القانون (١١٦ / ٢٠١٣)
تجسيد قانوني للرؤية الاقتصادية المعاصرة

الدكتور/ بلال عقل الصنديد
الأمانة العامة لمجلس الوزراء الكويتي
دولة الكويت

ملخص:

وافق مجلس الأمة، يوم الأربعاء الموافق فيه ٢٩ مايو ٢٠١٣، على مشروع قانون تشجيع الاستثمار المباشر في دولة الكويت، ونشر في الجريدة الرسمية بالعدد رقم (١١٣٦) الصادر بتاريخ ٢٠١٣/٦/١٧، تحت رقم (١١٦) لسنة ٢٠١٣، حيث يعتبر هذا القانون الوريث الشرعي والوحيد للقانون رقم (٨) لسنة ٢٠٠١ في شأن تنظيم الاستثمار المباشر لرأس المال الأجنبي في دولة الكويت.

يشكّل هذا القانون في مضمونه وتوقيته تجسيداً قانونياً للرؤية الاقتصادية العصرية التي تسعى إليها الكويت منذ إطلاق أمير البلاد دعوته الشهيرة "بتحويل الكويت إلى مركز مالي وتجاري". وعلى الرغم من أن فكرة تشجيع الاستثمار ليست جديدة وهي امتداد طبيعي للقوانين المحلية والمقارنة التي سبق إصدارها في كثير من الدول، إلا أن ما تضمنه هذا القانون من أحكام وأفكار تحاكي متطلبات المرحلة وتلبّي معايير مبادئ الاقتصاد العالمي وانفتاح الأسواق، أمر يسترعي الوقوف عليه بالمقاربة الموضوعية.

أولاً – نقلة نوعية في الغايات والأهداف:

لقد شكّل القانون رقم (٨) لسنة ٢٠٠١ في شأن تنظيم الاستثمار المباشر لرأس المال الأجنبي في دولة الكويت، ومنذ لحظة صدوره قبل أكثر من

عقد من الزمن، نقلة نوعية في التشريعات الاقتصادية الكويتية، وها هو القانون الحالي يشكّل نقلة أهمّ وأكثر حداثة في النظرة إلى المتطلبات الاقتصادية المعاصرة، مما سيساهم – في حال أحسن تطبيقه والتعامل الصحيح معه من قبل كافة الأجهزة الحكمية الكويتة – بتحويل الكويت إلى مركز مالي وتجاري.

إن القراءة المتأنية لاحتياجات البلاد بمفهوم العصر، تمخض عنها قناعة بضرورة تشجيع وتنظيم الاستثمار المباشر وتدفقات رؤوس الأموال، وذلك دعماً للحركة الاقتصادية والإنتاجية في الكويت، من خلال رؤية هادفة تركّز على مبدأ المشاركة الفعلية والمتوازنة للقطاع الخاص –بشقيّه المحلّي والأجنبي– في العملية التنموية التي تتبناها خطة الدولة. لقد شكّل هذا القانون، وفق المذكّرة الإيضاحية التي أرسلت رفقاً للمشروع الحكومي، تلبية ملحّة ومهمّة، لضرورات إعادة النظر في النصوص القانونية ذات الصلة بالاستثمار في الكويت، وذلك بهدف جعلها أكثر انسجاماً مع متطلبات المرحلة، وأكثر اتساقاً مع مبادئ تحرير التجارة، وأكثر تحقيقاً للاتجاه نحو اقتصاد مرن وفاعل، فكان لا بد من إعادة النظر في القانون رقم (٨) لسنة ٢٠٠١ في شأن تنظيم الاستثمار المباشر لرأس المال الأجنبي بما يبلور عملياً هذه القراءة العصرية للواقع.

وخدمة لهذه الرؤية تم التركيز في أحكام القانون الجديد على بعض الأهداف الرئيسية التي يأمل تحققها من وراء أحكامه، وهي:

١ – التركيز – لأول مرة – على إصلاح وتطوير بيئة الاستثمار من خلال النص صراحة على اختصاص منح في هذا الشأن للهيئة المنشأة بموجب نص المادة (٢) من القانون.

٢ – 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.

٣ – التركيز على تبسيط الإجراءات في منح التراخيص ومزاولة الأعمال وتقليص

الدورة المستندية، مما فرض إيجاد "نافذة موحّدة" تضمّ الجهات التي يلزم موافقتها على المشروع قبل الترخيص له وأثناء العمل فيه.

٤ – استهداف المستثمرين الوطنيين والمحليين وحثهم على المشاركات الفاعلة التي تؤدي إلى مزيد من التنافسية وتعطي دفعاً جديداً للسوق بنوعية وجودة وتقنيات حديثة، بما يساهم أيضاً بإيجاد فرص عمل للعمالة الوطنية وتدريبها على آخر المستجدات العلمية والعملية.

٥ – اعطاء صلاحيات واستقلالية إدارية ومالية أوسع للجهاز المختص بشؤون الاستثمار الأجنبي، وعدم تشتيت الاختصاصات والبرامج وأنواع المشاركات ذات العلاقة باستثمارات القطاع الخاص، وتوزيعها على أكثر من جهة.

ولتحقيق هذه الأهداف والخطوط العريضة، نصت مادة (٢) من القانون رقم (١١٦) لسنة ٢٠١٣ على إنشاء هيئة عامة ذات شخصية اعتبارية تسمى "هيئة تشجيع الاستثمار المباشر"، تلحق بالوزير المختص، حيث نصت المادة (٣) أهدافها العريضة وفق ما يلي:

((تهدف الهيئة 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 و استعمال التكنولوجيا ووسائل الإنتاج والتشغيل وأساليب الإدارة والخبرات الفنية والتسويقية الحديثة والمتطورة. والعمل على تشجيع الشراكات المحققة لأهداف التنمية بين المستثمر الكويتي والمستثمر الأجنبي.

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 العالمية المعتمدة بهذا الشأن)).

ثانياً – انتقال مبرر:

فيما لو تجازونا الغايات والأهداف التي تفرضها مبررات الانسجام مع المبادئ الاقتصادية العالمية ومبادئ تحرير التجارة، يجوز التساؤل عن أنه في ظل وجود القانون رقم (٨) لسنة ٢٠٠١ في شأن تنظيم الاستثمار المباشر لرأس المال الأجنبي، لما الحاجة إلى قانون جديد؟ ورغم أن التساؤل مبرر فإن الإجابة عنه هي أكثر تبريراً واقناعاً، حيث إن لهذه الخطوة التي لجأت إليها الحكومة والتي دفع بها القائمون على مكتب استثمار رأس المال الأجنبي، مبررات جدّية عملية وقانونية.

لقد أثبت الواقع العملي أن هناك بعض المعوقات التي تحول دون تحقيق المرتكزات والمنطلقات الأساسية التي وضع من أجلها القانون رقم (٨) لسنة ٢٠٠١ في شأن تنظيم الاستثمار المباشر لرأس المال الأجنبي في دولة الكويت. ومن أبرز هذه المعوقات العملية هي عدم وجود صلاحيات حقيقية وفاعلة لمكتب استثمار رأس المال الأجنبي، حيث كان هذا المكتب بموجب القانون الملغى جزءاً من إدارات وزارة التجارة والصناعة، وتنحصر صلاحياته بأنه صلة وصل بين المستثمر ولجنة استثمار رأس المال الأجنبي، وبالتالي فقد كان يعاني من عدم استقلالية إدارية ومالية أثرت سلباً في اتخاذ القرار داخله، وفي الترويج السليم لبيئة وفرص الاستثمار الكويتية في المحافل الدولية، ولدى المهتميّن، إذ كان يتطلب سفر موظف واحد للمشاركة في معرض خارجي دورة مستندية طويلة وعقيمة، كما عانى المكتب عملياً من عدم وجود نصوص وآليات فاعلة تؤدي إلى السرعة بإصدار التراخيص الاستثمارية التي يتطلب الانتهاء

منها دورة مستندية تجاوز المهلة القانونية المنصوص عليها، مما أساء إلى سمعة دولة الكويت أمام المستثمرين الأجانب كما المحليين.

إضافة إلى المعوقات العملية، فقد عانى القانون رقم (٨) لسنة ٢٠٠١ في شأن تنظيم الاستثمار المباشر لرأس المال الأجنبي في دولة الكويت، من بعض النواقص التشريعية التي لعبت دوراً سلبياً ووضعت عراقيلاً أمام إرادة الجهات المختصة في صنع بيئة جاذبة للاستثمار الأجنبي المباشر في البلاد. ومن أبرز هذه النواقص: عدم وضوح الرؤية بالنسبة لطلب الترخيص للاستثمار الأجنبي ومدى ارتباطه بطلب الحصول على المزايا، حيث جرت العادة في القانون المقارن أن تمنح المزايا بمجرد الحصول على الترخيص ويكون طلب الترخيص متضمناً بشكل تلقائي طلب الحصول على هذه المزايا، الأمر الذي لم يكن واضحاً في ظل القانون رقم (٨) لسنة ٢٠٠١ حيث كان يقدّم طلبان منفصلان للحصول على الترخيص والمزايا بشكل متزامن أو متتالي. ومن الثغرات التي شابت القانون القديم عدم وجود آلية واضحة لتجهيز وتطوير وتقسيم الأراضي والعقارات المخصصة للاستثمار الأجنبي والتصرف فيها، وكذلك عدم وجود آليات قانونية لتفعيل مبدأ مراقبة ومتابعة المشروعات، بإعطاء بعض موظفي المكتب صفة الضبطية القضائية مثلاً، ناهيك عن عدم وجود تناسق بين القانون رقم (٨) لسنة ٢٠٠١ في تطبيقه مع القوانين الأخرى ذات الصلة، إضافة إلى عدم ربط المزايا التي يمكن أن تمنح للمستثمر الأجنبي ببعض الضوابط مثال: حاجة السوق المحلي للمشروع، تنمية المناطق النائية، المشاركة الاجتماعية والبيئية للمستثمر، إلخ...

ثالثاً – نصوص مستحدثة تشكل نقطة التقاء للرؤى الاقتصادية المعاصرة:

لقد شكّلت الأعمال التحضيرية لهذا القانون فرصة سانحة لعديد من المنظمّات والمكونات الاقتصادية المحليّة والدوليّة للمشاركة في تصويب الأفكار التي تضمنتها مسودة المشروع الأولى، فمنذ اللحظة الأولى لانطلاقة العمل في

إعداد المشروع، ركّز مكتب استثمار رأس المال الأجنبي على استطلاع آراء أكبر عدد ممكن من المتخصصين في علمي القانون والاقتصاد، فمرّ مشروع القانون بمراحل عديدة بدأت بدراسة للقانون المقارن وللنصوص التي تخص الاستثمار الأجنبي في البلاد، وذلك بهدف تلمس مواطن الضعف والقوة فيها، ومقارنتها بالمعمول به عالمياً، مع التركيز على تجارب دول المنطقة الناجحة في هذا المجال، ومن ثم تم الاستماع إلى ملاحظات كافة رؤوساء الأقسام في المكتب نفسه على القانون رقم (٨) لسنة ٢٠٠١ بمحاولة الاطلاع على العراقيل والنواقص العملية التي يواجهونها بشكل يومي في تطبيق أحكامه.

ومن ثم عقدت حلقة نقاشية بعنوان "الاستثمار الأجنبي في دولة الكويت وسبل تطويره" في غرفة تجارة وصناعة الكويت بحضور ورعاية معالي/ أحمد راشد الهارون وزير التجارة والصناعة الأسبق، ونخبة من المعنيين بالموضوع، وممثلين عن الجهات الحكومية والقطاع الخاص محليين وأجانب، ومنهم على سبيل المثال: البنك الدولي، UNDP، جامعة الكويت ممثلة بكلية الحقوق وكلية العلوم الإدارية، الشركة الوطنية للاوفست، اتحاد المصارف، اتحاد شركات الاستثمار، غرفة تجارة وصناعة الكويت، جمعية المحامين، المعهد العربي للتخطيط، بعض الشخصيات الاقتصادية والقانونية، وغيرهم من ممثلي الجهات الحكومية... وقد أدلى كل من هذه الجهات بدلوه وطرح رؤيته في الموضوع، فكانت الاشادات الرسمية من معظم المطّلعين على مشروع القانون عند انجازه، وكانت هناك بعض الملاحظات والتحفظات التي روعيت قدر المستطاع عند إعداد مشروع القانون الحكومي المرسل إلى مجلس الأمة.

انطلاقاً من هذه المعطيات شكّلت أحكام القانون رقم (١١٦) لسنة ٢٠١٣ ملتقى لأبرز الأساسيات والمتطلبات الاقتصادية المعاصرة والمعتمدة عالمياً، ولا سيما في مجال جذب الاستثمار الأجنبي وتشجيع الاستثمار المحلي.

ويذكر في هذا النطاق أن القسم الخاص بالتعاريف قد جاء ليوضح الغموض الذي شاب بعض التعريفات التي تضمنها القانون رقم (٨) لسنة ٢٠٠١، حيث التزمت صياغة المشروع قدر الإمكان بالتعريفات العالمية المتفق

عليها في هذا المجال مع احترام مطلق للبيئة التشريعية والاقتصادية الكويتية، حيث صار تعريف المستثمر أكثر وضوحاً، وكذلك الكيان الاستثماري، رأس المال، الاستثمار المباشر، الترخيص، وغيرها. هذا الوضوح في التعاريف ليس شكليّا، أو مجرد ضبط للألفاظ والصيغ، بل له دلالاته على صعيد التطبيق العملي وعلى صعيد الالتزام بالمتطلبات الدولية في هذا السياق والتزامات اتفاقية تحرير التجارة العالمية، فصار المستثمر تعريفاً هو المستثمر الأجنبي والوطني على حد سواء، وعرّف الكيان الاستثماري بشكل منضبط بحيث يصبح لكل مشروع أو نشاط اقتصادي يرخص فيه وفق أحكام هذا القانون بموجب ترخيص استثماري، وجود قانوني في دولة الكويت، وكذلك الحال حين 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.

ومن المتطلبات الرئيسية التي دافع عنها ودفع بها المتخصصون الاقتصاديون ومنهم البنك الدولي أن ينص على ما يسمّى "باللائحة السلبية" للقطاعات الاقتصادية المسموح للمستثمر الأجنبي الاستثمار فيها، فقد سبق وأن نص القانون رقم (٨) لسنة ٢٠٠١ في شأن تنظيم الاستثمار المباشر لرأس المال الأجنبي في دولة الكويت على قائمة "إيجابية" يضعها مجلس الوزراء وتحدد القطاعات الاقتصادية المفتوحة أمام الاستثمارات الأجنبية، وقد شكل هذا الأمر حرجاً لدولة الكويت على صعيد التزاماتها القانونية والاقتصادية بفتح الحدود وتحرير تجارتها... وعلى عكس ذلك أتى القانون الجديد ليحدد القطاعات التي لا يجوز للمستثمر الأجنبي الاستثمار فيها، بمعنى أن المبدأ هو فتح السوق المحلي واسعاً أمام الاستثمارات الأجنبية، وترك أمر تحديد القطاعات الممنوعة عليه لظروف المرحلة الاقتصادية والرؤية الحكومية والسيادية. وفي هذا السياق، نصت المادة (١١) من القانون رقم (١١٦) لسنة ٢٠١٣ على أنه ((مع مراعاة ما نصت عليه المادتان (١٥٢، ١٥٣) من الدستور يضع مجلس الوزراء قائمة بالاستثمارات المباشرة التي لا تخضع لأحكام هذا القانون، وله أن يقوم بتحديثها في ضوء السياسة العامة للدولة وخططها وما يقترحه مجلس

إدارة الهيئة في هذا الشأن)). هذا وقد نصت المادة (١٥٢) 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 (١٥٣) على أن: ((كل احتكار لا يمنح إلا بقانون وإلى زمن محدود)).

إن النقاط المستحدثة في هذا القانون والتي تلبي احتياجات المرحلة والفكر الاقتصادي المعاصر كثيرة، وقد لا يمكن حصرها في هذه العجالة، ولكن يبقى المجال ضرورياً للتركيز على جزئية مهمة جداً، حيث نص القانون على شفافية مطلقة في الترخيص وآليات استصداره، فالموافقة على الترخيص لم تعد وفق ما هو عليه الوضع في القانون السابق بيد لجنة مكونة من بعض أشخاص قد يختلفون في الرؤية الاقتصادية من مرحلة لمرحلة، بل أصبح الترخيص يتم بشكل تلقائي بمجرد تحقيق الطلب لبعض المعايير والشروط والأوزان الموضوعة بشكل مسبق ومنشورة للكافة، وهكذا الحال بالنسبة للامتيازات التي قد يحصل عليها المستثمر. فقد نصت المادة (١٤) من القانون 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)).

تبقى المعضلة الكبرى وهي الدورة المستندية التي تمرّ بها الأوراق والمستندات والموافقات اللازمة للترخيص، فهذا الأمر هو مسؤولية جماعية تتعلق بالبيئة الإدارية والحكومية الكويتية، ولكن أتى القانون لينص في مادته رقم (١٧) 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 قلّصت المهلة المعطاة للهيئة لتمنح الترخيص لمقدّم الطلب مما يضعها تحت ضغط الالتزام القانوني والاقتصادي. فنصت المادة (١٥) على أن: ((يصدر قرار البت في طلب الترخيص خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمه مستوفياً كافة البيانات والمستندات والاشتراطات التي تحددها الهيئة)).

وفي شأن الإشراف على أداء الاستثمارات ومراقبة التزامها بالقانون واللوائح، نصت المادة (٣٣) على أن: ((يكون للموظفين المختصين الذين يحددهم الوزير بقرار يصدره صفة الضبطية القضائية لمراقبة تنفيذ هذا القانون واللوائح والقرارات المنفذه 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 والنزاهة 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)).

رابعاً: هيئة تشجيع الاستثمار وتطوير بيئته:

سبقت الإشارة إلى أن المادة (٣) من القانون (١١٦) لسنة ٢٠١٣ حددت أهداف هيئة تشجيع الاستثمار المباشر المنشأة بموجب المادة (٢)، مما شكّل مظلّة واسعة لبعض الاختصاصات التي نص عليها القانون نفسه، ومن أبرز هذه الأهداف منحها صلاحية الاهتمام بتطوير وتحسين بيئة الاستثمار.

وقد نصّ لأول مرة في التشريعات الكويتية على أن ((تهدف الهيئة إلى جذب واستقطاب وتشجيع الاستثمار المباشر في البلاد بشقيه الأجنبي والمحلي... وتطوير وتحسين بيئة الاستثمار وتسهيل الإجراءات وإزالة المعوقات أمام المستثمرين، وتوفير سبل الدعم والتسهيلات المختلفة لتشجيع الاستثمار المباشر في البلاد))، بحيث تتولى تجسيداً لهذا الهدف، ووفق نص المادة (٣) من القانون، 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، وكذلك التنسيق مع الجهات

المعنية من أجل توفير التسهيلات التمويلية والائتمانية الممكنة لتشجيع الاستثمارات التي تحتاجها البلاد، ومراقبة ومتابعة أداء الاستثمارات المباشرة في البلاد، والتعرف على أي معوقات قد تعترضها، والعمل على تذليلها بالتنسيق مع الجهات المختصة.

قد تشكّل هذه النصوص نقلة نوعية في الإطار المؤسسي والتنظيمي لقطاع التنمية الاقتصادية في الكويت، حيث لأول مرة تمنح إحدى الجهات الحكومية هذا الاختصاص بشكل واضح وصريح، وهذا يدّل على شيئين: أولهما أن هناك اهتماماً جدّياً من قبل السلطتين التشريعية والتنفيذية برفع مستوى البيئة الاستثمارية في الكويت وجعلها أكثر جاذبية، وكذلك طمأنة للمستثمرين المحليين والأجانب على وجود اهتمام حكومي بهذا الشأن. وثانيهما أن هناك اعترافاً ضمنياً بأن هذه الهيئة – في حال مارست دورها المرسوم لها – ستكون الذراع الاقتصادي للدولة، حيث تتوحد فيها الجهود والنظرة لاستثمارات القطاع الخاص الكويتي والأجنبي.

وفي هذا السياق، وإلى جانب دورها المهم في تطوير البيئة الاستثمارية وترويجها، تختص الهيئة بموجب نص المادة (٤) بكل ما يكفل تحقيق أهدافها، ولها – على الأخص – إجراء مسح لفرص الاستثمار المباشر الممكنة في البلاد والترويج لها، وبيان المزايا والإعفاءات والضمانات التي يتمتع بها المستثمرون، فضلاً 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.

وفي الإطار نفسه، قد يسأل سائل – عن حقّ – إن أبرز الدول الجاذبة للاستثمارات لا يوجد فيها قانون لتشجيع الاستثمار، فلماذا هذا القانون؟ والجواب عن ذلك أنه في ظل المعوقات العملية والتشريعية التي تعاني منها بيئة الاستثمار والأعمال الكويتية، كان لا بد من خطوة إيجابية تدق جدار الجّمود من خلال نصوص عصرية ومستحدثة تؤدّي – في حال تطبيقها بالشكل المطلوب – إلى نقلة نوعية في بيئة الاستثمار داخل الكويت.

وفي جميع الأحوال، إن نجاح أي نص قانوني لن يقتصر على مضمون نصوصه وحسن صياغتها... فالنص القانوني – مهما كانت إيجابياته – لا يمكن أن يؤدي مبتغاه إذا لم تتوفر الإرادة والظروف الملائمة لحسن تطبيقه... وعليه يبقى الأمل أن تخرج هيئة تشجيع الاستثمار المباشر المنشأة بموجب نص المادة (٢) من القانون رقم (١١٦) لسنة ٢٠١٣ عن النمط التقليدي في التوظيف والإدارة، ويسمح لها بأن ترفد طاقمها بمتخصصين عالميين ومحليين يوفرون البيئة البشرية المناسبة. ناهيك عن الدور المهم الذي يقع على عاتق كافة الوزارات والجهات والأجهزة الحكومية بالتعاون والتنسيق فيما بينها ومع الهيئة في سبيل نجاحها بتطوير بيئة الاستثمار في الكويت.

خامساً – أشكال الكيانات الاستثمارية:

لقد شكلت نصوص القانون الجديد استكمالاً منطقياً لنصوص قانون الشركات التجارية الذي صدر مؤخراً، حيث حرص المشرّع في هذا القانون على المواءمة بين المتطلبات العالمية في عالم الاستثمار المباشر مع أحكام قانون الشركات الجديد، ويتجلّى ذلك واضحاً في النص على تحديد أشكال الاستثمارات الخاضعة لأحكام القانون (١١٦) لسنة ٢٠١٣، بحيث تكون من خلال كيان استثماري تتقمص به إحدى الحالات التالية:

أ – شركة كويتية من ضمن أنواع الشركات المنصوص عليها في قانون الشركات التجارية الصادر بالمرسوم بقانون رقم (٢٥) لسنة ٢٠١٢، والتي تنشأ بغرض الاستثمار المباشر. ويمكن أن تبلغ حصة الأجنبي في هذه الشركة حتى ١٠٠٪ من رأس مالها، طبقاً للأسس والقواعد التي ينص عليها

قانون الشركات. وذلك استثناء من أحكام البند (١) من المادة (٢٣) وأحكام المادة (٢٤) من المرسوم بالقانون رقم (٦٨) لسنة ١٩٨٠ بإصدار قانون التجارة. ويلاحظ في هذا الشأن أنه بالنسبة إلى البنوك الأجنبية، يلزم قبل الترخيص بتأسيس البنك الحصول على موافقة بنك الكويت المركزي الذي يختص وفقًا لقانون إنشائه رقم (٣٢) لسنة ١٩٦٨ بمراقبة الجهاز المصرفي في دولة الكويت.

ب – فرع لشركة أجنبية يرخص له بالعمل داخل دولة الكويت بغرض الاستثمار المباشر، ويصدر وزير التجارة – بناء على اقتراح مجلس إدارة الهيئة – قراراً يوضح أسس وقواعد تنظيم العلاقة بين فرع الشركة الأجنبية والجهات الرسمية فيما يخص المعاملات الضرورية لمباشرة العمل، ومما لا شك فيه أن سياسة الهيئة ورؤية مجلس إدارتها ستساهم بشكل واضح في وضع أسس وقواعد تنظيم العلاقة بين فروع الشركة الأجنبية والجهات ذات الصلة بمباشرة العمل فيها واستمراره، ولا سيما وزارة التجارة والصناعة، غرفة التجارة والصناعة، وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، ووزارة العدل، وذلك استدراكاً لأي عقبات قد تطرح أمام هذه الفروع في استحصالها على المعلومات أو الموافقات أو الأذونات المرتبطة بالجهات المذكورة.

ت – مكاتب تمثيل يقتصر هدفها على دراسة الأسواق وإمكانية الإنتاج، دون ممارسة نشاط تجاري أو نشاط الوكلاء التجاريين، ويضع مجلس إدارة الهيئة الأسس والقواعد في هذا الشأن، وهذه فكرة مطبقة في مصر وفي غيرها من الدول، تسمح ببساطة بوجود ممثلين للمستثمرين الأجانب في الدولة المضيفة لدراسة السوق وإمكانية فتح استثمار لاحق يخضع للقوانين المرعية. ومن حسنات هذه الفكرة تمكين ممثلي المستثمر من الحصول على إقامات ووجود شرعي لهم في البلاد، وكذلك عدم تكبد المستثمر مبالغ طائلة لدراسات جدوى قد تكون غير مجدية، فيقترب ممثلوه من أرض الواقع ويتعاملون مع بيئة الاستثمار عن كثب، ويحتكون مباشرة بالفرص الاستثمارية المتاحة.

سادساً – المناطق الحرة وبرنامج الأوفست:

في نفس سياق ترشيد اختصاصات الهيئة، وفي إطار جعلها الذراع الاقتصادي للدولة وجعلها الجهة المختصة بكل ما له علاقة بالاستثمارات الأجنبية في الكويت، ترك القانون في المادة الخاصة باختصاصات الهيئة لمجلس الوزراء أن يعهد إليها ما يراه من مهام تتعلق بعملها.

وقد ضربت المذكرة الإيضاحية المرسلة رفق المشروع الحكومي، أمثلة على ما يمكن أن يعهد به مجلس الوزراء من اختصاصات لهيئة تشجيع الاستثمار المباشر، ومن ذلك أن يعهد لها صلاحية الإشراف على إدارة المناطق الحرة وبرنامج الأوفست.

هذا الأمر ما زال ممكناً بموجب نص القانون نفسه، وكذلك بموجب القواعد العامة التي نص عليها المرسوم بالقانون رقم (١١٦) لسنة ١٩٩٢ في شأن التنظيم الإداري وتحديد الاختصاصات والتفويض فيها، حيث من باب المنطق العملي والتشريعي أن يكون هناك جهة حكومية واحدة ومتخصصة يمكن لها إدارة ملفات الاستثمارات الأجنبية المباشرة في البلاد بروحية واحدة وبتنسيق مهني بين كافة أشكال هذا الاستثمار، خاصة أن من بين اختصاصات الهيئة إنشاء المناطق الاقتصادية المتخصصة.

سابعاً – إطار ومعايير الاستفادة من المزايا والإعفاءات:

نصت المادة (٢٧) من القانون رقم (١١٦) لسنة ٢٠١٣ على استفادة المستثمر من كل أو بعض المزايا وهي:

- 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 ١٠ لسنة ٢٠٠٣ بإصدار قانون الجمارك الموحد لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، يعفى كلياً أو جزئياً من الضرائب والرسوم الجمركية أو أية 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 إدارة الهيئة في هذا الشأن، ودفع أي ضرائب أو رسوم تستحق فيما لو تم الاستيراد وقت إتمام التصرف)).

- الانتفاع بالأراضي والعقارات المخصصة للهيئة أو التي تخضع لإشرافها أو إدارتها، وذلك وفقاً للأسس والقواعد التي يضعها مجلس إدارة 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.

هذه المزايا هي نفسها تقريباً ما نص عليه القانون رقم (٨) لسنة ٢٠٠١ 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 أمام السلطة التنفيذية بمنح مزايا جديدة لبعض المشروعات الإستراتيجية التي يرى مجلس الوزراء ضرورة لتشجيعها. وفي سياق متصل نصت مادة (٢٨) على سريان أحكام المادة السابقة على كافة أنواع المشاركات بين القطاعين العام و الخاص، بغرض الاستثمار المباشر، بما فيها الشركات والمشروعات المنصوص عليها في القانون رقم (٧) لسنة ٢٠٠٨ م بتنظيم عمليات البناء والتشغيل والتحويل والأنظمة المشابهة وتعديل بعض أحكام المرسوم بالقانون رقم (١٠٥) لسنة ١٩٨٠ في شأن نظام أملاك الدولة، والقانون رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٠ في شأن تنظيم برامج وعمليات التخصيص.

وبشأن آلية الحصول على هذه المزايا، لم يعد القرار منحصراً بلجنة أو مجلس معيّن كما كان الحال في القانون رقم (٨) لسنة ٢٠٠١ السابق، بل نصت المادة (٢٩) 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 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، وفقاً 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.

ثامناً – ضمانات مطمئنة للمستثمرين:

في نطاق الضمانات المكفولة للاستثمارات ولاسيما الأجنبية منها، حافظ القانون الحالي على ما نص عليه سلفه القانون رقم (٨) لسنة ٢٠٠١ في شأن تنظيم الاستثمار المباشر لرأس المال الأجنبي في دولة الكويت، وزاد عليه بعض الضمانات المطمئنة للمستثمر.

فأكدت المادة (١٩) من القانون رقم (١١٦) لسنة ٢٠١٣ على أنه: ((لا يجوز مصادرة أي كيان استثماري مرخص فيه طبقاً 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 (٢٠) على حق المستثمر بنقل ملكية الكيان الاستثماري المرخص فيه أو التنازل عنه، أو التصرف فيه كلياً 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، كلياً أو جزئياً يحل المالك الجديد أو المتنازل له، محل المالك الأصلي في الحقوق والالتزامات.

على صعيد آخر نصت المادة (٢١) 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 الإندماج 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 (٢٢) 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 (٢٣) على تمتع المستثمر بمقتضى أحكام هذا القانون بمبادئ سرية المعلومات الفنية والاقتصادية والمالية الخاصة باستثماره، وحفظ المبادرات، وذلك طبقاً 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.

وفي خطوة تطمينية ينطبق عليها القول "لزوم ما لا يلزم" ذكّر القانون بثلاثة أحكام بديهية، وهي:

- مراعاة كافة الاتفاقيات الدولية النافذة في البلاد ذات العلاقة بالاستثمار وبتجنب الازدواج الضريبي، في تطبيق أحكام هذا القانون.
- النص على أنه تطبق على الاستثمار المباشر الخاضع لأحكام هذا القانون أحكام القوانين واللوائح المعمول بها في البلاد في كل ما لم يرد بشأنه نص خاص في هذا القانون وبما لا يتعارض مع أحكامه.
- النص على عدم سريان أي تعديل في هذا القانون في حق الاستثمار المباشر الخاضع لأحكامه إذا كان من شأن هذا التعديل أن يلحق الضرر به، وبالمقابل تسري أحكام هذا القانون على الاستثمار المباشر القائم أو المرخص فيه قبل العمل به، على ألا تقل المزايا والإعفاءات والضمانات التي تمنح بموجب أحكامه عما هو مقرر للاستثمار قبل العمل به.