

التنظيم القانوني للمدن الصناعية المستدامة في إقليم كردستان العراق

د. طالب برايم سلمان ^(١)

د. تحسين حمد سمايل ^(٢)

د. صدقي محمد امين عيسى ^(٣)

كلية القانون والعلوم السياسية والإدارة / جامعة سوران / أربيل

Email: tahsin.smael@soran.edu.iq talib.sulaiman@soran.edu.iq

Email :sidqi.amin@soran.edu.iq

الملخص

لقد أدركت حكومة إقليم كردستان العراق بأهمية القطاع الصناعي لتطوير اقتصادها المحلي، وتعظيم قدرات وإنتاجها وتنويعها، والحد من البطالة، إضافة إلى تنشيط بقية القطاعات الأخرى المرتبطة بالنشاط الصناعي كالنقل الداخلي أو الخارجي، وقطاع التجارة والزراعة، إن إنشاء المدن الصناعية تعد من أفضل السبل لتدعيم هذا القطاع، وتتجسد الفكرة من تجميع مجموعة من المشاريع الصناعية في المساحة المعينة، وتزويدهم بجميع مستلزمات التشغيل والإنتاج من تقديم الخدمات البنية التحتية والمرافق اللازمة، هذا وقد حظي إنشاء مثل هذه المدن بأهمية بالغة على الصعيد العالمي، وذلك لدورها الرائد والفعال في عملية التنمية المستدامة من خلال تهيئة مناخ مناسب لاستقرار الصناعات الوطنية من ناحية، وتعزيز حجم الاستثمارات الصناعية (سيماً الأجنبية منها) من ناحية أخرى، تجسداً لذلك فإن حكومة إقليم كردستان العراق المتمثلة بهيئة الاستثمار تضافرت جهودها من أجل إنشاء اثنتي عشرة مدينة صناعية مستدامة، ليضيف إلى المدن الثلاثة القائمة في كل من محافظات أربيل ودهوك والسليمانية، حيث كان من المفترض أن تتلزم مثل هذه الخطوة بإصدار قانون خاص لتنظيم العملية في كافة جوانبها، إلا أن هذا القانون لم يشرع بعد، ويعد ذلك نقصاً كبيراً ينبغي تداركه في أقرب وقت ممكن، وعلى ذلك فإن هذا البحث كرس جهده في سبيل الخوض في أحكام التنظيم القانوني للمدن الصناعية بدءاً بالولوج إلى المقومات الأساسية لإنشاء هذه المدن، وكيفية إدارتها، وتطويرها، وماهية الضمانات الخاصة الممنوحة للمطورين الرئيسيين والمستثمرين الصناعيين وسبل نجاحها وديمومتها مسترشداً بقوانين الدول المقارنة التي قطعت شوطاً بهذا الاتجاه.

الكلمات المفتاحية: المستثمر الصناعي، الخدمات، الضمانات، المدن الصناعية، المطور.

Legal regulation of sustainable industrial cities in the Kurdistan Region of Iraq

Dr.Talib Braem Sulaimam

Dr.Tahsin Hamad Smael

Dr.Sidqi Muhamadamin Essa

College of Law Political Science and Management-

Department of Law / University of soran/ Erbil

Email : talib.sulaiman@soran.edu.iq tahsin.smael@soran.edu.iq

Email: sidqi.amin@soran.edu.iq

Abstract

The Kurdistan Regional Government of Iraq has realized the importance of the industrial sector for developing its local economy, maximizing and diversifying its import capabilities, and reducing unemployment, in addition to revitalizing the rest of the other sectors related to industrial activity such as internal or external transport, trade and agriculture. The establishment of industrial cities is one of the best ways to support this. The sector, and the idea is embodied in assembling a group of industrial projects in the designated area, and providing them with all requirements for operation and production, in terms of providing the necessary infrastructure services and facilities, The establishment of such cities has been of great importance at the global level, due to its pioneering and effective role in the process of sustainable development by creating a suitable environment for the stability of national industries on the one hand, and enhancing the volume of industrial investments (especially foreign ones) on the other hand, as an embodiment of this, the regional government Represented by the Investment Authority, it combined its efforts to establish twelve sustainable industrial cities, to add to the existing three cities in each of the governorates of Erbil, Dohuk and Sulaymaniyah, where such a step was supposed to be accompanied by the issuance of a special law to regulate the process in all its aspects. However, this law has not been enacted yet, and this is considered a major shortcoming that should be remedied as soon as possible. Therefore, this research devoted its efforts to delve into the provisions of the legal regulation of industrial cities, starting with access to the basic elements for establishing these cities, how to manage and develop them, and what are the special guarantees granted for major developers and industrial investors and ways of their efficacy and perpetuity, guided by the laws of comparative countries that have made strides in this direction.

Keywords: industrial investor, Services, guarantees, industrial cities, developer

المقدمة

تحرص الدول المختلفة على تطوير القطاع الصناعي بوصفه عماد الاقتصاد الوطني وحجر الأساس لبناء التنمية المستدامة، ويمكن القول بأن تطور الدول المتقدمة جاء كنتيجة حتمية لتطور القطاع الصناعي فيها، وعلى هذا النحو اطلقت عليها الدول الصناعية، ويعد هذا القطاع من القطاعات الحيوية الرئيسة في زيادة الناتج المحلي الاجمالي، ووسيلة مهمة لتمويل الموازنة العامة، وتحسين ميزان المدفوعات، والقضاء على نسبة البطالة، وتنشيط حجم الصادرات، وتحجيم الواردات، ولعل إقامة وإنشاء المدن الصناعية تعد من أفضل السبل لتدعيم هذا القطاع، وتتجسد الفكرة من تجميع مجموعة من المشاريع الصناعية في المساحة المعينة، وتزويدهم بجميع مستلزمات التشغيل والانتاج من تقديم الخدمات والمرافق اللازمة، ولقد حظي إنشاء المدن الصناعية بأهمية بالغة على الصعيد العالمي، وذلك لدورها الرائد والفعال في عملية التنمية المستدامة من خلال تهيئة مناخ مناسب لاستقرار الصناعات الوطنية من ناحية، وتعزيز حجم الاستثمارات الصناعية (سيماً الأجنبية منها) من ناحية أخرى، وفي الآونة الأخيرة ازدادت استراتجية دعم وإنشاء المدن والمناطق الصناعية بين العديد من الدول لادراكها في تعزيز قدراتها التنافسية في مجال الصناعة، والتحديات التي تفرزها بعض اقتصاديات سيماً الاقتصاد الريعي المعتمد على منتجات النفط والغاز، وفي هذا الصدد أدركت حكومة إقليم كردستان العراق هذا التحدي بمحمل الجد، وخطت بخطوات فعلية باتجاه إنشاء العديد من المدن الصناعية، حيث أوردت الخطة الاستثمارية الصادرة عن هيئة الاستثمار في الإقليم عام ٢٠٢٢ بأن في نية حكومة الإقليم إنشاء (١٢) اثنتى عشرة مدنية صناعية جديدة في محافظات الإقليم، وترغب باستقبال طلبات التعاقد مع المطورين الرئيسيين بهذا الشأن.

مشكلة البحث

لقد أولت حكومة إقليم كردستان العراق اهتمامها بإنشاء مدن صناعية في الآونة الاخيرة وذلك في إطار سعيها لتنمية القطاع الصناعي بوصفها الحل الأمثل لتحقيق أهداف التنمية المستدامة^(٤)، ومصدراً حيوياً وفعالاً من مصادر الدخل القومي، وتجسيداً لذلك بادرت في قرارها بإنشاء (١٢) اثنتى عشرة مدنية صناعية جديدة (كما تقدم ذكرها)، وتجدر الإشارة بأن هناك ثلاث مدن صناعية تم إنشاؤها مؤخراً في الاقليم كمدينة تيمار في محافظة أربيل، ومدينة عربت في محافظة السليمانية، ومدينة كاني سبي في محافظة دهوك، ولكن الذي يؤخذ على قرار هيئة الاستثمار في الإقليم أنها وقعت في فراغ تشريعي، حيث لا جدال على أن إنشاء مثل هذه المدن وتصميمها وإنجازها تعد مكاسب اقتصادية كبيرة، ونقله نوعية في سبيل تعزيز تنوع الاقتصاد وتحسب كانجاز للهيئة، ولكن كان من المفترض أن تتلائم مثل هذه الخطوة باصدار قانون خاص لتنظيم العملية وفي كافة جوانبها، إلا أن

هذا القانون لم يشرع بعد، وفي هذا المنظور نهيب بالمشرع العراقي الذي أصدر قانون المدن الصناعية رقم (٢) لسنة ٢٠١٩، ولكن هذا القانون الأخير هو الآخر لم ينفذ في إقليم كردستان العراق نظراً لوجود قرار رقم (١١) لسنة ١٩٩٢ الصادر من برلمان كردستان والذي يقضي بعدم تنفيذ القوانين التي تصدر في العراق منذ تاريخ هذا القرار مالم تصدر قوانين الانفاذ بصدها، وهذا الموضوع بحد ذاته تعد في نظرنا مشكلة كبيرة وقائمة، لذا ندعو المشرع الكوردستاني تداركه في أقرب وقت ممكن، وعلى ذلك فإن هذا الجهد المتواضع تبحث في أحكام التنظيم القانوني للمدن الصناعية في إقليم كردستان العراق مسترشداً بقوانين الدول التي قطعت شوطاً في هذا المجال عسى ولعل أن يفيد المشرع الكوردستاني لدى شروعه بإصدار مثل هذا القانون.

أهداف البحث

للبحث أهداف عديدة منها:

- ١- التطرق إلى ماهية المدن الصناعية من خلال تعريفها، وخصائصها، وكيفية اختيارها، ومدى ملائمة بيئة إقليم كردستان العراق لإنشاء مثل هذه المدن.
- ٢- بيان معايير إنشاء هذه المدن، وكيفية إدارتها، وتوضيح المركز القانوني للمطور الرئيسي، وبيان التزامه وحقوقه.
- ٣- التطرق إلى ماهية الحوافز والمزايا الممنوحة للمطور الرئيسي والمستثمرين، ومدى التفرقة بين هذه الحوافر والمزايا والقيمة القانونية لهما.

منهجية البحث

نعتمد في هذا البحث على المنهج التحليلي الذي يقوم على أساس عرض وتحليل النصوص القانونية والآراء الفقهية، من ثم مناقشتها واستخراج الأحكام المناسبة منها وبيان رأينا فيها، كما ونعتمد على المنهج المقارن الذي يقوم بإجراء المقارنة بين مواقف كل من قانون المدن الصناعية العراقي رقم (٢) لسنة ٢٠١٩، وقانون المناطق الصناعية القطرية رقم (٨) لسنة ٢٠١٨، وقانون البيئة الاستثمارية الأردنية رقم (٢١) لسنة ٢٠٢٢.

هيكلية البحث

بناءً على ما تقدم فقد ارتأينا تقسيم البحث إلى مبحثين، نخصص المبحث الأول لبيان ماهية المدن الصناعية المستدامة في مطلبين، أما في المبحث الثاني نكرس الجهد لتوضيح الأحكام القانونية لتنظيم الاستثمار في المدن الصناعية المستدامة في إقليم كردستان العراق في مطلبين، ونختتم البحث بما توصلنا إليه من الاستنتاجات والتوصيات.

المبحث الأول/ ماهية المدن الصناعية المستدامة

يحتل المدن الصناعية المستدامة في الآونة الأخيرة مكاناً مرموقاً داخل أروقة الاقتصادات العالمية لما لها من دور كبير وفعال في الحركة التنموية المستدامة، إذ بحسب إحصائية لموقع الأطلس العالمية لعام ٢٠٢٣ هناك عشر مناطق صناعية كبرى في العالم، حيث تفرد الولايات المتحدة بأربعة منها، والمملكة العربية السعودية بثلاثة، ومنطقة واحدة لكل من كندا وهولندا والهند^(٥)، ووصل الأمر إلى اقتحام تنافس حاد بين الدول في إنشاء وتطوير هذه المدن^(٦)، لأن إنشاءها ستساعد على تسريع وتيرة نمو الاقتصادي المتكامل والتغلب على قيود البنية التحتية وتؤثر إيجاباً على توليد الطاقة الإنتاجية، وتحفيز الابتكار والاستثمار الأجنبي المباشر، وللتطرق إلى ماهية المدن الصناعية سنقسم المبحث إلى مطلبين، في الأول نتناول مفهوم المدن الصناعية المستدامة، في حين نكرس الجهد في المطلب الثاني لتوضيح مقومات نجاح المدن الصناعية المستدامة في إقليم كردستان العراق وكالاتي:

المطلب الأول/ مفهوم المدن الصناعية المستدامة

لقد أدركت حكومة إقليم كردستان العراق أهمية إنشاء المدن الصناعية المستدامة لتطوير اقتصادها المحلي، وتعظيم قدرات وإدراتها، وخلق آلاف من فرص العمل، إضافة إلى تنشيط بقية القطاعات الأخرى المرتبطة بالنشاط الصناعي كالنقل الداخلي أو الخارجي، وقطاع التجارة والزراعة، ويطلق على هذه المدن تسميات أخرى كـ (المناطق الصناعية، المستوطنات الصناعية، الميادين الصناعية)^(٧)، ومهما اختلفت التسميات فإنها تحظى بتعاريف متعددة تكاد تكون متشابهة إلى حد ما نظراً لوجود أحكام مشتركة ومتشابهة لإنشاءها وإدارتها على المستوى الدولي، ولكي نخرج بتعريف مقبول ومقترح للمشرع في إقليم كردستان العراق نعرض عدة تعريفات سواء أكان من حيث الاصطلاح الفقهي، أم القانوني، وذلك في فرعين مستقلين كالاتي:

الفرع الأول/ تعريف المدن الصناعية المستدامة في الاصلاح الفقهي

بدايةً يلاحظ بأنه لم يرد تعريفاً خاصاً بالمدن الصناعية المستدامة على الصعيدين الفقهي والقانوني، إنما كل ما وجدناه عبارة عن تعاريف المدن الصناعية فقط، ولكن الذي نبغي ذكره في هذا الصدد هو إظهار وإضافة لفظة المستدامة إلى المصطلح، ونقصد به إنشاء المدن الصناعية بالصيغة التي تتحقق فيها احتياجات وتطلعات الجيل الحاضر ودون المساس بقدرة وطموحات الأجيال القادمة، ويعنى ذلك قابليتها بالاستمرارية والديمومة ومواكبة التطورات والتطلعات الحالية، وتلك التي قد تظهر في المستقبل، ولذا عرف جانب من الفقه^(٨)، بأن المدن الصناعية أنها "المناطق التي تنشأها الدولة وفقاً لتخطيط ودراسات سابقة ضمن رقعة جغرافية محددة، وتعمل على البنى التحتية اللازمة لإنشاء

المشاريع الصناعية"، وعند رأي آخر^(٩) "مساحة من الأرض مجهزة بخدمات البنية التحتية، وتقديم حوافز جمركية وضريبية وقانونية بهدف جذب الاستثمارات الجنبية والمحلية لإقامة المشاريع الصناعية"، أو هي "قطعة أرض وفقاً لخطة شاملة مع توفير وسائل الطرق والمواصلات والمرافق العامة لاستخدامها من جانب مجموعة من الشركات المصنعة"^(١٠).

الفرع الثاني/ تعريف المدن الصناعية في الاصلاح القانوني

بما أن إيراد التعاريف ليس من مهام المشرعين، وعادة الفقه والقضاء يضطلعان بهذا الدور، إلا أنه ونظراً لأهمية الموضوع من جانب، وأن معظم الأحكام يقتبس من التعريف من جانب آخر، فقد أولت المشرعين في العديد من الدول لتعريف المدن الصناعية سيماً الدول التي قطعت شوطاً في هذا المجال، خصوصاً الدول التي أختارناها للمقارنة في هذه الدراسة، بدايةً عرف المشرع القطري بأنها: "المناطق المخصصة لأغراض الصناعة وفقاً لأحكام هذا القانون، وتشمل الأراضي والمنشآت والمرافق المقامة عليها"^(١١)، في حين أن المشرع الأردني عرفه على أنها: "أي منطقة تقع ضمن النطاق الجمركي للمملكة يتم إعلانها منطقة تنموية وفقاً لأحكام هذا القانون"^(١٢)، أما المشرع العراقي فقد عرف المدينة الصناعية على أنها: "منطقة محددة جغرافياً تنشأ بموجب أحكام هذا القانون، وتخصص لتنفيذ نشاطات وخدمات صناعية خارج حدود أمانة بغداد والبلديات في الأقاليم والمحافظات غير المنتظم في إقليم"^(١٣).

يلاحظ مما تقدم أن المشرع العراقي (دون المشرعين القطري والأردني) انفرد في استخدام لفظة مدينة صناعية بدلاً من منطقة صناعية، وقد أحسن الفعل لأنه أراد بذلك الحيلولة دون الخلط بين مدينة صناعية وبين منطقة حرة، كما وأن التعريف جاء بشكل أكثر شمولية بالنسبة للنشاطات التي تمارس فيها الشركات العاملة وخدمات صناعية مقدمة لها، ولكن الذي يؤخذ على المشرع العراقي أنه حصر إنشاء هذه المدن بالمناطق النائية والبعيدة والخارجة عن حدود أمانة بغداد وبلديات الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم، وفي نظرنا أن هذه الخطوة تؤثر سلباً من ناحيتين، الأولى على تشجيع الاستثمارات إليها، والثانية على توفير خدمات البنية التحتية من الطرق والمواصلات والمرافق العامة.

كما ويفضل أن يلمح التعريف بوجود حوافز مغرية للمطورين المؤسسين والمستثمرين العاملين فيها، لذا نوصي المشرع بإعادة النظر في تعريفه الوارد في التعديلات اللاحقة التي قد تجري على القانون، وفي نفس الوقت ندعو المشرع في إقليم كردستان العراق تدارك هذه السلبات عند وضعه قانون خاص لتنظيم المدن الصناعية بإيراد فقرة خاصة لتعريف هذا المصطلح ولتكن كالآتي: "مساحة

من الأرض تخصص لمجموعة من المصانع والنشاطات الصناعية مزودة بتقديم الخدمات والمرافق والحوافز الخاصة يكفلها القانون وتنشأ بقرار من مجلس الوزراء بناءً على اقتراح هيئة الاستثمار".

المطلب الثاني/ مقومات إنشاء المدن الصناعية المستدامة في الإقليم

إن حكومة إقليم كردستان العراق تضافرت جهودها في الآونة الأخيرة من أجل إنشاء اثنتي عشرة مدينة صناعية مستدامة، وبحسب الخطة الاستراتيجية (master plan) الصادرة عن هيئة الاستثمار في الإقليم، ومستعدة للتعاقد مع المطورين في هذا الشأن والمدن هي: ١- المدينة الصناعية الطبية ميديكال ستي، ومنطقة آرات في محافظة أربيل، ٢- منطقة الصناعة الجنوبية في محافظة السليمانية، ٣- مدينة بردقش وبامرني الصناعية في محافظة دهوك، ٤- مدينتين صناعيتين في محافظة حلبجة، ٥- مدينة صناعية في كل من الإدارات المستقلة في (سوران، زاخو، رابقرين، كقرميان)^(١٤)، وإضافة إلى منح فرص للمطورين الرئيسيين لإنشاء مثل هذه المدن، فقد تكون هناك فرص أخرى أمام المستثمرين الأجانب والوطنيين لتوظيف أموالهم لإقامة العديد من المعامل والمصانع في داخل هذه المدن بحوافز وعروض مغرية (والتي سنتأتي لبيانها لاحقاً)^(١٥)، بيد أن إنشاء مثل هذه المدن ونجاحها تستدعي الاسترشاد بمجموعة من مقومات أساسية لحسن إدارتها وديمومتها، وهذه المقومات تكمن في النقاط التالية:

أولاً: اختيار الموقع: إن من أهم عوامل نجاح إنشاء المدن الصناعية المستدامة هي اختيار موقع جغرافي ملائم، ويعد اختيار الموقع من أهم المشكلات التي تواجه التوطين الصناعي^(١٦)، وعامل مهم لجذب الاستثمارات الأجنبية والمحلية، عموماً في اختيار الموقع الجغرافي لإنشاء أية مدينة صناعية ينبغي أن تؤخذ بنظر الاعتبار النقاط التالية^(١٧):

- ١- أن يكون قريباً من مصادر الطاقة والمواد الأولية.
- ٢- أن يكون قريباً من الأسواق المحلية والخارجية.
- ٣- أن يكون قريباً من طرق المواصلات الدولية (البرية والبحرية والجوية).
- ٤- أن يكون قريباً من المدن الكبرى للاستفادة من الخدمات المتوفرة فيها.
- ٥- أن يكون بعيداً عن المجتمعات السكنية.
- ٦- أن يكون على عكس اتجاه المياه السائدة على المناطق السكنية^(١٨).
- ٧- ألا يكون معرضة للسيول، أو الزلازل، أو ذات تربة طينية، وأن يكون خالياً من المخلفات السامة والخزانات الأرضية والملوثات المختلفة للهواء والتربة والمياه^(١٩).

والجدير بالذكر خلال متابعتنا لمدى مراعاة متطلبات اختيار الموقع، تبين لنا أن استراتيجية حكومة إقليم كردستان العراق تكمن في إنشاء مدن صناعية مستدامة تمت على وفق الخطط

المدرسة والمعايير الدولية المتبعة في الدول التي تبنت نظام اقتصاد السوق والتي قطعت شوطاً في هذا المجال^(٢٠)، وخير مثال على ذلك فإن مدينة تيمار الصناعية التي أنشأت في الآونة الأخيرة في محافظة أربيل من قبل المطور الرئيسي (Innovate Construction Company) وعلى مساحة تقدر بـ (3677.87) دونم^(٢١)، وبتكلفة (112,848,235,783) مليار دينار عراقي، تنطبق عليها أغلبية النقاط أعلاه على سبيل المثال أنها تبعد حوالي (٢٠) كم عن مركز محافظة أربيل وأسواقها، وأنشأت على عكس اتجاه الرياح، وعلى الطريق الرئيسي التي تربط بين محافظة أربيل ومحافظة الموصل، وأنها قريبة من مصادر الطاقة والمواد الأولية، وأنها منطقة ملائمة من نواحي البيئة والجيولوجية والطوبوغرافية، وأنها مزودة بالأيدي العاملة، وقريبة من وسائل النقل سيما مطار أربيل الدولي، هذا والقوانين المقارنة خلت من الإشارة إلى هذه النقاط بل وتركت الأمر للتعليمات التي تصدر لحسن تطبيق هذه القوانين، لذا ندعوا هيئة الاستثمار في الإقليم عند تقنين قاتون خاص لتنظيم المدن الصناعية من قبل السلطة المختصة العمل على إصدار تعليمات لحسن تطبيق القانون وافراد مادة خاصة لبيان تفاصيل مقومات اختيار الموقع المناسب لإقامة المدن الصناعية.

ثانياً: تهيئة المدن الصناعية: ينبغي على المطور الرئيسي الملقاة على كاهله إنشاء المدينة الصناعية الالتزام بتوفير المرافق والخدمات اللازمة للمستثمرين لتوظيف أمواله في المجال الصناعي بكل السلاسة والسهولة، كالخدمات المتعلقة بالمياه والكهرباء والطرق والمواصلات وشبكة الانترنت وهذا بطبيعة الحال سيؤثر على تخفيض تكليف الانتاج وتشجيع الاستثمار^(٢٢)، وعلى هذا النحو تنص المادة (١١/ ثالثاً) من قانون المدن الصناعية العراقي رقم (٢) لسنة ٢٠١٩ على أنه "يتولى إدارة المدينة الصناعية ... ويمارس المهام التالية" توفير المرافق والخدمات داخل المدينة الصناعية بالتنسيق مع الهيئة والجهات ذات العلاقة وفقاً للقانون".

أما قانون البيئة الاستثمارية الأردني فقد نص في المادة (٢٠/ ب/٢) على أنه "يتولى المطور الرئيسي بتطوير وتشغيل وإدارة المنطقة سواء ذلك بنفسه أو من خلال الغير ... ويلتزم: ٢- إنشاء البنية التحتية الأساسية داخل المنطقة وإدامتها بما في ذلك الطرق والكهرباء والمياه والاتصال والصرف الصحي وفقاً لاتفاقية التطوير"، في حين ان قانون المدن الصناعية القطري لم يتطرق لهذا الموضوع نهائياً.

ونظراً لأهمية نقطة تشجيع الاستثمار وتوطين القدر الأكبر من المعامل والمصانع والاستثمار الصناعي المحلي والأجنبي نوصي المشرع في إقليم كردستان العراق بإيراد نص خاص بالصيغة التي نوردته في توصياتنا لهذه الدراسة.

ثالثاً: الأيدي العاملة: تعد الأيدي العاملة من المقومات الأساسية لبناء المدن الصناعية والاستثمار فيها، وعادةً فإن الانتاج الصناعي يتأثر بهذا العنصر من حيث الكمية والنوعية، فمن حيث الكمية فكلما كانت الكثافة السكانية في الموقع بناء المدينة الصناعية أكبر كلما تتوفر الأيدي العاملة بشكل أكثر، أما من حيث النوعية فينبغي أن تكون الأيدي العاملة ذات تأهيل علمي وتقني، من هنا ندرك أهمية وجود مراكز التدريب في المدن الصناعية، وفي منظمات المجتمع المدني عموماً لتأهيل العناصر العاملة الوطنية بالتقنية الحديثة والمطورة^(٢٣)، لأنه متطلبات تشغيل العمالة في أية نوع من الصناعة يتوقف على مدى كفاءة ومهارة العاملين المتقدمين إليها، وعادةً تفضل جميع الحكومات والدول العمالة الوطنيين على الأجانب في التشغيل، من هنا نهيب بقرار حكومة إقليم كردستان العراق المرقم (١٧٢) والصادر في (٢٠٢٢/٩/٢٠) الذي أوجب على جميع الشركات والمشاريع العاملة في الإقليم وفي جميع القطاعات الالتزام بتشغيل العمالة الوطنيين بنسبة لا تقل عن (٧٥%) على حساب العمالة الوافدة، وفيما يتعلق بموقف القوانين المقارنة في هذه النقطة، بداية فإن المشرع العراقي في قانون المدن الصناعية لم يحدد نسبة مشاركة العمالة الوطنية، إنما أوجب على المطور الرئيسي تشغيل الأيدي العاملة المحلية والأجنبية وفقاً للقانون^(٢٤)، وكذلك في قانون الاستثمار رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدل في ٢٠١٥، فقد المح المشرع بأن الأصل هو تشغيل العمال الوطنيين ولكن في حال عدم وجود كفاءة أو المؤهلات المطلوبة في الوطنيين يتم الاستغناء عنهم بالأجانب لتيسير أمور المعامل أو المصانع^(٢٥).

أما المشرع الأردني في قانون البيئة الاستثمارية رقم (٢١) لسنة ٢٠٢٢، فقد علق منح حوافز ومزايا للمستثمرين في المنطقة الصناعية على النقاط التالية: أ- إذا تم تشغيل ٣٥٠ من العمالة الوطنية الأردنية، ب- تشغيل عاملات أردنيات بما لا يقل عن (٥٠%) من إجمالي العمالة، على أن لا يقل العدد عن (٥٠) عاملة اجنبية^(٢٦)، ونحن بدورنا نعلق على موقف المشرع الأردني في تحديد عدد العمالة، ونرى أنه أمر غير مجدي، لأن في العادة يتوقف تحديد العدد على مدى حاجة المشروع للأيدي العاملة، لذا كان من الأفضل للمشرع إعادة النظر فيها.

في حين ان المشرع القطري فلم يتطرق إلى هذا الموضوع في قانون المدن الصناعية النافذة، ونسبةً إلى المشرع في إقليم كردستان العراق، فإذا كان موقف حكومة إقليم كردستان أعلاه يحمده عليه، نوصي المشرع بتقنين هذا الموقف في قانون تنظيم المدن الصناعية، ولكن بشكل مرن بحيث تتيح للمستثمر الأجنبي في الحالات الاستثنائية، كحالة ندرة الاختصاص يتطلب الاستعاضة بالعمالة الأجنبية بدلاً من المحليين وبالصيغة التي نوردها في توصياتنا لهذه الدراسة.

رابعاً: المواد الخام والموارد المالية: تعتمد المدن الصناعية على مشاريع صناعية والتي تعمل بداخلها، وهذه المشاريع عادةً تقوم على الصناعات التحويلية بهدف تكوين وإنتاج مادة جديدة خدمة للجمهور المستهلكين وإشباع رغباتهم، وتلبية لحاجاتهم^(٢٧)، وتعد المواد الخام من الأدوات الرئيسية للصناعات التحويلية ولديمومتها واستمراريتها، لذا فإنه في العادة المصانع والمعامل تتكبد أعلى النفقات من أجل تحصيلها، ولذا فإن الاستثمار الأجنبي الصناعي يتجه إلى الدول التي توجد فيها المواد الخام بكميات كبيرة وبأسعار منخفضة أو تشجيعية، ويبدو أن إقليم كردستان العراق تعد بيئة خصبة لوجود هذه المواد أو لعدم استغلالها، على ذلك وفي أحدث تقرير الذي أصدرته هيئة الاستثمار من (١-٢٠٢٢) إلى (٢٢-١٢-٢٠٢٢) نجد أن الاستثمار في القطاع الصناعي احتل المرتبة الثانية بعد الاسكان بجذب (٥٧٧,٥٦١,٧٠١) مليون دولار من رأس مال الأجنبي إلى الإقليم وعلى هيئة (٢٦) مشروعاً صناعياً متوزعاً على المناطق المتفرقة في الإقليم^(٢٨).

من جانب آخر يتطلب إقامة المدن الصناعية تخصيصات مالية كبيرة، ويتوقف على مدى مقدرة مالية للدولة المضيفة، لأن الصناعة تحتاج إلى رأس مال متغير لتأمين احتياجاتها من المواد الخام ودفع الاجور والنفقات التشغيلية، كما وتحتاج إلى رأس مال ثابت لتأمين احتياجاتها من الآلات والأدوات والمكائن وإقامة المباني والإنشاءات، وإن حجم المشروع الصناعي وطبيعته يتناسب طردياً مع حجم رأس المال المخصص له^(٢٩)، ونظراً لتكاليف باهظة لإقامة المدن الصناعية، فقد أعلنت وزارة الصناعة والتجارة في حكومة إقليم كردستان العراق عن نيتها في البدء بإنشاء مدن صناعية متطورة بالتعاون مع حكومات كل من دولة الامارات العربية المتحدة وجمهورية مصر العربية^(٣٠).

خامساً: خلق علاقات عمل بين المصانع الموجودة وتحسين المنافسة الصناعية المشروعة: لا جدال في أن إيجاد تكامل بين مجموعة من المصانع الموجودة في مدينة صناعية سيساعد على تخفيض تكاليف الإنتاج، وإن جمع المصانع والمعامل المكمل لبعضها البعض في منطقة واحدة سيسمح بتوفير مناخ مناسب للاستثمار الصناعي وستخلق البيئة التنافسية الحرة^(٣١)، إذ أن المنافسة يعود إليها الفضل في تقدم المشروعات الصناعية، وتعمل كحافز حيوي وفعال على الإبداع في الحياة الاقتصادية، محققة أفضل النتائج والأرباح، كما لها القدرة الخلاقة على الدفع نحو الابتكار، وتحسين الإنتاج، وخفض الأسعار^(٣٢)، وتخلق أساليب جديدة والتي بدورها تؤدي إلى التنمية الاقتصادية بتأثيرها على وفرة الإنتاج وتنوعه، ناهيك عن مساهمتها في نمو التجارة وازدهارها على الصعيدين الداخلي والدولي^(٣٣).

وفي كل الأحوال ينبغي أن تكون المنافسة بين المشاريع الصناعية في المدن الصناعية مشروعة وسليمة، ومبنية على أسس وطيبة من الصدق والنزاهة والأمانة، ولكن إذا انحرفت تلك المنافسة عن مسارها السليم فإنها تغدو غير مشروعة، فهذه المنافسة الأخيرة تعرف بأنها "كل الأعمال

التي من شأنها أن تحدث الاضطراب في المشروع الصناعي، كتحريض العمال على ترك العمل، أو إغرائهم بالالتحاق بالمشروع المنافس، أو كشف الأسرار والمعرفة الفنية للمشروع الصناعي الذي يعملون فيه^(٣٤)، لذا فقد أولت قوانين الدول محل المقارنة قدراً كبيراً من الاهتمام بتنظيم قيم المنافسة، ومنع من الممارسات غير المشروعة في تشريعاتها الداخلية.

بداية فقد نظم المشرع القطري أحكام المنافسة غير المشروعة، والسبل الكفيلة بنزعها في الفصل الثالث من قانون التجارة رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٦، والمشرع الاردني بدوره أصدر قانوناً خاصاً لتنظيم الظاهرة، وهو قانون المنافسة غير المشروعة والأسرار التجارية لسنة ٢٠٠٠، أما المشرع العراقي فقد أدرك بأن هناك حاجة ملحة للتأطير القانوني الذي ينظم ويحمي قيم المنافسة ويمنع الممارسات الاحتكارية سيما في القطاع الصناعي^(٣٥)، فقد قام بإصدار قانون المنافسة ومنع الاحتكار رقم (١٤) لسنة (٢٠١٠) وفقاً للمتطلبات والمعايير الدولية.

أما بالنسبة لإقليم كردستان العراق فقد أصدر أول قانون للمنافسة ومنع الاحتكار بالرقم (٣) لسنة (٢٠١٣)، وفي رأينا أن هذا القانون يعد خطوة بالاتجاه الصحيح على الرغم من بعض المؤخذات الذي تعتريه^(٣٦)، لأنه يساهم في استقرار السوق المحلي، ويزيد في حجم تدفق الاستثمار إلى المدن الصناعية ويؤثر في دفع عجلة التنمية في الإقليم إلى الأمام.

سادساً: الاستقرار الأمني والسياسي: لا جدال في أن إنشاء المدن الصناعية المستدامة قد تحتاج إلى رؤوس أموال ضخمة، وعادة هذه الأموال تفوق قدرة المستثمرين المحليين، لذلك يتم الاستعاضة بالمطورين الأجانب لقيام بهذا المهام، وتجدر الإشارة أن توظيف مثل هذه الأموال في إنشاء المدن الصناعية في الدولة المضيفة تحتاج إلى المناخ الملائم للاستثمار، ويعد الاستقرار السياسي والأمني من أبرز المعوقات التي تقع حرج عثرة أمام تهيئة هذا المناخ، ومن هذا المنطلق فإن الدراسات والاحصاءات تؤكد هذه الحقيقة، فعلى سبيل المثال أوردت المؤسسة العربية لضمان الاستثمار انتماء الصادات^(٣٧) في أحدث تقرير لها عام ٢٠٢٢ بأن العامل الأمني والاستقرار السياسي تحتل المرتبة الأولى من بين العوامل المؤثرة على استقطاب الاستثمار الأجنبي إلى الدول المضيفة^(٣٨)، والجانب العملي في إقليم كردستان العراق أيضاً تؤكد هذه الحقيقة، حيث بحسب الاحصاءات التي حصلنا إليها لدى زيارتنا إلى هيئة الاستثمار، كان حجم تدفق الاستثمار في بداية نفاذ قانون الاستثمار في عام (٢٠٠٦) بلغ (٤٣٨,٣٠٨) مليون دولار، وارتفعت هذه النسبة إلى (٣,٨١٤,٨٢٠) مليار دولار في عام ٢٠٠٧، وإلى (٦,٠٢٣,٥٣٢) مليار دولار وفي ٢٠١٢، ووصل إلى ذروتها في عام ٢٠١٣ حيث بلغت (١٢,٣٤١,١٣٦) مليار دولار، ولكن فجأة في سنة ٢٠١٤ انقلبت الموازين وهبطت إلى مستوى (٣,٧٥٦,٤٠٥) مليار دولار^(٣٩) اثر تدهور الاستقرار السياسي والامن في العراق عقب حرب الداعش.

المبحث الثاني/الأحكام القانونية لتنظيم الاستثمار في المدن الصناعية المستدامة في الإقليم

لا جدال في أن إنشاء المدن الصناعية والاستثمار فيها مصدر إضافي مهم من الموارد التنموية المستدامة سيما في قطاع الصناعة من خلال تشجيع إنشاء الصناعات ذات الأحجام المختلفة (الصغيرة، والمتوسطة، والكبيرة)، وتؤثر على جذب أحدث العلوم والتكنولوجيا العصرية، أي تعزز عملية إعادة الهيكلة الاقتصادية نحو التصنيع والتحديث، وترفع مستوى الاقتصاد المحلي، وتخلق التكامل بين المشاريع الصناعية المختلفة، بالتالي تتفادى الانتشار العشوائي وغير منظم للمشاريع والمهن الصناعية، حيث توجد في الإقليم (٦٨٧٨) مشروعاً صناعياً موزعاً بشكل مبعثر على المحافظات^(٤٠)، وكما ترفع الكفاءة الانتاجية للكوادر المحليين من خلال تنمية المهارات وتعزيز عمليات إدارة المعرفة، بيد أن جذب المستثمرين إلى هذه المدن ليس بأمر هين، بل يتطلب منح المزيد من الحوافز والضمانات سواء كانت بالنسبة للمطور الرئيس الذي يقوم بإنشاء المدينة وتطورها، أو المستثمرين الذين يزاولون نشاطاتهم الصناعية داخل هذه المدن، وعلى ذلك نقسم المبحث إلى مطلبين، في المطلب الأول نتناول الأحكام المتعلقة بإنشاء وإدارة المدن الصناعية المستدامة في إقليم كردستان العراق، في حين نكرس الجهد في المطلب الثاني لدراسة الحوافز والمزايا الممنوحة للمستثمرين في المدن الصناعية المستدامة في إقليم كردستان العراق وكالاتي:

المطلب الأول/ الأحكام المتعلقة بإنشاء وإدارة المدن الصناعية المستدامة في الإقليم

لقد ازادت المشاريع الصناعية في إقليم كردستان العراق بعد عام ٢٠٠٦ وذلك لسببين رئيسيين اولهما: الانفتاح الاقتصادي للإقليم واهتمامه بالقطاع الخاص كمقوم من مقومات نظام اقتصاد السوق وزيادة مطردة لحجم الاستثمارات الجنبية والمحلية، وثانيهما تأسيس هيئة الاستثمار بموجب احكام قانون الاستثمار رقم (٤) لسنة ٢٠٠٦^(٤١) التي ساهم بشكل كبير في اتاحة فرص الاستثمارية امام المستثمرين في القطاع الصناعي، وعلى اثر ذلك تأسس (٦٨٧٨) مشروعاً صناعياً في الإقليم ولكن بشكل عشوائي دون تجميعها في منطقة واحدة، وتزامناً مع صدور القانون بدأت حكومة الإقليم (متمثلاً بهيئة الاستثمار) ببرنامج انشاء المدن الصناعية وفي بداية الأمر كانت الخطة تتجسد في إقامة ثلاث مدن صناعية كبيرة في كل من المحافظات أربيل والسليمانية ودهوك، بالنسبة لمحافظة أربيل فقد أنشأت مدينة تيمار الصناعية في عام ٢٠٢١ من قبل المطور (Innovate Construction Company وعلى مساحة قدرها (٣٦٧٧,٨٧) دونم، وبأرسمال تقدر بـ (١١٢,٨٤٨,٢٣٥,٧٨٣) مليار دينار عراقي، وبحسب الخطة الاستراتيجية المقترحة تحتوي المدينة على مجموعة كبيرة من المشاريع الصغيرة والمتوسطة وكبيرة الحجم، والمطور بدوره قام بتهيئة الخدمات اللازمة والبنية التحتية

الضرورية للمدينة، وتم تقسيمها إلى خمس مناطق رئيسة وهي: (تيمار الكبير، تيمار الصغير، قوبقران، شيراوة، قنوي)، ولكن لحد إعداد هذا البحث لم يتم تشغيل المدينة من قبل المستثمرين على الرغم من الجهود المبذولة في هذا الاتجاه^(٤٢)، وفي محافظة السليمانية فقد أنشأت مدينة عربية الصناعية في عام ٢٠١٣ من قبل المطور (شركة كوك) وعلى مساحة قدرها (١٠٠٠) دونم وبأرأسمال تقدر بـ(٢) مليار دولار أمريكي، وتم تشغيل المدينة من قبل المستثمرين، وتوجد في المدينة لحد أعداد هذا البحث (٤٧) مشروعاً صناعياً قائماً، و(٥٥) أخرى على قيد الحصول على الإجازة، أما في محافظة دهوك فقد أنشأت مدينة كاني سبي الصناعية في عام ٢٠٢١ من قبل المطور (Innovate Construction & Lagacy Company)، وعلى مساحة قدرها (٩٤٦,٢٩) دونم وبأرأسمال تقدر بـ(٧٠,١٠٨,٧٧٧,٠٠٠) مليار دينار عراقي، وتم تشغيل المدينة من قبل المستثمرين، وتوجد فيها الآن حوالي (٢٧٥) مصنعاً و(٢٢٩) مخزناً^(٤٣)، وتجدر الإشارة أن خطة هيئة الاستثمار لتشمل إنشاء إثنتي عشرة مدينة صناعية أخرى، ولتنفيذ ومتابعة البرنامج احدثت الهيئة مديرية عامة بشؤون المدن الصناعية ضمن الهيكل الاداري للهيئة^(٤٤)، ولكن الذي نبغي ذكره هنا أن تأسيس وإدارة والاستثمار في هذه المدن تحتاج إلى التأطير القانوني بشكل مختلف عما هو مقرر في قانون الاستثمار النافذ، لأن أحكام هذا القانون الأخير أفردت نصوصاً لتنظيم الاستثمار بشكل عام، وليس مجتمعةً في المدن الصناعية، لذا نقتبس الأحكام الضرورية من قوانين الدول التي قطعت شوطاً في هذا المجال، كالقوانين التي أخذناه بالمقارنة في هذه الدراسة، وعليه سنقسم المطلب على فرعين كالآتي:

الفرع الأول/الأحكام المتعلقة بإنشاء وتطوير المدن الصناعية المستدامة في إقليم كردستان العراق

دأبت حكومة إقليم كردستان العراق منذ عام ٢٠٠٦ اثر صدور قانون الاستثمار بتتويع مصادر الدخل القومي وتعظيم وارداتها وكان الانظار متجهة صوب النهوض بالصناعة الوطنية وانشاء المدن الصناعية وعلى اثر ذلك انشئت مدينة عربية الصناعية في محافظة السليمانية ومدينة تيمار الصناعية في محافظة اربيل وكاني سبي في محافظة دهوك، وهناك طموحات بانشاء اثنتي عشرة مدن اخرى في المناطق المتفرقة بحسب الخطة الاستراتيجية (master plan) لهيئة الاستثمار، ولكن السؤال الذي يثار هنا من هي الجهة المخولة بانشاء المدن الصناعية وتطويرها، للاجابة نقول في اغلب الاحوال المطور الرئيس هو الذي يقوم بهذا المقام سيما الدول التي ليس لديها مقدرة تكليفية لانشاء مثل هذه المشاريع الكبيرة، بداية فالقانون العراقي تنص على انه "يلتزم مطور ومدير المدينة الصناعية بـ"انشاء المدينة الصناعية، والمباشرة بالتشغيل داخلها، وتطوير الاصول الثابتة فيها

للترويج لنمو اقتصادي فاعل فيها"، يؤخذ على النص ان المشرع يلقى على عاتق مدير المدينة الصناعية عبء اقامة المدن الصناعية، بيد ان في الحقيقة ان المدير يتولى إدارة وتشغيل المدينة الصناعية وليس انشاءها والدليل على ذلك ان القانون نفسه ادرك هذه الحقيقة في المادة (١/خامساً) بالقول "مدير المنطقة الصناعية: الشخص الذي يعمل على إدارة وتشغيل وصيانة مدينة صناعية"، لذا كان المستحسن على المشرع العراقي اعادة النظر في الفقرة، من جانب الاخر فان المشرع العراقي وقع في المغالطة في المادة (٩/اولاً) عندما نص على انه "تمنح الهيئة اجازة المدن لانشاء او تطوير أو تشغيل مدينة صناعية" والصحيح هو اجازة المطور وليس المدن فيرجى تصحيحه في التعديلات اللاحقة، هذا وحدد المشرع التزامات المطور الرئيس وتكمن في: اعداد خطة لتطوير المدينة الصناعية^(٤٥)، وتشبيد الاصول الثابتة في داخلها^(٤٦)، تقديم تقرير كل ستة اشهر إلى الهيئة للاستثمارات المقامة داخل المدينة الصناعية^(٤٧)، تنظيم دورات تدريبية للعمال الوطنيين^(٤٨)، اما فيما يتعلق بالقانون القطري، نظراً لامكانيات المالية الهائلة للحكومة القطرية، فان القانون تلقي التزام انشاء المدن الصناعية على عاتق الحكومة نفسها ومهمة المطور تقتصر على تطوير هذه المناطق وادارتها حيث تنص المادة (٨/١) على انه "المطور هو" الشخص الطبيعي أو المعنوي الذي يمتلك القدرة المالية والفنية والخبرة في تطوير أو إدارة المناطق الصناعية"، وتنص المادة (٢) بالقول "... يجوز بقرار من مجلس الوزراء، بناءً على اقتراح الوزير، منح المطور امتياز تطوير وإدارة منطقة صناعية، بموجب عقد امتياز"، والتزامات المطور هو نفس التزامات المفروضة على عاتق ملقي الحق في عقد الفرانشيز^(٤٩)، والقانون الاردني هذا حذا القانون القطري بان مهمة المطور يقتصر بتطوير المدن الصناعية وادارتها حيث تقوم وزارة الاستثمار بابرام اتفاقية تطوير مع المطور الرئيسي وعلى هذا النحو تنشأ المدن الصناعية من قبل وزارة الاستثمار وبقرار من مجلس الوزراء^(٥٠)، وعند انشاؤها تنتقل ملكية الاراضي إلى الوزارة^(٥١) والتي بدورها تقوم بتأجير تلك الاراضي او بيعها إلى المطور الرئيسي وفقاً لاتفاقية التطوير بينهما وبموافقة مجلس الوزراء وببديل محدد^(٥٢)، والزم القانون المتطور بانجاز اعمال التطوير في خلال مدة محددة وفي حالة تأخره سنة دون عذر مشروع سيعاقب بغرامة قدره (٢%) من القيمة السوقية للارض التي لم يطورها^(٥٣)، وعلى المطور تأمين تمويل اللازم لتطوير المنطقة وصيانتها^(٥٤)، وانشاء البنية التحتية للمنطقة وادامتها^(٥٥)، وتشبيد المباني^(٥٦)، وتسويق المنطقة وترويجها^(٥٧) واي امور اخرى لازمة لتطوير المنطقة^(٥٨). وفي اقليم كردستان العراق نظراً لوجود فراغ تشريعي لتنظيم المدن الصناعية كلف المجلس الاعلى للاستثمار في الاقليم بقرارها المرقم (٥٤٩) في ٢٦/١١/٢٠١٩ هيئة الاستثمار باصدار تعليمات خاصة لتحديد حقوق والتزامات المطور، وقد استجابة الهيئة لقرار المجلس واصدر تعليمات خاصة بحقوق والتزامات المطورين وعممها على سائر

المديريات العامة للاستثمار بقرارها المرقم (٣٧٢٣) في ١٧/١١/٢٠٢٠^(٥٩)، وعرف المطور بأنه "الشخص أو الجهة التي حصل على اجازة الاستثمار في انشاء وتصميم و تطوير البنية التحتية لمنطقة صناعية، يفهم من التعريف ان حكومة اقليم كردستان العراق القى عبء انشاء وتطوير مناطق صناعية على عاتق للمطور الرئيسي والعلة يبدو واضحاً لان انشاء مثل هذه المدن تحتاج إلى رؤوس اموال ضخمة قد تخفق الحكومة من توفيرها وادامتها على سبيل المثال كانت رأس شركة كوك المطور الرئيس لمدينة عربت الصناعية (٢) مليار دولار امريكي، وشركة Innovate Construction المطور لمدينة تيمار الصناعية بـ (١١٢,٨٤٨,٢٣٥,٧٨٣) مليار دينار عراقي، وشركات Innovate Construction & Lagacy، المطورين لمدينة كاني سبي الصناعية بـ (٧٠,١٠٨,٧٧٧,٠٠٠) مليار دينار عراقي، من جانب اخر يلاحظ على التعريف انه لم يوضح طبيعة العقد المبرم مع المطور هل هو عقد ايجار ام امتياز ام بيع ام مساطحة، من جهة ثالثة في نظرنا كان من المفترض في التعريف ذكر بان يكون للمطور قدرة مالية وفنية في تطوير وانشاء المدن الصناعية.

وقد اُلفت الفقرة (اولاً) من التعليمات اعلاه التزامات على عاتق المطور وتكمن في وجوب اجراء التصميم والخرائط الفنية المدينة على وفق الخطة الاستثمارية^(٦٠)، وتسهيل لموظفي الهيئة من الحصول على المعلومات حول المشروع^(٦١)، فتح دورات تدريبية لموظفين والمهندسين الذين يعملون في المدن الصناعية^(٦٢)، وفي تنفيذ مشاريع البنية التحتية ينبغي الاعتماد على الانتاج المحلي^(٦٣)، ترويج والتسويق لمنتجات المدينة في الداخل والخارج بالتنسيق مع هيئة الاستثمار^(٦٤)، وتوظيف العمالة الوطنية^(٦٥)، وتقديم الخدمات (مركز صحي، مركز الاطفاء..) إلى المشاريع الصناعية في داخل المدينة^(٦٦)، وتكون مدة تقديم خدمات للمشاريع (٢٥) وقابلة للتجديد باتفاق طرفين^(٦٧)، اول ما يلاحظ على التعليمات انها ركزت على امور بديهية وفنية بقدر تعلقها بامور قانونية ومهمة كالزام المطور بتشديد المباني وتأمين خدمات البنكية وتمويل اللازم لتطوير المدينة وصيانتها، وجزاءات مترتبة عن اخلال في انشاء وتطوير المدينة، وتأخير في انجازها، واعداد خطة لتطوير المدينة وكيفية استغلال العقار الذي انشئت عليه المدينة. ونوصي الهيئة باعادة النظر في هذه الفقرات بشكل الذي نبينه في توصياتنا لهذه الدراسة.

الفرع الثاني/ الأحكام المتعلقة بإدارة المدن الصناعية المستدامة في إقليم كردستان العراق

بداية فقد أوكلت القانون القطري إدارة المدن الصناعية إلى المطور الرئيس حيث تنص على أن المطور هو الشخص الطبيعي أو المعنوي الذي يملك قدرة إدارة المناطق الصناعية^(٦٨)، تجسيداً لذلك قامت شركة قطر للبترول كمطور بإدارة ثلاث أكبر المدن الصناعية في قطر وهي: مدينة دخان الصناعية التي تقع على مسافة ٨٤ كم غرب مدينة الدوحة، وتوجد فيها أغلبية الصناعات المتوسطة والكبيرة، وتم تطوير المدينة في عام ٢٠٢٢، ومدينة مسيعيد الصناعية والتي تقع على بعد ٤٠ كم جنوب الدوحة، وتم تطوير المدينة في ١٩٩٦ وتشمل جميع الصناعات الرئيسة، ومدينة رأس لفان الصناعية التي تقع على الساحل الشمالي الشرقي لقطر، وتقوم بدور المنفذ البحري المهم لمنتجات الطاقة، لقد توسعت المشروع بشكل أصبح أكبر ميناء في العالم^(٦٩)، وفي المملكة الأردنية الهاشمية عهد أمر إدارة المدن الصناعية إلى المطور الرئيسي حيث نص قانون البيئة الاستثمارية على أن المطور الرئيسي يتولى إدارة المنطقة وإدارتها^(٧٠)، والمطور الرئيسي الذي يقوم بهذا المهام هي شركة المدن الصناعية الاردنية، وهي شركة مختلطة تملك الحكومة ثلثي رأسمالها، تأسست عام ١٩٨٠، وتدير وتشرف على تسع مدن صناعية قائمة في المملكة وهي: (الحسين بن عبدالله الثاني، عبدالله الثاني بن الحسين، العقبة، الحسن، الموقر، المفرق، مادبا، السلط، الطفيلة)، وإن هذه المدن تحتوي على كافة أنواع الصناعات الثقيلة والمتوسطة والخفيفة، وتعود بمثابة عمود فقري للاقتصاد الاردني حيث حصدت للمملكة (٣) مليار دينار بنهاية عام ٢٠٢٢، بزيادة ١٩% مقارنة مع عام ٢٠٢١، إضافة إلى جذب (١٧٤) شركة صناعية وتوفيرها لـ (٣٨٠٠) فرصة عمل في مختلف مناحي الصناعية^(٧١)، وفي العراق فإن مدير المدينة الصناعية هو الشخص المخول بإدارة وتشغيل وصيانة المدينة الصناعية^(٧٢)، وهذا المدير عادةً تختاره المطور الرئيس سواء كان شخصاً طبيعياً أم معنوياً^(٧٣)، وإن هيئة المدن الصناعية تشرف على أعمال هذا المدير، وتوجد في العراق أربع مدن قائمة أو على قيد الانشاء: أولها مدينة صناعية في النجف الاشرف تم إنشائها على مساحة (٦٠٠٠) دونم من قبل المطور شركة النهار العراقية للاستثمارات العقارية، تقع المدينة على بعد (١٢) كم عن مركز المحافظة، وثانيها مدينة الانبار الصناعية التي تقع على خط سريع رمادي - هيت، أنشئت على مساحة (٣٠٠٠) دونم، وثالثها مدينة البصرة الصناعية التي أنشأت على مساحة (١٧٤) دونم تقع في قضاء الزبير (١١) كم غرب محافظة البصرة، وعلى طريق مؤدية إلى ميناء أم قصر، وإن مراحل إنجازها قطعت شوطاً كبيراً، والمطور الرئيس الذي يقوم بإدارة المدينة هو الشركة العامة للتصاميم وتنفيذ المشاريع بالإشتراك مع الشركة العامة للصناعة الكهربائية، ورابعها مدينة ذي قار الصناعية والتي تقع في قضاء ناصرية، ناحية أور، وعلى مساحة (٢٠٠٠) دونم^(٧٤).

التنظيم القانوني للمدن الصناعية المستدامة في إقليم كردستان العراق

وفي إقليم كردستان العراق فقد تمت إنشاء المديرية العامة للمدن الصناعية ضمن تشكيلات هيئة الاستثمار وذلك وفقاً للمادة (١٠/ثانياً/٤) من قانون الاستثمار النافذ، وعلى الرغم من مطالبة وزارة الصناعة والتجارة بالإشراف على إنشاء وإدارة هذه المدن أصرت هيئة الاستثمار في الاقليم على القيام بهذه المهام، وكانت النزاع قائمة إلى أن تدخل المجلس الأعلى للاستثمار لمصلحة الهيئة وأصدر القرار رقم (٥٤٩) في ٢٠١٩، وأعطى هذه الصلاحية إلى الهيئة، وهذه الأخيرة بموجب المادة (١٠/رابعاً) من قانون الاستثمار وفي ١/٨/٢٠٢١ قامت بإعادة الهيكلة لهذه المديرية وقسمتها إلى مديرتين: أولهما المديرية العامة للمتابعة، مهمتها تكمن في متابعة مشاريع استثمارية داخل المدن الصناعية، وثانيهما المديرية العامة للمناطق والمدن الصناعية، وتقوم بالإشراف وإدارة المدن الصناعية وإعطاء إجازة الاستثمار للمطورين والمستثمرين الذين يستثمرون أموالهم داخل هذه المدن^(٧٥)، وإن المهمة الرئيسة للمطور تكمن في تجهيز المدن الصناعية بخدمات البنية التحتية إضافة إلى إتاحة الفرصة أمامه لاستثمار أمواله بما يريده من إقامة المشاريع الصناعية داخل هذه المدن، وكذلك إدارة المدن وتطويرها بما يتلائم مع الخطة الاستراتيجية (master plan)، كما تقدم القول بأن في الاقليم هناك ثلاث مدن قائمة في كل من المحافظات (أربيل، ودهوك، والسليمانية)، والمطورين الذين يديرون هذه المدن هم شركة كوك تدير مدينة عربت الصناعية في محافظة السليمانية، وشركة Innovate Construction تدير مدينة تيمار الصناعية في محافظة أربيل، وشركات Innovate Construction & Lagacy تديران مدينة كاني سبي الصناعية في محافظة دهوك.

المطلب الثاني/الحوافز والمزايا الممنوحة للمستثمرين في المدن الصناعية المستدامة في

إقليم كردستان العراق

لاشك في أن فكرة منح الحوافز والمزايا المغرية لاجتذاب الاستثمار الصناعي إلى المدن الصناعية أصبحت من المواضيع الجديرة بالبحث، وأن مضمونها اندرجت ضمن إطار النظم القانونية لدول مختلفة في العالم، المتقدمة منها أو الآخذة في النمو، وعلى وجه الخصوص هذه الدول الأخيرة نظراً للدور الذي يلعبه الاستثمار المباشر الصناعي^(٧٦) في عملية التنمية الاقتصادية المستدامة، وما يرافقه من جذب خبرات فنية وإدارية وتكنولوجية، بيد أن هذا الاجتذاب لمثل هذا النوع من الاستثمار ليس بامر هين إلا إذا انطوى على مجموعة من الحوافز والمزايا المغرية والضمانات القانونية الكفيلة بحماية حقوق المطورين والمستثمرين، ولأن مثل هذه الحوافز والضمانات تكاد أن تكون السبيل الوحيد في تخفيف غلواء مخاوف المستثمرين في جميع المناحي، إذ تبعث في نفوسهم الثقة والطمأنينة، وتشجعهم على اتخاذ قرار الاستثمار بسلاسة، وبما أن المدن الصناعية تحتاج إلى نوعين من المستثمرين للإنشاء والإدارة والتشغيل، أولهما يسمى المطورين الرئيسيين وعادة الشركات الضخمة

و ذات رؤوس الأموال الكبيرة يضطلعون بهذا الدور، ومهمتها تكمن في إنشاء المدن وتوفير الخدمات البنية التحتية والإدارة والتشغيل، أما النوع الثاني وهم المستثمرين الصناعيين الذين يستثمرون أموالهم على هيئة المشاريع أو المعامل أو الشركات الصناعية في داخل هذه المدن، ولاضير في أن يقوم المطورين الرئيسيين ببعض من هذه المهام، ففي مثل هذا الفرض يحاسبون كالمستثمرين العاديين، بناء على ذلك يتطلب على النظم القانونية المشجعة للاستثمار الصناعي أن يوفر نوعين من الحوافز والمزايا، الأول مخصصة للمطورين الرئيسيين، والثاني للمستثمرين ولذا سنقسم هذا المطلب إلى فرعين كالآتي:

الفرع الأول/الحوافز والمزايا الممنوحة للمطورين في المدن الصناعية المستدامة

لا جدال في أن توفير خدمات البنية التحتية للمدن الصناعية من (الطاقة الكهربائية والمياه والمجاري والطرق والجسور وخدمات الاتصالات والخدمات المالية والمصرفية والتأمين وإنشاء الأبنية والمكاتب...) قد تحتاج إلى رؤوس أموال ضخمة، لذا كثيراً ما نجد الدول سيما الآخذة على النمو تعجز من توفيرها وتعتمد على المستثمرين الأجانب للاضطلاع بهذا الدور، وبالتالي فإن استقطاب مثل هذه الاستثمار ليس بالأمر الهين إنما يحتاج إلى منح المزيد من الحوافز والمزايا والضمانات لتوطينها عملاً بالمقولة الشهيرة (رأس مال جبان يحتاج إلى الضمان والمستثمر قلق وخائف يحتاج إلى طمأنة)^(٧٧)، ولذا نجد أن الدول التي أخذناه بالمقارنة اعطت مساحات شاسعة لهذه الضمانات في قوانينها، بدايةً أن المشرع الاردني قد أفرد عدة مواد في قانون البيئة الاستثمارية لعام ٢٠٢٢ لبيان حقوق المطور الرئيسي في المدن الصناعية، حيث له الحق في القيام بكافة التصرفات المتعلقة بالبيع والشراء والاستئجار وتأجير وإدارة ونقل ملكية أي أرض أو منشآت داخل حدود المنطقة الصناعية^(٧٨)، وله الحق في تحويل رأس المال وعوائده بالعملة الأجنبية^(٧٩)، وله الحق في امتلاك كامل رأس مال المشاريع دون تقيد بالمشاركة مع المستثمر الوطني^(٨٠)، كما له الحق في الاعفاء من الرسوم الجمركية وسائر الضرائب المترتبة^(٨١)، الذي نبغي ذكره هنا نهيب بالمشرع الاردني من حيث السماح للمطور إلى جانب المستثمرين باستغلال الأراضي المخصصة للمدن الصناعية لاقامة المشاريع الصناعية، وجوازه لنزع ملكية الاراضي والعقارات لمصلحة تطوير المنطقة الصناعية^(٨٢) وعمله على قدم المساواة بين المشاريع الأجنبية والمحلية من حيث الحوافز والمزايا، وسماحه له بتحويل رأسماله وعوائده بالعملة الصعبة إلى بلدها الأصلي دون قيود من حيث الكمية ومدة التحويل، بيد أنه يؤاخذ على موقفه بعدم تناوله نص يفيد بعدم جواز نزع ملكية الأراضي والعقارات التي خصصت لتطوير المناطق والمدن إلا لمقتضيات المصلحة العامة وبقرار قضائي، وهذا بحد ذاته يشكل عائق أمام المطورين الرئيسيين لاستثمار أموالهم في المملكة الهاشمية لأن أكثر ما يخافه المطور أو المستثمر هو حماية ملكية

مشروعة الاستثمار من المخاطر السياسية، وعلى ذلك نرى أنه كان من الأفضل على المشرع الاردني إعادة النظر في هذه النقطة.

والمشرع القطري بدوره فقد أحال الضمانات المتاحة للمطور إلى الحقوق المكتسبة الناجمة عن تنفيذ عقد الامتياز الذي أبرم بينه وبين الإدارة لتطوير المدينة وإدامتها^(٨٣).

في حين ان المشرع العراقي نص في قانون المدن الصناعية على مجموعة من الحوافز والحقوق للمطور عند شروعه بإنشاء وتطوير وإدارة هذه المدن، كحقه في استئجار وتأجير العقارات في المدينة الصناعية أو المساطحة عليها لمدة لا تزيد عن (٥٠) سنة قابلة للتجديد لمرة واحدة^(٨٤)، وتحصيل أجور الخدمات المقدمة (المياه، الكهرباء، الاتصالات...) ^(٨٥)، وتحويل الأموال إلى الخارج وفقاً لتعليمات البنك المركزي العراقي^(٨٦)، كما له الحق في إبرام العقود مع الغير (المطور الثانوي) لاتمام الإنشاء أو التطوير المدن الصناعية^(٨٧)، يفهم مما سبق أن المشرع العراقي لم يعط الأراضي والعقارات في المدن الصناعية إلى المطور على سبيل التملك بل على صيغة الايجارة الطويلة أو المساطحة وقد أحسن الفعل، وأنه سمح له بإقامة المشاريع والمنشآت الصناعية شأنه شأن المستثمرين الصناعيين، ونهيب بالمشرع العراقي أيضاً عندما قيد عمليات تحويل رأسماله وعوائده إلى الخارج لتعليمات البنك المركزي التي تصدر بهذا الشأن وذلك حفاظاً على قيمة العملة الوطنية، لأنه في العادة يملك المطور رأس مال ضخم، فإذا بادر بتحويل أمواله إلى الخارج فيلجأ إلى شركات الصيرفة المحلية لشراء ما يلزمه من العملة الأجنبية، وتتسبب ذلك في اختلال التوازن بين عرض العملة الصعبة والطلب عليها، ولكن الذي يؤخذ على المشرع العراقي أنه أغفل ذكر ضمان المطور من مخاطر نزاع الملكية من التأمين والمصادرة وفرض الحراسة ونزع الملكية للمصلحة العامة، لذا ندعو المشرع إعادة النظر في هذه النقطة.

أما في إقليم كردستان العراق، فنظراً لغياب النص التشريعي فقد اصدرت الهيئة العامة للاستثمار في عام ٢٠٢٠ تعليمات خاصة بتحديد حقوق وواجبات المطور تنفيذاً للأمر رقم (٥٤٩) الصادر من المجلس الأعلى للاستثمار في الاقليم بتاريخ ٢٦/١١/٢٠١٩، وذكر التعليمات في الفقرة الفرعية (١) من الفقرة (ثانياً) بأن المطور تتمتع بنفس الحقوق والامتيازات الممنوحة للمستثمرين بموجب قانون الاستثمار النافذ رقم (٤) لسنة ٢٠٠٦، وفي الفقرة الفرعية (٣) تطرق إلى تحديد أجور الخدمات المقدمة في المدينة على وفق تعليمات الهيئة والجهات المعنية، كما أن الفقرة الفرعية (٥) قد أعطت المطور الحق في إيجار المحال التجارية في المدن الصناعية ك (كافتريا، مطاعم، كراج السيارات...)، وله الحق بموجب الفقرة الفرعية (٤) في توظيف امواله في إقامة المشاريع الصناعية داخل هذه المدن، ولكن الذي نبغي ذكره أن تمتع المطور بنفس امتيازات المستثمر المثبتة في قانون

الاستثمار النافذ، تحمل في طياته عدة مآخذ والذي سنبينه عند حديثنا عن الحوافز والمزايا المتاحة للمستثمرين في المدن الصناعية، وأهم شيء الذي يمكن أن نشير إليه هنا هو أنه قد صدر عن المجلس الأعلى للاستثمار في الاقليم تعليمات رقم (١) لسنة ٢٠٢١ في (٢٠٢١/٥/٦)^(٨٨)، والتي نصت على استقطاع نسبة ١% من مجموع أموال المستثمر للمطور لحساب حكومة الإقليم كأجور لقاء الخدمات المقدمة إليه، وفي رأينا أن مثل هذا الاستقطاع أمر مبالغ فيه ولا يخدم تشجيع الاستثمار إلى المدن الصناعية لأن المطور سيضيف بدوره هذه النسبة على قيمة الخدمات المقدمة إلى المستثمر الصناعي، وفي آخر المطاف هذا الأخير يتحمل عبئه ومن ثم يؤثر سلباً على قراره بالاستثمار في هذه المدن، لذا نوصي المجلس الأعلى للاستثمار بإلغاء هذه العمولة سيما أن توجه حكومة إقليم كردستان العراق تصوب نحو النهوض بالقطاع الصناعي وإنشاء المدن الصناعية، والتنوع في مصادر الإيرادات وعدم الاعتماد على الاقتصاد الريعي النفطي غير المستقر.

الفرع الثاني/الحوافز والمزايا الممنوحة للمستثمرين في المدن الصناعية المستدامة

لاشك في أن من أهم العوامل التي تدفع المستثمرين إلى توظيف أموالهم إلى المدن الصناعية تتمثل بفرصة حصولهم على أرباح مغرية، ولذا فإن الإجراءات التي تتخذها الدولة المضيفة والتي من شأنها أن تؤثر سلباً على نسبة عائدات مشروعهم الاستثماري تعد من أهم المعوقات التي تقف حجر عثرة أمام تدفق الاستثمار الصناعي: القيود على حق الملكية، وعلى عمليات تحويل العملة، والتصرف بالمشروع الاستثماري، وفرض الضرائب والرسوم الجمركية، وعلى ذلك خطت تشريعات الدول عموماً سيماً المقارنة بخطوات جادة باتجاه إزالة هذه المعوقات، من خلال تقديم المزيد من الحوافز والضمانات الكفيلة، بدايةً بالنسبة للقيود على حق الملكية لا نسلم بالقول الذي يدعي بأن العوامل الاقتصادية هي الباعث الرئيس لتدفق الاستثمار إلى الدولة المضيفة منها إلى المدن الصناعية، فهذه العوامل وإن كانت لها دور حيوي في رصد وتوجيه الاستثمار، ولكن لا تعني كل شيء بالنسبة للمستثمر، لأن ما يهم هذا الأخير وفي المقام الأول هو المحافظة على ملكية مشروعته الصناعي قبل التفكير بالفوائد المرجوة، بناءً على ذلك يمكن القول بأن عنصر الطمأنينة هو صمام أمان عند المستثمر، وعامل رئيس لتوطين الاستثمار الصناعي في المدن الصناعية، وهذا العنصر لا يتحقق مع وجود المخاطر المثيرة للقلق، وهذه المخاطر تسمى بالمخاطر السياسية، ونعني بها الإجراءات التي تتخذها حكومة (السلطة العامة) الدولة المضيفة، سواء أكان بطريقة مباشرة أم غير مباشرة، والتي من شأنها أن تحرم المستثمر من حقوقه الجوهرية على استثماره الصناعي^(٨٩)، ومن صور هذه المخاطر إذا كانت مباشرة: نزع الملكية للمصلحة العامة^(٩٠)، والتأميم^(٩١)، والمصادرة^(٩٢)، وفرض الحراسة^(٩٣)، والاستيلاء المؤقت^(٩٤)، أما إذا كانت غير مباشرة والتي تعني "كافة الإجراءات التي تقوم بها السلطات المختصة

والتي لا يمكن وصفها بنزع الملكية مباشرة طبقاً للمعنى التقليدي المتعارف عليه في القانون الدولي، إلا أنها تؤدي تدريجياً وبطريقة غير مباشرة لذات نتائج نزع الملكية مباشرة^(٩٥)، ومن صورها: تحديد أسعار منتجات المستثمر بأقل من تكلفة الإنتاج، وإرغامه بزيادة العمال الوطنيين في المشروع، وإلزامه بالكشف عن التكنولوجيا المستخدمة في إنتاجه مما يشكل انتهاكاً لحقوق الملكية الفكرية والاتفاقيات الدولية بهذا الشأن خصوصاً (الترييس).

وفيما يتعلق بموقف القوانين المقارنة من هذا الخطر، بدايةً فقد نص القانون الأردني على أنه: "لا يجوز نزع ملكية أي استثمار أو جزء منه إلا بمقتضى القانون، ولغرض عام ومحدد ومشروع، وبطريقة غير تمييزية مقابل تعويض عادل للمستثمر"، في نظرنا أن هذا النص ينصرف إلى خطر واحد من أخطار نزع الملكية المشار إليه أعلاه، وهو نزع الملكية للمنفعة العامة وترك الأخطار الأخرى، كالتأميم، والمصادرة، وفرض الحراسة...، دون غطاء الحماية القانونية، لذا كان من المستحسن للمشرع إعادة النظر في هذه النقطة.

والمشرع القطري نص في المادة (١٣) قانون الاستثمار الأجنبي رقم (١) لسنة ٢٠١٩ على أنه: "لاتخضع الاستثمارات غير القطرية بطريقة مباشرة أم غير مباشرة لنزع الملكية، أو أي إجراء ذي أثر مماثل، ما لم يكن ذلك للمنفعة العامة، وبطريقة غير تمييزية، ولقاء تعويض عادل ومناسب وفقاً لذات الاجراءات المطبقة على المواطنين"، يفهم من هذا النص أن المشرع القطري حظر نزع الملكية للمشاريع الاستثمارية من جميع مخاطر النزع سواء كان بطريقة مباشرة أم غير مباشرة وقد أحسن الفعل، ولكن الملفت للنظر أن المشرع القطري حصر تطبيق النص على المستثمرين الأجانب مما يبدو ذلك جلياً خلال المفهوم المخالف للنص، ويعد ذلك في نظرنا عائقاً أمام تبديد مخاوف المستثمرين الوطنيين من توظيف أموالهم داخل وطنهم.

أما المشرع العراقي فإنه أقر في المادة (١٨/أولاً) من قانون المدن الصناعية بأن حوافز ومزايا قانون الاستثمار النافذ أو قانون الاستثمار الصناعي للقطاعين الخاص والمختلط رقم (٢٠) لسنة ١٩٩٨ تطبقان على المشاريع الصناعية المجازة داخل هذه المدن، وبالرجوع إلى قانون الاستثمار نجد أنه نص في المادة (١٢/ثالثاً) على أنه "أ- عدم المصادرة أو تأميم المشروع الاستثماري باستثناء ما يتم بحكم جزائي بات، ب- عدم نزع ملكية المشروع الاستثماري إلا للمنفعة العامة كلاً أو جزءاً وتعويض عادل"، يلاحظ على النص أولاً: يفهم منه أنه أجاز المصادرة والتأميم عن طريق القضاء، وهذا يعني أنه لم يفرق بين المصادرة القضائية، والتي تعد عقوبة تكميلية دون مقابل، وبين التأميم الذي يعد عملاً من أعمال السيادة، والذي يقرر لمقتضيات المصلحة العامة، ومقابل تعويض عادل وعلى وفق القانون، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى فإن محتوى المادة قد لا يتوافق مع فحوى المادة

(٢٣) من الدستور العراقي النافذ، لأن هذه الأخيرة تجيز نزع الملكية الخاصة إذا كانت لأغراض المنفعة العامة، ومقابل تعويض عادل، أي هناك إقرار بحق الدولة في تأميم المشروعات لغرض الإصلاحات الاقتصادية في البلاد، وهذا يعني أنه من المفترض أن يكون التأميم بقانون وليس بحكم قضائي، كما أن إعطاء القضاء العراقي حق البت في أحكام التأميم سوف يضعف قدرة العراق على ترويج فرص الاستثمار الصناعي المتاحة للمستثمرين الأجانب، وتبقى هذه الضمانة قلقة ما لم تقترن بالتحكيم الدولي، سيما أن تاريخ العراق مليئة بالتأميمات بالأخص في نهاية الستينيات، وبداية السبعينيات من القرن المنصرم، كما ويلاحظ على المادة أيضاً أنها أغفلت صوراً أخرى لنزع الملكية كفرض الحراسة والاستيلاء المؤقت مما يعد نقصاً تشريعياً في هذا المجال.

وفي إقليم كردستان العراق نصت تعليمات هيئة الاستثمار لسنة ٢٠٢٠ الخاصة بحقوق والتزامات المطورين في فقرتها (ثانياً/١) بأن الحوافز والمزايا المتاحة للمشاريع الصناعية المسجلة داخل المدن الصناعية تنبثق من قانون الاستثمار، بالرجوع إلى القانون المذكور نجد أنه لم يتضمن على أية فقرة أو مادة خاصة لحماية ملكية المشاريع الاستثمارية من المخاطر السياسية، وفي منظورنا يعد ذلك نقصاً تشريعياً ينبغي معالجته، ولكن الذي نبغي ذكره هنا فقد صدر في الآونة الأخيرة عن حكومة إقليم كردستان العراق مشروع قانون جديد للاستثمار، والذي يحتوي على (٢٩) مادة، إذ تدارك المشروع لهذا النقص التشريعي في المادة (٨) منه بالقول: "عاشراً: لا يجوز تأميم المشروع الاستثماري المشمول بأحكام هذا القانون كلاً أو جزءاً؛ حادي عشر: لا تجوز مصادرة المشروع الاستثماري المشمول بأحكام هذا القانون كلاً أو جزءاً إلا بناءً على حكم قضائي بات، في نظرنا أن اتیان بمثل هذه الحماية تعد خطوة مميزة وقد أحسن الفعل، ولكن يلاحظ على أنها ركزت على النزع المباشر في حالات التأميم والمصادرة وترك ثلاث حالات أخرى، كما وأهمل الإشارة إلى النزع بصورة غير مباشرة مما يؤدي إلى إعادة النظر فيها، ولذا نوصي بتعديل النص على وفق التالي: "لا تخضع المشاريع الاستثمارية في الإقليم لإجراء نزع الملكية سواء كان بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، أو أي إجراء ذي أثر مماثل، ما لم يكن ذلك لمقتضيات المنفعة العامة، وبطرق غير تمييزية، ولقاء تعويض سريع ومناسب وفقاً للإجراءات القانونية".

بعدما اطمأن المستثمر بأن ملكية مشروعه الصناعي في أمان من المخاطر السياسية، فيفكر بعوائد هذا المشروع كلما كانت هناك حوافز مغرية يتسبب في حصوله على الأرباح كلما هناك اجتذاب أكثر، لذا فإن الدول المضيفة يتسابق في منح هذه الحوافز لجذب القدر الأكبر من الاستثمار الصناعي، وعلى رأسها الحوافز الضريبية، ولما كانت الضريبة اقتطاع لجزء من الدخل، فإن لمعدلات الضريبة وقواعد فرضها وجبايتها والتخفيف منها أثر بالغ على قرار الاستثمار.

وفيما يخص موقف القوانين المقارنة من هذا الحافز بدايةً فقد نص قانون البيئة الاستثمارية الأردني في الفقرة (ب) من (٢٩) على أنه: "على الرغم مما ورد في قانون ضريبة الدخل لا تسري النسب الضريبية المحددة في قانون ضريبة الدخل للمؤسسات المسجلة في المنطقة التنموية على الدخل المتأتي ... الصناعات التعدينية والاستخراجية الأساسية"، والفقرة (ج) من المادة (٢٩) على أنه: "تستفيد المؤسسة المسجلة في المنطقة من أي إعفاءات ضريبية سارية في المملكة تتعلق بالصادرات ..."، والمادة (٣٠/أ) على أنه: "تخضع السلع والخدمات التي تقوم المؤسسة بشراءها أو استيرادها لغايات ممارسة نشاطها ... للضريبة العامة على المبيعات بنسبة صفر"، يفهم من النصوص أعلاه أن المشرع الأردني منح المستثمر الصناعي حوافز ضريبية وجمركية مغرية لجذب القدر الأكبر من الاستثمار الصناعي إلى المدن الصناعية البالغ عددها إحدى عشرة مدينة، وعلى نفس النهج أكد المشرع القطري إعفاء مشروعات الاستثمار الصناعي من ضريبة الدخل بالمدد المرسومة في قانون ضريبة الدخل^(٩٣)، ومن الرسوم على وارداتها من المواد الأولية نصف المصنعة اللازمة^(٩٧).

أما المشرع العراقي فقد أخذ بحافز الإعفاء الضريبي حيث نص في قانون الاستثمار على الإجازة الضريبية لمدة (١٠) سنوات من تاريخ البدء بتشغيل المشروع في داخل المدن الصناعية^(٩٨). في حين أن قانون الاستثمار في إقليم كردستان العراق فقد أفرد لهذا الإعفاء عدة مواد، حيث أعفى المشروع الصناعي من جميع الضرائب والرسوم غير الجمركية ولمدة (١٠) سنوات ابتداءً من تاريخ بدء المشروع بتقديم الخدمات أو تاريخ الإنتاج الفعلي.

والذي ينبغي ذكره بصدد موقف المشرع الكوردستاني من هذا الحافز نجد أنه لجأ إلى أسلوب الإعفاء الضريبي دون غيره من أساليب الحوافز الضريبية، ولعل ذلك يشير إلى أهمية هذا الحافز في تشجيع وجذب الاستثمارات الصناعية إلى المدن الصناعية داخل الإقليم، ولكن الذي يؤخذ عليه هو أن الإعفاء الضريبي ليس بالأسلوب الأمثل والوحيد من أساليب الحوافز الضريبية، بل هناك الصيغ الأخرى قد تكون أكثر فعالية من الإعفاء الضريبي لجذب الاستثمار في بعض الأحيان، كترحيل الخسائر أو التمايز في السعر الضريبي، وإذا كان مبرر المشرع في إهمال هذه الحوافز هو ترك تنظيمها للتشريعات الضريبية، فهو مبرر مبالغ فيه، لأن التشريع الاستثماري بالنسبة للمستثمر هو بمثابة التشريع الوحيد الذي يتعامل معه، ويبين حقوقه ويحدد التزاماته، من جانب آخر، وفي نظرنا إن المشرع لم يكن موفقاً عندما قرر نفاذ فترة الإعفاء من تاريخ الإنتاج الفعلي للمشروع، لأن التجارب العملية أثبتت أنه عندما يدرك المستثمر بأن فترة الإعفاء الضريبي لمشروعه الاستثماري تبدأ من تاريخ الإنتاج الفعلي سيبدأ بالمماطلة والتراخي في فترة إقامة المشروع أو إنشاء التجهيزات السابقة على الإنتاج، ومما لا ريب فيه أن الإقليم يتضرر من هذه الخطوة، لأنها تؤدي إلى ضياع الكثير من

الفوائد المرجوة لهذه المشاريع خلال تلك الفترة، ولذلك نرى بأنه كان الأفضل للمشرع احتساب سريان فترة الإعفاء بعد فترة وجيزة ومعقولة من حصول المشروع على إجازة الاستثمار لدى هيئة الاستثمار، وذلك بحسب جسامته المشروع ونوع النشاط الصناعي الذي يمارسه، لكي يتسنى للمستثمر إقامة مشروعه الصناعي على وجه السرعة، وللقضاء على كل أوجه التحايل نحو القانون والذي قد يتوقع من المستثمر ارتكابه.

أما من حيث حافز التصرف بالمشروع الصناعي داخل المدن الصناعية، فيمكن القول بأن حرية المستثمر في التصرف بمشروعه الصناعي داخل المدن الصناعية تعد من الحوافز المهمة التي من شأنها أن تزيد من القيمة السوقية لمشروعه، وتبعث الثقة والأمان في نفوس المستثمر إزاء إمكانية التخلص من مشروعه الصناعي كلما لزم الأمر أو المضاربة به كلما يراه من فرص الربح، ولذا ولغرض تشجيع الاستثمار الصناعي فقد أجازت القوانين المقارنة للمستثمر بأن يتصرف بالمشروع الصناعي كلاً أو جزءاً وبشروط متفاوتة، بدايةً بالنسبة لقانون البيئة الاستثمارية الأردني، فيفهم من فحوى المادة (١٤/ج) على أنه بغية إقامة المشاريع الاستثمارية والتصرف بها وتأجيرها إلى الغير يتوجب أن يكون بناءً على اقتراح لجنة الحوافز والاعفاءات موافقة مجلس الوزراء على ذلك.

أما القانون القطري فبدوره نص على هذا الحافز في المادة (١٥) على أنه: "يجوز للمستثمر غير القطري نقل ملكية استثماره لأي مستثمر آخر، أو التخلي عنه لشريكه الوطني في حالة المشاركة، على أن يتم ذلك وفقاً للقوانين والتشريعات المعمول بها، وفي هذه الحالة تستمر معاملة الاستثمار طبقاً لأحكام هذا القانون، على أن يواصل المستثمر الجديد العمل في المشروع، ويحل محل المستثمر السابق في الحقوق والالتزامات"، يفهم من النص أن المشرع القطري أتاح فرصة للمستثمرين الأجانب دون الوطنيين، ويبدو ان المسلك طبيعياً لأن المستثمر الوطني القطري يتمتع بهذا الحق بموجب القوانين الداخلية، والذي نبغي ذكره هنا حددت المادة (٧) نسبة مساهمة المستثمرين الأجانب في رأس مال الشركات أو المشاريع القطرية بـ (٤٩%)، وذلك درءاً لسيطرة الأجانب على مجلس الإدارة وقرارات الشركات الوطنية.

وفي العراق فقد سمح المشرع العراقي للمستثمر أن يتصرف بالمشروع الاستثماري برمته، أو بموجودات هذا المشروع، ونص على ذلك في المادة (٢٣) من قانون الاستثمار النافذ على أنه: "إذا انتقلت ملكية المشروع خلال مدة الإعفاء الممنوحة لها فيستمر تمتع المشروع بالإعفاءات والتسهيلات والضمانات التي منحت له حتى انقضاء تلك المدة على أن يواصل المستثمر الجديد العمل في الاختصاص ذاته، أو في اختصاص آخر بعد موافقة الهيئة، ويحل محل المستثمر السابق في الحقوق والالتزامات المترتبة بموجب أحكام هذا القانون".

إنَّ أول ما يلاحظ على النص أنه جاء بصورة مطلقة، من حيث تحديد هوية المستثمرين، وأنه أعطى الضمان، أو حق التصرف للمستثمر خلال مدة الإعفاء مما يفهم من ذلك أن المستثمر ليس له حق التصرف بمشروعه الاستثماري خلال مدة إجازة الترخيص وقبل تمتعه بالإعفاءات الضريبية والجمركية، أو بعد انتهائه من تنفيذ المشروع، كما يلاحظ على النص أيضاً أنه لم يبين (صراحة) ماهية الحقوق والالتزامات، هل يقصد منها تلك التي تناولها قانون الاستثمار النافذ، أم هي نتيجة للعقود المبرمة مع الدولة الاتحادية أو إحدى هيئاتها.

في حين ان في إقليم كردستان العراق فقد تناول المشرع الكردستاني هذا الحافز في قانون الاستثمار النافذ في المادة (٦/٧) بالقول: "للمستثمر تحويل استثماره كلاً أو جزءاً إلى مستثمر أجنبي آخر، أو مستثمر وطني، أو التنازل عن المشروع لشريكه، بموافقة الهيئة، ويحل المستثمر الجديد محل المستثمر السابق في الحقوق والالتزامات الناشئة عن المشروع"، يظهر من النص أنه جاء منسجماً مع أهداف القانون في تشجيع الاستثمار، وتبديد مخاوف المستثمرين الأجانب حول حق التصرف بالمال المستثمر، وتيسير تحويله إلى الخارج، ويحمد النص لإدراكه الأهمية الاقتصادية للمشاريع الاستثمارية، عندما أبدى رغبته في استمرارية هذه المشاريع في النشاطات بدلاً من إنهاء حياتها أو خضوعها للتصفية، وذلك من خلال تشجيع المستثمرين في المشاريع المشتركة للتنازل عن حصصهم إلى شركائهم بدلاً من طلب إنهاء المشروع وخضوعه للتصفية، وذلك درءاً لأهمية نشاط المشروع على الاقتصاد الوطني، طالما أن المتنازل له يستمر في أداء المشروع، ويحل محل المتنازل في جميع الحقوق والواجبات قبل حكومة إقليم كردستان.

ولكن يؤخذ على النص أنه لم يفرق بين المستثمر الأجنبي والمستثمر الوطني في هذا الحافز، لأن هذا الأخير أصلاً له الحق في التصرف بمشروعه الاستثماري، بموجب القوانين الداخلية، لذا كان من الأفضل تفريد النص للمستثمر الأجنبي فقط، ومن ناحية ثانية في نظرية الحلول لم يحدد لنا النص ماهية هذه الحقوق والالتزامات، هل المقصود بها تلك التي تناولها قانون الاستثمار النافذ رقم (٤) لسنة (٢٠٠٦)، أم الحقوق والالتزامات الناشئة عن عقد الاستثمار المبرم مع حكومة الإقليم (أو إحدى هيئاتها)، أم الاثنين معاً، وأخيراً نرى أن النص بصيغته الحالية يثير تساؤلات عدة بشأن الكثير من الأمور ومن بينها: متى يجوز للمستثمر التصرف بمشروعه الاستثماري، هل يجوز عند حصوله للإجازة من قبل الهيئة العامة للاستثمار، أم أثناء تنفيذ المشروع أم بعد الانتهاء من التنفيذ ؟ أو ما الحكم لو غير المستثمر (المتنازل له) النشاط أو شكل المشروع المتنازل إليه بعد عملية التنازل ؟ لذا من الأفضل للمشرع إعادة النظر في هذه المادة في التعديل الجديد بالصيغة التي نقترحها في توصياتنا في نهاية هذا الجهد المتواضع.

أما فيما يتعلق حق المستثمر في تحويل عوائد مشروعه الصناعي، أو رأس ماله كنتيجة عدوله عن قرار الاستثمار، أو ثمن التصرف به، أو فائض التصفية، ففي كل من هذه الفروض يبقى المستثمر في حاجة ملحة إلى عملية تحويل وتصدير أمواله إلى الخارج، سواء أكانت هذه الأموال نقدياً أم عينياً أم حقوقاً معنوية، وعادة تتم عملية التحويل (خصوصاً عندما يكون رأس المال في صيغة النقود) عن طريق المصارف ومن خلال التحويلات المصرفية^(٩٩)، بالنسبة للقوانين المقارنة فقد سمحت المادة (٣١/هـ) من قانون البيئة الاستثمارية الأردني للمشاريع الصناعية المسجلة في المدن الصناعية تحويل رأس المال والأرباح إلى الخارج بالعملة الأجنبية وفقاً لأحكام التشريعات النافذة، والأهم منها تعليمات تحويل العملة الصادرة من البنك المركزي الأردني.

ولكن المشرع القطري فقد تناول الموضوع بتفصيل أكثر في المادة (١٤) من قانون الاستثمار بالقول: "١- يتمتع المستثمر غير القطري بحرية القيام بجميع التحويلات الخاصة باستثماراته من وإلى الخارج دون تأخير: وتشمل عائدات الاستثمار، حصيلة بيع، أو تصفية كل أو بعض الاستثمار، حصيلة المبالغ الناتجة عن تسوية منازعات الاستثمار؛ ٢- التعويض...، تتم التحويلات بأي عملة قابلة للتحويل، بسعر الصرف الساري في تاريخ التحويل"، يلاحظ على النص أن المشرع القطري حصر التحويلات بالمستثمرين الأجانب دون الوطنيين، وأن عملية التحويلات تتم بكل سلاسة، ودون قيود من المفترض إقامتها قبل الجهات المختصة، كالبنك المركزي القطري مثلاً لحماية للسيولة النقدية. وفي العراق بداية فقد فرق المشرع بين المطور والمستثمر من حيث إعطاء الحوافز والمزايا سيما هذا الحافز، فبالنسبة للمطور فقد نص في المادة (١٥/رابعاً) من قانون المدن الصناعية (كما تقدم ذكره)، أما فيما يتعلق بالمستثمر الصناعي فقد ترك تنظيمه لقانون الاستثمار النافذ، وتتص المادة (١١/١) من هذا القانون الأخير على أنه: "يتمتع المستثمر بالمزايا الآتية: أولاً: إخراج رأس المال الذي أدخله إلى العراق وعوائده وفق أحكام هذا القانون وتعليمات البنك المركزي العراقي وبعملة قابلة للتحويل بعد تسديد التزاماته وديونه كافة للحكومة العراقية وسائر الجهات الأخرى".

نفهم النص بأنه أعطى للمستثمر الصناعي حرية واسعة في إخراج رأس ماله وعوائده إلى الخارج، ولكن اشترط المشرع لغرض تنفيذ هذه العملية توافر الشروط التالية: أن يكون التحويل موافقاً لأحكام تعليمات البنك المركزي، وبعملة قابلة للتحويل، وبعد استحصال براءة ذمته من كافة التزامات وديون الحكومة العراقية والجهات الأخرى، ونلاحظ أنه حصر التحويل برأس مال وعوائد الاستثمار، ولكن أغفل عن الإشارة إلى حالات أخرى، كفائض التصفية في حالة الإفلاس، أو التعويض في حالات وجود منازعة، ونهيب بالمشرع عندما علق على مسألة تعليق عملية التحويلات بأحكام ونصوص قانون البنك المركزي العراقي وتعليماته، وذلك تجسيدا لحماية الاقتصاد الوطني عموماً، والرقابة على قيمة العملة الوطنية سيما في وقتنا الحاضر الذي نعاني من تدهور قيمة عملتنا الوطنية.

أما في إقليم كردستان العراق فقد نص قانون الاستثمار النافذ في المادة (٥/٧) بالقول: "للمستثمر الأجنبي الحق في إعادة رأس ماله إلى الخارج عند تصفية المشروع، أو التصرف فيه بما لا يتعارض مع أحكام القوانين والإجراءات الكمركية والضريبية المعمول بها"، كما وفي الفقرة الثالثة من نفس المادة فقد نص على أنه: "يسمح للمستثمر الأجنبي أن يحول إلى الخارج أرباح وفوائد رأس ماله وفق أحكام هذا القانون" (١٠٠).

نفهم من النص أعلاه أنه أعطى الحرية الكاملة للمستثمر الأجنبي في تحويل رأس ماله وعوائده، ولم يلزمه بإعادة استثمار أية نسبة من عوائده المتحققة في المشاريع الاستثمارية في الإقليم، أو في تجديد أو تطوير مشاريعه القائمة، ومع كون هذا الحكم يتميز بأنه يحمل في طياته تشجيعاً مميّزاً وعاملاً سخيّاً للمستثمر الأجنبي لتوظيف أمواله في الإقليم وجني أرباح مرضية، أول ما نلاحظ على النص أن المشرع قد فرق بين المستثمر الأجنبي والمستثمر الوطني في منح هذه الضمانة، ومن جانبنا نرى أنه كان من الأجدر بالمشرع أن يوسع من نطاق النص ليشمل المستثمرين الوطنيين، سيماً المغتربين والمقيمين في الخارج، وذلك ليتسنى لهم توظيف رؤوس أموالهم في داخل المدن الصناعية في إقليم كردستان العراق سواء كان بصفة المطورين أم المستثمرين، من جانب آخر نهيب بالمشرع عندما علق عملية التحويل على مطابقة أحكام القوانين والإجراءات الضريبية والجمركية، ويفيد ذلك أنه لا يجوز للمستثمر الأجنبي الصناعي إجراء مباشر في عملية التحويلات إلا في حالة إيفائه بكافة الالتزامات المالية الضريبية والجمركية المترتبة عليه، ووفقاً لمنظورنا كان من الأفضل على المشرع الأخذ بعين الاعتبار حالات أخرى مشابهة لهذه الالتزامات، كالديون أو أية مستحقات مالية أخرى، أو أية حقوق سواء أكانت للحكومة أم لجهات أخرى على المستثمر، ونحن نفضل لمباشرة أي إجراء تحويلات إلى الخارج وجوب استحصال براءة ذمة المستثمر من كافة التزاماته وديونه، حيث تكون الهيئة العامة للاستثمار في الإقليم الجهة المختصة لإصدار هذه البراءة باعتبارها أنها هي الجهة الوحيدة التي تكون على دراية كاملة بظروف الاستثمار الصناعي والتزامات المستثمر الأجنبي، من جانب ثالث في نظرنا إن إفساح المجال أمام المستثمر الأجنبي لتحويل رأس ماله دون قيد أو شرط يعرض الاقتصاد الوطني إلى عدم الاستقرار، لأنه قد يكون رأس المال المستثمر ذا قيمة باهظة، لا سيماً إذا استثمرت في المشاريع الصناعية الكبيرة وعلى هيئة المطورين، فإن قبول إخراجها دفعة واحدة له من المساويء على ميزان المدفوعات الوطنية، لأنه قد يؤدي إلى تقليل النقد الأجنبي، ومن ثم شح العرض وكثرة الطلب، مما يؤثر سلباً على الاقتصاد الوطني، لذلك نرى أنه من الأفضل للمشرع أن تخضع التحويلات إلى حركة مقننة ومنظمة من حيث الكمية والمدة، وعليه نوصي المشرع بتعديل الفقرة بالصيغة التي نبينه في توصياتنا في نهاية هذا الجهد المتواضع.

الخاتمة

توصلنا من خلال هذا البحث إلى عدد من الاستنتاجات وعدد من التوصيات وقد بينا أغلبها في المواضيع الخاصة بموضوع كل استنتاج أو توصية، وفيما يلي نذكر أهم هذه الاستنتاجات والتوصيات.

أولاً: الاستنتاجات

١- إن القصد من المدن الصناعية المستدامة تكمن في إنشاء المدن الصناعية بالصيغة التي تتحقق فيها احتياجات وتطلعات الجيل الحاضر ودون المساس بقدرة وطموحات الأجيال القادمة، ويعني ذلك قابليتها بالاستمرارية والديمومة ومواكبة التطورات والتطلعات الحالية، وتلك التي قد تظهر في المستقبل، وإن المشرع العراقي انفرد في استخدامه لفظة مدينة صناعية بدلاً من منطقة صناعية، وقد أحسن الفعل لأنه أراد بذلك الحليولة دون الخلط بين مدينة صناعية وبين منطقة حرة.

٢- إن إنشاء المدن الصناعية ونجاحها تستدعي الاسترشاد بمجموعة من المقومات الأساسية لحسن إدارتها وديمومتها، وهذه المقومات تكمن في حسن اختيار الموقع، وتهيئة المدن الصناعية، وتوفير الأيدي العاملة الماهرة، وتوفير المواد الخام والموارد المالية، وخلق علاقات عمل بين المصانع الموجودة، وتحسين المنافسة الصناعية المشروعة، والاستقرار الأمني والسياسي.

٣- إن الدراسات العملية والاحصائيات تؤكد على وجود العلاقة الطردية بين تدفق حجم الاستثمار الصناعي إلى المدن الصناعية والاستقرار السياسي والأمني للدولة المضيفة، ففي إقليم كردستان العراق كان حجم تدفق الاستثمار في بداية نفاذ قانون الاستثمار في عام (٢٠٠٦) بلغ (٤٣٨,٣٠٨) مليون دولار، وارتفعت هذه النسبة إلى (٣,٨١٤,٨٢٠) مليار دولار في عام ٢٠٠٧، وإلى (٦,٠٢٣,٥٣٢) مليار دولار وفي ٢٠١٢، ووصل إلى ذروتها حيث بلغت عام ٢٠١٣ (١٢,٣٤١,١٣٦) مليار دولار، ولكن فجأة في سنة ٢٠١٤ انقلبت الموازين وهبطت إلى نسبة (٣,٧٥٦,٤٠٥) مليار دولار إثر تدهور الاستقرار السياسي والأمني في العراق عقب حرب الداعش.

٤- إن إقليم كردستان العراق حاول جاهداً منذ عام ٢٠٠٦ بتنويع مصادر الدخل القومي وتعظيم وارداتها، وكان الأنظار متجهة صوب النهوض بالصناعة الوطنية وإنشاء المدن الصناعية، وعلى إثر ذلك أنشئت مدينة عربت الصناعية في محافظة السليمانية، ومدينة تيمار الصناعية في محافظة أربيل، وكان سبي في محافظة دهوك، وهناك طموحات بإنشاء اثنتي عشرة مدن أخرى في المناطق المتفرقة بحسب الخطة الاستراتيجية (master plan) لهيئة

الاستثمار في الإقليم، وفي كل الأحوال إن المطور الرئيس هو الذي يكلف بإنشاء مثل هذه المدن نظراً لمحدودية مقدرة مالية لحكومة إقليم كردستان العراق.

٥- إن المديرية العامة للمدن الصناعية أنشأت ضمن تشكيلات هيئة الاستثمار في إقليم كردستان العراق علم ٢٠٠٦ وفقاً للمادة (١٠/ثانياً/٤) من قانون الاستثمار النافذ، ولكن هناك نزاع فعلي بين وزارة الصناعة والتجارة وهيئة الإستثمار بالإشراف على إنشاء وإدارة هذه المدن إلى أن تدخلت المجلس الأعلى للاستثمار لمصلحة الهيئة وأصدر قراره المرقم (٥٤٩) في ٢٠١٩، وأعطت هذه الصلاحية إلى الهيئة، والهيئة بدورها قامت بإعادة الهيكلة لهذه المديرية في ١/٨/٢٠٢١، وقسمها إلى مديريتين: أولهما المديرية العامة للمتابعة، ومهمتها تكمن في متابعة مشاريع استثمارية داخل المدن الصناعية، وثانيهما المديرية العامة للمناطق والمدن الصناعية، وتقوم بالإشراف وإدارة المدن الصناعية وإعطاء إجازة الاستثمار للمطورين والمستثمرين الذين تستثمرون أموالهم داخل هذه المدن.

٦- إن من إحدى أهم العوائق أمام إنشاء المدن الصناعية في إقليم كردستان العراق قرار المجلس الأعلى رقم (١) لسنة ٢٠٢١ في (٦/٥/٢٠٢١) القاضي باستقطاع نسبة ١% من مجموع الأموال المستثمرة للمطور في مشروع المدن الصناعية لحساب حكومة الإقليم لقاء أجور الخدمات المقدمة، وفي رأينا أن مثل هذا الاستقطاع أمر مبالغ فيه، ولا يخدم تشجيع الاستثمار إلى المدن الصناعية قط، لأن المطور سيضيف بدوره هذه النسبة على قيمة الخدمات المقدمة إلى المستثمر الصناعي، وفي آخر المطاف هذا الأخير يتحمل عبئه ومن ثم يؤثر سلباً على قراره بالاستثمار في هذه المدن.

٧- إن من أهم العوامل التي تدفع المستثمرين إلى توظيف أموالهم في المدن الصناعية تتمثل بفرصة حصولهم على أرباح مغرية، وعليه فإن الإجراءات التي تتخذها الدولة المضيفة والتي من شأنها أن تؤثر سلباً على نسبة عائدات مشروعهم الاستثماري تعد من أهم المعوقات التي تقف حجر عثرة أمام تدفق الاستثمار الصناعي، ومن بين هذه المعوقات القيود على حق الملكية، والقيود على عمليات تحويل العملة، والتصرف بالمشروع الاستثماري، وفرض الضرائب والرسوم الجمركية.

ثانياً: التوصيات

١- إن إيراد التعاريف ليس من مهام المشرعين، وعادة الفقه والقضاء يضطلعان بهذا الدور، ولكن غالباً قد تكون هذا الإيراد مهم جداً لأن معظم الاحكام تقتبس من خلال مضمون التعاريف، وعليه نوصي المشرع في إقليم كردستان العراق عند شروعه بتقنين قانون خاص بالمدن الصناعية أن يفرد فقرة مستقلة لتعريف هذه المدن ولتكن كالآتي: "مساحة من الأرض تخصص لمجموعة من المصانع والنشاطات الصناعية مزودة بتقديم الخدمات والمرافق والحوافز الخاصة يكفلها القانون، وتنشأ بقرار من مجلس الوزراء بناءً على اقتراح هيئة الاستثمار"، وكذلك الحال بالنسبة لتعريف المطور نظراً لدور محوري ومهم الذي يلعبه في إنشاء هذه المدن وتطويرها وليكن تعريفه كالتالي: "الشخص الطبيعي أو المعنوي الذي يمتلك القدرة المالية والخبرة الفنية والعملية في إنشاء وتطوير وإدارة المدن الصناعية".

٢- ندعو هيئة الاستثمار في الإقليم عند تقنين قانون خاص لتنظيم المدن الصناعية من قبل السلطة المختصة العمل على إصدار تعليمات لحسن تطبيق القانون، وافراد مادة خاصة لبيان تفاصيل مقومات إنشاء المدن الصناعية من كيفية اختيار الموقع، ودراسة الجدوى الاقتصادية، وتوظيف نسبة ٧٥% من العمالة للوطنيين، وإمكانية خلق علاقات عمل بين المصانع الموجودة، وتحسين المنافسة الصناعية المشروعة.

٣- إن أكثر ما يهيمه المستثمر الصناعي حماية مشروعه من المخاطر السياسية قبل تفكيره بعوائد هذا المشروع، ولذا نوصي المشرع عند تقنين قانون خاص لتنظيم المدن الصناعية تفريد نص يقوم بتبديد مخاوف المستثمرين من هذا الخطر ويساغ كالآتي: "لا تخضع المشاريع الاستثمارية في الإقليم لإجراء نزع الملكية سواء كان بطريقة مباشرة أم غير مباشرة، أو أي إجراء ذي أثر مماثل ما لم يكن ذلك لمقتضيات المنفعة العامة، وبطرق غير تمييزية، ولقاء تعويض سريع ومناسب وفقاً للإجراءات القانونية".

٤- ينبغي على المطور الرئيسي الالتزام بإنشاء المدن الصناعية وإدارتها، وتشديد الأصول الثابتة فيها وتطويرها، وتوفير المرافق والخدمات اللازمة للمستثمرين لتوظيف أمواله في المجال الصناعي بكل السلاسة والسهولة، كالخدمات المتعلقة بالمياه والكهرباء والطرق والمواصلات وشبكة الانترنت، وهذه الالتزامات بطبيعة الحال سيؤثر على تخفيض تكلفة الانتاج وتشجيع الاستثمار، ولذا نوصي المشرع بإيراد نص خاص لتنظيم هذه التزامات ولتكن كالآتي: "يتطلب على المطور الرئيسي إنشاء المدن الصناعية وإدارتها، وتشديد الأصول الثابتة فيها وتطويرها، وتوفير خدمات البنية التحتية

التنظيم القانوني للمدن الصناعية المستدامة في إقليم كردستان العراق

- الأساسية وإدامتها، بما في ذلك الطرق، والكهرباء، والمياه، والاتصالات، والصرف الصحي، وتقديم الخدمات البنكية، والتأمين، والصحة، والإطفاء، والتمويل اللازم لتطوير المدينة وصيانتها".
- ٥- إن من أهم العقبات التي تواجه نجاعة إنشاء المدن الصناعية في إقليم كردستان العراق، عدم التفرقة بين الضمانات الممنوحة للمطورين الرئيسيين، والمستثمرين العاديين الذين يزاولون الأنشطة الصناعية داخل المدن الصناعية، وكان من المفترض أن تعطي ضمانات إضافية وكبيرة للمطورين لأنهم يجازفون برؤوس أموال ضخمة في إنشاء وتطوير هذه المدن، وعلى ذلك نوصي المشرع في إقليم كردستان العراق تفريد نصوص خاصة لضمانات أو حوافز إضافية للمطورين في عقود الإنشاء وتطوير المدن الصناعية.
- ٥- نطالب المجلس الأعلى للاستثمار في إقليم كردستان العراق بإلغاء استقطاع نسبة ١% من مجموع رؤوس أموال المطورين لقاء تقديم الخدمات لهم، لأن الاستقطاع لا يخدم هدف حكومة الإقليم من المضي قدماً من أجل إنجاز مشروع التنمية المستدامة، والتنوع في مصادر الإيرادات والطموحات بجذب القدر الأكبر من الاستثمارات الأجنبية إلى المدن الصناعية القائمة أو قيد الإنشاء.
- ٦- بما أن التعليمات رقم (٣٧٣٦) لسنة ٢٠٢٠ الصادرة عن هيئة الاستثمار أحال في الفقرة (ثانياً)، إلى الضمانات التي تناوله قانون الاستثمار النافذ تطبيق على المستثمرين الصناعيين داخل المدن الصناعية، ونظراً على وجود ملاحظات في ضمان تحول المستثمر لرأس ماله وعوائده إلى الخارج نوصي المشرع بتعديل المادة (٧/٥) ولتكن كالآتي: "للمستثمر الحق في تحويل رأس ماله أو أرباحه إلى الخارج وفقاً لهذا القانون، وبعملة قابلة للتحويل بعد تسديد التزاماته وديونه كافة لحكومة إقليم كردستان العراق، وسائر الجهات الدائنة الأخرى وبحركة منظمة".
- ٨- فيما يخص بضمان المستثمر الصناعي من التصرف بالمشروع الإستثماري الوارد، ونظراً لوجود ملاحظات عليه، نوصي المشرع بتعديل المادة (٦/٧) على نحو التالي: "للمستثمر الأجنبي أن ينقل ملكية المشروع الاستثماري كلاً أو جزءاً خلال مدة الإجازة إلى أي مستثمر عراقي أو أجنبي آخر، على أن يواصل المستثمر الجديد العمل في المشروع، وفي الاختصاص ذاته أو في اختصاص آخر، وذلك بعد موافقة الهيئة المانحة للإجازة، ويحل المستثمر الجديد محل المستثمر السابق في الحقوق والالتزامات المترتبة على الأخير بموجب هذا القانون، وبموجب أحكام الاتفاق المبرم مع المستثمر المذكور".

الهوامش

- (١) أستاذ القانون الخاص المساعد بفاكلتي القانون والعلوم السياسية والإدارة، جامعة سوران، أربيل.
- (٢) أستاذ القانون الخاص المساعد بفاكلتي القانون والعلوم السياسية والإدارة، جامعة سوران، أربيل.
- (٣) أستاذ القانون الخاص المساعد بفاكلتي القانون والعلوم السياسية والإدارة، جامعة سوران، أربيل.
- (٤) التنمية المستدامة عبارة عن "التنمية التي تحقق حاجة الأجيال الحاضرة دون المساس بقدرة الأجيال القادمة على تحقيق حاجاتها، وتتم من خلالها عملية استغلال الموارد وتوجيه الاستثمارات بطريقة تتوافق فيها المتطلبات الحاضرة مع المستقبل": د. خبابة عبدالله؛ خبابة صهيب، دور المناطق الصناعية في تدعيم التنمية المستدامة في الفضاء الأورو المغاربي مع الإشارة إلى نموذج الجزائر وفرنسا، بحث منشور في مجلة العلوم الاقتصادية والتيسير والتجارة، المجلد ١، العدد ٢٨، ٢٠١٣، ص ١٠٨.
- (٥) وفي هذا الإطار نهيب بالسلطات السعودية لهذا الانجاز الصناعي القيم والرائع، لذا ندعوا سلطات الحكومة المركزية في بغداد، وحكومة إقليم كردستان في أربيل انتهاز فرص وفرة أموال النفط، وتوظيفه في إنشاء وتطوير وتدعيم المدن الصناعية والقطاع الصناعي المثمر: الاحصائية متاحة على العنوان الالكتروني التالي:

<https://al-ain.com/article/saudi-center-largest-industrial-regions>last>
visited (3-2-2023)

- (٦) إن أول مدينة صناعية في العالم أنشأت من قبل بريطانيا العظمى في مدينة مانشستر في أواخر عام ١٨٩٦م، من ثم تاتي الولايات المتحدة في المرتبة الثانية بإنشاءها مدينة شيكاغو الصناعية عام ١٨٩٩، وإيطاليا بدورها تأتي بالمرتبة الثالثة بإنشاءها مدينة نابولي الصناعية عام ١٩٠٤، ولقد ازدادت إنشاء المدن الصناعية في القرن العشرين بشكل واسع ومطرّد ليصل إلى جميع دول العالم تقريباً للتفصيل ينظر: د. يونس علي؛ ثامانج جلال، دور مدينة صناعية عربت في تشجيع الاستثمارات المحلية والأجنبية، بحث منشور في مجلة جامعة التنمية البشرية، المجلد ٣، العدد ٢، ٢٠١٧، ص ٤٠٤.
- (٧) وهناك من يفرق بين المدن الصناعية وهذه المصطلحات، للتفصيل ينظر: د. محمد إبراهيم حسين؛ محمد مصطفى محمود، الاستثمار في المدن الصناعية الفلسطينية، بحث منشور في مجلة الدراسات الإنسانية في الجامعة الإسلامية، غزة، المجلد ١٧، العدد ٢، ٢٠٠٩، ص ٦٠٧.
- (٨) د. مؤيد حسن قاسم، مناطق صناعية في محافظة البصرة وأهميتها الاقتصادية، بحث منشور في مجلة أبحاث ميسان، المجلد ١٥، العدد ٢٩، ٢٠١٩، ص ٩.
- (٩) د. فارس كريم بهيري؛ عبير نوري فرحان، دور المناطق الصناعية في جذب الاستثمار، بحث منشور في مجلة الجامعة العراقية، الجزء ١، العدد ٥٥، ٢٠١٩، ص ٣٦١.

(10) INTERNATIONAL GUIDELINES FOR INDUSTRIAL PARKS that you issue UNDO, 2019, p 25. It is available on the following website :

<https://www.unido.org/sites/default/files/files/2019->

[11/International_Guidelines_for_Industrial_Parks.pdf](https://www.unido.org/sites/default/files/files/2019-11/International_Guidelines_for_Industrial_Parks.pdf)> last visited (12-2-2023).

(١١) المادة (٤/١) من قانون المدن الصناعية القطري رقم (٨) لسنة ٢٠١٨.

(١٢) المادة (١٥/٢) من قانون البيئة الاستثمارية الاردني رقم (٢١) لسنة ٢٠٢٢.

(١٣) المادة (٣/١) من قانون المدن الصناعية العراقي رقم (٢) لسنة ٢٠١٩.

(١٤) للتفصيل ينظر الموقع الرسمي لهيئة الاستثمار في إقليم كردستان العراق على العنوان الالكتروني التالي:

<https://gov.krd/boi/>> last visited (15-1-2023).

(١٥) أما في العراق الاتحادي فإن فكرة إنشاء المدن الصناعية ظهرت لأول مرة في ٢٠٠٥ عندما تم التخطيط لإنشاء مدن صناعية محافظات (ذي قار، البصرة، الأنبار، بغداد)، وفي عام ٢٠١٧ تم بناء (٥) خمس مدينة صناعية جديدة، وتم تطوير مدينة خور الزبير الصناعية لتشمل الصناعات الكثيفة في مجال الطاقة، وفي عام ٢٠٢٢ تم بناء (٧) سبع مدينة صناعية ومدينة تكنولوجية واحدة، وكان من المزمع في عام ٢٠٣٠ إنشاء مدينة صناعية في كل محافظة إضافة إلى (٣) ثلاث مدن تكنولوجية إضافة إلى اكتمال المرحلة النهائية من مدينة خور الزبير الكبرى في محافظة البصرة، لتفصيل أكثر ينظر الموقع الرسمي للتنمية الصناعية في العراق على العنوان الالكتروني التالي:

<https://cities.industry.gov.iq/tenders>> last visited (2-3-2023)

(١٦) صهيب خبابة، دور المناطق الصناعية في تحقيق التنمية المستدامة المنطقة الاورو مغربية، رسالة ماجستير مقدمة إلى الكلية الاقتصادية والتجارية، جامعة فرحات عباس، الجزائر، ٢٠١٢، ص ١٥.

(١٧) د. يونس علي؛ ثامانج جلال، دور المنطقة الصناعية في السليمانية (عرب) في تشجيع الاستثمارات المحلية والأجنبية، بحث منشور في مجلة جامعة التنمية البشرية، المجلد ٣، العدد ٢، ٢٠١٧، ص ٤٠٦.

(١٨) مآرة حمدان، ندى خليفة محمد علي، التأثيرات البيئية للمنطقة الصناعية في المدن، مجلة المخطط والتنمية، العدد ٣٣، ٢٠١١، ص ٤.

(١٩) راضية بن مبارك، تنظيم وتيسير المناطق الصناعية في الجزائر، اطروحة دكتوراه مقدمة إلى جامعة الجزائر ١، الجزائر ٢٠١٦، ص ٤٧.

(٢٠) وذلك في المقابلة التي أجريها مع السيد (بشتوان حمة سعيد محمد امين) المدير العام للمدن الصناعية في مقر عمله بهيئة الاستثمار، اليوم الاثنين، المصادف ٢٧-٢-٢٠٢٣، الساعة ١١ صباحاً.

(٢١) الاحصائيات الدقيقة حصلنا عليها من خلال زيارتنا لهيئة الاستثمار في الاقليم بتاريخ ٢٧-٢-٢٠٢٣.

(٢٢) راضية بن مبارك، مصدر سابق، ص ٤٨.

(٢٣) د. يونس علي، ثامانج جلال، مصدر سابق، ص ٤٠٦.

- (٢٤) المادة (١٥/ خامساً) من قانون المدن الصناعية العراقي رقم (٢) لسنة ٢٠١٩.
- (٢٥) المادة (١٢/ اولاً) من قانون الاستثمار العراقي المعدل رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦.
- (٢٦) المادة (١٣/ب) من قانون البيئة الاستثمارية الأردني رقم (٢١) لسنة ٢٠٢٢.
- (٢٧) جمعات الطاهر، مصدر سابق، ص ١٠١.
- (٢٨) بحيث (١٦) مصنعاً تقع في محافظة أربيل، و (٧) منها في محافظة السليمانية، و (١) مصنع في كل من محافظة دهوك، وحلبجة، والإدارة المستقلة في سوران، وتجدر الإشارة بأننا حصلنا على التقرير خلال مقابلتنا مع السيد (أ.م. د هفال صديق اسماعيل)، المدير العام في هيئة الاستثمار لإقليم كردستان العراق بتاريخ ٢-٣-٢٠٢٣.
- (٢٩) د. يونس علي، ثمانج جلال، مصدر سابق، ص ٤٠٦.
- (٣٠) هذا ماورد على لسان السيد (فتحي محمد) مستشار وزارة الصناعة والتجارة في حكومة إقليم كردستان العراق لجريدة شفق نيوز، الصادرة بتاريخ ٢١-٥-٢٠٢٢ والمتاحة على العنوان الالكتروني التالي:
<<https://shafaq.com/ar>>last visited (15-2-2023).
- (٣١) راضية بن مبارك، مصدر سابق، ص ٤٨.
- (٣٢) د. عزيز العكيلي، شرح القانون التجاري، ج ١، ط ١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٥، ص ٢٤٣.
- (٣٣) زينة غانم عبدالجبار الصفار، المنافسة غير المشروعة للملكية الصناعية، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون، جامعة الموصل، ٢٠٠٠، ص ٢٠.
- (٣٤) د. طعمة صعفك الشمري، أحكام المنافسة غير المشروعة في القانون الكويتي، بحث منشور في مجلة الحقوق التي تصدرها جامعة الكويت، السنة التاسعة عشرة، العدد الأول، ١٩٩٥، ص ١٧.
- (٣٥) وقد نظم المشرع العراقي أحكام المنافسة غير المشروعة في قانون التجارة الملغي رقم (٦٠) لسنة (١٩٤٣)، وخصص لها المواد (٦٢-٧٠)، واستمر في تنظيم المنافسة غير المشروعة مع صدور قانون التجارة رقم (١٤٩) لسنة (١٩٧٠)، حيث خصص لها الباب الثاني، ضمن الالتزامات التجارية؛ أما في قانون التجارة النافذ، رقم (٣٠) لسنة (١٩٨٤)، فإنه جاء خالياً من أية قواعد منظمة، بل وكما يبدو ترك ذلك للقواعد العامة والأحكام الخاصة التي وردت بشأنها في بعض القوانين، كقانون براءات الاختراع والنماذج الصناعية رقم (٦٥) لسنة (١٩٧٠)، وقانون العلامات والبيانات التجارية (٢١) لسنة (١٩٥٧) المعدل.
- (٣٦) من بين هذه الملاحظات: أنه لم يشر إلى تنظيم "المنافسة غير المشروعة" ولم يورد وصفاً لها أو تعداداً لصورها ولو على سبيل المثال، بقدر ما تناول تنظيم حالة السوق ومنع الممارسات الاحتكارية الضارة وتشكيل مجلس لشؤون المنافسة والأمور المتعلقة بها.
- (٣٧) هي مؤسسة عربية إقليمية ذات كيان قانوني مستقل، تم انشاؤها بموجب اتفاقية متعددة الأطراف بين بعض الدول العربية في الكويت عام (١٩٧١)، وبشرت في تنفيذ أعمالها في منتصف عام (١٩٧٥)،

وتتضمن الآن في عضويتها جميع الدول العربية، وتتخذ من الكويت مقراً دائماً لها، ولديها مكتب إقليمي في الرياض عاصمة المملكة العربية السعودية، وتتمتع بكافة الحقوق والصلاحيات اللازمة للقيام بأعمالها في جميع الدول العربية، هذا وبعد نجاحها في خدمة العديد من المستثمرين العرب والأجانب في الدول العربية، عملت على توسيع خدماتها للمصدرين أيضاً، وتنفيذاً لذلك فقد تم استحداث خدمة ضمان ائتمان الصادرات، وتعديل اسمها "إلى المؤسسة العربية لضمان الاستثمار وائتمان الصادرات" عام (٢٠٠٨)، للتفصيل ينظر الموقع الرسمي للمؤسسة على العنوان الإلكتروني التالي:

<https://www.dhaman.net/ar/> last visited (15-2-2023).

(٣٨) تقارير مناخ الاستثمار لعام ٢٠٢٢ متاحة على العنوان الرسمي التالي:

<https://www.dhaman.net/ar/economic-publications/#featured-pub> last visited (15-2-2023).

(٣٩) حصلنا على هذه الإحصاءات لدى زيارتنا لهيئة الاستثمار بتاريخ (٢٧-٢-٢٠٢٣).
(٤٠) كانت حصة الأسد من نصيب محافظة أربيل باحتوائها (٤٦٧١) مشروعاً صناعياً، وتأتي محافظة السليمانية بالمرتبة الثانية بـ (١٨١٨)، من ثم محافظة دهوك بالمرتبة الأخيرة باحتوائها (٤٨٩) مشروعاً صناعياً، لتفصيل أكثر ينظر الموقع الرسمي لوزارة التجارة والصناعة في حكومة إقليم كردستان العراق على العنوان الإلكتروني التالي:

<https://gov.krd/moti/publications> last visited (15-2-2023).

(٤١) المادة (١٠/أ) من قانون الاستثمار في إقليم كردستان العراق رقم (٤) لسنة ٢٠٠٦.
(٤٢) هذا ما أكد لنا السيد (بشتوان حمة سعيد محمداً) المدير العام للمدن والمناطق الصناعية في هيئة الاستثمار في مقابلة أشرنا إليها سابقاً.

(٤٣) المعلومات الإحصائية حصلنا عليها خلال زيارتنا لهيئة الاستثمار في ٢٧-٢-٢٠٢٣.
(٤٤) المادة (١٠/أ) ثانياً/٤ من قانون الاستثمار في إقليم كردستان العراق رقم (٤) لسنة ٢٠٠٦.
(٤٥) المادة (١٤/ثانياً) من قانون المدن الصناعية العراقي.
(٤٦) المادة (١٤/ثالثاً) من قانون المدن الصناعية العراقي.
(٤٧) المادة (١٤/رابعاً) من قانون المدن الصناعية العراقي.
(٤٨) المادة (١٤/سادساً) من قانون المدن الصناعية العراقي.
(٤٩) للتفصيل عن هذه الالتزامات ينظر: د. لبنى عمر مسقاوي، عقد الفرانشيز، ط١، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، ٢٠١٢، ص ص، ١٢٣-١٨١؛ د. درع حمادة عبد، عقد الامتياز، ط١، ريم للنشر والتوزيع، بيروت، ٢٠١١، ص ص، ٢٠٨-٢٥٣.

(٥٠) المادة (١٨/أ) من قانون البيئة الاستثمارية الأردني لعام ٢٠٢٢.

(٥١) المادة (١٩/أ) قانون البيئة الاستثمارية الأردني لعام ٢٠٢٢.

(٥٢) المادة (١٩/ب) قانون البيئة الاستثمارية الأردني لعام ٢٠٢٢.

- (٥٣) المادة (١٩/د) من قانون البيئة الاستثمارية الأردني لعام ٢٠٢٢.
- (٥٤) المادة (٢٠/ب/١) من قانون البيئة الاستثمارية الأردني لعام ٢٠٢٢.
- (٥٥) المادة (٢٠/ب/٢) من قانون البيئة الاستثمارية الأردني لعام ٢٠٢٢.
- (٥٦) المادة (٢٠/ب/٣) من قانون البيئة الاستثمارية الأردني لعام ٢٠٢٢.
- (٥٧) المادة (٢٠/ب/٤) من قانون البيئة الاستثمارية الأردني لعام ٢٠٢٢.
- (٥٨) المادة (٢٠/ب/٧) من قانون البيئة الاستثمارية الأردني لعام ٢٠٢٢.
- (٥٩) لقد حصلنا على هذه المستندات خلال زيارتنا لهيئة الاستثمار بتاريخ ٢٧-٢-٢٠٢٣.
- (٦٠) الفقرة (١) من تعليمات حقوق والتزامات المطور.
- (٦١) الفقرة (٢) من تعليمات حقوق والتزامات المطور.
- (٦٢) الفقرة (٣) من تعليمات حقوق والتزامات المطور.
- (٦٣) الفقرة (٤) من تعليمات حقوق والتزامات المطور.
- (٦٤) الفقرة (٥) من تعليمات حقوق والتزامات المطور.
- (٦٥) الفقرة (٦) من تعليمات حقوق والتزامات المطور.
- (٦٦) الفقرة (٩) من تعليمات حقوق والتزامات المطور.
- (٦٧) الفقرة (١٠) من تعليمات حقوق والتزامات المطور.
- (٦٨) المادة (٨/١) من قانون المناطق الصناعية القطري لسنة ٢٠١٨.
- (٦٩) للمزيد من التفاصيل ينظر موع المدن الصناعية القطري على العنوان التالي:
<https://hukoomi.gov.qa/ar/article/industrial-areas> last visited (28-2-2023).
- (٧٠) المادة (٢٠/أ) من قانون البيئة الاستثمارية الاردني.
- (٧١) لتفصيل أكثر ينظر الموقع الرسمي لشركة المدن الصناعية الاردنية على العنوان الالكتروني التالي:
<https://www.jiec.com/ar> last visited (28-2-2023).
- (٧٢) المادة (١/خامساً) من قانون المدن الصناعية العراقي.
- (٧٣) المادة (١١) من قانون المدن الصناعية العراقي.
- (٧٤) لتفاصيل أكثر ينظر الموقع الرئيسي لهيئة المدن الصناعية على العنوان الالكتروني التالي:
<https://cities.industry.gov.iq/tenders> last visited (28-2-2023).
- (٧٥) المعلومات حصلنا عليه خلال مقابلتنا مع السيد (بشتوان حمة سعيد محمد امين) سبقت الاشارة اليها.
- (٧٦) يعرف الاستثمار المباشر الصناعي على أنه "قيام المستثمر سواء كان شخصا طبيعياً أو معنوياً باستثمار أموالهم داخل الدول الجاذبة للإستثمار بإنشاء مشروع صناعي يحتفظ فيه لنفسه بحق السيطرة والإدارة وإنخاذ القرار" بهذا المعنى ينظر: جخسي درويش حسين، ضمانات وامتيازات المستثمر في قانون

الاستثمار الكردستاني رقم ٤ لسنة ٢٠٠٦، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون، جامعة سوران، ٢٠١٦، ص ٩.

(٧٧) د. عكاشة محمد عبدالعال، الضمانات القانونية لحماية الاستثمارات الأجنبية، بحث منشور في مجلة الدراسات القانونية التي تصدرها كلية الحقوق، جامعة بيروت العربية، العدد ٦، ٢٠٠١، ص ١٥٧.

(٧٨) المادة (٢٥/ب/١) من قانون البيئة الاستثمارية الاردني.

(٧٩) المادة (٣١/هـ) من قانون البيئة الاستثمارية الاردني

(٨٠) المادة (٢٧/أ) من قانون البيئة الاستثمارية الاردني

(٨١) المادة (٣١/ج) من قانون البيئة الاستثمارية الاردني

(٨٢) المادة (٢٢/ب/٧) من قانون البيئة الاستثمارية الاردني

(٨٣) المادة (٣) من قانون المناطق الصناعية القطري.

(٨٤) المادة (١٥/اولا) من قانون المناطق الصناعية العراقي.

(٨٥) المادة (١٥/ثالثاً) من قانون المناطق الصناعية العراقي.

(٨٦) المادة (١٥/رابعاً) من قانون المناطق الصناعية العراقي.

(٨٧) المادة (١٥/ثانياً) من قانون المناطق الصناعية العراقي.

(٨٨) حصل الباحث على نسخة من هذه التعليمات خلال زيارته إلى هيئة الاستثمار بتاريخ ٢٧-٢-٢٠٢٣.

(٨٩) ماهر فاضل حمود الخفاجي، ضمان ائتمان الصادرات في نطاق التجارة الدولية، رسالة الماجستير مقدمة إلى كلية القانون جامعة بغداد، ٢٠٠٣، ص ٦٠.

(٩٠) فقد عرفت محكمة التمييز الاتحادية في العراق نزع الملكية للمنفعة العامة بأنه: "نزع ملكية العقار والحقوق العينية الأصلية المتعلقة به للنفع العام ولقاء تعويض بموجب هذا القانون"، انظر: حكم محكمة التمييز الاتحادية في العراق المرقم (٣٤٤) حقوقية ثانية عقار (٩٧١) في (٢٣/٢/١٩٧١) والمنشور في النشرة القضائية ، عدد ١، س ٢، ١٩٧٢ ، ص ص ١٥٣-١٥٤.

(٩١) يعرف التأمين على أنه "تحويل مال معين أو نشاط ما من أجل المصلحة العليا إلى ملكية جماعية أو نشاط جماعي، بقصد استعمال هذه الملكية أو ذلك النشاط في الحال أو المستقبل لتحقيق المصلحة العامة، وليس في سبيل المصلحة الفردية الخاصة"، للتفصيل ينظر: قسطنطين كاتزاروف، نظرية التأمين، ترجمة د. عباس الصراف، مطبعة العاني، بغداد، ١٩٧٢، ص ٣٩٥.

(٩٢) "تعرف المصادرة بأنها "استيلاء الدولة على بعض الأموال الخاصة دون مقابل أو اتلافها أو تمليكها لآخر، بسبب شرعي، رعاية للمصلحة العامة" للتفصيل ينظر: د. وهبة الزحيلي، المصادرة والتأمين في الشريعة الإسلامية، ط ١، دار المكتبي للطباعة والنشر والتوزيع، دمشق، ٢٠٠١، ص ٩.

- (٩٣) تعرف الحراسة بأنها: "تزرع الشيء من يد مالكه أو حائزه ووضعه في حيازة الغير لإدارته لمصلحة من يحدده أو من قام بفرضها" للتفصيل ينظر: د. عبدالرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، العقود الواردة على العمل، ج ٧، ط ٣، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٠، ص ٧٨١.
- (٩٤) يعرف الاستيلاء المؤقت بأنه: "إجراء مؤقت تتخذه السلطة العامة المختصة في الدولة المضيفة، بمقتضاه تحصل على حق الانتفاع ببعض الأموال الخاصة، بهدف تحقيق المصلحة العامة في مقابل تعويض لاحق تقوم السلطة بأدائه لمالكها، للتفصيل ينظر: د. هشام خالد، عقد ضمان الاستثمار - القانون الواجب التطبيق عليه وتسوية المنازعات التي تثور بشأنه، بدون طبعة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٠، ص ١٨٢.
- (٩٥) د. عكاشة محمد عبدالعال، مصدر سابق، ص ٦٠.
- (٩٦) المادة (١٠) من قانون الاستثمار القطري.
- (٩٧) المادة (١١) من قانون الاستثمار القطري.
- (٩٨) المادة (١٥ / أ) من قانون الاستثمار العراقي.
- (٩٩) د. ماهر كنج شكري، العمليات المصرفية الخارجية، ط ٢، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٤، ص ٦٢.
- (١٠٠) المادة (٥/٧) من قانون الاستثمار في إقليم كردستان رقم (٤) لسنة (٢٠٠٦).

قائمة المصادر

أ- الكتب

١. د. درع حمادة عبد، عقد الامتياز، ط١، ريم للنشر والتوزيع، بيروت، ٢٠١١.
٢. د. عبدالرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، العقود الواردة على العمل، ج ٧، ط٣، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٠.
٣. د. عزيز العكيلي، شرح القانون التجاري، ج ١، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٥.
٤. قسطنطين كاتزاروف، نظرية التأمين، ترجمة د. عباس الصراف، مطبعة العاني، بغداد، ١٩٧٢.
٥. د. لبنى عمر مسقاوي، عقد الفران شيز، ط١، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، ٢٠١٢.
٦. د. ماهر كنج شكري، العمليات المصرفية الخارجية، ط٢، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٤.
٧. د. وهبة الزحيلي، المصادرة والتأمين في الشريعة الإسلامية، ط١، دار المكتبي للطباعة والنشر والتوزيع، دمشق، ٢٠٠١.
٨. هشام خالد، عقد ضمان الاستثمار - القانون الواجب التطبيق عليه وتسوية المنازعات التي تثور بشأنه، بدون طبعة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٠.

ب- البحوث والمقالات

١. د. خبابة عبدالله، خبابة صهيب، دور المناطق الصناعية في تدعيم التنمية المستدامة في الفضاء الأورو المغاربي مع الإشارة إلى نموذج الجزائر وفرنسا، بحث منشور في مجلة العلوم الاقتصادية والتيسير والتجارة، المجلد ١، العدد ٢٨، ٢٠١٣.
٢. د. فارس كريم بهيري؛ عبير نوري فرحان، دور المناطق الصناعية في جذب الاستثمار، بحث منشور في مجلة الجامعة العراقية، الجزء ١، العدد ٥٥، ٢٠١٩.
٣. د. طعمة صعفك الشمري، أحكام المنافسة غير المشروعة في القانون الكويتي، بحث منشور في مجلة الحقوق التي تصدرها جامعة الكويت، السنة التاسعة عشرة، العدد الأول، ١٩٩٥.
٤. د. عكاشة محمد عبدالعال، الضمانات القانونية لحماية الاستثمارات الأجنبية، بحث منشور في مجلة الدراسات القانونية التي تصدرها كلية الحقوق، جامعة بيروت العربية، العدد ٦، ٢٠٠١.
٥. مآرة حمدان، ندى خليفة محمد علي، التأثيرات البيئية للمنطقة الصناعية في المدن، بحث منشور مجلة المخطط والتنمية، العدد ٣٣، ٢٠١١.
٦. محمد إبراهيم حسين؛ محمد مصطفى محمود، الاستثمار في المدن الصناعية الفلسطينية، بحث منشور في مجلة الدراسات الإنسانية في الجامعة الإسلامية، غزة، المجلد ١٧، العدد ٢، ٢٠٠٩.
٧. د. مؤيد حسن قاسم، مناطق صناعية في محافظة البصرة وأهميتها الاقتصادية، بحث منشور في مجلة أبحاث ميسان، المجلد ١٥، العدد ٢٩، ٢٠١٩.

٨. يونس علي؛ نامانج جلال، دور مدينة صناعية عربت في تشجيع الاستثمارات المحلية والأجنبية، بحث منشور في مجلة جامعة التنمية البشرية، المجلد ٣، العدد ٢، ٢٠١٧.

ج- الرسائل والأطاريح

١. جحسي درويش حسين، ضمانات وإميازات المستثمر في قانون الإستثمار الكردستاني رقم ٤ لسنة ٢٠٠٦، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون، جامعة سوران، ٢٠١٦.
٢. راضية بن مبارك، تنظيم وتيسير المناطق الصناعية في الجزائر، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى جامعة الجزائر ١، الجزائر ٢٠١٦.
٣. زينة غانم عبدالجبار الصفار، المنافسة غير المشروعة للملكية الصناعية، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون، جامعة الموصل، ٢٠٠٠.
٤. صهيب خبابة، دور المناطق الصناعية في تحقيق التنمية المستدامة المنطقة الاورو مغربية، رسالة ماجستير مقدمة إلى الكلية الاقتصادية والتجارية، جامعة فرحات عباس، الجزائر، ٢٠١٢.
٥. ماهر فاضل حمود الخفاجي، ضمان ائتمان الصادرات في نطاق التجارة الدولية، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون جامعة بغداد، ٢٠٠٣.

د- القوانين والتعليمات

١. القانون المدني العراقي المعدل رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١.
٢. قانون المدن الصناعية العراقي رقم (٢) لسنة ٢٠١٩.
٣. قانون المناطق الصناعية القطرية رقم (٨) لسنة ٢٠١٨.
٤. قانون البيئة الاستثمارية الاردني رقم (٢١) لسنة ٢٠٢٢.
٥. قانون الاستثمار في اقليم كردستان العراق رقم (٤) لسنة ٢٠٠٦.
٦. قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدل.
٧. تعليمات حقوق والتزامات المطور الصادرة عن هيئة الاستثمار في حكومة اقليم كردستان العراق لسنة ٢٠٢٠.