

## عقد البوت "B.O.T"

**مفهوم عقد البوت :** مصطلح "B.O.T" وهو اختصار العبارة الإنجليزية BUILD OPERATE TRANSFER والتي تعني البناء والتشغيل والتحويل. نظام البناء والتشغيل والتحويل أو البناء والتشغيل ونقل الملكية (B.O.T) أو التشييد والتشغيل ونقل الملكية مضمونه هو تولي مستثمر من القطاع الخاص بعد الترخيص له من الدولة أو الجهة الحكومية المختصة بتشيد وبناء أي من مشروعات البنية الأساسية كإنشاء مطار أو محطة لتوليد الكهرباء من موارده الخاصة على أن يتولى تشغيله وإدارته بعد الانتهاء منه لمدة امتياز معينة تتراوح عادة ما بين ٣٠ أو ٤٠ سنة وخلالها يتولى تشغيل المشروع بحيث يحصل من خلاله على التكاليف التي تحملها بالإضافة إلى تحقيق أرباح من خلال العوائد والرسوم التي يدفعها مستخدمو هذا المشروع وبعد انتهاء مدة الامتياز يتم نقل المشروع بعناصره إلى الدولة ومن ثم فإن نظام B.O.T يعني وجود آلية تمويلية لإنشاء البنى الأساسية في مجتمع ما بعيداً عن موارد الدولة.

**اهمية عقود البوت : الأسباب التي أدت إلى الالتجاء لنظام B.O.T :** يعد نظام الـ B.O.T أحد الوسائل الملائمة لتمويل مشروعات البنية الأساسية بعيداً عن ميزانية الدولة حيث يتحمل المستثمر والذي يأخذ عادة شكل شركة أو كونسورتيوم دولي أو محلي الأعباء المالية لإقامة هذه المشروعات مقابل العوائد المحصلة نتيجة للتشغيل وهذا يعني تخفيف الأعباء التمويلية ومخاطرها عن الدولة ولا شك أن هذا النظام يساعد الدول التي تعاني من ضعف الاستثمارات إقامة المشروعات التي تحتاج لأموال طائلة لا تتوافر لديها.

## المزايا لنظام B.O.T

١. الاستفادة من الخبرات الفنية في إدارة تشغيل المشروعات خاصة ما يتعلق بنقل التكنولوجيا وتدريب العاملين على أحدث ما توصلت إليه علوم الإدارة بما يسهم في إيجاد قاعدة من ذوي الخبرات الإدارية.
٢. تعزيز الكفاءة الإنتاجية في تشغيل مشروعات البنية الأساسية باستخدام أحدث الوسائل الفنية.

٣. تحسين خدمات النقل وما ترتبط به من تحميل وتفريغ وتحسين خدمات الموانئ وإطالة للعمر الافتراضي للمنشآت من خلال صيانة دائمة للطرق وغيرها من إنشاءات.
٤. توفير الأموال اللازمة للإنشاء والتي كان يتعين على الحكومة توفيرها.
٥. تحميل مخاطر التنفيذ على منفاذي المشروعات والتي يفترض فيهم حسن الإدارة والتنفيذ بأقل تكلفة استثمارية مع ضمان حسن الأداء.

### العيوب لنظام B.O.T

- مع التسليم بالمزايا التي تعود على البلدان مانحة الامتياز إلا أن ذلك لا يعني عدم وجود عيوب تكتنف تشغيل هذا النظام ومن أبرزها:
١. مغالاة المستثمرين في تقدير التكاليف الاستثمارية للمشروعات والهدف من ذلك فرض أسعار عالية على مستخدمي المشروعات بعد الانتهاء منها.
  ٢. قد يترتب على تشغيل بعض المشروعات أضرار بالأوضاع البيئية وهذا يقتضي من جانب الحكومات وضع اشتراطات تتعلق بالتوازن البيئي تكون كأحد شروط منح الامتياز.
  ٣. إن بعض المستثمرين قد يلجأون إلى استخدام معدات قديمة أو تكنولوجيا متأخرة نسبياً مما قد لا يوفر الجوانب الفنية اللازمة لخلق كوادر جديدة قادرة على استيعاب المستحدثات الفنية ونقلها.
  ٤. إن بعض المستثمرين تحت شعار عدم التدخل يحجمون عن الالتزام بحقوق العمال من تأمينات و ضمان وتأمين صحي.
  ٥. إمكانية إهمال المستثمرين في صيانة المشروعات كلما قربت مدة انتهاء فترة الامتياز.

### المراحل التي يمر بها نظام B.O.T :-

١. الحصول على الترخيص أو الامتياز من خلال اتفاق يبرم بين الدولة والمستثمر.
٢. مرحلة الإنشاء والتشييد ويتم بمقتضى عقد مقاولة بين المستثمر وإحدى شركات المقاولات والتشييد وعادة ما يأخذ هذا العقد شكل تسليم مفتاح.
٣. مرحلة إدارة المشروع وتشغيله وتوول عوائد التشغيل على المستثمر.
٤. المرحلة الأخيرة وهي مرحلة انتقال وتحويل الملكية إلى الدولة بعد انتهاء فترة الامتياز.

**تمويل مشروعات B.O.T :** يتم تمويل مشروعات B.O.T من خلال قروض دولية تسمى بالقروض الجماعية أو عن طريق مجموعة من البنوك حيث تصل قيمة هذه القروض إلى ملايين الدولارات ويتم سداد هذه القروض وفوائدها عادة من العائد الذي يدره المشروع وهو الأمر الذي أدى

بالبنوك التحقق من الكفاءة الفنية والإدارية للمشروع ومستوى المخاطر السياسية والاقتصادية المرتبطة به حيث تشترط عدم منح أي قروض إلا بعد إطلاعها وموافقته على اتفاق الامتياز عقود الإنشاءات التي تبرمها الأطراف في هذا الشأن بعد التحقق من:

١. صلاحية المقترض للاقتراض والدخول في المشروع.
٢. ملكية أرض المشروع.
٣. إمكانية تحويل الأرباح واستقرار سعر الصرف.
٤. الجدوى الاقتصادية للمشروع ومدى قدرته على تحقيق العائد اللازم لسداد القرض وفوائده.
٥. الضمانات والتأمينات العينية وعادة ما تكون في صورة استفسارات • هل يستطيع المقترض أن يرهن أصول المشروع ؟ • هل يستطيع المقترض تحويل مستحقاته ؟ • هل تضمن الحكومة السداد بطريق مباشر أو غير مباشر ؟ • هل يمكن للمقرض (البنوك) إذا أخفق المقترض في التنفيذ أن يقوم بإدارة المشروع كمدير له ؟ • كيف يمكن توزيع المخاطر خلال المراحل المختلفة لتنفيذ المشروع ؟ • كيف يمكن مواجهة المخاطر المالية (انخفاض العائد / التضخم / عدم استقرار سعر الصرف / فرض أسعار جبرية). • كيف يمكن الحد من المخاطر السياسية (التأمين / سحب الامتياز / المصادرة) ؟

**الحقوق المقررة لصاحب الامتياز والتزاماته خلال فترة المشروع توجد بعض الحقوق لصاحب الامتياز كما أن عليه التزامات.**

**أولاً : الحقوق :**

١. استغلال المشروع طوال مدة الامتياز والحصول على عوائد التشغيل.
٢. احتكار إنشاء المشروع ما لم يمكن هناك ما يحول ذلك ومن ثم فلا يجوز قيام مشروع آخر منافس ويعني هذا أن يكون الامتياز مطلقاً.
٣. عدم قيام الدولة المانحة للامتياز بإصدار أي تشريعات مقيدة لصاحب الامتياز.
٤. عدم إنهاء الامتياز أو إلغائه من جانب الحكومة منفردة.
٥. تحصيل الرسوم المفروضة على استخدام المشروع والحق في استخدامها لتغطية تكاليفه.

**ثانياً الالتزامات :- على المستثمر التزامات أهمها :**

١. بناء المشروع وتشغيله طبقاً للمواصفات المتفق عليها.
٢. الالتزام بالشروط المتعلقة بالحفظ على الأمن والآداب العامة ومتطلبات الحفاظ على البيئة.

٣. رد المشروع إلى الدولة بدون مقابل وفي حالة طيبة بعد انتهاء فترة الامتياز.

**تسوية المنازعات :-** تتضمن آليات تسوية المنازعات بين الدولة المانحة وصاحب الامتياز من خلال الوساطة والتوفيق والتحكيم بمعنى أنه حال حدوث نزاع بين الطرفين فيما يتعلق بتنفيذ العقد أو مراحل التنفيذ أو ما يتعلق بالحقوق والالتزامات وموعد التسليم وغيرها فإنه عادة يتفق على عدم اللجوء إلى الهيئات القضائية سواء على المستوى الداخلي أو الدولي.

**أشكال عقود البوت :** عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية ليست شكلا واحدا وإنما تتعدد صورها وتباين ، فعلاوة على الصورة الرئيسية التي تعني البناء والتشغيل ونقل الملكية ، فإن الواقع العملي افرز صورا جديدة يتعين التعرف عليها والإلمام بخصائصها حتى يمكن اختيار النوع المناسب للتطبيق وهذه الأنواع هي :

١ . **البناء والتملك والتشغيل ونقل الملكية B.O.O.T ( Operate ، Own ، Build ) & Transfer** وفي إطار هذا العقد فان شركة المشروع تقوم ببناء المرفق وتملكه وادارته وتشغيله طوال مدة العقد ، وتختلف هذه الصورة عن صورة الـ B.O.T من انها تتيح لشركة المشروع ملكيته مدة العقد ثم ينقل الملكية في نهاية هذه المدة ، بينما في الـ B.O.T تكون الملكية للجهة الإدارية ذلك ان المشروع يبنى لحسابها .

٢ . **البناء والتملك والتشغيل B.O.O ( Operate ، Own ، Build )** وهذا النوع تكون الملكية فيه دائمة حيث ينتهي المشروع ذاتيا بانتهاء فترة الامتياز ، وهذا النوع الوحيد من أنواع الـ B.O.T التي تكون فيه الملكية دائمة أي انتقال المشروع كاملا إلى القطاع الخاص بعد بنائه وتشبيده وتملكه لتكون المرحلة الأخيرة انتقاله إليه لتشغيله بمفرده ولا يعود مرة أخرى إلى الدولة مثل باقي الأنواع الأخرى لذلك يعد هذا النوع أحد أساليب الخصخصة الكاملة للمرافق العامة .

٣ . **البناء والتملك والتأجير وتحويل الملكية الـ B.O.L.T ( Build ، Own ، Lease & transfer)** حيث يتم بناء المشروع وامتلاكه مرحليا وتأجيره تأجيرا تمويلياً للغير وتحويل الملكية إلى الدولة في نهاية مدة الامتياز ، وهو من أهم صور مشروعات البنية الأساسية الممولة من القطاع الخاص وتصلح لاقامة المشروعات التي تحتاج إلى آلات ومعدات رأسمالية لتشغيلها وحسن إدارتها.

٤ . **البناء والإيجار والتحويل الـ B.R.T ( Rent & Transfer ، Build )** وهذا النوع له طبيعة خاصة تستمد خصوصيتها من خصوصية المنفعة التي تحققها للأفراد وهي خصوصية ترتبط

بالمكان وترتبط أيضا بالعائد المتولد عنها ، حيث يقوم المشروع على قابليته للتأجير سواء كان إيجارا سنويا قابلا للتجديد أو طوال فترة الامتياز ، مثل إقامة طريق حيوي سريع .

٥ . **تحديث وتملك وتشغيل وتحويل الملكية O.O.T ، Own ، Operate & Transfer** وهذا النوع من المشروعات يكون قائما بالفعل لكنه لا يعمل بكفاءة لعدم صلاحيته أو بسبب التطور التكنولوجي ويجعله يحتاج إلى عملية التحديث يتم من خلالها تزويد المشروع بأحدث المعدات التكنولوجية وبنظم إدارة وتشغيل حديثة ، ومراحله تبدأ بالتحديث ثم التملك وتشغيله وتحويل الملكية إلى الدولة في نهاية عقد الامتياز .

٦ . **البناء والتملك والتشغيل R.O.O ( Own & Operate ، Rehabilitate )**

٧ . **البناء والتحويل والتشغيل B.T.O ( Transfer & Operate ، Build )** يقصد بهذا النوع تعاقد الحكومة مع المستثمر الخاص على بناء المشروع أو المرفق العام ثم التخلي عن ملكيته للحكومة التي تبرم عقد آخر لإدارة وتشغيل المشروع خلال فترة الامتياز وذلك مقابل الحصول على إيرادات التشغيل وبذلك تصبح الحكومة مالكة ابتداء وليس في نهاية فترة الامتياز كما في عقد ال B.O.T فتكون للجهة الإدارية الملكية حيث ان المشروع ينشأ لحسابها ويصلح هذا النوع من العقود في مجال الفنادق .

٨ . **التصميم والبناء والتمويل والتشغيل D.B.F.O ( Operate ، finance ، Build ، Design )** تتفق الحكومة مع المستثمر على إقامة مشروعات البنية الأساسية أو المرفق العام وفقا لشروط وتصميمات تحددها الحكومة ، ويتولى المستثمر الإنفاق على إقامة المشروع وتأسيسه وامداده بالآلات والمعدات والأجهزة ، ويتولى البحث عن تمويل من أحد البنوك ويقوم بتشغيل المشروع وفقا لضوابط تضعها الحكومة ، ولا تنتقل ملكية المشروع إلى الحكومة بعد فترة الامتياز حيث ان الحكومة تحصل مقابل منح الامتياز ويحق للحكومة تجديد الامتياز أو منح الامتياز لمستثمر افضل مع دفع التعويض المناسب للمستثمر الخاص المالك للمشروع .

هذه هي أهم أنواع البناء والتشغيل والتحويل وعلى الرغم من تعددها إلا انها جميعا تتقارب ولا تخرج في رأينا عن ثلاثة أنواع أساسية هي B.O.T – B.O.O.T – M.O.O.T . وفي جميع الأحوال اختيار أي منها للتطبيق تحكمه العديد من العوامل والمتغيرات والاعتبارات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية ، والتي تختلف من دولة لأخرى ومن نشاط اقتصادي لآخر وبما يتوافق والبيئة المحيطة وتحقيق اكبر فائدة تنموية للدولة .

## الطبيعة القانونية لعقود البناء والتشغيل ونقل الملكية B.O.T

يرى اغلب الفقهاء ان عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية B.O.T بتقريعاتها المختلفة خرجت من رحم عقد التزام المرافق العامة ، إلا ان بعض الفقهاء لهم آراء مختلفة وسوف نتناول هذه الآراء وكما يأتي :

**الرأي الأول :** عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية هي تنظيم : ويعني ذلك ان عقد البوت ليس اتفاقا أو عقدا وانما هو تنظيم اقتصادي يلزم لتنفيذه إبرام العديد من الاتفاقات المتشابكة والمتعددة بين أطراف مختلفة . بل ان هذه الأطراف قد تتعارض مصالحها . إلا ان هذا الرأي محل نقد بسبب انكاره الصفة التعاقدية لعقود البوت بدعى انه يتضمن العديد من الاتفاقات التي قد تتعارض فيها مصالح أطرافها ، وهذا غير صحيح ، إذ ان الاتفاقات الفرعية إنما ترتبط في وجودها بالعقد الرئيس بين جهة الإدارة وشركة المشروع فان كانت هناك عقود فرعية فهي لا تؤثر على طبيعة العقد الرئيسي .

## الصعوبات والمخاطر التي تواجه مشروعات B.O.T

المخاطر السياسية / تتمثل في المصادرة والتأميم والحروب والاضطرابات العرقية  
أما المخاطر الاقتصادية / فهي تتمثل في الأضرار التي قد تصيب المستثمر بسبب تطبيق التشريعات أو القرارات الحكومية سواء كانت على مستوى الاقتصاد الوطني أو المستوى القطاعي أو على مستوى المشروع وتتمثل على سبيل المثال في مخاطر عدم السداد مقابل الانتفاع بخدمات المشروع أو تأجيل السداد ومخاطر تتعلق بالمنافسة وعدم فتح المجال أمام المشروعات الخاصة وذلك لوجود منافسة من جانب المشروعات الحكومية أو السماح بتأسيس مشروعات متماثلة للمشروع قبل أنقضاء مدة الامتياز ومخاطر نكوص الحكومات عن إتمام التعاقد بالإضافة إلى مخاطر إلغاء الامتياز أو السعي لتغيير شروطه وإعادة التفاوض بشأنه قبل أنقضاء مدته. ولمواجهة هذه المخاطر ظهرت الحاجة إلى ضرورة توفير ضمانات من جهات أخرى كبديل ولو مؤقت للخيار الأمثل وهو إزالة تلك المخاطر كلية بالإضافة إلى الضمانات التي تقدمها حكومات البلدان المانحة من خلال أنظمة متعددة الآليات المتعلقة بضمان الاستثمار والقروض وضمان الصادرات وشركات التأمين الخاصة. وترى المؤسسة العربية لضمان الاستثمار في دراسة لها إلى أن تحقيق المنافع المحتملة لقيام القطاع الخاص بتوفير البنية الأساسية تحقيقاً كاملاً من عدمه مسألة تعتمد على الكيفية التي تقوم بها الحكومات بتوزيع المخاطر فيمكن للحكومات أن تزيد المنافع بواسطة تحمل تبعة المخاطر التي تستطيع السيطرة عليها ولكن ينبغي لها أن تتجنب عادة تحمل المخاطر الاخرى وبهذه الطريقة يجد المستثمرون حوافز جيدة يتم بموجبها اختيار المشاريع بعناية وادارتها بكفاءة حيث تتحمل الحكومات في الكثير من مشاريع البنية الأساسية الخاصة تبعة مخاطر من

المفروض ان يتحملها المستثمر وبإمكان الحكومات اتخاذ اجراءات لتحسين بيئة توزيع المخاطر من خلال الالتزام بالشفافية في التعامل والافصاح عن المعلومات وتنفيذ قواعد وتشريعات العمل من خلال تنفيذ جيد يراعي المصلحة العامة بالتوازي مع حقوق المستثمرين.