت في فترة معينة ملفاً شائكاً كانت له تداعياته التنفيذية والسياسية، ومن ذلك، ملف المناطق الحرة، القسائم التجارية، ونفرد فيما يلي بعض الإضاءات على ما قامت به هيئة تشجيع الاستثمار في تصديها لملف برنامج العمليات المقابلة «الأوفست» الذي شهد جدلاً قانونياً وسياسياً في الكويت في فترة معينة، والذي تم نقل تبعيته من وزارة المالية إلى الهيئة بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (691) المتخذ باجتماعه رقم (23–2/2014) والمنعقد بتاريخ 26 مايو 2014، علماً بأنه منذ إنشاء هذا البرنامج في الكويت أسندت تبعيته لوزارة المالية التي أدارته بداية بشكل مباشر من خلال جهازها الوظيفي والإداري، ومن ثم أنشأت له من خلال الهيئة العامة للاستثمار شركة مملوكة بالكامل من الدولة هي «الشركة الوطنية للأوفست» التي أدارته إلى أن تم نقل تبعيته إلى هيئة تشجيع الاستثمار المباشر.

أولاً– تعريف برنامج الأوفست وأهدافه والقطاعات الاقتصادية المستهدفة من خلال تطبيقه:

يعرّف الأوفست أو برنامج العمليات المقابلة أنه التزام يُفرض على الكيانات الأجنبية التي توقع عقوداً مع حكومة دولة الكويت، بحيث يتوجب عليها مقابل تلك العقود تنفيذ مشاريع أوفست تُحقق أهداف البرنامج[42]. بمعنى آخر يحول برنامج الأوفست المورد

(42) دخل برنامج العمليات المقابلة (الأوفست) حيز التنفيذ لأول مرة في نهاية القرن التاسع عشر تحديدا في سنة 1893 حين وقعت البحرية البريطانية عقدا مع WHITE HEAD COMPANY لتزويدها بالأسلحة العسكرية مقابل أن تقيم الأخيرة مصنعاً لإنتاج الأسلحة لصالح البحرية البريطانية.
وقد تطور هذا العقد الذي كان يقتصر فقط على العقود العسكرية ليشمل كافة العقود المدنية عبر عمليات متقابلة تربط تدفق الواردات من دولة بتدفق الصادرات إليها بهدف تنويع مصادر الدخل وتوسيع القاعدة الإنتاجية للاقتصاد الوطني علاوة على تشجيع المستثمر الأجنبي. ويختلف شكل ونوع وطبيعة عقد الأوفست باختلاف الأهداف الاقتصادية والمالية التي أنشئت من أجله، فالدول النامية تسعى من خلال تطبيق البرنامج إلى نقل التكنولوجيا والخبرات بينما الدول الأوروبية والمتقدمة لديها أولويات أخرى مثل توفير فرص العمل، المحافظة على البيئة. وبشكل عام تتجه الدول من خلال تطبيق برنامج الأوفست للاستفادة من تجربة وخبرة الطرف الآخر. وينقسم برنامج الأوفست إلى الأوفست المباشر وهو المشروع الذي يخدم القطاع المتعاقد مع الشركة الأجنبية، فإذا كان قطاع الصناعة هو المتعاقد مع الشركة الأجنبية تقوم الأخيرة بتنفيذ المشروع في ذات القطاع، والأوفست غير المباشر وهو المشروع الذي يخدم قطاعا آخر غير متعاقد مع الشركة الأجنبية. https://albaitalkuwaiti.wordpress.com

والمقاول الذي فاز بمناقصة حكومية إلى مستثمر مقيم يستخدم جزءا من الأموال التي تقاضاها من الدولة بموجب عقده الأساسي في مشروع استثماري يكون بملكيته المطلقة ولكنه ينعكس بالإيجاب على الاقتصاد المحلي وكفاءة الانتاج فيه[43].

وقد طبق برنامج الأوفست – قبل نقل الاشراف عليه إلى هيئة تشجيع الاستثمار وتوقيفه من قبل مجلس الوزراء– على العقود العسكرية التي تُعادل قيمتها أو تتعدى 3 ملايين دينار، بالإضافة إلى العقود المدنية التي تُعادل قيمتها أو تتعدى 10 ملايين دينار. وتُحتسب قيمة التزام الأوفست على أساس نسبة 35% من القيمة النقدية للعقد الموقع مع الكيانات الأجنبية، مع امكانية خصم القيمة النقدية للبنود التالية من العقود التي تُصنف على أنها مدنية[44]:

- العقود المبرمة من الباطن مع شركات كويتية.
- القيمة النقدية المكافئة لنسبة مشاركة الكيان القانوني الكويتي في أي شركة محاصة تفوز بعقد حكومي خاضع للأوفست.
- المشتريات من السلع والخدمات الوطنية التي تتم في نطاق العقد الأصلي الموقع مع الكيان الأجنبي.
- رصيد ائتمانات الأوفست المكتسبة من قبل الكيان الأجنبي مقابل تكلفة تأمين الكفالة المصرفية، والمشتريات من السلع والخدمات الوطنية التي تتم خارج نطاق العقد، وائتمانات الأوفست المحققة سابقاً والمرحلة.

يتم تنفيذ برنامج العمليات المقابلة من خلال نوعين من المشاريع التي يلتزم بها المورّد أو

(43) ناجي التوني، برامج الأوفست: بعض التجارب العربية، مايـو 2000 . يأخذ برنامج الأوفست في تطبيقه عدة صور من أبرزها :
1 – المقايضة: تبادل مباشر للسلع والخدمات دون ما توسيط للنقود.
2 – الشراء المتقابل: تسديد قيمة الصادرات بشراء سلع أو خدمات من المستورد.
3 – التسويق أو إعادة الشراء: اتفاق يقبل المصدر بموجبه السداد في شكل سلع مصنعة بواسطة التكنولوجيا التي يبيعها أصلا.
4 – الاتفاقات التجارية: اتفاق بين حكومتين لعملية تبادل تجاري بينهما طبقاً لسقف يحدد سلفا وبموجب عملات أجنبية متفق عليها أو بوحدات حاسبية.
5 – التمويل أو تجارة الاستبدال: اتفاقات التجارة الثنائية بين الدول لاستيراد بضائع أو خدمات.
6 – العمليات المقابلة: إلزام المورد الأجنبي بإعادة استثمار جزء أو كل من قيمة العقود المبرمة مع الدولة في داخل الاقتصاد المحلي بما يعود عليها من فوائد متعددة.

(44) https://kdipa.gov.kw/offset

المقاول الذي فاز بمناقصة حكومية "الملتزم ببرنامج الأوفست". فإما يكون استثماره من خلال تنفيذ مشروع "مباشر" يقوم فيها بتنفيذ مشاريع تخدم الجهة الحكومية المتعاقدة معها، أو يكون استثماره بمشروع "غير مباشر" غير مرتبطة بالجهة المتعاقدة معها.

وتسعى الدول من خلال تطبيق برنامج الأوفست إلى تحقيق ثلاثة أهداف محورية وهي[45]:

- نقل وتوطين التقنية المتطورة والمناسبة وتسهيل دمجها وتكييفها في الاقتصاد الوطني.
- خلق فرص وظيفية عالية المهارة للكوادر الوطنية.
- دعم التقدم العلمي في قطاع التعليم الاحترافي والتدريب المهني.

وبالإضافة إلى تحقيق أهدافه المحورية المذكورة أعلاه فإن الجهة المسؤولة عن تطبيق برنامج الأوفست تأخذ بالاعتبار عند اعتماد مقترحات مشاريع الأوفست مدى تحقيقها للمعايير التالية:

- تحقيق قيمة اقتصادية مضافة لدولة الكويت.
- تحسين وتشجيع التعاون بين الشركات العالمية والقطاع الخاص الكويتي.
- دعم جهود حكومة دولة الكويت في جذب الاستثمار الأجنبي للاقتصاد الكويتي.
- المساهمة في تعزيز الصادرات من المنتجات الوطنية، وتقليص الاعتماد على الواردات الأجنبية[46].

(45) http://www.alanba.com.kw/kottab/abdullah-alabdeljader

(46) منذ نشأة برنامج الأوفست بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (694) للعام 1992 حددت الأهداف العامة المتوخاة من تطبيقه على النحو التالي:
1 -المشاركة في البرنامج الحكومي للخصخصة.
2 -تشجيع نمو وزيادة تنويع نشاطات القطاع الخاص الكويتي.
3 -تشجيع خلق وتوسيع فرص العمل للشباب الكويتي في المجالات ذات المهارات العالية والمتخصصة.
4 -تشجيع الاستثمارات في مجال تنمية النظام التعليمي ورفع كفاءته ورفع جودة نشاطات البحوث العلمية.
5 -الإسهام في مجالات نقل التكنولوجيا وتحديثها بما يتلاءم مع متطلبات دولة الكويت.
6 -المساهمة في تزويد العمالة الوطنية بالتدريب والعمل على تطوير القوى البشرية الوطنية.
7 -المساهمة في نظام دولة الكويت للمساعدات الخارجية.

تطبيقاً لقرار مجلس الوزراء رقم (1212) المتخذ باجتماعه رقم (39/2015) المنعقد بتاريخ 24 أغسطس 2015 قامت هيئة تشجيع الاستثمار بالتعاون مع الجهات الحكومية والخاصة المختلفة بتقييم وتحديد عدد من المشاريع الحكومية والخاصة التي يمكن تنفيذها من خلال الاستفادة من التزامات برنامج الأوفست القائمة. وقد تم التوصل إلى تحديد عدد من المشاريع ذات أهمية خاصة في تحقيق الأهداف التنموية والاجتماعية لدولة الكويت والتي يمكن تنفيذها وفقاً لإحدى الخيارات التي حددها مجلس الوزراء بموجب قراره رقم (400) المتخذ باجتماعه رقم (12/2017) بتاريخ 20 مارس 2017، وهي:

أ) مساهمة الملتزم النقدية في تمويل المشاريع المعتمدة من خلال إيداع قيمة الالتزام بالكامل في الحساب الذي سيتم تخصيصه لهذا الغرض في ميزانية الدولة بالتنسيق مع وزارة المالية.

ب) التنفيذ المباشر للمشروع المعتمد من قبل الملتزم ببرنامج الأوفست لصالح الجهة ذات الصلة.

ج) اختيار طرف ثالث لتنفيذ مشروع أو أكثر من قائمة المشاريع التي يعتمدها مجلس الوزراء، وذلك بعد موافقة هيئة تشجيع الاستثمار المباشر والجهة الحكومية ذات الصلة.

وفي جميع الأحوال يحق للشركات الملتزمة اختيار وتنفيذ مقترحاتها من مشاريع الأوفست غير أنه يُشترط أن تحوز تلك المشاريع على القبول من هيئة تشجيع الاستثمار المباشر كمشاريع محققة لأهداف التنمية المنشودة وأولويات خطة التنمية، وشريطة أن يتم تنفيذها في ضوء دليل الخطوط العريضة لإجراءات برنامج الأوفست رقم (9) – 2007 والضوابط التي تصدرها الهيئة في هذا الشأن.

ثانياً– مراحل انتقال برنامج الأوفست لتبعية هيئة تشجيع الاستثمار المباشر وأبرز الإجراءات المتخذة لإنجاز عملية الانتقال والإدارة اللاحقة للبرنامج:

صدر قرار مجلس الوزراء رقم (691) بتاريخ 26 مايو 2014 قضى بالموافقة على نقل تبعية برنامج العمليات المقابلة «الأوفست» من وزارة المالية إلى هيئة تشجيع الاستثمار المباشر، ومن ثم صدر قرار مجلس الوزراء رقم (890) لسنة 2014 تم بموجبه تكليف

هيئة تشجيع الاستثمار المباشر بالتنسيق مع من تراه من الجهات المعنية لتقييم برنامج العمليات المقابلة (الأوفست) وإعادة النظر به من حيث جدواه وآلياته، وذلك بما يتفق مع السياسة الاقتصادية العامة للدولة ورؤية الهيئة.

وتطبيقاً لهذا القرار قامت الهيئة بتشكيل لجنة من المختصين والخبراء من داخل الهيئة وخارجها لتنفيذ ما جاء في قرار مجلس الوزراء الأخير، وقد انتهت اللجنة إلى إعداد تقرير تم رفعه إلى مجلس الوزراء الذي اتخذ قراره رقم (1212) بتاريخ 24 أغسطس 2015 قضى بموجبه بـ «وقف برنامج الأوفست نهائياً، وتكليف هيئة تشجيع الاستثمار المباشر بالتنسيق والاستعانة بمن تراه من الجهات المعنية لتنفيذ التزامات برنامج الأوفست التي كانت قائمة في حينه، مع مراعاة تحقيق أهداف التنمية المنشودة وأولويات خطة التنمية».

على أثر ذلك باشرت الهيئة باتخاذ الإجراءات التنفيذية اللازمة لنقل تبعية البرنامج بطريقة سلسلة تحفظ حقوق الملتزمين وتحافظ على مصالح الدولة وما يرتبط بالبرنامج من التزامات وأموال، ومن ثم إدارته على الوجه المطلوب.

بناء على ما تقدم صدر قرار وزير المالية رقم (56) لسنة 2014 الذي قضى بتشكيل فريق عمل مشترك من الوزارة والهيئة يتولى الإشراف على عملية نقل تبعية البرنامج، حيث تولى القائمون على «الشركة الوطنية للأوفست» تسليم الهيئة ما توفر لديهم من ملفات خاصة بالشركات الملتزمة بالبرنامج، ومن ثم عكف فريق مختص على المراجعة الفنية الدقيقة للملفات المستلمة في ضوء الأحكام والضوابط المعمول بها في هذا الشأن، وتحديد كافة النواقص في الملفات المذكورة وإعداد تقرير بخصوصها وبخصوص الكفالات المصرفية ذات الصلة. من جانب آخر تم تشكيل فريق في هيئة تشجيع الاستثمار المباشر لاستلام الأرشيف الورقي والإلكتروني الخاص بالشركة الوطنية للأوفست، حيث قام الفريق باستلام وتدقيق الملفات ورقياً وإلكترونياً ومطابقتها بالقواعد والإجراءات المتبعة في تنفيذ برنامج الأوفست.

وبعد استلام الملفات باشرت الهيئة بممارسة اختصاصاتها ودورها في عملية الإشراف المباشر على تطبيق إجراءات برنامج الأوفست، حيث تم فرز مذكرات التفاهم التي تم استلامها من الشركة الوطنية للأوفست والتواصل مع الشركات المتأخرة في توقيع مذكرات التفاهم لحثها على توقيع إقرارات بالالتزام بالأوفست مع الهيئة ومن ثم توقيع اقرارات جديدة مع الشركات الملتزمة، ومتابعة الشركات التي كانت في طور تنفيذ

التزاماتها عند تعليق البرنامج، ومتابعة القضايا القانونية وملاحظات ديوان المحاسبة المتعلقة بعدد من مشاريع الأوفست السابقة والعمل على معالجتها.

وقد قامت الهيئة بتطوير بعض آليات إدارة برنامج الأوفست، ومن ذلك وضع نموذج لتحديد العامل المضاعف للمشاريع المقترحة، وإعداد كراسة نموذجية لبرنامج الأرشيف الإلكتروني وتطوير ورقة الفكرة المبدئية وخطة العمل ومحتوياتها بهدف تسهيل عملية متابعة آلية تنفيذ المشروع بدقة.

المطلب الرابع

التحديات المؤثرة في تدفقات الاستثمار المباشر

من بديهيات المعارف الاقتصادية أن يحقق الاستثمار المباشر ولاسيما الأجنبي منه، عدة فوائد ملموسة على اقتصاديات الدول التي تستهدف تنميته، ومن ذلك: نقل وتوطين الخبرات والتقنيات الحديثة والمتطورة وتشغيل الموارد البشرية المحلية وتعليمها وتطويرها على أفضل التقنيات، وتعزيز التنافسية الإيجابية خدمة للسوق المحلي والمستهلك الوطني، وزيادة الصادرات والخدمات المنتجة والمصنعة محليا، وتعزيز العلاقات السياسية والاقتصادية مع الدول المصدرة لهذه الاستثمارات، ومع التكتلات والمنظمات الاقتصادية الاقليمية والدولية[47].

يأتي ذلك بشكل يتكامل مع خطط التنمية المحلية ويحقق مستهدفاتها، حيث تؤكد الاتجاهات الاقتصادية لدولة الكويت ورؤيتها التنموية على ضرورة ربط سياسة تشجيع الاستثمار بتحقيق النتائج الرئيسية التالية:

- تقليص النفقات الحكومية وريادة القطاع الخاص في التمويل والاستثمار وفي قيادة قاطرة التنمية.
- البحث عن اقتصاد بديل وتنويع في مصادر الدخل غير النفطي.
- خلق بيئة تنافسية تتسابق مع النماذج المجاورة والعالمية.
- اعتماد أفضل معايير الحوكمة ومكافحة الفساد والتشغيل السليم للإدارة مع مرونة في الأطر التنظيمية والتشغيلية.
- أن يسهم الاستثمار في استقرار الأمن الاجتماعي والاقتصادي والسياسي والأمني.

(47) حامد بن شظا المرجان، أهمية قانون الاستثمار الأجنبي، http: //www.shabiba.com

ومع التسليم بالأهمية البديهية للاستثمار المباشر، فإن البيانات والتصنيفات الدولية للتدفقات الاستثمارية الأجنبية لا تعطي الدول العربية – بما فيها الكويت– مراكزاً متقدمة على لائحة الدول الجاذبة للاستثمار[48]. ولهذا الواقع عدة أسباب ترتبط بجملة من المعوقات الواقعية، الادارية، القانونية والبشرية.

فبالرغم من الحرص على وجود نصوص منضبطة، وتزايد الجهود الصادقة لاستقطاب الاستثمار المباشر –بشقيه المحلي والأجنبي– ودفعه باتجاه المساهمة في رفع كفاءة وانتاجية القطاعات غير النفطية، يبقى حاضر ومستقبل الاستثمار المباشر في دولة الكويت، كما غيرها من البلدان الجاذبة للاستثمار، عرضة لبعض التحديات الواقعية والقانونية التي لا تسأل عنها بشكل منفرد الجهة التي تتولى شؤون الاستثمار المباشر بل هي خلاصة واقع يساهم في نجاحه أو فشله سياسات عامة واتجاهات اقتصادية شاملة واجراءات حكومية متكاملة[49].

فإذا ما تجاوزنا الواقع الجيو– سياسي الإقليمي الذي يؤثر بشكل طبيعي بواقع الاستثمار في دولة الكويت، لا يمكن التغاضي عن وجود واقع سلبي وتحديات حقيقية وجهود لا ترقى إلى الطموحات فيما يخص بعض المسائل المؤثرة في الاقتصاد الكويتي ومن ذلك :

- تذبذب بعض جوانب السياسات الاقتصادية والمالية والضريبية[50].
- التداخل والتشابك في القاعدة التشريعية ذات الصلة بالاقتصاد والتجارة والاستثمار وعدم كفاية بعضها وتؤخر مواكبتها للتغيرات المتسارعة في الاقتصاد العالمي[51]، حيث تعتبر أي مفاضلة لصالح المستثمر الوطني على حساب الأجنبي مخالفة للمبادئ القانونية التي تحكم تدفقات الاستثمار المباشر في ضوء نصوص الاتفاقيات الثنائية والدولية ذات الصلة، وحيث تعتبر الحماية الفاعلة لرأس المال المستثمر ضرورة مستمرة[52].

(48) المؤسسة العربية لضمان الاستثمار وائتمان الصادرات، مناخ الاستثمار في الدول العربية، الكويت، 2007.

(49) دريد محمود السامرائي، الاستثمار الأجنبي: المعوقات والضمانات القانونية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2006.

(50) اتحاد شركات الاستثمار، دراسة لتنشيط وتطوير قطاع الاستثمار، الكويت، 2018.

(51) سامي هيبة، الموسوعة القضائية في الاستثمار، 2001، ص.7.

(52) عبد المؤمن بن صغير، المقاربة الثنائية لحماية وتشجيع الاستثمار الأجنبي، رسالة ماجستير في =

- التخبط في بعض ملامح السياسة التشريعية الاقتصادية وتأخر إقرار بعض القوانين أو الغاء بعض النصوص التشريعية لأسباب ترتبط فقط بالصراعات والرؤى المتناقضة بين المكونات السياسية.
- تأخر الإدراك الجماعي بأهمية الاستثمار الأجنبي للاقتصاد الوطني والخطأ في النظر إلى الاستثمارات الأجنبية المتدفقة إلى البلاد كمنافسة للقطاع الخاص الكويتي وضارة بمصالحه[53].
- عدم الالتزام بمكونات الرؤية والخطة التنموية في تنفيذ المشاريع الحكومية والاقتصادية.
- عدم وجود تكامل حقيقي بين المناخات والمقدرات الصناعية والمالية والتجارية.
- تراجع فاعلية البنية التحتية الموجودة في البلاد من طرق وموانئ ومطارات[54].
- التأخر في مشاريع الربط الخليجي والاقليمي في مشروع السكك الحديدية.
- ندرة الأراضي والقسائم التي يمكن استخدامها للمشاريع الاقتصادية والاستثمارية والبطء في إطلاق مشاريع الخصخصة ومشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص.
- عدم كفاية خطوات مكافحة الفساد والضعف والتعقيد في آليات المراقبة والمحاسبة وترسية المناقصات العامة.
- التأخر في التطبيق الفعلي لمفاهيم الحوكمة في القطاع الحكومي رغم انطلاقها في شركات القطاع الخاص.
- البطء في الدورة المستندية المرتبطة بالمشاريع التنموية.
- عدم سهولة بدء الأعمال في المشاريع الاستثمارية والاقتصادية والتعقيدات الاجرائية وطول المدة اللازمة للحصول على التراخيص والموافقات واستقدام

= كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي اليابس بسيدي بلعباس – الجزائر، 2010. جلال وفاء محمدين، تسوية منازعات التجارة الدولية في إطار اتفاقية الجات، المكتبة القانونية، 2002.

(53)جابر فهمي عمران، الاستثمارات الأجنبية في منظمة التجارة العالمية، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية 2013، وتحديداً صفحة 362 وما يليها.

(54) بلاسم جميل خلف، الاستثمار الأجنبي المباشر بين محددات العولمة وإشكالية البيئة الاستثمارية العراقية، وحدة البحوث الاقتصادية كلية الادارة والاقتصاد – جامعة بغداد، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة العدد الخاص بمؤتمر الكلية 2013.

العمالة المؤهلة.

- عدم الإلمام الكافي لبعض موظفي الجهات الحكومية المتعاملين مع الجمهور بمستجدات الإجراءات المتبعة والقرارات الإدارية الواجب تطبيقها وبقواعد التعامل مع المستثمرين والمراجعين.
- عدم وجود «دليل إجراءات» تفصيلي ومحدث لأصحاب الشركات يبين الخطوات التفصيلية المطلوبة لإنجاز كافة معاملاتهم في الجهات الحكومية المختصة..
- عدم الاهتمام بتحديث التعليمات والنماذج والطلبات الموجودة على الموقع الشبكي تسهيلاً على المستثمر المهتم.
- ضعف الربط بالنظام الآلي المستخدم من قبل كافة الوزارات والجهات المعنية بالشأن الاستثماري.
- وجود بعض الاشكاليات في الجوانب القانونية والتنازعات القضائية ذات الصلة باستثمار راس المال الأجنبي المباشر([55]).
- وجود تعقيدات أصبحت معتادة في معظم الجهات الحكومية تخص طلب حضور صاحب المعاملة شخصيا للقيام بالإجراءات، ورفض الاستعانة بالوكيل المحلي أو الممثل القانوني في دولة الكويت.
- تقليص ميزانية المشاريع التنموية في الجهات الحكومية وعدم وجود ميزانية كافية للتسويق الفعلي للفرص الاستثمارية الموجودة في الكويت في المحافل الاقتصادية الدولية والخارجية.

(55) بداح شليل المطيري، الجوانب القانونية للاستثمار المباشر لرأس المال الأجنبي، أطروحة دكتوراه، الجامعة اللبنانية، 2011.

الخاتمة :

تناول البحث بشكل رئيسي أبرز مستحدثات قانون تشجيع الاستثمار المباشر في دولة الكويت رقم (116) لسنة 2013 الذي ألغى القانون رقم (8) لسنة 2001 في شأن تنظيم الاستثمار المباشر لرأس المال الأجنبي في دولة الكويت وحل مكانه في التطبيق. وقد تبين من خلال بعض ما تم استعراضه من تطبيقات عملية لنصوصه أنه أحدث في السنوات القليلة اللاحقة لصدوره ارتفاعاً ملحوظاً في تدفقات الاستثمارات الأجنبية، كمّاً ونوعاً.

فمن خلال سعي دولة الكويت إلى إيجاد بيئة أعمال واستثمار جاذبة وأكثر انسجاماً مع المتطلبات العصرية في عالم التجارة، كان هناك ضرورة لإعادة النظر بالإطار القانوني المنظم للاستثمار المباشر ووضع الآليات الحديثة والمزايا والضمانات اللازمة لتشجيع المستثمرين على بدء وزيادة حجم ونوع استثماراتهم بما يسهم في تحريك العجلة الاقتصادية والإنتاجية في الكويت. وخدمة لهذه الرؤية تم استبدال القانون رقم (8) لسنة 2001 في شأن تنظيم الاستثمار المباشر لرأس المال الأجنبي بالقانون رقم (116) لسنة 2013 بشأن تشجيع الاستثمار المباشر في دولة الكويت، وتم التركيز في أحكام القانون الجديد على بعض الأهداف الرئيسية التي تناولت –لأول مرة– مسألة إصلاح وتطوير بيئة الاستثمار من خلال النص صراحة على اختصاص منح في هذا الشأن لهيئة تشجيع الاستثمار المباشر المنشأة بموجب نص المادة (2) من القانون، وكذلك التركيز على تبسيط الإجراءات في منح التراخيص ومزاولة الأعمال وتقليص الدورة المستندية.

لقد شكلت نصوص القانون الجديد استجابة حقيقية للمتطلبات العصرية في عالم الاستثمار المباشر لجهة أشكال الكيانات الاستثمارية، وقد تجلت إرادة المشرع الكويتي في تبني الأشكال الأكثر انسجاماً مع الواقع القانوني والاقتصادي الكويتي من خلال نص المادة (12) من القانون (116) لسنة 2013 التي قضت بأنه يمكن للمستثمر الخاضع لأحكام هذا القانون بأن يستثمر من خلال كيان استثماري يأخذ أحد الأشكال الثلاثة التالية:

1 – شركة كويتية من ضمن أنواع الشركات المنصوص عليها في قانون الشركات التجارية الصادر بالمرسوم بقانون رقم (25) لسنة 2012 والتي تنشأ بغرض الاستثمار المباشر. ويمكن أن تبلغ حصة الأجنبي في هذه الشركة حتى 100% من رأس مالها، طبقاً للأسس والقواعد التي ينص عليها قانون الشركات.

2 – فرع لشركة أجنبية يرخص له بالعمل داخل دولة الكويت بغرض الاستثمار المباشر، ويصدر الوزير المختص – بناء على اقتراح المجلس – قراراً يوضح أسس وقواعد تنظيم العلاقة بين فرع الشركة الأجنبية والجهات الرسمية فيما يخص المعاملات الضرورية لمباشرة العمل.

3 – مكاتب تمثيل يقتصر هدفها على دراسة الأسواق وإمكانية الإنتاج، دون ممارسة نشاط تجاري أو نشاط الوكلاء التجاريين، ويضع المجلس الأسس والقواعد في هذا الشأن.

وفي إطار ربط منح الترخيص الاستثماري ببعض المعايير الموضوعية التي تحقق أهداف هيئة تشجيع الاستثمار المباشر، أصدر مدير عام هيئة تشجيع الاستثمار المباشر قراره رقم (313) لسنة 2016 بشأن آلية احتساب النقاط لتقييم طلبات الترخيص ومنح المزايا، والتي تستند إلى تحقيق المعايير التالية:

- نقل وتوطين التكنولوجيا وأساليب الإدارة الحديثة والخبرة العملية والفنية والتسويقية المتطورة لدولة الكويت.
- خلق فرص عمل للعمالة الوطنية فوق نسب العمالة التي اعتمدها مجلس الوزراء في قراره الصادر رقم (1028) لسنة 2014.
- تدريب العمالة الوطنية ببرامج تدريبية مهنية معتمدة داخل الكويت وخارجها.
- دعم القطاع الخاص المحلي.
- المساهمة في تحقيق التنويع الاقتصادي.

وفي إطار سياسة منح المستثمر، ولاسيما الأجنبي منه، جرعة كافية من المزايا والضمانات التي تحثه على توطين استثماراته في البلاد، حافظ القانون الحالي على ما نص عليه سلفه القانون رقم (8) لسنة 2001 في شأن تنظيم الاستثمار المباشر لرأس المال الأجنبي في دولة الكويت وزاد عليه بعض الضمانات المطمئنة للمستثمر بما يتفق مع سياسة الدولة المالية والاقتصادية التي تؤكد في كل مناسبة على تشجيع وتحفيز القطاع الخاص على التوسع في الاستثمار من أجل تنويع قاعدة النشاط المحلي.

أما فيما يخص آلية الحصول على المزايا، لم يعد القرار منحصراً بلجنة أو مجلس معيّن كما كان الحال في القانون رقم (8) لسنة 2001 السابق، بل نصت المادة (29) على أن

يقدم المستثمر إلى الهيئة طلب الاستفادة من كل أو بعض المزايا المنصوص عليها في هذا القانون، بشكل متزامن أو لاحق على طلب الترخيص، للنظر فيه من قبل الهيئة بهدف التأكد من استيفاء الأسس والقواعد والإجراءات التي يضعها مجلس ادارة الهيئة في هذا الشأن، وبما يتناسب مع السياسة العامة للدولة وخطط التنمية الاقتصادية المعتمدة، على أن يتم ربط مقدار ونوع ومدة المزايا والإعفاءات الممنوحة للاستثمارات، كل حسب نوعه وطبيعته، وفقا لكل أو ببعض المعايير الموضوعية[56].

وباعتبار أن منح المزايا والإعفاءات الضريبية يقترن بكلفة تترتب على الدولة من حيث إسقاط حقها بالحصول على ايرادات للخزينة العامة من أموال الضرائب والرسوم الجمركية وما يماثلها، الواجبة السداد ولمدد متفاوتة، فإنه لضمان أن المنفعة المتأتية تتعادل مع الكلفة وتحافظ على البنية الاقتصادية للدولة، تم اعتماد فكرة الإعفاء الضريبي المرتبط بأداء «الائتمان الضريبي»، واستخدام المعدلات التمييزية التي ترتبط عكسيا مع مدى مساهمة المشروع في تحقيق الأهداف الاقتصادية. وتركز الآلية التي أصدرها مدير عام هيئة تشجيع الاستثمار المباشر على ربط امكانية ومقدار إعفاء الكيان الاستثماري بمدى تحقيقه الغايات والأهداف الاقتصادية والتنموية لدولة الكويت والتي تتكون من نقل التكنولوجيا والمساهمة في تنويع القاعدة الاقتصادية، خلق وظائف للكويتيين وتوفير فرص للتدريب، وبناء المحتوى المحلي عن طريق توسيع وتفعيل دور القطاع الخاص الكويتي باستخدام المنتجات والخدمات المحلية.

إلا أنه ورغم كل الحرص على وجود نصوص منضبطة، ورغم كافة الجهود الصادقة التي

(56) المعايير الموضوعية التي ربط فيها مقدار ونوع ومدة المزايا والإعفاءات:
- نقل وتوطين التكنولوجيا وأساليب الإدارة الحديثة والخبرة العملية والفنية والتسويقية المتطورة لدولة الكويت.
- مقدار وجودة المنتجات والخدمات المقدمة.
- حاجة السوق المحلي والخليجي إلى الاستثمار المباشر ومدى مساهمته في تحقيق التنوع الاقتصادي.
- زيادة الصادرات الوطنية.
- خلق فرص عمل للعمالة الوطنية وتدريبها.
- المساهمة في تطوير وتنمية المناطق التي تفتقر إلى مشاريع أو أنشطة مماثلة.
- المردود البيئي الايجابي.
- مدى تقديم خدمات للمجتمع خارج إطار المشروع أو النشاط الاقتصادي الذي يتم مزاولته.
- استخدام المنتجات الوطنية.
- الاستعانة بالخدمات الفنية والمهنية والاستشارية ذات الطابع الوطني.

تبذلها الجهات الحكومية المعنية لاستقطاب الاستثمار المباشر وتشجيعه –بشقيه المحلي والأجنبي– على مزيد من المساهمات في الاستثمار في القطاعات الإنتاجية غير النفطية، يبقى حاضر ومستقبل الاستثمار المباشر في دولة الكويت عرضة لبعض التحديات. فمن الناحية الواقعية تواجه رؤية الكويت بالتحول إلى اقتصاد منتج وغير النفطي عدة عراقيل في ظل الأوضاع الراهنة للاقتصاد العالمي، والتحديات العالمية والإقليمية والمحلية، وتقلص فرص الاستثمار النوعية. أما من الناحية التشريعية، هناك مجموعة من المسائل التي تهم المستثمر والتي يجب النظر إليها برؤية واقعية تحافظ على ما هو محقق منها، وبرؤية تغييرية لما هو واجب التطوير من خلال مواكبة التغيرات المتسارعة في عالم اليوم، حيث تعتبر أي مفاضلة بين مستثمر وآخر مخالفة للمبادئ القانونية التي تحكم تدفقات الاستثمار الأجنبي وتنص عليها الاتفاقيات الثنائية والدولية ذات الصلة، وحيث تعتبر الحماية الفاعلة لرأس المال المستثمر ضرورة مستمرة.

ونخلص للقول إلى أن واقع الاستثمار المباشر في دولة الكويت يتأرجح بين نجاح منطقي ومأمول وتحديات واقعية وقانونية حقيقية لا بد من العمل على تذليلها من خلال التمسك بمقومات النقلة النوعية في التشريعات المنظمة والمشجعة للاستثمار المباشر في دولة الكويت، والأمل معقود في هذا السياق على تنفيذ إستراتيجية هيئة تشجيع الاستثمار المباشر التي تستجيب لمتطلبات الرؤية العصرية والأهداف الطموحة، حيث تستند الهيئة في إستراتيجية أعمالها إلى المرتكزات السبعة لخطة التنمية متوسطة الأجل لدولة الكويت والأهداف الإنمائية المستدامة (2015–2030)، والإطار العام لسياسة الاستثمار الداعم للاستدامة وتوصياته العشر.

وفي ضوء التوجهات الإستراتيجية يعوّل على هيئة تشجيع الاستثمار المباشر في استمرار سعيها إلى رفع حجم الاستثمار المباشر كمّاً ونوعاً، الأمر الذي سيتم تحقيقه من خلال تحقيق بعض الخطوات وتنفيذ بعض المشاريع المهمة، ومن أبرزها :

1 – تعزيز الترويج لمزايا دولة الكويت كموقع جاذب للاستثمار، وتوسيع شبكة علاقات الهيئة المحلية والإقليمية والدولية وإطلاق حملة توعوية محلية تعرف بدور الهيئة واختصاصاتها.

2 – تعزيز تنافسية دولة الكويت وتحسين جاذبية بيئة الأعمال، ومتابعة تنفيذ الأجندة الوطنية لإصلاح بيئة الأعمال في دولة الكويت.

3 – التحول إلى التطبيق الإلكتروني لتقديم طلبات الترخيص للاستثمار ومنح المزايا، وتنظيم عمل الهيئة في إطار النافذة الواحدة الوطنية لتسهيل استصدار الترخيص التجاري وتطوير نموذج الخدمة الأفضل وتقديم التسهيلات اللازمة مع الاهتمام بالرعاية المستمرة لتوسيع الاستثمار القائم وتطوير آليات المتابعة والتواصل مع المستثمرين المرخصين لتحقيق أهداف الهيئة وفق المعايير المنصوص عليها.

4 – تطوير القدرة البحثية، وتعزيز كفاءة العاملين وبناء وتحسين البنية التحتية للشبكة الداخلية والسحابية للهيئة.

5 – العمل الجدي بالتعاون مع كافة الجهات ذات الصلة على تجاوز التحديات التي تواجه تدفقات الاستثمار المباشر إلى دولة الكويت، والتي تطرقت ورقة العمل هذه إلى ذكر أبرزها.

المراجع:

أولاً- الكتب:

- أحمد الكواز، الاستثمار الأجنبي المباشر، حالة دولة الكويت، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، 2009.
- أحمد خليل، خصوصيات التقاضي أمام المحاكم الاقتصادية، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2009.
- بدر جاسم الفيلكاوي، الجدوى الاقتصادية والميزة التنافسية للمشروعات، مكتبة زهراء الشرق، القاهرة 2001.
- ثيودور موران، الشركات المتعددة الجنسيات، الاقتصاد السياسي للاستثمار الخارجي المباشر، ترجمة جورج خوري، دار الفارس للنشر والتوزيع، عمان، 1994.
- جابر فهمي عمران، المنافسة في منظمة التجارة العالمية، دارسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2013.
- جلال وفاء محمدين، تسوية منازعات التجارة الدولية في إطار اتفاقية الجات، المكتبة القانونية، 2002.
- جولي فوكس جورت، المستثمرون: قوة دافعة للاستدامة، الفصل الثالث من مجموعة الاستثمار المستدام "فن الأداء طويل الأمد"، صادرة عن مجموعة النيل العربية، القاهرة، 2011.
- حسين عبد المطلب الأسرج، سياسات تنمية الاستثمار الاجنبي المباشر إلى الدول العربية، 2017.
- دريد محمود السامرائي، الاستثمار الأجنبي: المعوقات والضمانات القانونية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2006.
- سامي هيبة، الموسوعة القضائية في الاستثمار، 2001.
- عزت عبد الحميد البرعي ومصطفى حسن مصطفى، مبادئ التشريعات الاقتصادية واقتصاديات التخلف والتنمية، كلية الحقوق، جامعة المنوفية، المبحث السابع، مجموعة دراسات، القاهرة.
- علاء عزيز حميد الجبوري، عقد الترخيص، دراسة مقارنة، دار الثقافة، عمان، 2003.

- علي عبد القادر علي وأحمد الكواز، آثار الأزمة المالية الدولية على الدول العربية، المعهد العربي للتخطيط، الكويت.
- عميروش محمد شلغوم، دور المناخ الاستثماري في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الدول العربية، مكتبة حسن العصرية، بيروت 2012.
- ناجي التوني، برامج الأوفست: بعض التجارب العربية، مايو 2000.
- ناصر غنيم الزيد، رقابة القضاء الاداري على أعمال الإدارة، دراسة مقارنة، دار محمود للنشر والتوزيع، 2007.
- وشاح رزاق، ابراهيم أونور، وليد عبد مولاه، الأزمة المالية الدولية وانعكاساتها على دول الخليج، المعهد العربي للتخطيط، سلسلة اجتماعات الخبراء، العدد رقم (32)، الكويت، 2009.

ثانياً- الرسائل والاطروحات الجامعية:

- بداح شليل المطيري، الجوانب القانونية للاستثمار المباشر لرأس المال الأجنبي، اطروحة دكتوراه، الجامعة اللبنانية، 2011.
- ريم الشايع، معاملة المستثمر الأجنبي وفق مبادئ قوانين الاستثمار الدولية والتشريعات الكويتية، رسالة ماجستير، قسم القانون الخاص، كلية القانون الكويتية العالمية، 2016.
- عبد المؤمن بن صغير، المقاربة الثنائية لحماية وتشجيع الاستثمار الأجنبي، رسالة ماجستير في كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي اليابس بسيدي بلعباس – الجزائر، 2010.

ثالثا- الدراسات والأبحاث وأوراق العمل المتخصصة:

- ابراهمية أمال، التعجيل بالتغيير : تعزيز الاستثمار الأجنبي المباشر هو المفتاح للتنمية الاقتصادية، ورقة عمل للملتقى الدولي حول سياسات التمويل وأثرها على الاقتصاديات والمؤسسات-دراسة حالة الجزائر والدول النامية- يومي: 21 و22 نوفمبر2006، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ومخبر العلوم الاقتصادية والتسيير- الجزائر.
- أمينة زكي شبانة، دور الاستثمار الأجنبي المباشر في تمويل التنمية الاقتصادية

في مصر في ظل آليات السوق، المؤتمر العلمي السنوي الثامن عشر للاقتصاديين المصريين : تمويل التنمية في ظل اقتصاديات السوق، القاهرة 7–9 أبريل 1994.

- بلاسم جميل خلف، الاستثمار الاجنبي المباشر بين محددات العولمة وإشكالية البيئة الاستثمارية العراقية، وحدة البحوث الاقتصادية كلية الادارة والاقتصاد – جامعة بغداد، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة العدد الخاص بمؤتمر الكلية 2013.
- بلال عقل الصنديد، تجربة الكويت في التعامل مع الاستثمارات الأجنبية، جريدة «الجريدة» الكويتية– العدد رقم –1154 ص. (14) / 3 فبراير 2011.
- بلال عقل الصنديد، قانون الاستثمار الأجنبي : بين الواقع والمأمول، ورقة عمل للمطبوعة الخاصة لملتقى الكويت الاستثماري/ 2011.
- حامد بن شظا المرجان، أهمية قانون الاستثمار الأجنبي، http: / /www.shabiba. com.
- حسان خضر، الاستثمارات الأجنبية المباشرة، تعاريف وقضايا، مجلة جسر التنمية، العدد 6 لسنة 2004.
- حسين العبد الله، قانون الاستثمار الأجنبي يعطل تشجيع الاستثمار... غامض ويفتقد القواعد الإرشادية للمستثمر، جريدة القبس العدد 10979 الأحد 4 يناير 2004.
- طارق نصار، الأكاديمية العربية للعلوم المالية والمصرفية، دراسات الجدوى وتقييم المشروعات 2015/uploads/wp–content/cairo.aabfs.org/12/
- مصطفى محمود عبد السلام، تقرير التنمية البشرية لعام 2004: الحرية الثقافية في عالمنا المتنوع، مجلة المستقبل العربي، العدد 311، السنة 21، يناير 2005.
- وفاء رزق، الرقابة القضائية على القرار الاداري السلبي، https: //www. marocdroit.com

رابعاً– الأدلة الاسترشادية والاصدارات الخاصة:

- إستراتيجية التنمية الشاملة المتطورة بعيدة المدى لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، 2010–2025، اصدار خاص للأمانة العامة لمجلس التعاون لدول الخليج العربية، 2011.

- تقرير وزير المالية في دولة الكويت عن الأوضاع الاقتصادية والمالية والنقدية، 2018–2019.
- دراسة لتنشيط وتطوير قطاع الاستثمار، اتحاد شركات الاستثمار، 2018.
- الدليل الاسترشادي "50 سؤالاً في الاستثمار المباشر بدولة الكويت" الذي نشره مكتب راس المال الاجنبي المباشر في وزارة التجارة والصناعة –قبل الغائه بموجب القانون رقم 116 / 2013.
- الدليل الموحد للمفاهيم والمصطلحات الاحصائية المستخدمة في دول مجلس التعاون، اصدار خاص من الأمانة العامة لمجلس تعاون لدول الخليج العربية، 2010.
- سلسلة الخلاصات المركزة، الاستثمار الاجنبي المباشر والتنمية، المؤسسة العربية لضمان الاستثمار، وائتمان الصادرات، السنة الثانية، إصدار 1 / 99، الكويت.
- السوق الخليجية المشتركة، إصدار خاص للأمانة العامة لمجلس التعاون لدول الخليج العربية، مركز المعلومات، 2010.
- قمة الكويت والطموح العربي، إصدار خاص لوكالة الأنباء الكويتية بمناسبة انعقاد القمة العربية الاقتصادية والتنموية والاجتماعية، يناير 2009.
- مناخ الاستثمار في الدول العربية، من إصدارات المؤسسة العربية لضمان الاستثمار وائتمان الصادرات، 2007.

خامساً– المواقع الإلكترونية المهمة:

- الموقع الإلكتروني لهيئة تشجيع الاستثمار المباشر في دولة الكويت https: // kdipa.gov.kw
- الموقع الإلكتروني للأمانة العامة للمجلس الاعلى للتخطيط والتنمية في دولة الكويت https: / / www.scpd.gov.kw :
- الموقع الإلكتروني للجريدة الرسمية–كويت اليوم.
http: / / www.kuwaitalyawm.media.gov.kw
- الموقع الإلكتروني للمعهد العربي للتخطيط http: / / www.arab–api.org.
–الموقع الإلكتروني للهيئة العامة للاستثمار السعودية https: / / www.sagia.gov
- الموقع الإلكتروني لصندوق النقد الدولي (IMF) https: / / www.mif.org

- الموقع الإلكتروني لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) https://www.oecd.org
- الموقع الإلكتروني لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية الأونكتاد http://unctad.org
- مؤشر سهولة ممارسة أنشطة الأعمال، http://arabic.doingbusiness.org.

سادساً – المراجع الأجنبية:

- Carreau Dominique, Repertoire de droit international ,tome II Encyclopedie juridique ,Dalloz,1999.

المحتوى:

الموضوع	الصفحة
الملخص	197
المقدمة	199
المبحث الأول– التغييرات المستهدفة	201
المطلب الأول– مستحدثات القانون رقم (116) لسنة 2013	202
المطلب الثاني– أشكال حديثة للكيانات الاستثمارية المرخصة وآليات ترخيص عصرية مرنة	206
المطلب الثالث– الضمانات والمزايا الممنوحة للمستثمر	216
المبحث الثاني– النتائج المحققة والتحديات المؤثرة	224
المطلب الأول– التزايد الكمي والنوعي في حجم الاستثمار	224
المطلب الثاني– جهود التقدم في مؤشر سهولة ممارسة أنشطة الأعمال	227
المطلب الثالث– المعالجة السلسة للملفات الشائكة	229
أولا– تعريف برنامج الأوفست وأهدافه والأهداف الاقتصادية المستهدفة من خلال تطبيقه	230
ثانيا– مراجل انتقال برنامج الأوفست لتبعية هيئة تشجيع الاستثمار المباشر وأبرز الاجراءات المتخذة لإنجاز عملية الانتقال والإدارة اللاحقة للبرنامج	232
المطلب الرابع– التحديات المؤثرة في تدفقات الاستثمار المباشر	235
الخاتمة	239
المراجع	244