https://doi.org/10.61353/ma.0160265

الطبيعة القانونية

لمشاريع انتاج الطاقة المتجددة الاستثمارية (دراسة مقارنة)

م.د. نهضة عبد الحسين مسجين الخفاجي
معهد العلمين للدراسات العليا
dr.nahdaabd@gmail.com

تاريخ استلام البحث 2024/1/18 تاريخ ارجاع البحث 2024/2/1 تاريخ قبول البحث 2024/2/19

يجري اليوم الاعتماد على الطاقة الشمسية لإنتاج الطاقة الكهربائية بشكل رئيس بواسطة صفائح أو لوائح كما تسمى في بعض الدول، وهي الكترونية ذات تقنية تكنلوجية معينة تقوم على إنتاج الطاقة الكهربائية من الطاقة الشمسية. وتسمى هذه الطاقة بالطاقة النظيفة، إذ تحمي البيئة من مخلفات محروقات الطاقة الأخر مثل الغاز الذي يصاحبه انتشار نسبة من غازات تلوث البيئة. وتعد مشاريع إنتاج الطاقة المتجددة من المشاريع التي أختلف في طبيعتها القانونية، ففريق من الفقه القانوني عدها من مشاريع القانون العام؛ لأن الدولة طرف في العقد ويقدم المشروع خدمة عامة، والفريق الثاني عدها من مشاريع القانون الخاص؛ لأن المستثمر هو شخص من أشخاص القانون الخاص، وبهذا الراي اخذ المشرع العراقي، ونص عليه حرفيا في الدستور وقانون وزارة الكهرباء. والفريق القانوني الثالث عد المشاريع الاستثمارية هي مشاريع شراكة بين المستثمر والدولة وهذا الرأي أخذ به المشرع الإماراتي. ولمشاريع إنتاج الطاقة الكهربائية المتجددة الاستثمارية بعض المعوقات التي تتمثل في المركزية الإدارية المتبعة في العراق، وارتفاع أسعار الصفائح قياسًا بالمصدر المعتمد وهو الغاز، وصعوبة دخول شركات الاستثمار الأجنبية للعراق لأسباب عدة منها: حدوث بعض الخروقات الأمنية، وعدم الاستقرار السياسي للأحزاب الحاكمة، بينما دولة الإمارات استطاعت أن تتجاوز كل المعوقات وأصبحت هي الدولة الأولى على مستوى الوطن العربي في مشاريع إنتاج الطاقة المتجددة الاستثمارية وتلتها السعودية.

الكلمات المفتاحية : الطبيعة القانونية، انتاج الطاقة، الطاقة المتجددة الاستثمارية.

Today, solar energy is relied upon to produce electrical energy mainly through panels or panels, as they are called in some countries, which are electronic with a specific technological technique that is based on producing electrical energy from solar energy. This energy is called clean energy, as it protects the environment from the waste of other energy fuels, such as gas, which is accompanied by the spread of a percentage of environmental pollution gases. Renewable energy production projects are among the projects that differ in their legal nature. A group of jurists considers them to be public law projects. Because the state is a party to the contract and the project provides a public service, while the second group considers it to be private law projects. Because the investor is a person of private law, and the Iraqi legislator took this opinion and stipulated it literally in the constitution and the law of the Ministry of Electricity. The third legal team considers that investment projects are partnership projects between the investor and the state, and this opinion was adopted by the Emirati legislator.

Keywords: Energy - Investment - Renewable.

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0160265

المقدمة

إن موضوع الطاقة الكهربائية وطرائق توليدها بشكل عام من المواضيع ذات الأهمية البالغة التي تعد من أولويات النظام السياسي الاقتصادي والخدمي للدولة. ولا بد لها من تقنين خاص بها، وإصدار قانون خاص بها، أو تعديل قانون الكهرباء النافذ بما ينسجم والطرائق الحديثة التي تتبعها مشاريع توليد الطاقة المتجددة سواء كانت تعود ملكيتها للقطاع العام أم القطاع الخاص، أم مشاريع ذات الملكية المشتركة، خاصة وإن مشاريع إنتاج الطاقة المتجددة الاستثمارية ذات منافع مجتمعية واقتصادية ،وانها ذات إيرادات عالية، وذلك بحسب حجم المشروع فيما إذا كان مشروعاً عملاقاً أو مشروعاً متوسطاً أو صغيراً، وإن صفائح إنتاج الطاقة الكهربائية المتجددة (النظيفة) تعمل على الطاقة الشمسية ويوجد نوع آخر يعمل على الهواء (الرياح) ونوع ثالث يعمل المياه (المد والجزر).

وإن موضوع بحثنا يدور حول النوع الأول الذي يعمل على إنتاج الطاقة الكهربائية بواسطة الطاقة الشمسية باستخدام الواح ،أو كما تسمى صفائح تتكون من كل أربعة صفائح خلية، وهذه الخلية الواحدة تكفي لتوليد الطاقة الكهربائية إلى وحدة سكنية واحدة .

أولا: أهمية البحث:

إن مشاريع إنتاج الطاقة المتجددة الاستثمارية التي تعد أحد وسائل إنتاج الطاقة الكهربائية أهمية كبيرة في حياة الإنسان. ولابد أن يعتمدها العراق كما اعتمدتها الدول الأخرى، مثل المانيا والإمارات العربية المتحدة والسعودية. خاصة بعد أن اعتمد العراق سياسة الانفتاح على اقتصاد السوق بتشجيع الاستثمار. بهدف تحقيق التنمية الاقتصادية وتوفير فرص العمل.

ثانيا: مشكلة البحث:

إن العراق ومنذ أكثر من عقدين يعاني من أزمة في إنتاج الطاقة الكهربائية وتوزيعها وفي القطاعات السكنية والتجارية والصناعية والزراعية كافة ، على الرغم من إصدار قانون الكهرباء وقانون الاستثمار، لذا؛ يجب عليه أن يُنشط الاستثمار في مشاريع إنتاج الطاقة المتجددة لكي يوفر الطاقة الكهربائية للفرد والمجتمع و مجالات الحياة الصناعية والزراعية كافة. وأن يستند على قانون الاستثمار في تنفيذ مشاريع إنتاج الطاقة المتجددة.

ثالثا: منهجية البحث:

لقد اعتمدت منهج البحث المقارن لأنه يتميز في واقعية التعامل مع مشكلة إنتاج الطاقة الكهربائية التي يعاني منها العراق، مقارنة بدولة الإمارات العربية المتحدة التي تعد هي السباقة في مجال إنتاج الطاقة المتجددة لكونها الأولى في الوطن العربي.

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0160265

رابعا: هيكلية البحث:

انتظمت هيكلية البحث في المقدمة ومبحثين وخاتمة، تطرقت في المبحث الأول إلى ماهية مشاريع إنتاج الطاقة المتجددة الاستثمارية وأهميتها، وفي المبحث الثاني وضحت الطبيعة القانونية لمشاريع إنتاج الطاقة المتجددة الاستثمارية، وبيّنت في الخاتمة أهم الاستنتاجات والتوصيات وكما يأتي:

المبحث الأول

ماهية مشاريع إنتاج الطاقة المتجددة الاستثمارية وأهميتها

إن لمشاريع إنتاج الطاقة المتجددة الاستثمارية ماهية خاصة بها، من حيث مفهومها، واهميتها، وأنواعها، وهي تختلف عن مشاريع نقل وتوزيع الطاقة الكهربائية الأخرى، والمشاريع الاستثمارية الأخرى، لذا سأتطرق إلى مفهوم مشاريع إنتاج الطاقة المتجددة الاستثمارية في المطلب الأول، وأوضح في المطلب الثاني الجدوى الاقتصادية لمشاريع إنتاج الطاقة المتجددة الاستثمارية وكما يأتي:

المطلب الأول

مفهوم مشاريع إنتاج الطاقة المتجددة الاستثمارية

إن مشاريع إنتاج الطاقة المتجددة الاستثمارية، أصبحت محط اهتمام الدول المتقدمة والنامية على حد سواء، خاصة وإنها تولد الطاقة الكهربائية التي لا يمكن أن يستغني عنها الإنسان، لذا يتطلب منا بيان تعريفها وأنواعها في الفرع الأول ، وأهميتها في الفرع الثاني، وكما يأتي:

الفرع الأول: تعريف مشاريع إنتاج الطاقة المتجددة الاستثمارية

لابد من تعريف المشروع أولا: وهو عقد شركة يبرم بين شخصين أو أكثر، تكون مساهمة كل شريك بحصة من عمل أو رأس مال. الهدف الأساس من المشروع هو تحقيق الربح، وما ينتج من المشروع من ربح او خسارة يتم توزيعه بين الشركاء. ولكل مشروع عنصرين أساسين هما التنظيم المسبق والاحتراف. وتتكون مشاريع توليد الطاقة المتجددة من شركات تتكون من مجموعة من الأشخاص الطبيعية والمعنوية أو الطبيعية فقط. (1)

أما الطاقة المتجددة: فقد عرفتها الأمم المتحدة الطاقة المتجددة هي الطاقة الناتجة من مصادر طبيعية وتتجدد بمعدل يفوق ما يتم استهلاكه. مثل أشعة الشمس والرياح، التي تتجدد باستمرار. وإن مصادر الطاقة المتجددة متوفرة وموجودة في كل مكان حولنا. (2)

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0160265

وعَرف الفقه القانوني الاستثمار بأنه تقديم الأموال المادية والمعنوية والأداءات من شخص طبيعي أو معنوي، لا يحمل جنسية الدولة المضيفة لغرض المساهمة المباشرة أو غير المباشرة في مشروع قائم او مشروع جديد، في مدة زمنية محددة[3]

وإنه توظيف الأموال بقصد الحصول على المنافع مستقبلاً ويسمى بتوظيف الأموال.[4]

وعَرفَت الاستثمار الفقرة سادسا من المادة 1 من قانون الاستثمار العراقي رقم 13 لسنة 2006 المعدل هو:

(توظيف المال في أي نشاط أو مشروع اقتصادي يعود بالمنفعة على الاقتصاد الوطني)

وعرفت المشروع الاستثماري المادة الأولى من قانون الاستثمار الأجنبي المباشر الإماراتي رقم 19 لسنة 2018 (بأنه نشاط اقتصادي يتخذ أحد الأشكال القانونية للشركات التي ورد ذكرها في قانون الشركات الإماراتي)

اذاً مشاريع إنتاج الطاقة الكهربائية المتجددة الاستثمارية هي التي تقوم بتوليد الطاقة الكهربائية من الطاقة الشمسية أو الرياح او الهواء، بواسطة مشاريع تقوم بتوظيف الأموال لغرض الحصول على الربح وتقديم خدمة أساسية للفرد وللدولة.

وإن الدولة هي طرف في عقود إنتاج الطاقة المتجددة الاستثمارية، والطرف الآخر هو المستثمر سواء كان شخصاً طبيعياً أم مشروعاً استثمارياً.

الفرع الثاني: أهمية مشاريع إنتاج الطاقة المتجددة الاستثمارية

لقد أصبحت الطاقة الكهربائية من أساسيات الحياة البشرية التي لا يمكن الاستغناء عنها لا صيفاً ولا شتاءً. لذا تكمن أهمية مشاريع إنتاج الطاقة المتجددة الاستثمارية وفقاً لتطور المجتمع. ولا بد من تشريع قواعد قانونية جديدة تنسجم مع التطور الحاصل في المجتمعات والدول المتقدمة التي تسعى لتحقيق الرفاهية لشعوبها. وتوفير كافة الخدمات الأساسية والتي تكون الطاقة الكهربائية في مقدمتها.

إذ إن النظام السياسي العراقي بدء بالتحول من نظام الاقتصاد الاشتراكي إلى نظام السوق (رأس مالي) بعد أحداث 2003م، وبدأ يشجع مشاريع القطاع الخاص، وخاصة المشاريع الاستثمارية، وذلك استنادا لأحكام المادة 25 من دستور جمهورية العراق لسنة 2005التي اشارت إلى أن تتكفل الدولة بالإصلاح الاقتصادي وضمان استثمار كامل الموارد وتنويع مصادره، وتشجيع القطاع الخاص وتنميته. ونصت المادة 26 الدستورية على تشجيع الاستثمار بمختلف القطاعات. وعلى ضوء ذلك صدر قانون الاستثمار رقم 13 لسنة 2006 المعدل، وصدر قانون وزارة الكهرباء رقم53 لسنة 2017م بغرض تنظيم إنتاج ونقل وتوزيع الطاقة الكهربائية في العراق.

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

ورغبة الدول بشكل عام تتجه صوب الاستثمار، وبكثافة شديدة، إذ تقوم مشاريع إنتاج الطاقة المتجددة الاستثمارية في تشييد البنية الأساسية ذات الحجم الكبير، وتعتمد على درجة عالية من التطور، وتتمتع بالكفاءة العلمية، ومزودة بأحدث وسائل التكنلوجيا. (5)

ونصت الفقرة ثانياً من المادة 9 من قانون وزارة الكهرباء رقم 53لسنة 20017 العراقي(6) على (تشجيع القطاع الخاص للاستثمار في بناء محطات تعمل على الطاقة المتجددة مع توفير المحفزات الضرورية)

وقد سبقته دولة الإمارات العربية المتحدة التي جعلت معظم مشاريع إنتاج الطاقة الكهربائية هي مشاريع إنتاج للطاقة المتجددة استثمارية، واحتلت المرتبة الأولى عربياً في توليد الطاقة المتجددة (النظيفة) إذ وضعت خططها لغاية عام 2050 وذلك تصدياً منها للتغير المناخي (7)

وقد جعل المشرع الإماراتي مشاريع إنتاج الطاقة المتجددة الاستثمارية هي مشاريع مشاركة بين القطاعين العام والخاص، وبَين كيفية اقتراح أفكار ومشاريع متطورة تجعل الإمارات العربية المتحدة بيئة جاذبة للاستثمار (4) استناداً لأحكام قانون إنشاء مكتب أبو ظبي للاستثمار المرقم 1 لسنة 2019

الفرع الثالث: أنواع مشاريع إنتاج الطاقة المتجددة الاستثمارية

إن مشاريع إنتاج الطاقة المتجددة الاستثمارية تكون على نواع متعددة وفقا لما يلي:

أولاً: من حيث الجنسية: فالجنسية وثيقة منظمة بصيغة فنية من سلطة الدولة ومن جهة مختصة في منحها وتعد ضابطاً عالمياً .(8) وإنها لا تقتصر على الأشخاص الطبيعية بل تمنح الى الأشخاص المعنوية أو الافتراضية وتمنح للأخير حسب محل التأسيس أو محل مزاولة النشاط، أو محل الإدارة الرئيسي.(9)

وإن الغرض الأساس من تحديد جنسية مشاريع إنتاج الطاقة المتجددة الاستثمارية هو لغرض تحديد القانون الواجب التطبيق.

وتنقسم مشاريع إنتاج الطاقة المتجددة استثمارية، إلى مشاريع استثمارية أجنبية إذا كانت تحمل جنسية دولة أجنبية، أو مشاريع وطنية تحمل جنسية البلد الذي قام بالمشروع، أو مشاريع مختلطة أي مشتركة بين دولة أجنبية والدولة التي يقام فيها المشروع.

ومنح المشرع العراقي الفرص الاستثمارية في قطاع الكهرباء وحسب الفقرة أولًا من المادة 9 من قانون وزارة الكهرباء رقم 53 لسنة 2017 بشكل عام أمام القطاع الخاص لتشييد محطات إنتاج جديدة، ومن هذه المحطات مشاريع إنتاج الطاقة المتجددة. ولم يحدد جنسية المشروع الاستثماري، بل ورد النص مطلقاً.

وبَيّن المشرع الإماراتي في المادة 3 من قانون الشركات التجارية رقم 2 لسنة 2015 على سريان ذات الأنظمة والتعليمات على الشركات الأجنبية التي تمارس أعمالها في الدولة أو تنشئ فرعاً لها في الإمارات.

وإن الإمارات العربية المتحدة ماضية في تطوير المنظومة التشريعية والقانونية لتأمين مستقبل منخفض

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0160265

الانبعاثات الكربونية وتحقيق الحياد المناخي، وذلك بموجب تشريع القانون رقم 6 لسنة 2015بشأن حماية الشبكة العامة للكهرباء والمياه في امارة دبي، والذي بَيّن كيفية منح التصاريح الاستثمارية والتزامات المستهلك، كما وضحت المادة 3 من القانون أعلاه كيفية حماية البنية التحتية لقطاع الكهرباء من الاضرار التي قد تلحق بها، وهذا قبل انعقاد مؤتمر المناخ في دورته الثامنة والعشرين في دبي عام 2023 "كوب 28"

ثانياً: من حيث التمويل: التمويل هو عملية امداد وتوفير الأموال الازمة لإنشاء مشاريع إنتاج الطاقة المتجددة وتوسيعا وإدامتها، وتوفير الأموال النقدية لشراء المعدات المطلوبة، ويتم ذلك عن طريق مؤسسات مالية ضخمة أو مؤسسات مصرفية تمنح لمشاريع إنتاج الطاقة المتجددة الاستثمارية قروضاً ميسرة وبفوائد منخفضة ويتم تسديدها على شكل أقساط شهرية أو سنوية.(10)

وحدد المشرع العراقي بموجب نص الفقرة أولا من المادة 13 من قانون وزارة الكهرباء رقم 53 لسنة 2917 على ان تمول مشاريع إنتاج الطاقة المتجددة الاستثمارية في العراق تمويلاً ذاتياً.

ثالثاً: من حيث الحجم: تنقسم مشاريع إنتاج الطاقة المتجددة الاستثمارية الى مشاريع إنتاج عملاقة وأخرى مشاريع إنتاج متوسطة، وثالثة مشاريع إنتاج صغيرة" وهذه غالباً ما تمون للمعامل الخاصة او العمارات السكنية ذات الملكية الخاصة. ويتحدد حجم مشاريع إنتاج الطاقة الكهربائية المتجددة حسب كمية الوحدات الكهربائية التي يتم إنتاجا "الميكواط".

وإن الفقرة أ/ ثالثاً من المادة 6 من قانون وزارة الكهرباء العراقي رقم 53 لسنة 2017 عددت شركات إنتاج الطاقة الكهربائية بشكل عام، ووزعتها على المناطق العراقية، والتي تتمثل في المنطقة الجنوبية والمنطقة الوسطى والمنطقة الشمالية والفرات الأوسط، ولكل منطقة شركة إنتاج للطاقة الكهربائية مستقلة عن الأخرى.

وبموجب نص المادة 8 من ذات القانون تم تحويل الشركات المرتبطة بوزارة الكهرباء العراقية الى شركات مساهمة، وإعادة هيكلية تلك الشركات.

المطلب الثاني

الجدوى الاقتصادية لمشاريع إنتاج الطاقة المتجددة الاستثمارية

لابد للمشروع الاستثماري من تخطيط عام مسبق يوضح مدى الاثار الايجابية والسلبية التي قد يتعرض لها المشروع، وهذا التخطيط يتجسد في بحث الجدوى الاقتصادية لمشاريع إنتاج الطاقة الكهربائية المتجددة الاستثمارية، ويتوجب معرفة مفهوم الجدوى الاقتصادية وتعريفها وهذا ما تضمنه الفرع الأول، وتضمن الفرع الثاني أهمية الجدوى الاقتصادية، وهذا ما نتطرق اليه كما يلي:

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0160265

الفرع الأول: تعريف الجدوى الاقتصادية

انها التسلسل الفكري لأي مشروع، يتطرق الى وصف عناصر المشروع وتحليلها، وتوفير المعلومات المطلوبة المتعلقة بالجوانب الفنية والمالية والاقتصادية والتسويقية، والتي بموجبها يتخذ القرار الاستثماري سلباً أو إيجاباً، وهي عملية ممنهجة علمية تبين المخاطر التي يتعرض لها المشروع الاستثماري وسبل تخفيضها، وتتبلور من خلالها التدفقات النقدية المتوقعة والغير متوقعة طيلة عمر المشروع الاستثماري الافتراضي، ومن اهم الجوانب التي تتطرق اليها الجدوى الاقتصادية هي القانونية والتسويقية والبيئية والفنية والمالية والاجتماعية. (11)

ولا بد من تخطيط عام قادر على استيعاب المشاريع الاستثمارية المهمة على ان تكون مشاريع إنتاج الطاقة الكهربائية الاستثمارية من أولويات الاستثمار في برنامج حكومي متكامل يتمثل بالاستعمال الأمثل للموارد الطبيعية والاستفادة منها على الوجه الأمثل (12)

الفرع الثاني: أهمية الجدوى الاقتصادية لمشاريع إنتاج الطاقة المتجددة الاستثمارية

إنها أداة مهمة لاتخاذ القرار الاستثماري الرشيد، وان بعض المصارف والمؤسسات المالية لا تمنح القروض ولا تقوم بتمويل المشاريع الاستثمارية الا بعد دراسة الجدوى الاقتصادية للمشروع التي تعد إحدى الضمانات الأساسية المهمة التي تتكفل باسترداد القرض من عدمه للجهة المقرضة، وتعتمد المؤسسات المالية الدولية على الجدوى الاقتصادية عند منح القرض. ولا بد من دراسة التوازن بين كلفة المشروع وحجمه وراس المال المخصص للمشروع (13)

ان هكذا مشاريع استراتيجية عملاقة او متوسطة لا بد من دراسة الجدوى الاقتصادية لها، وعلى ضوء ما تولده من اعداد الوحدات المنتجة (الميكواط) التي تستخدم للمشاريع الصناعية او الزراعية او الوحدات السكنية. وما ينتج عنها من أرباح وايرادات تخدم الجهة المستثمرة بشكل أساسي على حساب كلفة سعر الوحدة الكهربائية المتولدة من مشاريع الطاقة المتجددة الاستثمارية وسعر بيعها للمستهلك، والربح المتحقق.

المبحث الثاني

الطبيعة القانونية لمشاريع إنتاج الطاقة المتجددة الاستثمارية

لقد اختلف الفقه في تحديد الطبيعة القانونية لمشاريع إنتاج الطاقة المتجددة، وهل انها من اختصاص القانون الخاص لان المشروع الاستثماري أو المستثمر من أشخاص القانون الخاص، ام انها من اختصاص القانون العام لان الدولة متمثلة بأحد وزاراتها التنفيذية طرفاً فيها وتتعلق بمرفق عام أو تقديم خدمة عامة وهي الكهرباء، أم انها ذات طبيعة خاصة تجمع بين القانونين الخاص والعام وهي نوع من أنواع عقود الشراكة بين الدولة والمشروع الاستثماري، وسنوضح في المطلب الأول الجهة المختصة في تنفيذ مشاريع إنتاج الطاقة المتجددة الاستثمارية،

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0160265

اما المطلب الثاني نبين فيه المعوقات التي تتعرض لها مشاريع إنتاج الطاقة المتجددة الاستثمارية في العراق وكما يلي:

المطلب الأول

الجهة المختصة في تنفيذ مشاريع إنتاج الطاقة المتجددة الاستثمارية

يتداخل قانونين لتوضيح النظام القانوني لمشاريع الطاقة المتجددة الاستثمارية في العراق وهما قانون الاستثمار رقم 13 لسنة 2006 المعدل وقانون وزارة الكهرباء رقم 53 لسنة 2017، وفي إمارة دبي ينظم قطاع الكهرباء ا لقانونين قانون الاستثمار الأجنبي المباشر الإماراتي رقم 19 لسنة 2018 والقانون رقم 6 لسنة 2015بشأن حماية الشبكة العامة للكهرباء والمياه، وكيفية ربط وحدات إنتاج الطاقة المتجددة مع شبكة التوزيع، وعلى جميع منتجي ومزودي الخدمة، بما في ذلك المناطق الاقتصادية والحرة والاستثماري. والتي من خلالها يمكن تحديد الجهة المختصة والقانون الذي يمكن تطبيقه. لذا سنوضحها كما يلي

الفرع الأول: مشاريع إنتاج الطاقة المتجددة الاستثمارية من مشاريع القانون العام

يرى بعض الفقه ان عقود مشاريع إنتاج الطاقة الكهربائية المتجددة الاستثمارية هي من العقود الإدارية وذلك لوجود الإدارة طرفاً فيه، وهي أحد أشخاص القانون العام، وانها عقود تتعلق بالمرفق العام، المتمثل في إنتاج الطاقة الكهربائية المتجددة الاستثمارية، كما ويمكن للإدارة ان تتبع فيه أساليب استثنائية تتمثل في إمكانية تدخل الدولة في تعديل او فسخ العقد، لأن للدولة امتيازات لا جدال ولا نقاش فيها، لأنها طرف في العقد.[14]

لقد حدد المشرع العراقي الجهة المختصة في منح الفرص الاستثمارية التي تعمل لبناء المحطات التي تعمل على إنتاج الطاقة المتجددة في العراق بوزارة الكهرباء حصراً، وذلك حسب نص المادة 9 من قانون وزارة الكهرباء رقم 53 لسنة 2017.

وفي الإمارات العربية المتحدة فإن وزارة الطاقة والبنية التحتية هي التي تنظم ربط وحدات إنتاج الطاقة المتجددة بالشبكة الكهربائية، والاستغلال الأمثل للموارد الطبيعية [15]. والتي شهدت تطوراً سريعا في مجال الطاقة المتجددة وأجرت أبحاث حول تقنيات الطاقة البديلة، وقضايا التنمية المستدامة، وتعد أبو ظبي هي المنبر الأول للتعاون والاستثمار وعقد الشراكات في مجال الطاقة المتجددة. والداعمة للوكالة الدولية للطاقة المتجددة بهدف التوصل الى طاقة مستقبلية مستدامة [16] وهذه الوزارات (الكهرباء في العراق والطاقة في دولة الإمارات العربية المتحدة) هي إدارية وينظم أعمالها القانون الإداري.

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0160265

الفرع الثاني: مشاريع إنتاج الطاقة المتجددة الاستثمارية من مشاريع القانون الخاص

أما الفريق الثاني من الفقه القانوني فقد عد مشاريع إنتاج الطاقة الكهربائية المتجددة الاستثمارية هي تنضوي تحت مظلة القانون الخاص، لأن المستثمر وهو (الطرف الثاني في العقد) من أشخاص القانون الخاص، وقد يكون شخصاً طبيعياً أو معنوياً.

وقد نصت الفقرة ثانياً من المادة 9 من قانون الكهرباء رقم 53 لسنة 2017 على ضرورة تشجيع القطاع الخاص للاستثمار في بناء محطات تعمل على الطاقة المتجددة مع توفير الحوافز الضرورية، وبموجب هذا النص الصريح يتضح لنا ان مشاريع إنتاج الطاقة المتجددة الاستثمارية هي تقع ضمن اختصاص القانون الخاص، وإن دور وزارة الكهرباء هو في منح الرخصة فقط. وكذلك أشار في الفقرة اولاً من المادة 13 (بإن هذه المشاريع تمول تمويلاً ذاتياً)، أي أن المستثمر هو من يقوم بتمويل هذه المشاريع.

الفرع الثالث: انها ذات طبيعة مشتركة

إن الفريق الثالث من الفقه القانوني وضح بأن مشاريع إنتاج الطاقة الكهربائية المتجددة هي ذات طبيعة خاصة بها، وتتمثل في كونها تجمع بين القانونين الخاص والعام لأن أحد أطراف العقد هي الدولة فهي تجمع شروطا دخيلة على العقود الإدارية، وليست بالعقود الإدارية التقليدية، وتتعلق بمصلحة المجتمع وليس بمصلحة أطراف العقد فقط.[17] والطرف الاخر في العقد هو المستثمر.

فقد حدد المشرع الإماراتي، مفهوم الشراكة، وهي الشراكة بين القطاعين العام والخاص، ووضح بأن سندها يقوم على ترتيبات تعاقدية بين واحد أو أكثر من الجهات الحكومية، وإحدى شركات القطاع الخاص في مشاريع محددة، يتم بمقتضاها قيام الشريك الخاص بإمداد الحكومة بالأصول والخدمات، وتشمل نقل أو مشاركة الإدارة، أو عملية صنع القرار بحيث يكون للقطاع الخاص دوراً أكبر في التخطيط والتمويل، وتصميم، وبناء وصيانة الخدمات العامة. وتقوم الحكومة بتحديد المهام التي يؤديها القطاع الخاص لتنشا بموجبها عقود تنظم مختلف المجالات ومنها عقود الخدمة، التي تدخل من ضمنها عقود مشاريع إنتاج الطاقة المتجددة الاستثمارية. ويتم ذلك عن طريق التفاوض وتبادل الخبرات لغرض الوصول الى أفضل المعايير وتوسيع الموارد المالية لمختلف الأطراف. وزيادة الاستثمارات الوطنية والإقليمية والأجنبية. وتتضمن مشاريع البنية التحتية القائمة ومنها ثلاثة مشاريع للطاقة المتجددة على مستوى المرافق الخدمية باستخدام التكنولوجيا الشمسية، وكذلك مدينة مصدر لمشروعات الطاقة الشمسية وطاقة الرياح في ابوظبي التي تمتد الى مناطق جغرافية مختلفة. [18]

استناداً لأحكام القانون رقم 22 لسنة 2015 قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص الإماراتي

وقد نادى المختصين في مجال الطاقة بالعراق على ضرورة قيام شراكة بين القطاع العام للدولة للسير نحو اقتصاد ليبرالي شكلاً ومضموناً لان التعويل قائم على القطاع الخاص في المجال الخدمي والصناعي.[19]

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0160265

المطلب الثاني

معوقات تنفيذ مشاريع إنتاج الطاقة المتجددة الاستثمارية

إن أهم معوقات تنفيذ مشاريع إنتاج الطاقة المتجددة في العراق تتمثل في المعوقات الإدارية وهذه نتطرق لها في الفرع الاول، والفرع الثاني نبيّن فيه المعوقات الاقتصادية المتمثلة في ارتفاع أسعار اللوائح الشمسية، ونوضح في الفرع الثالث التزامات السوق وكما يلي:

الفرع الأول: المعوقات الإدارية:

غالباً ما يكون سبب هذه المعوقات هو الفساد الإداري الذي استشرى في معظم الدوائر الرسمية وشبه الرسمية في العراق، فضلًا عن الروتين الإداري الذي يتعقد يوماً بعد آخر، الذي يبدأ من منح الاجازة الاستثمارية للمشروع الاستثماري، وتحديد الأرض التي يقام عليها المشروع خاصة وإن مشاريع توليد الطاقة الكهربائية المتجددة الاستثمارية يحتاج إلى مساحات واسعة، ويفضل أن تكون في الصحراء لأن أشعة الشمس تكون أقوى.

وتعدد الجهات الإدارية المالكة للأراضي التابعة للدولة مما يسبب في تأخير إنجاز مثل هكذا مشاريع في العراق.[20]

فضلًا عن أسلوب المركزية واللامركزية الذي تتبعه الإدارة في عملها كونها تمثل السلطة التنفيذية للدولة التي تقوم بالسيطرة على الوظائف الإدارية وتلتزم بالقرارات التي تصدرها السلطة المركزية في الدولة.

وتحتاج هذه المشاريع الى تراخيص أو إجازة استثمارية، وهذه تحتاج إلى كثير من الوقت والمال والموافقات الرسمية المطلوبة.

الفرع الثاني: المعوقات الاقتصادية

التي تتضح في ارتفاع أسعار صفائح توليد الطاقة المتجددة ، وهذه الصفائح أو اللوائح تكون على نوعين من الألواح وهما الواح متعددة الكريستالات، والواح أحادية وإن الألواح الأحادية تعمل بكفاءة عالية وكبيرة في المناطق الباردة، أما لوائح الكريستالات تعمل بكفاءة وشدة في المناطق الحارة، وهذا النوع هو المستخدم في العراق، وسعرها أقل من النوع الآخر، وسعر اللوح الواحد يتراوح من 130 إلى 200 دولار، ويتغير السعر بحسب نوع اللوح، والشركة المنتجة، والجودة، وشروط ضمان اللوح الشمسي، وكل أربعة الواح مجمعة تولد كيلو وات واحد، وإن تكلفة الطاقة الشمسية للمنزل الواحد تكلف 2400 دولار تدوم لمدة لا تقل عن 20 سنة.[21]

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0160265

وتختلف الأسعار حسب الشركات المنتجة للصفائح وحسب سعر صرف الدولار في السوق العراقية خاصة وانه متغير باستمرار

وبعد أن تم توضيح كلفة تجهيز المنزل الواحد من الطاقة المتجددة "على سبيل المثال" يتبين لنا انها ذات كلفة عالية اذا كانت مشاريع كبيرة تزود مدن سكنية كاملة او معامل، وتحتاج الى تمويل عال من مؤسسات مالية أو مصارف.

بينما تكلفة محطات إنتاج الطاقة عبر توربينات الغاز بالدورة المركبة لا تتجاوز 6 سنت أمريكي لكل كيلوواط في الساعة، اما مولدات الديزل تكلف26 سنتاً، ومن هذه المقارنة البسيطة يتضح لنا ارتفاع أسعار خلايا توليد الطاقة المتجددة [22]

لذا يتعين على الدولة دعم خاص لأسعار الطاقة المتجددة لان ذلك يؤدي الى تحسين الأداء الاقتصادي، وتحسين المستوى المعاشي للفرد، وتوفير الطاقة اما مجاناً او بأسعار مخفضة تتناسب مع دخل الفرد، وخاصة الفئة الأكثر فقراً. لا سيما وان الطاقة الكهربائية تأتي من حيث الأهمية للفرد بعد الطعام.[23]

الفرع الثالث: التزامات السوق

إن فرض التزامات على السوق يعد أحد الأشكال التنظيمية التي يمكن استخدامها لتحسين الطاقة وتبني الطاقة المتجددة، وذلك بتحقيق مستوى معين من وفورات الطاقة عن طريق برامج تحسين الكفاءة، فلا بد من الزام مؤسسات إنتاج الطاقة الكهربائية ان يكون قسماً منها من مصادر متجددة. وهذا يساهم في تنويع مصادر الطاقة، ويولد انعكاسات إيجابية على الصعيدين الاقتصادي والاجتماعي.

واذا أقيمت مشاريع إنتاج الطاقة المتجددة في مناطق ريفية يجب تعويض مالكي الأرض كما هو متبع في دول العالم المتقدم، أو تقوم مشاريع توليد الطاقة باستأجار أراضيهم لبناء هذه المنشآت.[24]خاصة وان حق الملكية مصان ولا يجوز الاعتداء عليه، ولا يحرم المالك من ملكيته الا في الأحوال التي نص عليها القانون، وبهذا نصت المادة1050 من القانون المدني العراقي على انه (لا يجوز ان يحرم أحد من ملكه إلا في الأحوال التي قررها القانون وبالطريقة التي رسمها، ويكون ذلك مقابل تعويض عادل يدفع اليه مقدماً)

وقد يتحكم في السوق بعض من رجال السياسة، ولأسباب خاصة يقومون بممارسة ضغوط على الدوائر التي تتبنى سياسة من شأنها أن تدفع بمشاريع إنتاج الطاقة المتجددة الى الأمام.

الخاتمة:

بعد أن بحثنا في المفهوم القانوني لمشاريع إنتاج الطاقة المتجددة الاستثمارية، ومدى أهميتها في إنتاج الطاقة الكهربائية النظيفة الخالية من الانبعاثات الملوثة للبيئة، ووضحنا الطبيعة القانونية لمشاريع إنتاج الطاقة المتجددة الاستثمارية، وفيما إذا كانت تنضوي تحت مظلة القانون العام، أم من عقود القانون الخاص، أو انها مشاريع شراكة بين القطاعين العام والخاص، فتوصلنا إلى أهم النتائج والتوصيات وهي:

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0160265

النتائج:

1- إن الجهة المختصة في إنتاج الطاقة الكهربائية في العراق هي وزارة الكهرباء، وهذه خاضعة للإدارة المركزية للدولة التي تحول دون تطوير مصادر إنتاج الطاقة الكهربائية، واعتماد الطاقة المتجددة التي تتم بواسطة مشاريع استثمارية، على الرغم من ان دستور العراق يشجع الاستثمار في مختلف القطاعات.

2- نص الفقرة ثانياً من المادة 9 من قانون وزارة الكهرباء رقم 53لسنة 20017 العراقي على (تشجيع القطاع الخاص للاستثمار في بناء محطات تعمل على الطاقة المتجددة مع توفير المحفزات الضرورية) انه نص صريح وواضح على ان تكون مشاريع إنتاج الطاقة المتجددة الاستثمارية هي من مشاريع القطاع الخاص وتخضع لأحكام القانون الخاص.

3- ان الإمارات العربية المتحدة اعتمدت أسلوب الشراكة بين القطاعين العام والخاص وسمحت للشركات الاستثمارية الأجنبية بالدول والعمل في الإمارات وفق برنامج خدمي هدفه الأول انعاش المواطن والاقتصاد والمحافظة على البيئة من التلوث وذلك باعتماد الطاقة الشمسية لإنتاج الطاقة الكهربائية.

المقترحات:

1- نقترح أن تكون مشاريع إنتاج الطاقة المتجددة الاستثمارية هي مشاريع شراكة بين الدولة والمستثمر حتى لا يكون المستهلك ضحية جشع المستثمر، لعدم قدرة الدولة بالقيام بهذه المشاريع، بسبب قلة الخبرات العلمية وارتفاع أسعار صفائح توليد الطاقة المتجددة، فتكون هذه المشاريع ذات منافع لكل من الدولة والمستثمر والمستهلك، والقضاء على مشكلة ازمة الطاقة الكهربائية في العراق، خاصة وان الطاقة الشمسية متوفرة في العراق طيلة أيام السنة.

2- إن يكون إنتاج الطاقة المتجددة عن طريق المشاريع الاستثمارية العائدة للقطاع الخاص وتوزيع الطاقة يتم عن طريق شبكات التوزيع الموجودة العائدة لوزارة الكهرباء.

أو تكون مشاريع مشاركة بين المستثمرين العراقيين والأجانب ممن لديم مشاريع إنتاج الطاقة المتجددة. وتم اعتمادهم عليها بشكل ملحوظ، وخاصة في القطاع السكني والتجاري وان كانت مكلفة، مثل المانيا والإمارات العربية المتحدة والسعودية.

3-على المشرع العراقي معالجة كافة معوقات ومحددات مشاريع إنتاج الطاقة الكهربائية المتجددة من النواحي الإدارية والتنظيمية والفنية. وتحديد وصفها القانوني كما وصفها المشرع الإماراتي بأنها مشاريع شراكة بين القطاعين العام والخاص.

4- لابد من تنويع مصادر توليد الطاقة الكهربائية المتجددة وعدم الاعتماد على الغاز. وتوسيع من نطاق مشاريع إنتاج الطاقة المتجددة سواء كانت شمسية، أو بواسطة الرياح، أو المياه، لأنها نظيفة وتحافظ على نظافة البيئة من الانبعاثات الملوثة .

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0160265

المصادر والمراجع:

1. د. لطيف جبر كوماني الشركات التجارية ، دراسة قانونية مقارنة ، دار السنهوري ، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى ، 2015 م ص 17.
2. تعريف بالطاقة المتجددة | الأمم المتحدة. تاريخ الزيارة 23 -12- 2023(un.org) ولا بد من السعي في العراق من تفعيل استخدام الطاقة المتجددة لأنها أفضل من إنتاج الطاقة الكهربائية عن طريق الغاز. وتنويع مصادر الطاقة، وتحقيق الهدف البيئي بالتعامل مع الطاقة النظيفة. مصطفى عبد الحسين، قطاع الطاقة تحديات البنى التحتية والاقتصاد والسياسة، تقديم د. إبراهيم بحر العلوم، دار سطور للنشر، بغداد، المتنبي، الطبعة الأولى، 2019، ص 132.
3. د. جميل الشرقاوي، المقاصد الأساسية لقوانين الاستثمار في البلاد العربية، معهد البحوث والدراسات العربية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 1978، ص 238.
4. د. طارق كاظم عجيل، شرح قانون الاستثمار العراقي، مكتبة السنهوري، العراق، بغداد، 2009، ص9.
5. د. محمد إبراهيم السعدني، القدرة التنافسية ودورها في دعم المشروعات الصغيرة دراسة مقارنة، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، الطبعة الأولى، 2020 م، ص 116.
6. المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد 4443 في 19/ رجب / 1438 هجرية الموافق 17/ نيسان / 2017 ميلادية.
7. تصدي دولة الإمارات للتغير المناخي | البوابة الرسمية لحكومة الإمارات العربية المتحدة. تاريخ الزيارة27- 12- 2023)u.ae(
8. د. عباس العبودي، شرح أحكام الجنسية العراقية رقم 26 لسنة 2006 ،دار السنهوري ،بيروت،2015 ، ص 38.
9. د. عبد الرسول عبد الرضا الاسدي، القانون الدولي الخاص، مكتبة السنهوري، بغداد، 2 013 م، ص 22 .
10. د. ثروت عبد الحميد، اتفاق التمويل العقاري، دراسة في أحكام قانون التمويل العقاري وتشريعات المقارنة، مكتبة الجلاء الجديدة، المنصورة، مصر، 2002 م، ص14.
11. د. شقيري نوري موسى ود. أسامة عزمي سلام، دراسة الجدوى الاقتصادية وتقييم المشروعات الاستثمارية، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الأردن، عمان، الطبعة الثالثة، 2013م، ص22.
12. د. عبد المنعم عوض الله، مقدمة في دراسات الجدوى للمشروعات الاستثمارية، دار الثقافة العربية، القاهرة، 2000، ص 29.
13. د. شقيري نوري موسى ود. أسامة عزمي سلام، مصدر سابق، ص 27 وما بعدها.
14. د. محمد عبد المجيد إسماعيل، عقود الاشغال الدولية والتحكيم فيها، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، بيروت، 2003، ص 125. وكذلك د. حسن علي ذنون، المبسوط في المسؤولية المدنية – الضرر- شركة التايمز للطبع والنشر ، بغداد، 1991،ص 247. وايضاً د. سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، الطبعة الثالثة، 1975، ص50.
15. مركز الاتحاد، 22 نوفمبر، 2022،الرابط قانون لتنظيم ربط الطاقة المتجددة بالشبكة الكهربائية - الاتحاد للأخبار، تاريخ الزيارة 10/ 1/ 2024 https://www.aletihad.ae/news /

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0160265

16. عدنان امين، مشهد الطاقة المتغير، بحث منشور في أسواق الطاقة العالمية، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، أبو ظبي، الطبعة الأولى، 2012، ص 28.
17. د. باسم علوان طعمة العقابي، قانون الاستثمار العراقي رقم 13 لسنة 2006 المعدل في الميزلا، بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق التي تصدرها جامعة كربلاء بالعدد الثاني، السنة الخامسة، سنة 2013، ص 19.
18. البوابة الرسمية لحكومة الإمارات العربية المتحدة (ppps)
19. مصطفى عبد الحسين، قطاع الطاقة تحديات البنى التحتية والاقتصاد والسياسة، تقديم د. إبراهيم بحر العلوم، دار سطور للنشر، بغداد، المتنبي، الطبعة الأولى، 2019م ، ص 317.
20. د. مهند إبراهيم فندي ود. بشرى خالد تركي، التنظيم القانوني للاستثمار العقاري الأجنبي، بحث منشور في مجلة الرافدين للحقوق، المجلد 16، العدد58،السنة18، 2013، ص 31 .
21. هذا السعر بتاريخ 2023/3/12 أسعار الخلايا الشمسية في العراق 2023 - أسعار اليوم، تاريخ الزيارة 23/ 2024/1 . (prices4day.com)
22. مصطفى عبد الحسين، مصدر سابق، ص 133 . السعر وفقاً لعام 2010 .
23. هوارد جيلر، ترجمة طارق بيلتو، ثورة الطاقة نحو مستقبل مستدام، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، أبو ظبي، الطبعة الأولى، 2009م، ص 105.
24. هوارد جيلر، مصدر سابق، ص 127.

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0