خراسان روزنامه صبح ایران
سه‌شنبه ۲۷ بهمن ۱۳۹۴ . ۷ جمادی‌الاول ۱۴۳۷ . شماره ۱۹۱۹۴

۱۵۰ سال تجربه قراردادهای نفتی در ایران

از دارسی تا آی پی سی

قراردادهای جدید نفتی کشورمان، این روزها، به یکی از داغ ترین موضوعات فضای اقتصادی کشورمان تبدیل شده است. بعد از ارائه برخی انتقادات از سوی کارشناسان، مجلس، رسانه ها و اخیرا برخی تشکل ها و گروه های سیاسی هم وارد گود شده اند و انتقادات متنوع حقوقی، فنی و اقتصادی را به قراردادها وارد دانسته اند. البته طراحان آی پی سی و مسئولان وزارت نفت هم پاسخ هایی ارائه کرده اند. یکی از انتقادات حقوقی مطرح شده مربوط به نوع قراردادها و مسئله حفظ مالکیت مخزن است. طی این شماره با نگاهی تاریخی، انواع قراردادهای نفتی را معرفی کرده و جایگاه قراردادهای جدید نفتی را در بین انواع این قراردادها شرح خواهیم داد.

کالبدشکافی قراردادهای جدید نفتی (۱)

جواد غیاثی
economic@khorasannews.com

بر اساس قراردادهای امتیازی، یک منطقه یا مخزن مشخص به شرکت عامل واگذار می گردد. کشور صاحب مخزن هیچ دخالتی در نحوه توسعه و مدیریت مخزن ندارد و فقط در ازای اعطای امتیاز به شرکت طرف قرارداد حق مالکیت به صورت ثابت یا درصدی دریافت می کند. این نوع قرارداد برای کشورهایی مناسب است که هیچ گونه توانایی فنی و مالی برای حضور در کنار شرکت عامل ندارند. بر اساس قانون نفت و قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مخازن نفت جزو اموال عمومی است و باید در مالکیت دولت بماند لذا عقد این نوع از قراردادها و واگذاری مالکیت مخازن به شرکت دیگر ممنوع است.

دوره قراردادهای امتیازی
Concessionary contracts
۱۲۵۱ - ۱۳۲۹

امتیازنامه رویتر

مرداد ۱۲۵۱ شمسی

قرارداد رویتر اولین امتیازنامه ای است که در آن بهره برداری از مخازن نفت کشور به طرف خارجی واگذار شد. این قرارداد در سال ۱۲۵۱ بین ناصرالدین شاه قاجار و ژولیوس رویتر آلمانی که تابعیت انگلستان داشت امضا شد. این امتیازنامه که بسیاری از معادن و مخازن و فعالیت های اقتصادی را به انحصار رویتر درآورده بود در بند یازدهم به موضوع پطرول (نفت) اشاره می کند: "دولت علیه ایران به حکم امتیازنامه و قرارنامه حاضره به اصحاب این امتیاز حق مخصوص و امتیاز انحصاری و قطعی می دهد که در طول مدت این امتیاز در تمام ممالک ایران معادن زغال سنگ و آهن و مس و سرب و پطرول و غیره را و هر معدن دیگر که ایشان مناسب بدانند کار بکنند و از آنها تمتع بردارند، به غیر از آن معادن که ملک مردم است و صاحبان آنها الان در آنها کار می کنند در خصوص این نوع معادن هر گاه کمپانی بخواهد آنها را بخرد باید با صاحبان آنها با رضایت طرفین معامله نماید".
البته این امتیاز در اثر اعتراضات مردم و علمای کشور و نیز مخالفت روسیه تزاری در رقابت با انگلستان به مرحله اجرا در نیامد. مخازن شمال کشور در این امتیازنامه استثنا شده بود.

قرارداد نفت شمال

بهمن ماه ۱۲۷۴

ناصرالدین شاه قاجار در بهمن ماه ۱۲۷۴ شمسی با صدور فرمانی اجازه استخراج نفت را در سه منطقه تنکابن، کجور و کلارستاق مازندران به محمدولی خان تنکابنی (سپهسالار اعظم) وزیر خزانه و گمرک وقت اعطا کرد. این فرمان به مدت ۲۰ سال به دلیل فقدان امکانات اکتشاف و حفاری معطل ماند تا این که در ۶ بهمن ۱۲۹۴ مطابق با ۲۷ ژانویه ۱۹۱۶ به دنبال انعقاد قراردادی بین محمدولی خان تنکابنی که در این زمان وزیر جنگ کابینه مستوفی الممالک بود و آرکادی مفودیوویچ خوشتاریای گرجی تمام حقوق آن به مدت ۹۹ سال به خوشتاریا انتقال یافت.

امضای قرارداد دارسی

۷ خرداد ۱۲۸۰

اولین قرارداد نفتی کشور است که بین دولت ایران و ویلیام ناکس دارسی استرالیایی که او نیز تبعه بریتانیا بود در زمان مظفرالدین شاه قاجار امضا شد. مدت این امتیازنامه ۶۰ سال بود و سهم ایران از عایدات میادین نفتی فقط ۱۶ درصد تعیین شده بود. بعد از این دوره تمامی دارایی شرکت بدون پرداخت هیچ گونه عوارضی به تملک دولت ایران در می آمد.

لغو قرارداد دارسی

۱۰ آذر ۱۳۱۱

قرارداد دارسی با پیشنهاد دولت و تصویب مجلس ملغی اعلام می شود. بعد از شکایت انگلستان در مجامع بین المللی به خاطر لغو یک طرفه قرارداد ۶۰ ساله دارسی، هیئتی ایرانی برای مذاکره با انگلستان تعیین می شوند. به گزارش تاریخ ایرانی، علی اکبر داور وزیر دادگستری وقت که یکی از اعضای هیئت بود طی مذاکرات تمامی ناحقی هایی را که امتیاز ۱۹۰۱ دارسی - اعطا شده از سوی حکومتی استبدادی - بر ملت ایران هموار کرده بود برشمرد و در پایان گفت: «اگر فرض را بر این بگذاریم که اصولا کمپانی، نفت ایران را کاملا مجانی ببرد و فقط مالیات محلی و عوارض گمرکی متعلقه به آن را بپردازد، باز هم در این مدت بایستی ۱۹ میلیون لیره به ایران می پرداخته، نه ۱۱ میلیون لیره که کل درآمد ایران در این مدت طولانی از منافع آن کمپانی بوده است.»

کارناوال شادی مردم بعد از لغو قرارداد دارسی

تمدید دارسی با ۱۹۳۳

۱۸ اردیبهشت ۱۳۱۲

شکایت، مذاکره، تلاش و البته ارعاب انگلیسی ها ادامه می یابد تا اینکه با فاصله کمتر از ۶ ماه از لغو دارسی یک امتیازنامه دیگر بین ایران و انگلیس امضا می شود که عملا تمدید دارسی قلمداد می شد. شرکت ملی نفت ایران در گزارشی این قرارداد را ظاهرا بهتر از دارسی اما باطنا عین آن و حتی بدتر از آن ارزیابی کرده است. شرایط غیر منصفانه این قرارداد که مانند تمام قراردادهای امتیازی کمترین سهم را برای ملت ایران از نفت باقی می گذاشت منجر به تشدید اعتراضات و ملی شدن صنعت نفت، در ۵۰ سالگی قرارداد دارسی شد.

قراردادهای مشارکتی
Production Sharing and Joint Venture
۱۳۳۳ - ۱۳۳۵

قراردادهای مشارکتی به دو دسته اصلی تقسیم می شوند. در قراردادهای مشارکت در تولید نفت و گاز تولید شده میان دولت و شرکت سرمایه گذار تقسیم شده و حقوق مالکانه متعلق به دولت است. کشور میزبان از طریق شرکت ملی نفت خود با شرکت عامل در عملیات شرکت می کند اما سرمایه گذاری و ریسک بر عهده شرکت عامل است. اما در قراردادهای مشارکت در سرمایه گذاری، کشور میزبان و شرکت عامل در سود و خطرپذیری عملیات نفتی سهیم هستند. در نتیجه دولت به مثابه شریک در تولیدی که بر اساس قرارداد انجام می شود سهیم بوده و علاوه بر مالیات و حق بهره مالکانه در صدی از سود را نیز در اختیار می گیرد.

قرارداد کنسرسیوم

۲۹ مهر ۱۳۳۳

باملی شدن صنعت نفت، طومار قراردادهای امتیازی برای همیشه پیچیده شد. طی آن سال ها دولت آمریکا که در پی گرفتن سهمی از نفت ایران بود از تلاش دولت و مردم ایران برای تجدیدنظر در قرارداد ۱۹۳۳ حمایت کرد لذا قرارداد کنسرسیوم که نوعی قرارداد مشارکتی بود با سهم بری ۴۰ درصد آمریکا در سال ۱۳۳۳ امضا شد مدت این قرارداد ۲۵ سال بود و بر اساس آن شرکت نفت ایران و انگلیس ۴۰ درصد، شرکت های آمریکایی نیز ۴۰ درصد، شرکت شل ۱۴ درصد و شرکت نفت فرانسه ۶ درصد در منافع کار سهیم بودند. به اعتقاد کارشناسان هر چند قالب حقوقی قرارداد کنسرسیوم ۱۳۳۳ با قراردادهای امتیازی متفاوت بود، اما محتوای آن با امتیاز فرقی نداشت. در کنار قرارداد کنسرسیوم که نوعی قرارداد تحمیلی بر ایران و ناقض قانون ملی شدن صنعت نفت تلقی می شد چندین قرارداد مشارکتی واقعی در کشور امضا شد. بعد از تصویب قانون نفت در سال ۱۳۳۶، اولین قرارداد مشارکت در تولید با شرکت انی ایتالیا امضا شد. بعد از آن در سال های ۱۳۳۷، ۱۳۴۳ و ۴۴ نیز چندین قرارداد مشارکت در تولید دیگر با کشورهای مختلف امضا شد که سهم ایران در این قراردادها به ۷۵ درصد - منهای هزینه های تولید - اعلام شد.

تمدید کنسرسیوم با قرارداد حاکمیت ملی

۹ مرداد ۱۳۵۲

قرارداد کنسرسیوم با تغییراتی تمدید می شود. حاکمیت ایران بر منابع و مدیریت طرح ها افزایش یافته و طبق ظاهر قرارداد جدید با عنوان قرارداد حاکمیت ملی در ظاهر ۱۰۰ درصد سهام و مالکیت مخازن به ایران واگذار می شود. در قرارداد فروش و خرید نفت ایران در سال ۱۳۵۲ رقم درآمد دولت ایران از ۵۰ درصد مذکور در کنسرسیوم اول تغییر یافته و به صورت ۵۵ درصد قیمت اعلان شده منهای رقم هزینه به اضافه بهره مالکانه افزایش یافت که در مجموع درآمد دولت به ۶۱ درصد کل درآمد رسید. یک سال بعد و در تاریخ ۸ مرداد ۱۳۵۳ با تصویب قانون جدید نفت (اصلاح قانون نفت مصوب ۱۳۶۶) عملا هر گونه تملک مخزن نفتی توسط شرکت خارجی ممنوع می شود. مطابق این قوانین، منابع نفتی از مشترکات عامه شناخته شد و دولت به نمایندگی از ملت مسئولیت بهره برداری از این منابع را به عهده گرفت. به این ترتیب قراردادهای مشارکتی نیز با صنعت نفت ایران خداحافظی می کنند. قرارداد کنسرسیوم در تاریخ ۵۸/۱۰/۱۸ توسط شورای انقلاب به خاطر تناقض با قانون ملی شدن صنعت نفت ملغی اعلام می شود.

قراردادهای خدماتی
Service contracts
۱۳۷۲ تا کنون

نوع ساده قراردادهای خدماتی به این صورت است که کشور میزبان در ازای دریافت خدمات و سرمایه گذاری شرکت عامل (نیروهای متخصص و تجهیزات و ...)، متعهد به بازپرداخت تمام هزینه های شرکت می شود. در نوع دیگر قراردادهای خدماتی موسوم به قراردادهای خدماتی ریسک پذیر، عملیات اکتشاف مخزن به شرکت عامل واگذار می شود و این شرکت تمام ریسک عدم موفقیت احتمالی اکتشاف را می پذیرد. در کلیه این قراردادها تمام نفت یا گاز تولیدی میدان به کشور میزبان تعلق دارد. این نوع قرارداد در کشورهایی که قوانین آنها، هرگونه مالکیت بخش خصوصی و یا خارجی را بر صنعت نفت منتفی دانسته اند، استفاده می شود.

قراردادهای بیع متقابل

دهه ۷۰ شمسی

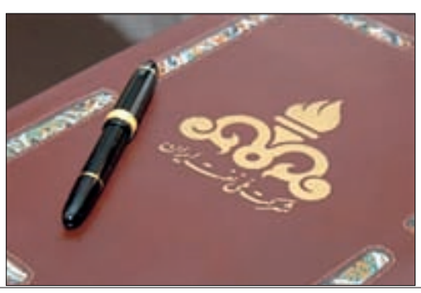
با املی شدن صنعت نفت، طومار قراردادهای امتیازی برای همیشه پیچیده شد. طی آن سال ها دولت آمریکا که در پی گرفتن سهمی از نفت ایران بود از تلاش دولت و مردم ایران برای تجدیدنظر در قرارداد ۱۹۳۳ حمایت کرد لذا قرارداد کنسرسیوم که نوعی قرارداد مشارکتی بود با سهم بری ۴۰ درصد آمریکا در سال ۱۳۳۳ امضا شد مدت این قرارداد ۲۵ سال بود و بر اساس آن شرکت نفت ایران و انگلیس ۴۰ درصد، شرکت های آمریکایی نیز ۴۰ درصد، شرکت شل ۱۴ درصد و شرکت نفت فرانسه ۶ درصد در منافع کار سهیم بودند. به اعتقاد کارشناسان هر چند قالب حقوقی قرارداد کنسرسیوم ۱۳۳۳ با قراردادهای امتیازی متفاوت بود، اما محتوای آن با امتیاز فرقی نداشت. در کنار قرارداد کنسرسیوم که نوعی قرارداد تحمیلی بر ایران و ناقض قانون ملی شدن صنعت نفت تلقی می شد چندین قرارداد مشارکتی واقعی در کشور امضا شد. بعد از تصویب قانون نفت در سال ۱۳۳۶، اولین قرارداد مشارکت در تولید با شرکت انی ایتالیا امضا شد. بعد از آن در سال های ۱۳۳۷، ۱۳۴۳ و ۴۴ نیز چندین قرارداد مشارکت در تولید دیگر با کشورهای مختلف امضا شد که سهم ایران در این قراردادها به ۷۵ درصد - منهای هزینه های تولید - اعلام شد.

طرح آی پی سی

دهه ۹۰ شمسی

بعد از انقلاب و طی سال های جنگ مدیریت مخازن نفتی با روش های تامین مالی غیرنفتی - و نه قراردادهای نفتی - و به دست صنعتگران داخلی اداره می شود. نهم مهرماه ۱۳۶۶ قانون نفت جدید تصویب شده و به موجب آن و ذیل اصل ۴۵ قانون اساسی، نفت جزو انفال محسوب می شود. از سال ۱۳۷۲ به بعد موضوع طراحی و ارائه قراردادهای خدماتی نفت ایران که بعدا به بیع متقابل مشهور شد مطرح شد. به موجب این قراردادها شرکت نفتی خارجی به تأمین سرمایه لازم و اجرای عملیات توسعه میدان نفتی یا گازی خاص متعهد می شود و در مقابل، شرکت ملی نفت توافق می کند که از طریق فروش مستقیم نفت یا گاز حاصله به پیمانکار یا تخصیص عواید حاصل از فروش سهم نفت یا گاز طرف قرارداد به طرف های ثالث، هزینه ها و خدمات پیمانکار را جبران نماید.

قراردادهای بیع متقابل به عنوان اولین تجربه کشور در طراحی قراردادهای نفتی با مشکلاتی مواجه می شود و بعد از اصلاحات و طراحی ۳ نسل از این قراردادها، تلاش هایی برای ارائه نسل چهارم بیع متقابل آغاز می شود. با روی کار آمدن دولت یازدهم اصلاح قراردادهای نفتی با جدیت پیگیری می شود و ضمن مختومه اعلام شدن قراردادهای بیع متقابل، قراردادهای جدید با عنوان ipc معرفی می شود.



IPC و موضوع نوع قرارداد

■ کدام قراردادها بیشتر مورد استفاده قرار می گیرند؟

قراردادهای امتیازی برای کشورهایی که دارای نواحی عمده مستعد نفت - اما کشف نشده - ، همچنین مناطق صعب العبور و دارای مشکلات فنی و ریسک بالا می باشد مناسب است. همچنین کشورهایی که توانایی فنی مشارکت در اکتشاف و توسعه را ندارند ناگزیر نداز قراردادهای امتیازی استفاده کنند. ساختار حقوقی کشورها نیز باید امکان مالکیت خصوصی بر مخازن را ممکن بداند. البته در برخی از قراردادهای امتیازی شرکت پیمانکار فقط به عنوان نماینده حاکمیت عمل می کند و با پرداخت حق بهره مالکانه و مالیات به دولت در قالب یک قرارداد امتیازی به تولید و فروش نفت می پردازند. ریسک بالای میادین نفتی در اکثر نقاط جهان - به جز خاورمیانه - و ساختار حقوقی مناسب باعث شده، قراردادهای امتیازی در جهان بیشتر از انواع دیگر مورد توجه باشد. بعد از آن قراردادهای مشارکت در تولید و مشارکت در سرمایه گذاری بیشتر از سایر انواع قراردادها توسط کشورهای جهان مورد استفاده قرار می گیرد. قراردادهای خدماتی نیز فقط توسط کشورهای ایران، مکزیک و عراق مورد استفاده قرار می گیرد.

نوع قرارداد	تعداد کشورهایی که از این قرارداد استفاده می کنند
امتیازی	۵۹
مشارکت در سرمایه گذاری	۳۱
مشارکت در تولید	۴۰
ترکیبی	۱۶
خدماتی	۳

■ مقایسه انواع قراردادها از نظر مالکیت مخازن

از منظر حقوقی یکی از مهمترین مباحث در مورد قراردادهای نفتی نوع مالکیت و حاکمیت بر مخازن است. در بسیاری از کشورها مخازن نفتی ملی اعلام شده و لذا اجازه حاکمیت شرکت های خارجی و حتی غیردولتی داخلی بر این مخازن داده نمی شود. جدول زیر سه دسته اصلی قراردادهای نفتی متداول در جهان را از منظر مولفه های حاکمیتی و ساختار حقوقی مالکیت بر مخازن مقایسه می کند.

چنانچه از این جدول بر می آید قراردادهای امتیازی تمام مالکیت و قراردادهای مشارکت در سرمایه گذاری مقداری از مالکیت مخزن را به طرف خارجی واگذار می کند لذا استفاده از این نوع قراردادها با اصل ۴۵ قانون اساسی در تضاد است. البته در مورد امکان استفاده از قراردادهای مشارکت در تولید در چهار چوب قوانین فعلی نفت، بحث و اختلاف نظر وجود دارد. اما قراردادهای خدماتی هیچ حق مالکیتی برای شرکت پیمانکار در نظر نمی گیرد. لذا بعد از انقلاب قراردادهای بیع متقابل در این قالب طراحی گردید.

■ آی پی سی، خدماتی است یا مشارکتی؟

طبق ظاهر مصوبه هیئت دولت با عنوان شرایط عمومی، ساختار و الگوی قراردادهای بالادستی نفت و گاز که مربوط به قراردادهای جدید نفتی است و همچنین اظهارات صریح مسئولان وزارت نفت و کمیته بازنگری قراردادها، IPC یک نوع قرارداد خدماتی است.

در مصوبه دولت به عنوان یکی از اصول قراردادها بر "حفظ حاکمیت و اعمال تصرفات مالکانه دولت جمهوری اسلامی ایران از طریق وزارت نفت بر منابع و ذخایر نفت و گاز طبیعی کشور تاکید شده است" و در جای دیگر آمده است: "تمام عملیات پیمانکار (شرکت مشترک متشکل از شرکت خارجی و یک شرکت داخلی) از تاریخ شروع قرارداد به نام و از طرف کارفرما (شرکت ملی نفت ایران) انجام خواهد شد و کلیه اموال اعم از ساختمان ها، کالاها، تجهیزات، چاه ها و تأسیسات سطح الارضی از همان تاریخ متعلق به کارفرما می باشد".

علاوه بر آن وزیر نفت اوایل آذر امسال در یک برنامه تلویزیونی صریحا اعلام کرد که قراردادها از نوع مشارکت نیست و جمهوری اسلامی ایران به دلیل داشتن فناوری های پیشرفته بومی در این زمینه نیازی به این قراردادها ندارد. سید مهدی حسینی، رئیس کارگروه بازنگری قراردادها در مورد تخصیص حداکثر ۵۰ درصد از نفت تولیدی میادین به طرف خارجی توضیح می دهد: "تخصیص تا حداکثر ۵۰ درصد عواید میدان برای بازپرداخت هزینه ها نیز صرفا مجوزی است برای شرکت ملی نفت ایران ضمن آن که سقف تخصیص به شرکت نفت برای بازپرداخت هزینه هاست نه آنچه به پیمانکار می رسد".

لذا بر اساس مصوبه اخیر دولت و اظهارات مسئولین نفت، صریحا موضوع مشارکت ردشده و بر این اساس می توان گفت قراردادهای جدید نفتی کشور (IPC) از نوع قراردادهای خدماتی است. البته اظهارات پیشین مسئولین بازنگری در قراردادها، برخی مصاحبه های انجام شده با رسانه های خارجی و ماهیت قراردادها ابهاماتی در خصوص نوع قراردادها ایجاد کرده است. از نظر ماهوی نیز برخی کارشناسان قراردادهای جدید نفتی را خدماتی صرف نمی دانند. برخی آنها را ترکیب خدماتی - مشارکتی و برخی ماهیتا مشارکتی می دانند. طی شماره های بعدی، جزئیات بیشتری در مورد این ابهامات موجود ارائه خواهد شد.

مقایسه انواع قراردادهای نفتی از نظر مالکیتی - منبع: مطالعات سیاستی نفت و گاز

نوع قرارداد	امتیازی	قراردادهای مشارکتی: مشارکت در تولید	قراردادهای مشارکتی: مشارکت در سرمایه گذاری	قراردادهای خدماتی
ساختار مالکیت	مالکیت کامل شرکت عامل بر مخازن و تولید	مالکیت شرکت عامل بر بخشی از تولید (انتقال مالکیت نفت می تواند بعد از تولید و در محل فروش باشد)	مالکیت شرکت عامل بر بخشی از مخازن و تولید بسته به نسبت سرمایه گذاری	حق مالکیت متعلق به کشور میزبان می باشد.
ساختار عملیات و مدیریت	حاکمیت شرکت عامل بر کلیه عملیات اهم از اکتشاف، بهره برداری، فراورش، بازاریابی و ...	حاکمیت شرکت عامل بر کلیه عملیات اکتشاف، بهره برداری، فراورش، بازاریابی و ...	از طریق یک کمیته مشترک صورت می گیرد. قابل تغییر بر اساس موافقت نامه عملیاتی	کنترل عملیات، هزینه و تولید توسط دولت میزبان صورت می گیرد.
ساختار تسهیم منافع	منافع کشور میزبان محدود به بهره مالکانه و مالیات است.	بخشی از تولید، طبق قرارداد، نصیب شرکت عامل می شود. مالیات هم وجود دارد.	بخشی از تولید بر طبق قرارداد متعلق به شرکت عامل است و علاوه بر آن، مالیات هم پرداخت می کند.	پرداخت بر اساس درآمد حاصل از فروش محصول متناسب با زمانبندی پس از شروع تولید خواهد بود. مالیات هم وجود دارد.

منابع:
مقاله اقسام قراردادهای بین المللی نفتی ایران، وجوه اشتراک و افتراق آنها، دکتر علیرضا حسنی.
پایگاه تاریخی - تحلیلی ایران بوم
مقاله قراردادهای بالادستی نفت و گاز نظام جمهوری اسلامی ایران و تبیین دلالت های قانونی و الزامات قراردادهای جدید، سید نصرا... ابراهیمی و محمد شیربیجان.
مجموعه مقالات پایگاه مطالعات سیاستی نفت و گاز، www.icmstudy.ir
پایگاه تاریخی - تحلیلی تاریخ ایرانی
اظهارات بیژن زنگنه، وزیر نفت در برنامه گفتگوی ویژه خبری شبکه دوم سیما، ۳ آذر ۹۴.