جذب سرمایه‌گذاری خارجی با انعقاد قراردادهای جدید نفتی ایران (آی پی سی)

■ حاتم صادقی زیازی[۱]
■ زینب شفقتی[۲]

تاریخ دریافت: ۹۶/۵/۳
تاریخ پذیرش: ۹۶/۸/۱۲

چکیده:

مقاله حاضر جهت تبیین ضرورت انعقاد قراردادهای جدید نفتی موسوم به آی پی سی و تأثیر آن در جذب سرمایه‌گذاری خارجی می‌پردازد. پس از اکتشاف نفت در ایران، صنعت نفت و گاز برای جذب سرمایه‌گذار خارجی در این بخش از مدل‌های متنوع قراردادی استفاده کرد؛ از قراردادهای امتیازی تا نسل پیشین بیع متقابل. با توجه به اینکه قوانین ایران در ارتباط با جذب سرمایه‌گذاری خارجی در این حوزه سیاست سلبی یا محدودکننده‌ای داشت، یکی از معدود ایده‌های پیشنهادی، ساز و کار قراردادی بیع متقابل بود. درواقع بیع متقابل به‌عنوان ابزار و راهکاری حقوقی برای جذب سرمایه‌گذاری خارجی مطرح شد و تا سال ۱۳۹۲ در دستور کار بود تا اینکه مسئولان صنعت نفت در همان سال به این نتیجه رسیدند که قراردادهای پیشین بیع متقابل نیز دیگر قادر به پاسخگویی به نیازهای کشور و همچنین سرمایه‌گذار خارجی نیست. ازاین‌رو، مدل جدیدی از این نوع قراردادها را طراحی کردند که هم منطبق بر قوانین کشور و حامی منافع ایران باشد و هم راه را برای سرمایه‌گذار خارجی و ورود سرمایه هموار کند. با توجه به حقوق موضوعه ایران، در قراردادهای آی پی سی پیش‌شرط‌های حقوقی برای جذب سرمایه‌گذاری خارجی محقق شده است که در تحقیق حاضر به تشریح آن می‌پردازیم.

کلمات کلیدی: نفت و گاز، قراردادهای نفتی، بیع متقابل، قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی، آی پی سی.

۱- استادیار گروه حقوق دانشگاه پیام نور استان تهران
۲- کارشناسی ارشد حقوق بین الملل، دانشگاه پیام نور مرکز تهران جنوب نویسنده مسئول،
رایانامه: zeinabshafeghati@yahoo.com

مقدمه

قراردادهای نفتی در کشور ایران، سابقه‌ای بس طولانی دارد؛ اما چنانچه خیلی به عقب برنگشته و صرفاً تاریخچه‌ای از قراردادهای نفتی در قرن معاصر را مورد بررسی قرار دهیم، درخواهیم یافت که اساساً پیش از انقلاب اسلامی و به موجب قانون نفت مصوب سال ۱۳۵۳، قراردادهای نفتی ایران از نوع خدماتی بودند؛ اگرچه طی سال‌ها و دهه‌های قبل از آن، قراردادهای امتیازی و مشارکتی نیز مورد استفاده قرارگرفته بودند (فاتح، ۱۳۵۸، ص ۲۶۰). عملیات نفتی جزء صنایع سرمایه‌بر محسوب می‌شوند که برای انجام آن‌ها به میلیاردها دلار ارز خارجی و میلیاردها ریال پول داخلی نیاز است. ولی با توجه به اینکه میادین کشف شده زیادی اعم از مشترک و مستقل به دلیل فقدان سرمایه و تنگناهای بین‌المللی هنوز توسعه نیافته‌اند و افت تولید از میادین در دست بهره‌برداری و افزایش بی‌رویه مصرف داخلی از دیگر عواملی است که نیاز به سرمایه‌گذاری را افزایش می‌دهد. (ایرانپور، ۱۳۸۷، ص ۳۰)

طی این سال‌ها، سرمایه‌گذاری در صنعت نفت و گاز از طریق انعقاد قراردادهای بیع متقابل تأمین می‌شد. در صورتی کلی می‌توان بیع متقابل را قراردادی از نوع خدمت دانست که در آن پیمانکار پس از انجام هزینه‌های سرمایه‌ای، غیر سرمایه‌ای، عملیاتی و بانکی، در صورت موفقیت در دستیابی به اهداف تولید، به حق‌الزحمه دست می‌یافت و بازپرداخت هزینه‌ها از محل درصد مشخصی از تولیدات میدان (حداکثر ۱۲ درصد) انجام می‌شد. نظام مالی و مالیاتی قراردادهای بیع متقابل پیچیده بود و درک کلیه زوایای آن به سادگی مقدور نبود. با وجود اینکه تحولاتی در قرارداد بیع متقابل صورت گرفت اما انتقاد اصلی به آن کماکان پابرجا بود. مهم‌ترین ایراد به «تولید صیانتی» («تولید صیانتی» به تولیدی اطلاق می‌شود که بالاترین تولید را با لحاظ نمودن دو ویژگی داشته باشد؛ یعنی قابل برنامه‌ریزی برای درازمدت و همچنین دارای بازیافت حداکثر از مخازن نفتی باشد) مربوط می‌شد که به دلیل کوتاه بودن مدت زمان حضور پیمانکار در میدان به تعیین شدن اهداف توسعه بدون کسب اطلاعات کافی از مخزن، هیچ انگیزه‌ای برای تولید صیانتی وجود نداشت. ضمن اینکه پیمانکار کماکان با مشکل ریسک افزایش هزینه دستوپنجه نرم می‌کرد. عدم انتقال تکنولوژی از دیگر انتقادات وارد شده به بیع متقابل بود. (رخت جدید نفت؛ نگاهی به گذشته و حال قراردادهای نفتی ایران، به قلم رامین فروزنده، برگرفته شده از سایت: http://www.tejaratefarda.com/)

با در نظر گرفتن مجموع انتقادات وارده به بیع متقابل، تدوین شیوه جدید قراردادی در دستور کار قرار گرفت که نسخه اولیه آن در اسفند ۱۳۹۲ رونمایی شد. هیئت وزیران نیز در مهرماه سال ۱۳۹۳ شرایط عمومی، ساختار و الگوی قراردادهای بالادستی نفت و گاز را تصویب کرد که مصوبه مذکور در آبان ماه رونمایی شد و به عنوان مبنایی برای قراردادهای نفتی جمهوری اسلامی ایران قرار گرفت. اکنون، پس از چند سال تحریم، که قراردادهای جدیدی با شرکت‌های خارجی منعقد نشده بود، تصمیم بر آن شد که اشکالات قراردادهای بیع متقابل رفع شود و قراردادهای جدید نفتی ایران موسوم به آی پی سی، (Iranian Petroleum Contract) مبنای کار قرار گیرد.

مدل جدید قراردادهای نفتی در واقع جمع بندی ۱۲ ساله قراردادهای بیع متقابل است. در

قراردادهای قبلی نفت که در دولت پیشین تغییر کرد، سقف قراردادها بسته بود. در این دولت به دلیل فشاری که خارجی‌ها آوردند، سقف قراردادهای نفتی ایران را به لحاظ هزینه‌های صورت گرفته باز کردند. در قراردادهای جدید حلقه‌های مختلف صنعت نفت (اکتشاف، توسعه و تولید) به صورت یکپارچه واگذار می‌شوند تا شرکت‌های خارجی انگیزه‌ای برای حضور در صنعت نفت ایران داشته باشند. در این نوع قرارداد، مالکیت مخزن قابل انتقال نیست و مالکیت آن واگذار نمی‌شود؛ همچنین تولید صیانتی از مخزن، یکی از مهم‌ترین مباحث در این قراردادهاست. جذب سرمایه‌گذاری، انتقال فن‌آوری، تولید صیانتی از مخازن، افزایش ضریب بازیافت و استفاده بیشتر و بهینه‌تر از توان پیمان کاران داخلی از مهم‌ترین اهداف مدل جدید قراردادهای صنعت نفت است. (زین الدین. اسفند ۱۳۹۲. ص ۳۴)

با توجه به آنکه میزان سرمایه‌گذاری مورد نیاز در صنعت نفت کشور در برنامهٔ ششم توسعه به ۱۵۰ میلیارد دلار سرمایه‌گذاری نیازمند است، که ۱۰۰ میلیارد دلار سهم بخش خصوصی و سرمایه‌گذاران خارجی است (اجازه جذب این میزان سرمایه در بند «ق» تبصره ۲ قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کشور صادر شده است) که با استفاده از روش‌های مختلف از جمله قراردادهای جدید نفتی باید تأمین شود، و مابقی از منابع داخلی؛ اما ازآنجاکه این میزان سرمایه‌های عظیم را نمی‌توان از درآمدهای کشور تأمین کرد بنابراین نقش بخش خصوصی و سرمایه‌گذاری خارجی بیش‌ازپیش پر رنگ می‌شود. امروزه سرمایه‌گذاری خارجی نه تنها به عنوان یک منبع تأمین سرمایه‌های ارزی مورد نیاز کشورهای در حال توسعه محسوب می‌شود، بلکه انتقال تکنولوژی و دانش فنی، ارتقای سطح مهارت‌ها و بهبود شیوه‌های سازمانی و مدیریتی را نیز در نظام اقتصادی این کشورها امکان پذیر می‌سازد.

از سوی دیگر سرمایه‌گذاری در میادین نفت و گاز ایران می‌تواند برای سرمایه‌گذاران خارجی نیز مقرون به صرفه باشد. این مسئله شایان توجه است که ذخایر عظیم و حجیم نفت و گاز در ایران و دسترسی به آن از طریق قرارداد بلند مدت ۱۵ تا ۲۰ ساله نسل جدید امکان‌پذیر می‌باشند که خود سبب تمایل شرکت‌های خارجی به سرمایه‌گذاری در ایران است. همچنین ایرانیان احساس می‌کنند با فروش بلندمدت نفت تولیدی در قراردادهای جدید، به نگرانی سرمایه‌گذاران خارجی در خصوص امنیت سرمایه‌گذاری پاسخ داده‌اند. از طرف دیگر ازآنجاکه مخازن نفت و گاز ما در مقایسه با مخازن دیگر کشورهای نفت‌خیز بسیار وسیع‌تر می‌باشد، با سرمایه‌گذاری برای یک مخزن می‌توان درآمد بیشتری کسب کرد. ازآنجاکه هزینه استخراج نیز کم می‌شود و با توجه به موقعیت مطلوب جغرافیایی ایران و دسترسی به آب‌های آزاد و بین‌المللی و رقابتی که در سطح بین‌المللی بین شرکت‌های مختلف سرمایه‌گذار وجود دارد، همه و همه قدرت چانه زنی ایران را در مذاکرات افزایش می‌دهد. (سراج. ۱۳۸۸. صص ۱۶-۱۷)

این تحقیق سعی دارد یکی از راهکارهای موجود در جهت جذب سرمایه‌گذاری خارجی که همان انعقاد قراردادهای آی پی سی است را بررسی و ویژگی‌های این نوع قرارداد را تبیین کند.

۱. قوانین سرمایه‌گذاری خارجی در صنعت نفت و گاز

ایران از جهت ذخائر شناخته شده و متعارف گازی در جایگاه دوم و از جهت ذخائر نفتی به عنوان چهارمین کشور محسوب می‌شود؛ ولی در بخش‌های بزرگی از کشور به خصوص در دریای خزر و خارج از استان‌های جنوبی کشور هنوز فعالیت‌های اکتشافی جدّی انجام نشده است. به اضافه اینکه میادین کشف شده زیادی نیز اعم از مشترک و مستقل به دلیل فقدان سرمایه و تنگناهای بین‌المللی هنوز توسعه نیافته‌اند. افت تولید از میادینِ در دست بهره‌برداری و افزایش بی‌رویه مصرف داخلی از دیگر عواملی است که نیاز به سرمایه‌گذاری را افزایش می‌دهد. (شیروی. ۱۳۹۵. ص ۳۰۰) از آنجایی که طبق برنامه‌های چهارم و پنجم توسعه مقرر شده است که تولید نفت و گاز به میزان سال ۱۳۸۹ حفظ شود و همچنین روزانه یک میلیون بشکه نفت خام و دویست و پنجاه میلیون متر مکعب گاز طبیعی به ظرفیت تولید نفت و گاز کشور اضافه شود، بدین منظور رقمی بین یکصد و پنجاه تا دویست میلیاد دلار سرمایه‌گذاری نیاز است. اما عملاً این میزان سرمایه‌های عظیم را نمی‌توان از طریق درآمدهای کشور تأمین کرد. همچنین، حتی در صورت تأمین سرمایه‌های مورد نیاز از منابع کشور یا اخذ فاینانس، عدم کارایی بخش دولتی مانع از رسیدن به این هدف خواهد شد. در ارتباط با قوانین سرمایه‌گذاری خارجی در صنعت نفت و گاز با دو نوع رویکرد متفاوت روبه رو هستیم.

۱-۱. قوانین سلبی و محدودکننده سرمایه‌گذاری خارجی در صنعت نفت و گاز ایران

۱-۱-۱. قانون اساسی

در حالی که قانون اساسی مهم‌ترین سند قانونی در ایران محسوب می‌شود، اما در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران هیچ مقرره خاصی در مورد نفت و گاز و فعالیت‌های مربوط به آن پیش‌بینی نشده است. چند اصل از قانون اساسی یک سلسله مقررات عام در خصوص سرمایه‌گذاری ارائه می‌دهد که قابل تعمیم بر صنعت نفت و گاز می‌باشد. مقررات مذکور به شرح زیر قابل بررسی می‌باشند.

۱-۱-۲. اصل چهل و سوم

اصل چهل و سوم قانون اساسی مشخصاً بر استقلال اقتصادی تأکید می‌کند؛ در آنجا که بیان می‌دارد: «برای تأمین استقلال اقتصادی جامعه ... اقتصاد جمهوری اسلامی ایران بر اساس ضوابط زیر استوار می‌شود: ... ۸- جلوگیری از سلطه اقتصادی بیگانه بر اقتصاد کشور». (همان، ص ۳۰۴) بنا بر این اصل، ممکن است بیگانگان از طریق سرمایه‌گذاری خارجی بر اقتصاد کشور مسلط شوند. در شرایطی که قانون اساسی فاقد ترتیبات بیشتر در این زمینه است، بدیهی است نحوه اجرا و جزئیات آن بر قوانین عادی محول شده است. از این رو، قانون تشویق و حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی تصریح می‌کند که حداکثر سهم سرمایه‌گذار خارجی در بخش نفت و گاز، اعم از اکتشاف، استخراج و انتقال، ۳۵ درصد است.

۱-۱-۳. اصل چهل و چهارم

اصل چهل و چهارم قانون اساسی فعالیت‌هایی را تحت انحصار دولت قرار داده است. این فعالیت‌ها را می‌توان تحت سه عنوان مشمول انحصار دولتی قرار داد که نفت و گاز را نیز در بر می‌گیرند: صنایع بزرگ، صنایع مادر و معادن بزرگ. بر این اساس، مشارکت، تملک، تصرّف و سرمایه‌گذاریِ بخش خصوصی و تعاونی، اعم از داخلی و خارجی، در فعالیت‌های نفتی ممنوع شده است. بنا بر این اصل، صنایع نفت در انحصار دولت قرار می‌گیرد و بخش خصوصی و تعاونی از ورود به آن منع می‌گردد.

۱-۱-۴. اصل چهل و پنجم

اصل چهل و پنجم قانون اساسی که یکی از مهم‌ترین اصول مرتبط با نفت است اشعار می‌دارد «انفال و ثروت‌های عمومی از قبیل زمین‌های موات یا رها شده، معادن، دریاها، دریاچه‌ها، رودخانه‌ها ... در اختیار حکومت اسلامی است تا بر طبق مصالح عامّه نسبت به آن‌ها عمل نماید. تفصیل و ترتیب استفاده از هر یک را قانون معیّن می‌کند». از آنجایی که مخازن نفت و گاز جزء معادن محسوب می‌شود و معادن نیز جزء انفال و ثروت‌های عمومی است، مالکیت آن برای عموم مردم بوده و متعلّق به شخص خاصی اعم از دولت یا غیره نیست که بتواند مالکیت آن‌ها را به سرمایه‌گذار داخلی یا خارجی منتقل نماید. بنابراین، هرگاه سرمایه‌گذاری مستلزم مالکیت سرمایه‌گذار بر منابع نفت و گاز باشد، اصل مزبور چنین سرمایه‌گذاری‌هایی را منع می‌کند.

۱-۱-۵. اصل هشتاد و یکم

اصل هشتاد و یکم قانون اساسی که یک مانع دیگر بر سر راه سرمایه‌گذار خارجی گذاشته است، مقرر می‌دارد «دادن امتیاز تشکیل شرکت‌ها و مؤسسات در امور تجارتی و صنعتی و کشاورزی و معادن و خدمات به خارجیان مطلقاً ممنوع است». بنا بر این اصل، در واقع سرمایه‌گذاران خارجی از یکی از ابزارهای ضروریِ برای فعالیت‌های اقتصادی خود یعنی تشکیل شرکت در ایران محروم می‌گردند. هرچند که بعداً با تصویب قانون تشویق و حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی مصوب ۱۳۸۱/۳/۴ عملاً منعِ تأسیس شرکت توسط خارجیان در ایران رفع شد و امروزه آن‌ها می‌توانند با اخذ مجوز سرمایه‌گذاری در ایران اقدام به تأسیس شرکت کنند؛ بدین ترتیب، واگذاری امتیاز بهره‌برداری یک میدان خاص در چارچوب یک قرارداد تجاری مشمول منعی که در اصل هشتادویک قانون اساسی مقرر شده بود نمی‌شود.

بنا بر آنچه که در این مبحث گفته شد این نتیجه به دست می‌آید که چند اصل از قانون اساسی قابل تطبیق بر عملیات نفتی است. بر طبق این اصول یک سلسله محدودیت‌های کلی برای فعالیت‌های نفتی و سرمایه‌گذاری بخش خصوصی، خارجی وجود دارد که به تفصیل به آن‌ها اشاره شد. اما به هر ترتیب می‌توان از طریق واگذاری امتیاز بهره‌برداری یک میدان خاص در چارچوب یک قرارداد تجاری که طبق اصل هشتادویک قانون اساسی منع نشده است، بهره برد.

۱-۱-۶. قانون نفت

پس از انقلاب اسلامی و بر اساس اصول قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، قانون نفت جدیدی در سال ۱۳۶۶ به تصویب رسید. در این قانون و در ماده ۶ آن صراحتاً سرمایه‌گذاری خارجی در عملیات نفتی منع شده است. اما برای رفع مشکل سرمایه‌گذاری در عملیات نفتی ماده مزبور چنین مقرر می‌دارد «کلیّه سرمایه‌گذاری‌ها بر اساس بودجه واحدهای عملیات از طریق وزارت نفت پیشنهاد و پس از تصویب مجمع عمومی در بودجه کل کشور درج می‌شود». با وجود چنین مانعی، قانون نفت ۱۳۶۶ امکان انعقاد قرارداد با اشخاص خصوصی برای عملیات نفتی را فراهم آورده است. بنابراین، می‌توان استنباط نمود انعقاد قراردادهای مشاوره، پیمانکاری، طراحی، تأمین کالا و ساخت و امثال آن به صورت مقاطعه‌کاری و با منابع مالی وزارت نفت مجاز می‌باشد.[۳] (برگرفته از قانون نفت مصوب ۱۳۶۶/۰۷/۰۷)

۱-۲. قوانین حمایت‌کننده از سرمایه‌گذاری خارجی در صنعت نفت و گاز ایران

در مبحث قبلی قوانین محدود کننده سرمایه‌گذاری خارجی را مورد بررسی قرار داده و موانع موجود بر سر راه این نوع سرمایه‌گذاری را بر شمردیم. در اینجا قصد داریم قوانین حمایتی از سرمایه‌گذاری خارجی از جمله قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی مصوب سال ۱۳۸۱ و در ادامه سایر قوانین و مقررات مرتبط را تشریح کنیم؛ مطالعه‌ای که مشخص خواهد کرد با وجود محدودیت‌های موجود، چه راهکارهایی در این قوانین ارائه شده است که ضمن مطابقت با اصول قانون اساسی، فرصت‌هایی برای سرمایه‌گذاری خارجی فراهم می‌آورند.

۱-۲-۱. قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی

طبق قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی مصوب ۱۳۸۱/۳/۴ و آیین نامه اجرایی آن مصوب ۱۳۸۱/۶/۲۴ دو گروه برای سرمایه‌گذاری خارجی متصور است: گروه نخست «سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی» و گروه دوم «سرمایه‌گذاری خارجی در چارچوب ترتیبات قراردادی». گروه نخست برای آن دسته از فعالیت‌های اقتصادی مجاز است که بخش خصوصی می‌تواند در آن فعالیت‌ها سرمایه‌گذاری کند. گروه دوم نیز برای کلیه فعالیت‌های اقتصادی مجاز است، اعم از اینکه این فعالیت‌ها در انحصار دولت باشد یا بخش خصوصی نیز بتواند در این نوع کارها فعالیت نماید.

هر چند در قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی، از بخش نفت و گاز صراحتاً ذکری به میان نیامده است، از مفاد قانون استنباط می‌شود که سرمایه‌گذاری خارجی در عملیات پایین دستی و بالادستی امکان‌پذیر است؛ ولی سرمایه‌گذاری در عملیات بالادستی مستلزم انعقاد یکی از ترتیبات قراردادی مانند روش‌های مشارکت مدنی، بیع متقابل و بی او تی با شرکت ملی نفت ایران یا سایر شرکت‌های ذیصلاح می‌باشد. (سراج، پیشین، ص ۱۵)

---

۳ - برگرفته از قانون نفت مصوب ۱۳۶۶/۰۷/۰۷.

۱-۲-۲. سایر قوانین و مقررات

در قوانین و مقررات متعددی به انعقاد بیع متقابل یا سایر قراردادهای نفتی برای جذب سرمایه‌گذاری خارجی اذعان شده است؛ از جمله بند (ی) (تبصره ۲۹) برنامه اوّل توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران استفاده از معاملات متقابل را تا سقف ده میلیارد دلار مجاز می‌شمارد. بند (م) (تبصره ۲۲) قانون برنامه دوم توسعه به بیع متقابل نفتی اشاره کرده است. بند (ب) تبصره (۲۹) قانون بودجه سال ۱۳۷۳ به شرکت ملی نفت ایران اجازه داده است که رأساً حداکثر تا مبلغ سه میلیارد و پانصد دلار به انعقاد قراردادهای لازم به صورت بیع متقابل مبادرت ورزد. همچنین، در بند (ل) (تبصره ۲۹) قانون بودجه سال ۱۳۷۸ کل کشور بیع متقابل به عنوان سرمایه‌گذاری تلقی شده است. ماده ۱۴ قانون برنامه توسعه نیز به جذب سرمایه‌گذاری خارجی، بنا بر آنچه در این مبحث گفته شد و با توجه به قوانین موضوعه تنها راهکار موجود را راهکار قراردادی از جمله بیع متقابل می‌داند.

با توجه به مطالبی که در این تحقیق بیان شد و با توجه به انتقاداتی که بیع متقابل نسل پیشین وارد شده است، با در نظر گرفتن وضعیت کنونی کشورمان نیاز به نسل جدیدی از قراردادهای بیع متقابل داریم، و آن همان قراردادهای نسل جدید نفتی موسوم به آی پی سی است. در قسمت بعد به تشریح این نوع قرارداد می‌پردازیم.

❑ ۲. نسل جدید قراردادهای نفتی ایران موسوم به آی پی سی

در آخرین و البته مهم‌ترین بخش از تحقیق حاضر به تبیین قراردادهای آی پی سی، ویژگی‌های آن، تفاوت آن با دیگر قراردادهای بالادستی و در انتها به نقاط قوت و ضعف آن می‌پردازیم و تشریح می‌کنیم که این مدل از قراردادها چگونه با توجه به ظرفیت‌های قانونی موجود در حوزه نفت و گاز باعث جذب سرمایه‌گذاری خارجی می‌شود.

۲-۱. تبیین مدل جدید قراردادهای نفتی

نسل جدید قراردادهای بالادستی صنعت نفت و گاز کشور که درواقع همان نسل چهارم قراردادهای بیع متقابل است و تغییراتی در آن به وجود آمده است که نام آی پی سی یا همان قراردادهای نفتی ایران را به خود اختصاص داده است. امروز از نسل چهارم این نوع قراردادها صحبت می‌شود و این دلالت بر تحولی حقوقی دارد که در قراردادهای بیع متقابل نفتی ایران به وجود آمده است. رعایت شرایط اساسی را قانون‌گذار در ماده ۱۴ قانون برنامه چهارم توسعه در قالب ۸ شرط دربند ب، در انعقاد این قراردادها الزامی نموده است. در این بند آمده است:

به‌منظور افزایش ظرفیت تولید نفت و حفظ و ارتقای سهمیه ایران در تولید اوپک، تشویق و حمایت از جذب سرمایه‌ها و منابع خارجی در فعالیت‌های بالادستی نفت و گاز به ویژه در میادین مشترک و طرح‌های اکتشافی کشور، اطمینان از حفظ و صیانت هرچه بیشتر با افزایش ضریب بازیافت از مخازن نفت و گاز کشور، انتقال و به‌کارگیری فناوری‌های جدید در توسعه و بهره‌برداری از

میادین نفتی و گازی و امکان استفاده از روش‌های مختلف قراردادی بین‌المللی، به شرکت ملی نفت ایران اجازه داده می‌شود تا سقف تولید اضافی مندرج در بند (ج) این ماده نسبت به انعقاد قراردادهای اکتشافی و توسعه میدان‌ها با تأمین منابع مالی با طرف‌های خارجی یا شرکت‌های صاحب صلاحیت داخلی، متناسب با شرایط هر میدان با رعایت اصول و شرایط ذیل اقدام نماید:

۱- حفظ حاکمیت و اعمال تصرفات مالکانه دولت بر منابع نفت و گاز کشور.

۲- عدم تضمین بازگشت تعهدات ایجاد شده توسط دولت، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و بانک‌های دولتی.

۳- منوط کردن بازپرداخت اصل سرمایه، حق‌الزحمه و یا سود، ریسک و هزینه‌های تأمین منابع مالی و سایر هزینه‌های جنبی ایجاد شده جهت اجرای طرح از طریق تخصیص بخشی از محصولات میدان و یا عواید آن بر پایه قیمت روز فروش محصول.

۴- پذیرش خطرات و ریسک عدم دستیابی به اهداف موردنظر قراردادی، غیراقتصادی بودن میدان و یا ناکافی بودن محصول میدان برای استهلاک تعهدات مالی ایجاد شده توسط طرف قرارداد.

۵- تعیین نرخ بازگشت سرمایه‌گذاری برای طرف قرارداد، متناسب با شرایط هر طرح و با رعایت ایجاد انگیزه برای به‌کارگیری روش‌های بهینه در اکتشاف، توسعه و بهره‌برداری.

۶- تضمین برداشت صیانتی از مخازن نفت و گاز در طول دوره قرارداد.

۷- حداکثر استفاده از توان فنی و مهندسی، تولیدی، صنعتی و اجرایی کشور بر اساس قانون حداکثر استفاده از توان فنی و مهندسی، تولیدی، صنعتی و اجرایی کشور در اجرای پروژه‌ها و ایجاد تسهیلات به‌منظور صدور خدمات مصوب ۱۳۷۵/۱۲/۱۲.

۸- رعایت مقررات و ملاحظات زیست محیطی. (گفتگو با فرشید فرحناکیان در رابطه با تبیین مدل جدید قرارداد نفتی ایران، خبرگزاری ایسنا، ۱۴ تیرماه ۱۳۹۴، ر. ک. به http://www.isna.ir/news/۹۴۰۴۱۴۰۷۶۸۶)

کارشناسان با رعایت این نکات و همچنین استفاده از تجربیات حاصله از سه نسل اول قراردادهای بیع متقابل و با توجه به دغدغه‌ها و نگرانی‌هایی که نسبت به این دسته از قراردادها وجود داشت، اقدام به طراحی نسل جدید قراردادی نمودند. در طراحی این نوع قراردادها سعی شده است که با فرض احکام قوانین حاکمیتی از حیث مالکیت، مدیریت، انتقال و نظارت بر عملیات و... کل عملیات بالادستی در داخل یک قرارداد واحد دیده شود و در عین حال با قوانین جمهوری اسلامی ایران نیز تعارض نداشته باشد. همچنین بنا به فراخور شرایط میادین هیدروکربوری کشور از حیث عمر و وضعیت جغرافیایی این مسئله مورد توجه قرار گرفته که ساختار و مفاد این قرارداد آن‌قدر از انعطاف‌پذیری و جامعیت برخوردار باشد که بتواند به بهترین وجه به جذب سرمایه و آخرین تکنولوژی‌های شرکت‌های توانمند خارجی به میادین مختلف هیدروکربوری کشور منجر گردد؛ اما در نسل جدید قراردادهای بالادستی نفت ایران، ضمن تأکید بر استفاده حداکثری از توان داخلی کشور و پایبندی به قانون حداکثر استفاده از توان داخلی، این امکان فراهم گردیده که از ظرفیت شرکت‌های بین‌المللی نفتی در کلیه عملیات بالادستی (از اکتشاف تا تولید) استفاده شود؛ اما

به‌منظور ارتقاء سطح اثربخشی حضور شرکت‌های بین‌المللی نفتی بر کارآمدی شرکت‌های داخلی پیش‌بینی شده که طرفین در تمامی مراحل انجام عملیات بر میدان از روش «همکاری مشترک» استفاده نمایند. (صاحب هنر و لطفعلی پور. بهار ۱۳۹۶، ص ۱۰) در قسمت بعدی به تشریح بیشتر این قرارداد می‌پردازیم.

۲-۲. ویژگی‌های قراردادهای نفتی نسل جدید

یکی از مهم‌ترین ویژگی‌های نسل جدید قراردادهای نفتی ایران افزایش جذابیت اقتصادی قراردادهای بیع متقابل است، به‌طوری که در این قراردادها به ازای هر بشکه افزایش تولید نفت و گاز طبیعی یک پاداش در نظر گرفته شده است. بر این اساس، در این قراردادهای جدید، شرکت ملی نفت ایران ضمن رقابت با عراق به عنوان رقیب سنتی در بازار نفت، می‌تواند برای افزایش ضریب بازیافت مخازن هیدروکربوری هم‌زمان با افزایش تولید صیانتی نفت و گاز هم برنامه‌ریزی کند. از سوی دیگر در این قراردادها، توسعه بخش بالادستی صنعت نفت شامل اکتشاف، توسعه و بهره‌برداری به صورت متمرکز دیده شده، ضمن آنکه برحسب نوع مخازن هیدروکربوری در نقاط مختلف نفت و گاز خیز کشور همچون زاگرس جنوبی، مناطق نفت‌خیز، دریای خزر، خلیج فارس، غرب کارون و مناطق مرکزی ایران تفاوت‌ها و مزیت‌های فنی و عملیاتی در متن قراردادها دیده شده است. نسل جدید قراردادهای نفتی ایران که با در نظر گرفتن تجربه نسل‌های قبلی، از امتیاز انحصاری دارسی تا نسل سوم قراردادهای بیع متقابل، تنظیم گردیده دارای ویژگی‌های شاخصی به شرح ذیل می‌باشد:

- ✓ احتراز از گرفتاری‌های فعلی قراردادهای بیع متقابل
- ✓ حرکت به سمت مدل‌های شناخته شده و استاندارد جهانی
- ✓ تعادل بین ریسک و پاداش
- ✓ پیشینه کردن مشوق‌های سرمایه‌گذاران در نواحی با ریسک پائین و بالا
- ✓ یکپارچگی عملیات اکتشاف، توسعه و تولید
- ✓ بیشینه‌سازی تنظیم منافع طرفین
- ✓ بهترین رویکرد فنی و عملیات
- ✓ مشارکت برای عملیات بهتر
- ✓ بیشینه کردن ضریب برداشت
- ✓ اتخاذ مدلی برای عملیات ازدیاد برداشت نفت
- ✓ اولویت دادن به میادین مشترک
- ✓ انعطاف در تغییرات مربوط به هزینه‌ها و مقیاس

۲-۲-۱. سرمایه‌گذاری و بازپرداخت‌ها

قراردادهای جدید، طولانی‌مدت (۲۰ تا ۲۵ ساله) خواهد بود و همان‌طور که دست اندرکاران نفتی پیش‌بینی می‌کنند با این مدل قراردادی، با اتکا به منطق برد-برد، می‌تواند سالانه ۲۰ تا ۳۰ میلیارد

دلار جذب سرمایه‌گذاری داشته باشد. بازپرداخت‌ها در مدت زمان بیشتر و بر اساس میزان تولید، انگیزه‌ای برای شرکت‌های خارجی خواهد بود که تولید صیانتی انجام دهند. بازپرداخت سرمایه‌گذاری و توسعه پروژه‌ها بعد از مرحله تولید انجام خواهد شد. (صاحب هنر و طاهری فرد. مهر ۱۳۹۵. ص ۲)

حق مالکیت بر میادین نفت و گاز با شرکت ملی نفت است (قسمت الف، ماده ۳ قرارداد آی پی سی) و تعهدات ایجاد شده در قرارداد توسط دولت، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و بانک‌های دولتی تضمین نمی‌شود. (قسمت ب، پیشین) بازپرداخت کلیه هزینه‌های مستقیم، غیرمستقیم، هزینه‌های تأمین مالی و پرداخت دستمزد و هزینه‌های بهره‌برداری طبق قرارداد از طریق تخصیص بخشی (حداکثر پنجاه‌درصد) از محصولات میدان و یا منوط به عواید حاصل از اجرای قرارداد بر پایه قیمت روز فروش محصولات است.

بدین ترتیب، شرکت طرف قرارداد، بخشی از نفت تولیدی را صاحب شده و خود اقدام به فروش آن خواهد کرد، موضوعی که برای ایران نیز به صرفه خواهد بود. طبق این قرارداد، کلیه خطرات، ریسک‌ها و هزینه‌ها در صورت عدم کشف میدان یا مخزن تجاری یا عدم دستیابی به اهداف مورد نظر قراردادی و یا ناکافی بودن محصول میدان یا مخزن برای استهلاک، تعهدات مالی ایجاد شده بر عهده شرکت طرف قرارداد است.

در بخش اکتشاف، حداقل تعهدات این بخش شامل انواع عملیات لازم مانند مطالعات زمین‌شناسی، ثقل سنجی، لرزه‌نگاری، حفاری، ارزیابی مخازن با هدف کشف میدان یا مخزن تجاری است و انجام حداقل سرمایه‌گذاری لازم جهت عملیات مذکور در مدت مقرر در قرارداد، توسط طرف دوم قرارداد (شرکت خارجی) تعهد می‌شود. (قسمت ژ، ماده ۱ قرارداد آی پی سی)

۲-۲-۲. تولید صیانتی

تعهد طرف دوم قرارداد به برداشت صیانتی از مخازن نفت و گاز در طول دوره قرارداد با به‌کارگیری فن‌آوری‌های نوین و پیشرفته و سرمایه‌گذاری‌های لازم از جمله اجرای طرح‌های بهبود و یا افزایش ضریب بازیافت متناسب با پیچیدگی‌های میدان یا مخزن نیز یکی از بندهای قرارداد (قسمت ج، ماده ۳ قرارداد آی پی سی) است و پاداشی نیز برای دادن انگیزه به شرکت‌های خارجی برای بهبود تولید صیانتی در نظر گرفته شده است. این موضوع باعث خواهد شد که شرکت خارجی تمام توان خود را برای برداشت بیشینه از میادین نفتی به کار گیرد.

معمولاً تنها بخشی از ذخایر هر میدان نفتی یا گازی قابل برداشت است و به آن «ضریب برداشت» گفته می‌شود. برای نمونه ضریب برداشت میادین نفتی ایران حدود ۲۰ درصد است، یعنی ۲۰ درصد از ذخایر نفت در حالت عادی قابل برداشت است، اما این ضریب با تکنولوژی و اقدامات صیانتی قابل افزایش است. به این ترتیب هم ایران در بلند مدت نفت بیشتری تولید خواهد کرد و هم شرکت طرف قرارداد سود بیشتری خواهد برد.

۲-۲-۳. انتقال تکنولوژی و مزایای آن

در هر قرارداد، شرکت‌های داخلی با تأیید کارفرما، به عنوان شریک شرکت خارجی حضور دارد و با حضور در فرآیند اجرای قرارداد، امکان انتقال و توسعه دانش فنی و مهارت‌های مدیریتی و مهندسی مخزن به آن‌ها میسر می‌گردد. طرف دوم قرارداد موظف به ارائه برنامه انتقال و توسعه فن‌آوری به عنوان بخشی از برنامه مالی عملیاتی سالانه است. اپراتوری و اجرای پروژه به‌صورت تناوبی میان شرکت خارجی و داخلی تعویض خواهد شد و این موضوع برای شرکت خارجی برای انتقال تکنولوژی و اطلاعات به شرکت ایرانی جهت توسعه میدان، الزامی است.

یکی از مزیت‌های میادین ایرانی، کم بودن هزینه تولید است، به‌طوری که هزینه تولید هر بشکه نفت ایران به‌طور متوسط ۵ تا ۸ دلار برآورد می‌شود. از طرفی، هنوز معلوم نیست که این قرارداد به چه میزان قابلیت رقابت با قراردادهای «مشارکت در تولید» یا قراردادهای جدید عراق موسوم به «دستمزد به ازای بشکه» خواهد داشت. برخی کشورهای همسایه ایران، مانند جمهوری آذربایجان، قرارداد مشارکت در تولید امضا می‌کنند، بدین ترتیب که بخشی از ذخایر میدان نفتی به مالکیت شرکت‌های طرف قرارداد واگذار می‌شود.

۲-۳. تفاوت کلیدی میان نسل جدید قراردادها و سیستم بیع متقابل

چهارچوب جدید قراردادهای نفتی گذار مهمی از مدل قدیمی بیع متقابل محسوب می‌شود. قراردادهای بیع متقابل به دهه نود میلادی باز می‌گردد. البته در آن دوره این نوع قراردادها گام مهمی برای جذب سرمایه خارجی در بخش نفت و گاز بود و هم‌زمان بیع متقابل تضادی با قانون اساسی نداشت، زیرا دستکم بر اساس شکل صوری این قراردادها، مالکیت خصوصی منابع طبیعی کشور به شرکت‌های مقاطع کار خارجی واگذار نمی‌شد. این امر در واقع به این معنی بود که قراردادهای بیع متقابل توافقنامه‌هایی کوتاه مدت بود که در چهارچوب آن شرکت ملی نفت امکان می‌یافت از خدمات شرکت‌های بین‌المللی نفتی بهره‌مند شود. بر این اساس شرکت‌های بین‌المللی توافق می‌کردند تا یک میدان نفتی یا گازی را توسعه دهند، ولی در مقام مقاطعه‌کار از حق مالکیت سهام نفت و گاز استخراجی بهره‌مند نمی‌شدند. در عوض، شرکت ملی نفت، پرداخت‌های سالیانه‌ای را متعهد می‌شد که بر اساس درصدی از تولید نفت استخراج شده و محاسبه هزینه‌ها تعیین می‌شد. در نهایت، بعد از پایان مراحل توسعه و استخراج، کنترل و مالکیت میدان به شرکت ملی نفت بازگردانده می‌شد. (صابر. ۱۳۹۲. ص ۶۸)

باید گفت که مدل بیع متقابل برای سال‌ها ظرفیت بالقوه بخش نفت و گاز کشور را محدود می‌کرد، زیرا که توافق‌ها به‌طور ماهوی ریسک بالایی برای سرمایه‌گذاران خارجی داشت و در واقع سرمایه‌گذاران احساس می‌کردند که منابعشان با ضررهای بالقوه بالایی روبروست. در ضمن گزینه‌های بسیار محدودی هم برای تعیین سقف سرمایه‌ای که به یک پروژه تخصیص داده می‌شد وجود داشت. قراردادها به گونه ای طراحی شده بود که در زمان امضای توافقنامه، اهداف درازمدتی تعیین می‌شد، ولی در تعیین این اهداف، عوامل متغیر مهمی همچون شرایط حاکم بر بازار، برنامه‌های تازه و از

پیش تعیین نشده، متغیرهای موجود برای حفاری، برآوردهای مربوط به میزان ذخایر و یا هزینه‌های غیرقابل پیش‌بینی مالی مورد نظر قرار نمی‌گرفت. (سراج. پیشین)

در چهارچوب جدید قراردادهای نفتی باید هدف‌های کلیدی ذیل را در نظر داشت: ادغام فازهای کشف و تولید، توسعه تکنولوژی نفت و گاز کشور به منظور افزایش ظرفیت و نگهداری و ریکاوری ذخایر، ایجاد روابط درازمدت با شرکای خارجی از طریق کاهش ریسک سرمایه‌گذاری و انعطاف‌پذیری بیشتر در زمینه مخارج سرمایه‌گذاری و در نتیجه آن جذب سرمایه و تکنولوژی و خدمات شرکت‌های خارجی.

در چهارچوب نسل جدید قراردادهای نفتی، طرف خارجی هنوز مالکیتی بر حقوق مربوط به دارایی‌های پروژه‌ها ندارد، اما این قراردادها شرایط مناسبی را برای همکاری‌های مشترک میان شرکت‌های خارجی و ایران فراهم می‌سازد و البته این همکاری‌ها می‌تواند به تولید سرمایه‌های ثابت جدید در بخش انرژی بیانجامد. این ریسک مشترکی که هر دو طرف به‌طور مساوی متحمل می‌شوند، خطرات سرمایه‌گذاری را برای شرکت‌های خارجی کاهش می‌دهد و بالطبع انگیزه فعالیت این شرکت‌ها را در ایران بالا می‌برد. البته باید توجه داشت که این روش به سود بیشتر هر دو طرف هم می‌انجامد و در ضمن متخصصان کشور را در کنار دیگر متخصصان بین‌المللی قرار می‌دهد و امکان انتقال دانشی را فراهم می‌کند که نهایتاً برای بخش‌های مختلف صنعت کشور سودآور خواهد بود. (صاحب هنر و طاهری فرد. پیشین. ص ۳)

تفاوت کلیدی میان نسل جدید قراردادها و سیستم بیع متقابل در سه مقوله است: طول قرارداد، مدیریت و فاینانس. طول مدت قراردادهای بیع متقابل معمولاً پنج تا هفت سال بوده و شرکت طرف قرارداد باید بعد از اینکه توسعه میدان را به پایان می‌رساند، میدان را به شرکت ملی نفت باز گرداند. (صابر. پیشین. ص ۲۷۷)

البته در چهارچوب نسل جدید قراردادها، شرکت‌های خارجی تنها نقش سرمایه‌گذار را خواهند داشت. در قراردادها نرخ ثابتی هم برای بازگشت سرمایه پیش‌بینی می‌شود که در آن مخارج و هزینه‌ها هم احتساب شده است. این امر بدان معنی است که شرکت‌های خارجی مسئولیت مخارجی را تقبل خواهند کرد که از سقف تعیین شده اولیه بیشتر است. در ضمن شرکت‌ها برای جبران کسری تولید، جریمه پرداخت خواهند کرد. در چهارچوب قراردادهای جدید، همکاری‌ها ممکن است تا بیست سال هم ادامه یابد که از این مدت هفت تا نه سال مربوط به اکتشاف و یازده تا سیزده سال مربوط به توسعه میادین و تولید است. مدیریت پروژه‌ها هم از طریق همکاری مشترک پیگیری می‌شود و در واقع مدیریت به طور مشترک با شرکت ملی نفت و طرف خارجی قرارداد است. البته نسل جدید قراردادها چهارچوبی فراهم می‌کند تا بدون اینکه مالکیت ذخایر طبیعی کشور واگذار شود، سرمایه‌گذار امکان داشته باشد در روند مدیریت پروژه‌ها حضوری فعال داشته باشد. در بخش فاینانس هم ابتدا هزینه اکتشاف برای یک بشکه نفت تعیین می‌شود و این هزینه بر اساس شرایط بازار قابل تغییر و تعدیل است. وقتی که قرارداد به مرحله توسعه رسید، هزینه‌های اکتشاف در زمان تولید بازگردانده می‌شود. البته میزان بازپرداخت مخارج و هزینه‌ها نباید از پنجاه‌درصد کل تولید و

درآمدهای حاصل از محصولات تولیدی برای یک میدان فراتر رود.

این تغییر در مدل قراردادها فرصت مهمی برای اقتصاد ایران است. برای سال‌ها، کشور ایران یکی از اصلی‌ترین صادرکنندگان نفت و گاز بوده، اما ظرفیت‌های خود را با نحوه پیگیری سرمایه‌گذاری خارجی محدود کرده است و این مهم است که حقوق حاکمیت ذخایر عظیم خود را حفظ کند.

۲-۴. انعطاف‌های مقرر برای مدل جدید قراردادهای نفتی ایران

کمیته بازنگری قراردادهای نفتی در قالب بیان تعدادی از انعطاف‌های مقرر در مدل جدید قرارداد نفتی جهت جذاب ساختن آن برای شرکت‌های طرف قرارداد به شرح «جدول انعطاف‌های مقرر برای مدل جدید قرارداد نفتی ایران» پرداخته و آن‌ها را این‌گونه برشمرده است؛

۱- برنامه جامع منعطف توسعه میدان نفتی
۲- تنظیم برنامه کاری و بودجه لازم به طور سالیانه
۳- پوشش تمامی هزینه‌های مقرر
۴- تعادل مابین ریسک برداشتی و ما به ازای دریافتی
۵- دریافتی متغیر متأثر از تغییرات قیمت نفت
۶- دریافتی متغیر متأثر از ریسک متنوع میادین متفاوت
۷- شاخص صرفه‌جویی در هزینه
۸- امکان انتقال عملیات اکتشاف به بلوک کناری در صورت عدم موفقیت در بلوک اول
۹- قابل انعقاد برای همکاری‌های درازمدت
۱۰- بهسازی کردن روند تصمیم سازی راجع به انجام موضوع قرارداد
۱۱- قابل انعقاد برای همکاری‌های درازمدت‌تر تا مرحله ازدیاد یا بهبود برداشت نفت
۱۲- انعطاف در تعیین ترکیب شرکا (فرحناکیان. پیشین)

۲-۵. نقاط قوت و ضعف نسل جدید قراردادهای نفتی

صنعت نفت ما در یک محیط رقابتی است و در فضای رقابت بین‌المللی نمی‌شود به بحث‌های اقتصادی یکسویه نگاه کرد و باید منافع طرف مقابل را هم لحاظ کرد. بر این اساس وزارت نفت مدل جدیدی را طراحی کرد تا با ایجاد جذابیت برای سرمایه‌گذاری در صنعت نفت ایران در پی حل معضلات موجود در این صنعت باشد. با این وجود، قراردادهای نفتی جدید، بیشتر با محور حفظ منافع ملی و تمرکز بر میادین مشترک ترسیم شده است. میادین کوچک و متوسط را می‌توان به برخی شرکت‌های داخلی با نظارت دقیق واگذار کرد اما میادین بزرگ ممکن نیست. در توسعه میدان سه شاخص مهم است: نیاز به منابع مالی بالا، مدیریت جامع طرح و به روز کردن تکنولوژی صنعت که با توجه به اینکه متأسفانه اکثر شرکت‌های ایرانی حتی برای به روز کردن تکنولوژی‌های خود نیاز مالی دارند، توان فعالیت آن‌ها به تنهایی و بدون وجود سرمایه‌گذاری‌های خارجی ممکن نیست؛ بنابراین بهتر است فعلاً در کنار شرکت‌های خارجی فعالیت کنند تا به مرور بتواند تبدیل به

شرکت‌های بزرگ نفتی شود.

معضل بیکاری که همواره یکی از دغدغه‌های بزرگ مردم و مسولین هر کشوری است، می‌بایست همواره در تمام برنامه‌ریزی‌های کلان کشوری مورد توجه قرار گیرد. لذا وقتی شرکت خارجی به ایران بیاید قطعاً با برآورد شرایط اقتصادی ما ترجیح می‌دهد که از نیروی ارزان‌قیمت ایرانی استفاده کند؛ بنابراین نه‌تنها مدل جدید باعث ایجاد بیکاری نمی‌شود، بلکه اشتغال آفرینی می‌کند. (گفتگو با فریدون اسعدی، کارشناس ارشد مسائل نفت و انرژی، مدل جدید قراردادهای نفتی در ترازوی سود و زیان، روزنامه ایران، ۱۵ شهریورماه ۱۳۹۵، ر. ک. به http://tnews.ir/news/۱۸۵۶۶۹۹۰۵۸۸۳.html)

طبق برنامه‌ریزی‌های انجام شده در صنعت نفت قرار بود در برنامه ۲۰ ساله توسعه یعنی تا سال ۱۴۰۴، ایران دومین تولیدکننده نفت در اوپک با ظرفیت ۷ درصد از سهم بازار شود؛ یعنی باید در پایان برنامه، تولید نفت به ۵/۵ تا ۶/۵ میلیون بشکه در روز برسد. همچنین نخستین تولیدکننده محصولات پتروشیمی در منطقه باشد؛ و سرانجام با ۳۰ میلیارد دلار سرمایه‌گذاری، سومین تولیدکننده گاز در جهان شود و سهم ۸ تا ۱۰ درصد در تجارت جهانی گاز را به خود اختصاص دهد.

بسیاری از برنامه‌های دیگر نیز طراحی شد که برای رسیدن به این اهداف ۱۷۰ میلیارد دلار سرمایه لازم بود، اما هم اکنون ایران در حال ورود به برنامه ششم است و ۲۰۲ تا ۲۰۳ میلیارد دلار برای پنج سال نیاز دارد و به شدت از برنامه عقب است که برای رفع آن به سرمایه‌گذاری‌های خارجی در این بخش نیاز مبرم دارد.

یکی دیگر از مزایای این نوع از قراردادها و همکاری با شرکای خارجی تربیت مدیران کارآمد در این بخش می‌باشد. این پیش‌بینی انجام شده است از همان ابتدا که شرکت بزرگ خارجی می‌آید و کار را انجام می‌دهد، مدیریت صحیح را آغاز می‌کند و به مرور و در طول توسعه مدیران ایرانی آموزش می‌بینند و جای خارجی‌ها را خواهند گرفت. به هرحال در این چارچوب قراردادی، این پیش‌بینی‌ها در آن انجام شده تا در پایان همکاری، نیروی انسانی یا مدیر آموزش کافی دیده باشد و همچنین تکنولوژی لازم نیز به دست آمده است. در این فصل سعی شد علاوه بر تبیین مدل جدید و قراردادهای ایران به تشریح ویژگی‌ها، انعطاف‌ها و مزایای آن بپردازیم، اما هر قراردادی می‌تواند علاوه بر نقاط قوت با انتقاداتی نیز روبرو شود؛ از این رو قرارداد آی پی سی، به دلایل ذیل هنوز می‌تواند با تردید مواجه باشد:

اولاً: از ایرادات قراردادهای بیع متقابل نسل آخر و اینکه این مدل جدید قرارداد نفتی ایران قرار است کدام یک از این ایرادات را برطرف کند، هنوز تحلیل مشخصی وجود ندارد.

ثانیاً: از این که چه تعداد از این ایرادات احتمالی وارد بر قراردادهای بیع متقابل نسل آخر مربوط به خود این قراردادها هستند و چه تعداد از این ایرادات احتمالی منبعث از دیگر حوزه‌های مرتبط با اجرای این قراردادها می‌باشد، هنوز تفکیک دقیقی وجود ندارد.

ثالثاً: آیا این ایرادات احتمالی آنچنان ارزشمند است که کنار نهادن انباشت دانش و تجربه منتج از اجرای قراردادهای بیع متقابل و مواجه نمودن نظام اجرایی و نظارتی مرتبط با قراردادهای بالادستی

نفتی با فضای حقوقی جدید را توجیه‌پذیر سازد.

رابعاً: به‌طور خلاصه سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی در معادن نفت و عملیات بالادستی به نحوی که سرمایه‌گذار مدعی مالکیت و مدیریت بر نفت موجود در مخزن، چاه‌های حفر شده، تأسیسات سر چاهی، تأسیسات و کارخانجات فرآورش نفت، زمین‌های مربوط و یا نفت استخراج شده باشد، مجاز نیست.

مالکیت و مدیریت این قبیل فعالیت‌ها منحصراً در اختیار دولت است که از طرف ملت و با رعایت مصالحه عامه حق تصرف دارد. البته فروش محصول (نفت و گاز) پس از تولید و در قالب قراردادهای تجاری اشکالی ندارد؛ اما تعهد به فروش آتی نفت و گاز در صورتی صحیح است که منجر به انتقال مالکیت و یا ایجاد سایر حقوق عینی برای خریدار نشده و خریدار نتواند مالکیت یا هرگونه حق عینی دیگر بر نفت و گاز مشخصی را قبل از تحویل ادعا کند. (دکتر شیروی. پیشین. ص ۳۲۳)

آیا عدم انطباق مدل جدید قرارداد نفتی ایران با این محدودیت‌ها رسماً احراز شده است، در حالی که از یک طرف قوانین موجود این محدودیت‌ها در سرمایه‌گذاری در حوزه‌های مربوط به امور بالادستی نفت همچنان معتبر و نسبت به هر قرارداد نفتی بالادستی هنوز لازم الاجراء هستند و از طرف دیگر این نوع از قرارداد خدمت را؛ همانند قراردادهای خدمت عراق، یک نوع «مشارکت در تولید کنترل شده» بر شمرده‌اند. از همین روی نظراتی هستند که راه حل را صرفاً در تغییر و جذاب ساختن مدل قراردادهای نفتی ایران نمی‌دانند.

اگر قصد استفاده از فرصت‌های جذب سرمایه‌های خارجی در جهت بهبود وضعیت ارتقای سطح توسعه ملی باشد، باید اصلاحات نهادی در نظر گرفته شده و درک روشن و شفافی از تجربه‌های تاریخی فراهم‌شده باشد؛ در غیر این صورت این آسیب‌پذیری به قوت خودش باقی خواهد ماند. (گفتگو با دکتر فرشاد مؤمنی راجع به قراردادهای نفتی، سایت عصر نفت، ۳۱ خردادماه ۱۳۹۳ ر. ک. به http://www.asrenaft.com/fa/doc/news/۷۵۶)

نتیجه

از سال‌هایی که از اکتشاف نفت در ایران می‌گذرد، قوانین متعددی که متضمن اصولی که در رابطه با نفت و سرمایه‌گذاری خارجی است، به تصویب رسیده‌اند. قانون نفت ۱۳۵۳ محدودیت‌های قابل‌توجهی در زمینهٔ فعالیت‌های اقتصادی و سرمایه گذاری خارجی وضع کرد. سپس قانون نفت ۱۳۶۶ نیز مجدداً اعلام کرد که سرمایه‌گذاری خارجی در پروژه‌های نفت و گاز به‌هیچ‌وجه مجاز نیست. مطابق ماده ۶ این قانون، تمام تجهیزات در مالکیت شرکت ملی نفت ایران، توسط شرکت خارجی پیمانکار وارد ایران می‌شود و شرکت پیمانکار می‌بایست در تمام اقدامات، حتی تأمین هزینهٔ موردنیاز، به نمایندگی از شرکت ملی نفت عمل کند. اما چند سال بعد یعنی در سال ۱۳۸۵ هیئت وزیران بنا به پیشنهاد مشترک وزارت امور اقتصادی و دارایی و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و به استناد ماده ۶ قانون الحاق مقررات مالی دولت مصوب سال ۱۳۸۴، آیین نامهٔ اجرای ماده یاد شده را تصویب کرد که بر اساس آن به‌منظور تأمین منابع مالی، شرکت‌های دولتی ایرانی طرف قرارداد، مجاز شدند نسبت به عقد قرارداد با سرمایه‌گذاران خارجی و ایرانی در چهارچوب روش‌های سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، با روش‌های ساخت، بهره‌برداری و واگذاری، ساخت، مالکیت و بهره‌برداری، بیع متقابل و مشارکت مدنی با اولویت سرمایه‌گذاران ایرانی اقدام کنند. همان‌طور که ملاحظه می‌شود بیع متقابل بر اساس قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و قوانین مرتبط دیگر به عنوان ابزار و راهکاری حقوقی برای جذب سرمایه‌گذاری خارجی مطرح شده است و در طی سال‌های اخیر مورد استفاده صنعت نفت و گاز ایران قرار گرفته است.

هرچند که ایران از لحاظ ذخایر شناخته‌شده و متعارف گازی در جایگاه دوم و از جهت ذخایر نفتی به عنوان چهارمین کشور جهان محسوب می‌شود؛ اما به دلیل فقدان سرمایه از کشورهای رقیب خود در این حوزه بسیار عقب مانده است. همان‌طور که به تفصیل در این پژوهش و در قسمت بال نیز دلایل عقب ماندگی ایران در صنعت نفت و گاز را برشمردیم، اهمیت موضوع سرمایه‌گذاری در این صنعت بیش از پیش روشن شد. با توجه به اینکه به نحوی سرمایه‌گذاری خارجی در قانون اساسی محدود شده است، یکی از راهکارهای پیشنهادی و قانونی که مطابق با قانون اساسی نیز باشد، انعقاد قرارداد بیع متقابل است.

مطابق قراردادهای بیع متقابل که از دهه ۷۰ آغاز و تا سال ۱۳۹۲ ادامه داشت، سرمایه‌گذار کلیهٔ هزینه‌های مربوط به سرمایه‌گذاری اعم از خرید تجهیزات، نصب، راه اندازی و کلیهٔ هزینه‌های مربوط به استفاده از نیروی انسانی و هزینه‌های عملیاتی تا مرحله توسعه میدان نفتی یا گازی موضوع قرارداد را تأمین می‌کند و بعد از آنکه تولید به سطح مقرر در قرارداد رسید، میدان نفتی یا گازی را در اختیار شرکت ملی نفت ایران قرار داده و بر اساس موافقت‌نامه منعقد شده، نظرات و مشاوره‌های فنی را به شرکت ملی نفت ایران ارائه می‌کند. در مقابل شرکت ملی نفت ایران نیز تعهد می‌کند که کلیهٔ خدمات سرمایه‌گذار اعم از هزینه‌های سرمایه‌ای و غیر سرمایه‌ای، حق‌الزحمه و سود را از طریق فروش محصول تولیدی حاصله از میدان یا از طریق تخصیص عواید حاصل از فروش محصول و در طی اقساط معین و در مدت زمان معلوم جبران کند. به مرور زمان ایرادات این نوع قرارداد در جلب و جذب سرمایه‌گذاری خارجی نمایان شد و مسئولان را بر آن داشت تا مدل جدیدی از این مدل قراردادی را طراحی کرده و

به کار گیرند و این‌گونه بود که قراردادهای آی پی سی ظهور کرد.

به منظور بهره بردن از ظرفیت‌های قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی نیاز به ایجاد بسترهای حقوقی لازم در حوزه نفت و گاز است. از آنجا که قوانین ایران در رابطه با سرمایه‌گذاری خارجی بیشتر محدود کننده و سلبی هستند، پیشرفت در این حوزه منوط به شناسایی این قوانین و همچنین یافتن راه‌حلی است که هم منافع کشور را تأمین کند و هم در تعارض با این قوانین نباشد. از این رو باید دید که مدل جدید قرارداد نفتی ایران قادر به ایجاد این بسترهای حقوقی لازم در این زمینه است یا خیر.

در حوزه نفت و گاز قراردادهای بسیار متنوعی وجود دارد، مانند قراردادهای امتیازی، مشارکتی، خدماتی و غیره که از زمان کشف نفت در ایران، چند نوع مختلف از این قراردادها به کار بسته شدند، اما در طول اجرای آن‌ها همواره اشکالاتی بروز کرده است که برای رفع نواقصشان نیاز به مدل جدید قراردادی می‌شده است. اکنون و در عصر حاضر این مسئله مورد توجه است که ایرادات این نوع از قراردادها چه مواردی بوده است و پاسخ به این مسئله از این رو حائز اهمیت است که در آیندهٔ حوزهٔ نفت و گاز، این نواقص رفع شده و از تکرار اشتباهات گذشته جلوگیری به عمل آید.

رفع نواقص قراردادها به تنهایی کافی نیست و همواره در رابطه با موضوع سرمایه‌گذاری خارجی الزاماتی مطرح است که بدون تحقق آن‌ها، تلاش در این زمینه بیهوده می‌نماید. با توجه به گستردگی موضوع سرمایه‌گذاری خارجی و اهمیت مباحث آن، شناسایی این الزامات بسیار مهم تلقی می‌شوند. در عصر حاضر و با توجه به مناسبات و روابط بین‌المللی‌ای که بین کشورها حاکم است، این الزامات باید شناسایی شده و در جهت بهبود عوامل مؤثر بر سرمایه‌گذاری خارجی تلاش بیشتری صورت پذیرد.

پس از شناسایی الزامات و عوامل مؤثر بر جذب سرمایه‌گذاری خارجی، نوبت به طراحی مدل قراردادی می‌رسد که منطبق با اقتضائات حقوقی و همچنین هم‌سو با سیاست‌های سرمایه‌گذاری خارجی باشد. اکنون که قراردادهای آی پی سی طراحی شده و در دستور کار قرار گرفته‌اند، باید بررسی شود که چگونه این مدل قراردادی از پسِ این مهم، بر می‌آید.

همان‌طور که پیش‌تر اشاره شد، با توجه به اینکه طبق قانون اساسی یکی از راهکارهای موجود در جهت جذب سرمایه‌گذاری خارجی انعقاد قرارداد بیع متقابل است، همواره می‌بایست تلاش در جهت بهبود وضعیت سرمایه‌گذاری خارجی صورت گیرد. تاکنون بیع متقابل سه نسل متفاوت را به خود دیده است که به تفصیل به شرایط قراردادی هر سه نوع اشاره کردیم و به این نتیجه رسیدیم که با توجه به وضعیت کنونی کشورمان در عرصهٔ استخراج و تولید نفت و گاز، این نوع از قرارداد دیگر قادر به پاسخگویی نیاز کشورمان در عرصه سرمایه‌گذاری خارجی نبود. البته که بدیهی است که این مسئله از نظر عملی به این سادگی حل نمی‌شود و نیاز به ایجاد و شناسایی بسترهای حقوقی لازم است تا بتوان راه حل دیگری یافت.

اکنون این راه‌حل راهکار حقوقی بیع متقابلِ نسل چهارم یا همان قراردادهای آی پی سی است که ضمن رعایت تمامی اصول و شروط قانونی، ظرفیت‌های حقوقی نوینی به‌منظور جلب و جذب سرمایه‌گذاری خارجی ایجاد کرده است. یکی از نوآوری‌های قراردادهای آی پی سی طولانی‌تر کردنِ

مدت قرارداد و حضور پیمانکار است که به ۲۲ تا ۲۷ سال افزایش یافته که این عاملی انگیزشی برای سرمایه‌گذار خارجی است. در شیوهٔ قراردادیِ جدید، کلیهٔ هزینه‌ها توسط پیمانکار تقبل می‌شود و کلیهٔ هزینه‌های مستقیم، غیرمستقیم، هزینه‌های تأمین مالی و پرداخت دستمزد و هزینه‌های بهره‌برداری، از طریق تخصیص بخشی از محصولات میدان یا عواید اجرای قرارداد پرداخت می‌شود. هدف گذاری تولید از پیش مشخص نیست و طی دوران توسعهٔ پلکانی انجام می‌گیرد. در نتیجه، برنامه‌ریزیِ تولید بهتر و با اطلاعات بیشتر صورت می‌گیرد. حق‌الزحمه بر ازای هر بشکه نفت یا (حجم مشخصی گاز) تولیدی پرداخت می‌شود و نه متناسب با درصدی از هزینه‌های صورت گرفته. این باعث می‌شود، اولاً، پیمانکار تلاش کند با بهره‌گیری از بهترین فن‌آوری‌ها، حداکثر تولید صیانتی را از مخزن انجام دهد تا حداکثر درآمد را به دست آورد و ثانیاً انگیزه‌ای برای افزایش هزینه نداشته باشد. در این قرارداد مقرر شده است که الزاماً یک شرکت ایرانی به عنوان شریک شرکت خارجی طرف قرارداد حضور داشته باشد که باید صلاحیت آن توسط وزارت نفت تأیید شود. با در نظر گرفتن نگاه ویژه به ازدیاد برداشت در این شیوه قراردادی و همچنین حضور دائم شریک ایرانی در تمامی مراحل توسعه، می‌توان انتظار داشت انتقال فن‌آوری بیش از بیع متقابل صورت گیرد.

با توجه به این مزیت‌های برشمرده شده برای قراردادهای نفتی نسل جدید، قرار بر این است که حلقه‌های مختلف صنعت نفت (اکتشاف، توسعه و تولید) به صورت یکپارچه واگذار شود تا شرکت‌های خارجی با چنین قراردادی، انگیزه‌ای برای حضور در صنعت نفت ایران داشته باشند. در این قرارداد مالکیت مخزن قابل انتقال نیست و مالکیت واگذار نمی‌شود و تولید صیانتی از مخزن، یکی از مهم‌ترین مباحث در این قراردادهاست. در این نسل عملیات اکتشاف به پیمانکار واگذار می‌شود و باید سعی شود شرکت‌های خارجی به مناطق پر ریسک صنعت نفت وارد شوند، زیرا قاعده بازی در دنیا این است که هزینه سنگین اکتشاف را شرکت‌های خارجی تأمین کنند و نباید هزینه‌های ملی صرف مخارج اکتشاف شود.

انتقال تکنولوژی و شفافیت مالی یکی از مهم‌ترین مباحث این نسل است که در قالب آن، کارشناسان ایرانی در کنار سرمایه‌گذار خارجی قرار می‌گیرند تا با آخرین فن‌آوری‌های روز دنیا آشنا شوند. ضمن اینکه باید خود نیز در این انتقال و دریافت تکنولوژی بهتر عمل کنند.

تمامی این شروطی که برشمرده شد نشانگر این مطلب است که اولاً این نوع قرارداد کاملاً مطابق با قوانین کشور است و ثانیاً با نوآوری‌های خود، سرمایه‌گذار خارجی را برای ورود به این عرصه بسیار ترغیب می‌کند.

به نظر می‌رسد راهکار قراردادی بیع متقابل نسل چهارم یا همان آی پی سی بتواند در عرصهٔ جذب سرمایه‌گذار خارجی نقش موثری ایفا کند و بتواند در برنامهٔ ششم توسعه، به اهداف موردنظر دست یابد. به هر حال، مدل جدید، بدون تردید گامی مثبت در جهت شکوفایی ظرفیت‌های موجود در قانون حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی در بخش بالادستی صنعت نفت کشورمان ارزیابی می‌شود، اما برای تبدیل کردن فرصت‌ها به واقعیات ارزشمند، نباید از خطرات و چالش‌ها نیز غافل بود.

فهرست منابع و مآخذ

کتاب

۱- شیروی، عبدالحسین. (۱۳۹۵). حقوق نفت و گاز، تهران، انتشارات میزان، چاپ دوم.

۲- صابر، محمدرضا. (۱۳۹۲). بیع متقابل در بخش بالادستی نفت و گاز، تهران، انتشارات دادگستر، چاپ دوم.

۳- فاتح، مصطفی. (۱۳۵۸). پنجاه سال نفت ایران، انتشارات پیام، چاپ اول.

مقاله

۱- ایرانپور، فرهاد. (تابستان ۱۳۸۷). انواع قراردادهای نفتی؛ تحول قراردادهای نفتی از قراردادهای معاوضی به‌سوی قراردادهای مشارکتی، فصلنامه حقوق، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دوره ۳۸، شماره ۲.

۲- زین الدین، سید مصطفی. (۱۳۹۲). مدل جدید قراردادهای نفتی ایران IPC، هم اندیشی نظام جدید قراردادهای صنعت نفت، تهران.

۳- صاحب هنر، حامد و لطفعلی پور، محمد رضا. (بهار ۱۳۹۶). مقایسه تطبیقی رژیم مالی قراردادهای جدید نفتی ایران (IPC) و قراردادهای مشارکت در تولید، مجله نظریه‌های کاربردی اقتصاد، سال چهارم، شماره ۱.

۴- صاحب هنر، حامد و طاهری فرد، علی. مقایسه قراردادهای IPC با قراردادهای بیع متقابل. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.

پایان نامه

۱- سراج، نرگس. (۱۳۸۸). نقش قراردادهای بیع متقابل در صنعت نفت و گاز ایران در جلب و جذب سرمایه‌گذاری خارجی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه علامه طباطبایی.

۲- شفقتی، زینب. (۱۳۹۵). ظرفیت‌های قانون تشویق و حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی و ضرورت انعقاد نسل جدید قراردادهای نفت و گاز ایران (آی‌پی‌سی)، دانشگاه پیام نور واحد تهران جنوب.

اسناد و قوانین

۱- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۵۸ (به همراه اصلاحات ۱۳۶۸).

۲- قانون نفت مصوب ۱۳۶۶/۷/۷.

۳- قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی مصوب ۱۳۸۰/۱۲/۱۹.

۴- متن قرارداد آی پی سی مصوب ۱۳۹۳.

منابع اینترنتی

1- http://www.isna.ir/news/94041467686
2- http://www.persiantahlil.com
3- http://tnews.ir/news/185669905883.html
4- http://www.asrenaft.com/fa/doc/news/756
5- http://www.tejaratefarda.com