

Challenges based on the principles governing upstream oil and gas contracts with an emphasis on so-called IPC contracts

Mohammad Emamgholi¹
Goodarz Eftikharjahromi²
Mehdi Montazer³
Behzad Poursid⁴

Received Date: 14 Dec 2021
Reception Date: 26 Feb 2022

Abstract

Oil contracts are a means to develop relations with the industrial world. These contracts cover all oil operations, from exploration and drilling to development, exploitation and overharvesting. In fact, IPC is the name of the model that the government has designed and presented with the aim of attracting foreign investment and international oil companies in the development of the country's oil and gas fields, and it is a risky service contract. The IPC, given the secrecy of some of its provisions, has not provided for a process for consideration in parliament and, as a binding legal instrument, may not guarantee the rights of the nation; Recently, however, the Code of Conduct for Important Oil Contracts obliges the Ministry of Petroleum to comply with Article 77 of its treaties. If the goals in this agreement are achieved, by aligning the interests of the parties, we can activate the country's internal capacities and move in the direction of the oil industry flourishing.

Keywords: Principles of Contracts, Upstream Sector, Oil and Gas Industry, IPC

¹ . PhD Student in Private Law, Islamic Azad University, Central Tehran Branch, Tehran. Iran

² . Professor, Department of Private Law, Faculty of Law, Shahid Beheshti University, Tehran. Iran. (Responsible author) email: efjahromi@gmail.com

³ . Assistant Professor, Department of Private Law, Faculty of Humanities, Islamic Azad University, Damavand Branch.

⁴ Assistant Professor, Department of Private Law, Imam Sadegh University, Tehran. Iran.

چالش‌های مبتنی بر اصول حاکم بر قراردادهای بالادستی نفت و گاز با تأکید بر قراردادهای موسوم به IPC

تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۹/۲۳

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۱۲/۷

محمد امامقلی^۱

گودرز افتخار جهرمی^۲

مهدی منتظر^۳

بهزاد پورسید^۴

چکیده

قراردادهای نفتی وسیله‌ای برای توسعه روابط با جهان صنعتی است. این قراردادها کلیه عملیات نفتی از اکتشاف و حفاری گرفته تا توسعه و بهره‌برداری و ازدیاد برداشت را شامل می‌شود. در واقع IPC نام الگویی است که دولت با هدف جذب سرمایه‌های خارجی و شرکت‌های نفتی بین‌المللی در توسعه میدان نفت و گاز کشور طراحی و ارائه کرده است و از رسته قراردادهای خدماتی مخاطراتی است. IPC با توجه به محرمانه بودن برخی مفاد آن، فرآیندی را برای رسیدگی در مجلس پیش بینی نکرده است و به صورت یک سند حقوقی لازم الاجرا شاید نتواند تضمین‌کننده حقوق ملت باشد؛ اما اخیراً آیین نامه تشخیص قراردادهای مهم نفتی، وزارت نفت را مکلف نموده است در معاهدات خود اصل ۷۷ را رعایت نماید.

۱. دانشجوی دکتری حقوق خصوصی، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد تهران مرکزی، تهران. ایران.

۲. استاد گروه حقوق خصوصی، دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی، تهران. ایران. (نویسنده مسئول)

efjahromi@gmail.com

۳. استادیار گروه حقوق خصوصی، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد دماوند.

۴. استادیار گروه حقوق خصوصی دانشگاه امام صادق، تهران. ایران.

در صورت تحقق اهداف در قرارداد حاضر، با همسوسازی منافع طرفین، می‌توانیم ظرفیت‌های داخلی کشور را فعال‌سازی کنیم و در مسیر شکوفایی صنعت نفت حرکت نماییم.

کلیدواژه‌ها: اصول حاکم بر قراردادها، بخش بالادستی، صنعت نفت و گاز، IPC

مقدمه و بیان مسئله

سابقه تولید نفت در ایران به بیش از یکصد سال می‌رسد و بیش از شصت سال است که ایران از تولیدکنندگان بزرگ نفت در جهان محسوب می‌شود. وابستگی اقتصاد ایران به درآمدهای حاصل از صدور نفت خام و گاز طبیعی و افزایش قیمت نفت خام در سال‌های اخیر، البته تا پیش از دوران اعمال تحریم‌ها علیه کشور ما، سبب افزایش قابل ملاحظه‌ای در طرح‌های توسعه‌ای کشور شده است. بنابراین انجام برنامه ریزی‌های بلندمدت در بخش نفت و گاز، خصوصاً توسعه میدان‌های مشترک، ضرورتی اجتناب‌ناپذیر است و تدوین برنامه‌های پنج‌ساله توسعه در جهت تحقق همین مهم بوده است (منتظر، ۱۳۹۲، ۲۱۶)، چراکه نفت و گاز را می‌توان یکی از ارزشمندترین منابع طبیعی برای حیات بشری قلمداد نمود. صرف نظر از میزان توسعه یافتگی هر کشور، دسترسی به منابع نفت و گاز جهت پیشرفت اقتصادی تمامی کشورها امری اجتناب‌ناپذیر می‌باشد و به همین دلیل است که عملیات اکتشاف و استخراج منابع نفت و گاز می‌بایست در بیشترین حجم ممکن محقق گردد تا تقاضای روز افزون جهانی به این ماده ضروری را پاسخ گوید (ابراهیمی، ۱۳۹۱، ۲۳). عملیات اکتشاف و استخراج منابع نفتی در کشورهای در حال توسعه عمدتاً از طریق شرکت‌های نفتی بین‌المللی صورت می‌پذیرد چرا که کشورهای در حال توسعه به دلیل کمبود منابع مالی، فقدان زیرساخت‌های صنعتی، عدم وجود نیروی متخصص کافی و نیاز به انتقال مخاطرات و ریسک‌های فراوان ناشی از عملیات پیچیده اکتشاف و استخراج نفت به سرمایه‌گذار خارجی، بهترین راه حل را در واگذاری اکتشاف و توسعه میادین نفت و گاز خود به شرکت‌های بین‌المللی نفتی می‌بینند (درخشان، ۱۳۹۲، ۱۶). این واگذاری ضرورتاً در یک بستر حقوقی تحت عنوان قراردادهای نفت و گاز تحقق می‌یابد که بسته به الزامات حقوقی، اقتصادی، سیاسی و حتی اجتماعی داخلی کشورهای میزبان می‌تواند از کشوری به کشور دیگر تفاوت یابد. مع الوصف آن چه فصل مشترک تمام قراردادهای بالادستی بین‌المللی نفت و گاز می‌باشد و از این حیث می‌تواند به عنوان تعریف این قراردادها تلقی گردد آن است که در تمامی این قراردادها یک شرکت داخلی یا خارجی با تأمین مالی مورد نیاز پروژه، اقدام به اکتشاف و توسعه میادین نفت و گاز

کشور میزبان می‌نماید. بنابراین قراردادهایی که واجد این ویژگی باشند را می‌توان قرارداد بالادستی بین‌المللی نفت و گاز قلمداد نمود (تکلیف، ۱۳۹۷، ۹۶). الزام برخی از کشورها در محدود بودن به انعقاد نوع مشخصی از قراردادهای نفتی و یا منع شدن از امضای نوعی دیگر، امری است که سبب گرایش کشورهای مختلف به نمونه‌های متفاوت قراردادهای بالادستی نفت و گاز شده است. به طور کلی، قراردادهای نفتی به ترتیبات امتیازی، قراردادهای مشارکتی و قراردادهای خدماتی (پیمانکاری) تقسیم می‌شوند. ترتیبات امتیازی، قدیمی‌ترین روشی است که مورد استفاده قرار گرفته است. در این روش، شرکت نفتی با دریافت انحصار اکتشاف و استخراج و تحمل مطلق ریسک، مالک نفت در نقطه سرچاه است و به دولت طرف قرارداد، مالیات و بهره مالکانه پرداخت می‌کند (اسمیت^۱، ۱۹۹۲). قراردادهای مشارکتی که ناشی از مشارکت شرکت و دولت است، منتهی به مالکیت مشترک طرفین بر نفت تولیدی است. در این روش، تأمین هزینه و ریسک ناشی از آن برعهده دو طرف است (جانستون^۲، ۲۰۰۳). به نظر می‌رسد عدم درک صحیح از قرارداد مشارکت در تولید، مهم‌ترین مانع به کارگیری این روش قراردادی است. ایران، به عنوان یکی از غنی‌ترین کشورهای دارنده ذخایر عظیم هیدروکربوری، از سال ۱۳۵۳ و با تصویب قانون نفت، صرفاً در قالب قراردادهای خدمت توأم با ریسک با شرکت‌های نفتی وارد تعاملات قراردادی گردید. نمونه خاص قراردادهای خدمت ایران در سال‌های بعد از انقلاب اسلامی، به قراردادهای بیع متقابل معروف شدند. اکنون با تحول سه نسل از این قراردادها، نمونه جدیدی از قراردادهای نفتی ایران ظهور یافته است. به لحاظ شکلی، قراردادهای جدید اگرچه همچنان به خانواده قراردادهای خدمت وفادار مانده‌اند و همچنان می‌توان آنها را از اعضای این خانواده قراردادی محسوب نمود، لیکن بنا بر ملاحظاتی تفاوت‌هایی را با اسلاف خود دارند که شایسته تأمل، سنجش و بررسی همه‌جانبه است. بی‌شک شناخت هرچه بهتر این الگوی قراردادی از طریق بررسی و تحلیل تخصصی

¹ Smith

² Johnston

حقوقی و تبیین اهداف، ساختار و اصول حاکم بر آن، گامی است در جهت رفع کاستی‌ها و بهبود هرچه بیشتر این الگو در جهت پیشینه سازی منافع ملی (نیکبخت، ۱۳۹۴، ۲۲).

از سال‌های پیش از دهه ۱۹۳۰ میلادی که به واسطه سازوکارهای سنتی امتیازی، نفت و گاز جهان تحت سیطره هفت شرکت بزرگ نفتی بین‌المللی (هفت خواهران) قرار داشت تا به امروز که «اصل مالکیت و حاکمیت دولت‌ها»، تسلط کشورهای نفت خیز بر منابع سرزمینی خویش را فراهم آورده است، به جهت ارزش وافر منابع هیدروکربوری در اقتصاد کشورهای میزبان و منافع شرکت‌های نفتی بین‌المللی، مسئله قراردادهای بالادستی نفت و گاز به عنوان بستر حقوقی ارتباط بین دولت‌های میزبان و شرکت‌های نفتی بین‌المللی موضوع تغییرات و تحولات گسترده و فراوان بوده است (موسوی، ۱۳۹۰، ۱۲). در این میان عاملی که باعث ترجیح هر یک از ساختارهای قراردادی نسبت به دیگری می‌گردد، بیش از همه، رژیم مالی این قراردادها می‌باشد. در ایران نیز از آنجا که تجربه بیش از بیست ساله استخدام قراردادهای بیع متقابل، ایرادات متعددی از این قراردادها را هویدا نموده بود، بر اساس تکلیف مندرج در قانون حدود وظایف و اختیارات وزارت نفت، مصوب ۱۳۹۱، تلاش‌ها بر طراحی الگوی جدید قراردادهای نفتی ایران آغاز گردید و در نهایت این الگو تحت عنوان قراردادهای (IPC)^۱، در سال ۱۳۹۵ در قالب تصویب نامه‌ای به تأیید هیات وزیران رسید (صاحب هنر، ۱۳۹۶، ۱۸).

عواید ناشی از فروش نفت خام دارای نقشی تعیین کننده و اصلی‌ترین منبع درآمد دولت را تشکیل می‌دهد. در آمد حاصله از فروش نفت و گاز کشور، سهم بسزایی در تأمین ارز کشور دارد و از این حیث تا پیش از دستیابی به یک اقتصاد چند محصولی، صنعت نفت و گاز کشور به عنوان قوای محرک اقتصاد کشور قلمداد می‌گردد. به همین جهت جذب سرمایه گذاری خارجی جهت حفظ و افزایش ظرفیت تولید در این صنعت با در نظر داشتن محدودیت‌های مالی موجود در کشور، امری ضروری و اجتناب ناپذیر می‌باشد. از آنجا که میادین نفتی کشور، عمدتاً در نیمه دوم عمر خود به سر می‌برند و منابع مالی و دانش فنی لازم نزد شرکت‌های داخلی جهت توسعه میادین و یا انجام عملیات بهبود و ازدیاد برداشت موجود نیست، یکی از

^۱ Iran Petroleum Contract (IPC)

اموری که می‌تواند مدیریت صحیح برداشت از منابع کشور، همراه با بیشینه نمودن منافع ملی را در پی داشته باشد، استفاده از سازوکار مناسب قراردادی در واگذاری میادین کشور به شرکت‌های خارجی است. عدم بکارگیری سازوکار حقوقی مناسب که مشتمل بر رژیم مالی منطبق با نیازها و اقتضائات قانونی کشور باشد، می‌تواند لطمات جبران ناپذیری را به منافع ملی و کلیت اقتصاد کشور وارد نماید. از این رو بهینه سازی سازوکار قراردادی در بخش بالادستی صنایع نفت و گاز، امری اجتناب ناپذیر است که به جهت ایجاد اصلاحات بر مفاد و ساختار قراردادهای پیشین، حفظ هر چه بهتر منافع کشور و نیز تداوم حاکمیت ملی بر منابع هیدروکربوری، با جلب سرمایه‌ها و فن آوری‌های نوین در دستور کار مسئولان کشور قرار گرفت و در نهایت منجر به تدوین الگوی جدید قراردادی IPC^۱ تصویب شرایط عمومی، ساختار و الگوی قرارداد جدید نفتی ایران در سال ۱۳۹۵ توسط هیات دولت گردید (حاجیان، ۱۳۹۵، ۳۱).

ایران از نظر ذخایر ترکیبی نفت و گاز در رتبه اول جهان قرار دارد. با این حال، از نظر تولید نفت در میان کشورهای تولیدکننده نفت تنها رتبه نهم را دارد و تنها ۳ درصد از کل تولید نفت جهان را به خود اختصاص داده است (BP, 2019). بر اساس برنامه ششم توسعه ایران، صنعت نفت و گاز کشور در پنج سال آینده نیازمند سرمایه‌گذاری حدود ۲۰۰ میلیارد دلاری برای افزایش تولید است (کشاورز^۱، ۲۰۲۱). در این میان آنچه می‌باید مورد کنکاش واقع شود آن است که آیا به حسب اقتضائات عملیاتی و یا تکالیف قانونی نیازی به بازنگری ساختاری در نظام قراردادی جاری کشور وجود دارد؟ آیا اقدامات صورت گرفته در جهت اصلاح سازوکارهای قراردادی موجود، در انطباق با مصالح و منافع کلان کشور و در تبعیت از چارچوب‌های مشخص قانونی می‌باشد؟ آیا با توجه به ظرفیت‌های قانونی فعلی، امکان حرکت به سمت ساختارهای قراردادی جدید دیگری که در عین بیشینه نمودن درآمدها و عواید نفت و گازی کشور، در تطابق کامل با قوانین امره حوزه سرمایه‌گذاری‌های خارجی در توسعه مخازن هیدروکربوری باشد، وجود دارد؟ اگر چنین است کدام یک از این الگوهای قراردادی

^۱ Keshavarz

در این ارتباط کارآمدی بیشتر خواهد داشت؟ رابطه بین نظام‌های قراردادی پیشنهادی و اسناد بالادستی قانونی در حوزه اقتصاد، همچون سیاست‌های کلان اقتصاد مقاومتی و سیاست‌های کلی اصل ۴۴ و مواردی از این دست که عمدتاً ناظر به تحدید حداکثری اقدامات تصدی‌گرایانه دولت‌ها در اقتصاد می‌باشند چیست؟ با توجه به تأکید جزء (۳) بند (ت) ماده (۳) قانون حدود وظایف و اختیارات وزارت نفت، مصوب ۱۳۹۱ بر لزوم طراحی الگوهای جدید قراردادی و به تبع آن تصویب شرایط عمومی، ساختار و الگوی قرارداد جدید نفتی ایران در سال ۱۳۹۵ توسط هیئت وزیران، نظر به فقدان رویه قراردادی در این الگوی جدید و تازگی موضوع یقیناً بررسی آثار و جنبه‌های قانونی و قراردادی این سازوکار قراردادی نوین جهت شناسایی مزایا و معایب احتمالی آن و نیز مطالعه سایر روش‌های بالقوه جایگزین با بازدهی بیشتر، امری ضروری است (رستمی، ۱۳۹۶، ۶۹). پس از به کارگیری انواع قراردادهای نفتی در بالادستی صنعت نفت کشور، اینک مدل جدیدی پیشنهاد شده که این مدل قراردادی طی تصویب نامه‌ای با عنوان شرایط عمومی، ساختار و الگوی قراردادهای بالادستی نفت و گاز در تاریخ ۱۳۹۵/۵/۱۳ به تصویب هیئت وزیران رسیده و در تاریخ ۱۳۹۵/۶/۱۰ و ۱۳۹۶/۳/۲۴ اصلاحات نهایی آن از سوی هیأت وزیران ابلاغ شده است^۱. شایان ذکر است، به همراه این الگوی قراردادی، تصویب نامه مورخ ۱۳۹۵/۵/۱۳ هیأت وزیران با موضوع نحوه نظارت بر انعقاد و اجرای قراردادهای نفتی و اصلاحیه مورخ ۱۳۹۵/۶/۷ آن نیز ارائه شده است.

۱- ویژگی‌های قراردادهای نفتی جدید

به استناد تصویب نامه‌های هیأت وزیران^۲ و بر مبنای موضوع این مطالعه، قرارداد جدید نفتی ایران از ویژگی‌های زیر برخوردار است:

۱. این مدل قراردادی که ابتدا در تاریخ ۱۳۹۵/۷/۸ به تصویب هیأت وزیران رسیده بود، از سوی دستگاه‌های نظارتی و کارشناسان مورد نقد قرار گرفت. از این رو، هیأت وزیران در تصویب نامه‌های فوق‌الذکر اقدام به لغو مدل قبلی و بازنگری آن نمود.

۲. همان گونه که بیان شد در این مطالعه مبنای اظهار نظر در خصوص قرارداد جدید نفتی، تصویب نامه‌های پنج‌گانه ای است که الگوی این قراردادها را مشخص کرده است.

ویژگی اول - روش‌های انتقال فناوری: به منظور انتقال و ارتقای فناوری ملی در حوزه عملیات بالادستی نفت و توانمندسازی شرکت‌های ایرانی برای اجرای پروژه‌های بزرگ داخلی و نیز حضور در بازارهای منطقه‌ای و بین‌المللی، چند روش پیش‌بینی شده است:

الف) حضور شرکت‌های اکتشاف و تولید^۱ صاحب صلاحیت ایرانی به عنوان شریک شرکت نفتی خارجی در فرآیند اجرای قرارداد، به منظور انتقال و توسعه دانش فنی و مهارت‌های مدیریتی و مهندسی مخزن به آنها در قراردادهای اصلی و فرعی و بر اساس برنامه انتقال و توسعه فناوری به عنوان بخشی از برنامه مالی عملیاتی سالانه. ب)، الزام شرکت نفتی خارجی به حداکثر استفاده از توان فنی و مهندسی، تولیدی، صنعتی و اجرایی کشور بر اساس قانون حداکثر (۱۳۹۱)؛ ج)، استفاده حداکثری از نیروی انسانی داخلی در اجرای قرارداد و ارائه برنامه جامع آموزشی جهت ارتقای کیفی این نیروها و انجام سرمایه‌گذاری‌های لازم در قالب هزینه‌های مستقیم سرمایه‌ای برای انجام برنامه‌های آموزشی و تحقیقاتی از جمله ارتقا و به روز رسانی مراکز تحقیقاتی موجود و ایجاد مراکز تحقیقاتی مشترک و با اجرای طرح‌های تحقیقاتی مشترک مرتبط و در نهایت، چرخش سمت‌های مدیریتی و واگذاری تدریجی آن به طرف‌های ایرانی مشارکت به منظور انتقال دانش مدیریتی به طرف ایرانی. سوابق قراردادهای بیع متقابل نشان می‌دهند در این قراردادها به منظور انتقال فناوری در توسعه ساخت تجهیزات فناورانه، عملاً استثناهایی بر ساخت داخل وضع می‌شود که به موجب آن، طرف دوم قرارداد، تجهیزات فناورانه را از شرکت‌های سازنده تجهیزات نفتی خریده و به کشور وارد کند. منطق هدف غایی از اعمال این استثنائات، انتقال فناوری ساخت تجهیزات از طریق اطلاعات تجهیز و یا حداکثر، ایجاد امکان مهندسی معکوس برای سازندگان داخلی و شرکت‌های دانش بنیان است و مشخصه‌های موجود در بخش انتقال فناوری در مصوبات هیأت وزیران نشان می‌دهد حکومت این استنهاها بر قراردادهای IPC نیز مقدور خواهد بود.

^۱ E&P: Exploration and Production Companies.

ویژگی دوم - فقدان تضمین تعهدات توسط ارکان حاکمیتی: در قرارداد جدید نفتی، تعهدات ایجاد شده در قرارداد، توسط دولت، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و بانک‌های دولتی تضمین نخواهد شد (معصومی، ۱۳۹۵، ۷۸).

ویژگی سوم - چارچوب عملیات اجرایی: تمام عملیات اجرایی طرف دوم در چارچوب بر آورد کلی طرح و نیز برنامه مالی عملیاتی سالانه مصوب و با مسئولیت و ریسک وی به انجام می‌رسد.

ویژگی چهارم - انتخاب پیمانکاران فرعی و مرجع تصمیم‌گیری: انجام تمامی اقدامات مندرج در قرارداد (به جز مدیریت مجموعه پیمان و انجام مطالعات مهندسی مخزن) به پیمانکاران و سازندگان صاحب صلاحیت واگذار می‌گردد. انتخاب این پیمانکاران فرعی یا دست دوم طبق شیوه نامه‌ای که منضم به قرارداد است، توسط پیمانکار انجام و به تصویب کارگروه مشترک مدیریت می‌رسد. در هر قرارداد کارگروه مشترک مدیریت قرارداد تشکیل می‌شود که تصمیمات فنی، مالی و حقوقی در چارچوب قرارداد، واگذاری پیمان‌های دست دوم و نیز برنامه مالی عملیاتی سالانه را اتخاذ می‌کند. مسئولیت اجرای عملیات در چارچوب برنامه مالی عملیاتی مصوب بر عهده طرف دوم قرارداد است (منظور، ۱۳۹۴، ۱۹۳).

۲- ماهیت قراردادهای جدید نفتی ایران

امروزه قراردادهای نفتی بین یک شرکت و دولت صاحب منابع و یا شرکت ملی نفت وابسته به آن منعقد می‌شود. به نظر می‌رسد قراردادهای جدید نفتی ایران، قرارداد اداری است که متضمن برخی از شروط قرارداد خصوصی است که ماهیت اداری آن را تغییر نمی‌دهد و دولت ایران در صورتی که منافع عمومی اقتضا کند از قدرت حاکم خود استفاده می‌کند. قراردادهای جدید جزء قراردادهای خدمت‌خطرپذیر صنعت نفت و گاز است که در آن پیمانکار با تأمین اقلام نقد و غیرنقد سرمایه، خدمات، اکتشاف، توصیف و ارزیابی، توسعه و تولید را در ازای دریافت حق الزحمه در منطقه قراردادی برعهده می‌گیرد. همه ریسک‌های منطقه را به استثنای ریسک کاهش قیمت نفت را می‌پذیرد. در قراردادهای خدماتی، پیمانکار مالک هیچ سهمی از تولیدات نفتی نمی‌شود و برخلاف قراردادهای مشارکت در تولید، نفت

هزینه‌ای و نفت منفعتی در فرمول تسهیم تولیدات به او تعلق نمی‌گیرد، ولی ساز و کار استهلاک هزینه‌ها و دریافت حق‌الزحمه در این قراردادها به گونه‌ای است که در نتیجه درآمدی شبیه سهم پیمانکار در قراردادهای مشارکت در تولید به پیمانکار خدمات نیز تعلق می‌گیرد. در این قراردادها دولت میزبان، همواره مالک منافع نفت و گاز خواهد بود و پیمانکار حقی بر این منافع نخواهد داشت مگر در مواردی که حق الزحمه وی به صورت تخصیص منابع تولیدی به او پرداخت شود و یا حق تقدم تولیدات نفتی به او تعلق گیرد. بنا به نظری قرارداد جدید، قراردادی چندجزئی است که نحوه اجرای عملیات نفتی در آن مشابه قرارداد جوینت ونچر، ساز و کار بازایافت هزینه‌ها از حیث تخصیص نفت هزینه‌ای به پیمانکار، متمایل به قراردادهای مشارکت در تولید و محتوا و چارچوب کلی آن نیز بیع متقابل است، بنابراین، در واقع امر قرارداد نفتی ایران، قرارداد هیبرید است که برخی از عناصر جوینت ونچر (در ارتباط با نحوه اجرای عملیات نفتی) و سازوکار بازایافت هزینه‌ها در قرارداد مشارکت در تولید (تخصیص نفت هزینه‌ای به پیمانکار) تشکیل یافته و ماهیت قرارداد را تحت تأثیر قرار نمی‌دهد. (رحیمی، ۱۳۹۵)

۳- مقایسه مراحل قراردادهای نفتی بیع متقابل و قرارداد نفتی ایران

۳-۱- انواع قراردادهای بیع متقابل: ایران سه نسل از قراردادهای بیع متقابل را تجربه کرده است. سه نسلی که پیمانکار در مرحله تولید دخیل نبود (حاجیان، ۱۳۹۵، ۱۲۴):

۳-۱-۱- قراردادهای بیع متقابل نسل اول، کاملاً خطرپذیر اکتشافی

در این گونه قراردادهای پس از انجام کلیه فعالیت‌های اکتشافی، در صورت عدم دستیابی پیمانکار به سطح قابل قبولی از ذخایر نفت و گاز که تولید آن از نظر اقتصادی قابل توجیه نباشد قرارداد خاتمه یافته و پیمانکار هیچ گونه حقی جهت جبران هزینه‌هایش نخواهد داشت اما در صورت تجاری بودن بهره‌برداری از ذخایر کشف شده، با پرداخت هزینه اکتشافی به انضمام هزینه‌های تأمین مالی و دستمزد پیمانکار توسط کارفرما صورت می‌گیرد. در قراردادهای نسل اول به منظور انجام عملیات توسعه‌ای، قرارداد توسعه‌ای نیز به عنوان یکی از ضmann قرارداد اکتشافی منظور شده اما هیچ گونه تعهدی در چارچوب بهره‌گیری از خدمات

پیمانکار اکتشافی در مرحله توسعه میدان کشف شده ندارد. در صورت توافق طرفین برای انجام مرحله توسعه، قرارداد توسعه امضا می‌شود. در این صورت هزینه‌های اکتشافی همراه با هزینه‌های توسعه‌ای از محل تولیدات پرداخت خواهد شد (حاجی میرزایی، ۱۳۹۵).

۳-۱-۲- قرارداد بیع متقابل نسل دوم، قرارداد توام اکتشاف و توسعه

این قراردادها ترکیبی از قراردادهای کاملاً خطرپذیر اکتشافی و قراردادهای بیع متقابل توسعه‌ای است که در نسل اول قراردادهای کاملاً خطرپذیر اکتشافی، شرکت ملی نفت ایران هیچ‌گونه الزامی مبنی بر انعقاد قرارداد توسعه میدان کشف شده شرکت ملی نفت ایران با پیمانکار اکتشافی وجود ندارد اما در قراردادهای بیع متقابل نسل دوم امکان عقد قرارداد هم‌زمان اکتشاف و توسعه‌ای با پیمانکار ایجاد شد. دوره قرارداد اکتشاف و توسعه با فرض تجاری بودن میدان حداکثر ۲۵ سال خواهد بود.

۳-۱-۳- قرارداد نسل سوم بیع متقابل، قرارداد خدماتی خطرپذیر

ویژگی خاص قراردادی نسل سوم این است که در این چارچوب قراردادی مقرر گردیده که به دلیل نامشخص بودن هزینه‌های توسعه، ملاک مبنای انتخاب پیمانکار، کمترین نرخ بازگشت سرمایه برای پیمانکار در نظر گرفته شده و شروع عملیات توسعه مشروط به تأیید برنامه جامع توسعه میدان و مبالغ پیشنهادی پیمانکار جهت اجرای مرحله توسعه میدان توسط کارفرما می‌باشد و بقیه شرایط همانند چارچوب قراردادی نسل دوم است (حاجی میرزایی، ۱۳۹۵). چارچوب اولیه طرح جامع میدان ابتدا توسط کارفرما تهیه و به پیمانکار داده خواهد شد پس از بررسی پیمانکار و سپس تصویب نهایی کارفرما در پیوست قرارداد آورده می‌شود و انجام آن در مسولیت پیمانکار است.

۳-۲- مرحله تولید در قرارداد جدید نفتی ایران

در قرارداد جدید نفتی ایران از زمان شروع بهره‌برداری در مورد طرح‌های جدید و یا به نتیجه رسیدن تولید اضافی ناشی از عملیات پیمانکار طرح‌های بهبود و یا افزایش ضریب بازیافت، تولید و بهره‌برداری از تأسیسات نیز علاوه بر توسعه، توسط پیمانکار انجام می‌گیرد و به وزارت نفت اجازه داده شده است که مدت قرارداد را متناسب با زمان مورد اجرای

طرح‌ها و حداکثر به مدت بیست سال از تاریخ شروع عملیات توسعه در نظر بگیرد و در صورت اجرای طرح‌های افزایش ضریب بازیافت و یا افزایش تولید هر طرح تا مدت ۵ سال قابل تمدید می‌باشد. در خصوص قراردادهای یکپارچه اکتشاف، توسعه و بهره‌برداری، دوره اکتشاف حسب مورد به مدت قرارداد اضافه خواهد شد. در راستای اجرای این تعهد قراردادی، شرکت عملیاتی مشترک توسط پیمانکار به ثبت رسیده و مسوولیت انجام کلیه مراحل توسعه و بهره‌برداری از تأسیساتی که به موجب قرارداد برای تولید نفت و دیگر فرآورده‌های جانبی احداث می‌شود به عهده شرکت مزبور خواهد بود. آنچه که در قرارداد جدید نفتی ایران موجب نقدهای فراوان گردید، واگذاری مرحله تولید به پیمانکار می‌باشد، یکی از انتقادهای وارده بر ماده ۱۱ مصوبه هیات وزیران در خصوص شرایط عمومی، ساختار و الگوهای قراردادهای بالادستی مصوب ۹۵ می‌باشد. شرکت ملی نفت ایران جهت دخالت دادن شرکت‌های تابعه خود در مرحله بهره‌برداری بایستی تأیید وزارت نفت را اخذ کند، بنا به نظر کارشناسان این امر نه تنها با اساسنامه شرکت ملی نفت ایران مغایرت دارد بلکه تحقیر شرکت ملی نفت ایران هم می‌باشد، در ادامه هم بیان شده است که شرکت‌های تابعه شرکت ملی نفت بایستی تحت نظارت کاملاً فنی، مالی و حقوق و تخصصی طرف دوم قرار عملیات بهره‌برداری را انجام دهد و بنا به نظر منتقدین در این قسمت هم شرکت‌های تابعه مانند کارگر شرکت خارجی عمل می‌کنند و همچنین شرکت‌های تابعه موظف به اجرای دستورات شرکت خارجی می‌باشند در حالی که بایستی برنامه عملیاتی مزبور به تأیید شرکت ملی نفت ایران رسیده باشد. با توجه به اینکه در قراردادهای گذشته اجازه تولید صادر نشده بود، اما می‌توان گفت با حضور پیمانکاران مقتدر و با انگیزه در عرصه بین‌الملل با هدف انتقال تکنولوژی و فناوری به روز می‌توان از افزایش میزان تولید و بهره‌برداری بهینه نیز در مدت مشخص شده استفاده نمود. به طوری که درگیر شدن منافع پیمانکار در تولید باعث افزایش انگیزه ایشان در اجرای عملیات پروژه نیز می‌گردد. (حاجیان، ۱۳۹۵، ۱۲۷)

۴- موقعیت و جایگاه IPC در نظام حقوقی ایران

در تطبیق قرارداد با قوانین ملی باید توجه نمود که ارزیابی قراردادهای جدید بدون ملاحظه بستر و زمینه ای که قراردادها در آن اجرا می شود بی ثمر خواهد بود. به بیان دیگر قرارداد خوب، قراردادی است که در عین طراحی ساز و کارهای مناسب برای نیل به اهداف، تناسب دقیق با شرایط و مسائل و مشکلات موجود داشته باشد. البته رفع مشکلات قراردادهای پیشین و پیشرفت های قراردادی حاصل شده در IPC انکار کردنی نیست، اما بسیاری از مسائل و مشکلات قبلی همچنان می تواند با تهدید قراردادهای جدید نفتی، آن ها را به سرنوشت قراردادهای سابق بر خود یعنی بیع متقابل دچار کند. از سه نوع قرارداد خدماتی و مشارکتی و امتیازی، استفاده از نوع قرارداد امتیازی در چارچوب قوانین ملی بعد از قانون ملی شدن صنعت نفت ۱۳۲۹ ممنوع شده است. قراردادهای مشارکت در سرمایه گذاری نیز بخاطر شریک شدن طرف خارجی در مخزن، تا حدودی می تواند ممکن باشد. نوع دیگر قراردادهای مشارکتی، مشارکت در تولید است که درباره امکان استفاده از آن در چهارچوب قوانین ملی محل بحث وجود دارد؛ اما استفاده از قراردادهای خدماتی در بخش بالادستی صنعت نفت ممکن است. براساس سند ۲۰ ساله چشم انداز که از سوی مقام معظم رهبری ابلاغ شد، نشان داد که ایران در سال ۱۴۰۴ در کدام نقطه باید قرار بگیرد. در حقیقت تبدیل شدن به قدرت اول اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در منطقه خاورمیانه، مهمترین هدف چشم انداز ۲۰ ساله کشور است. صنایع نفت، گاز و پتروشیمی نیز از این قاعده مستثنی نیست. بر اساس این سند، میزان تولید گاز باید به ۱/۸ میلیارد مکعب و ظرفیت تولید نفت باید به ۷ میلیون بشکه در سال ۱۴۰۴ افزایش یابد. از نظر دکترین حقوقی هم، واگذاری امتیازات عام به شرکت های خارجی در خصوص صنعت نفت مشمول منع در اصل پذیرفته شده قانون اساسی است، با این وجود اعطای حق بهره برداری از یک مخزن یا میدان مشخص در قالب یک قرارداد دولتی بازرگانی مشمول قاعده و اصل فوق نمی گردد (شیروی، ۱۳۹۳).

۵- حفظ حاکمیت و اعمال تصرفات مالکانه دولت جمهوری اسلامی ایران از طریق

وزارت نفت بر منابع و ذخایر نفت و گاز طبیعی کشور

مطابق اصل حاکمیت، دولت‌ها در قلمرو خود دارای صلاحیت انحصاری و مطلق هستند و خودشان قواعد الزام‌آور حقوقی را به تصویب می‌رسانند. بند ۷ ماده ۲ منشور سازمان ملل متحد بیان می‌کند هیچ یک از مقررات مندرج در این منشور، ملل متحد را مجاز نمی‌دارد که در اموری که ذاتاً جزء صلاحیت داخلی کشورهاست دخالت کنند و اعضاء را نیز ملزم نمی‌کند چنین موضوعاتی را برای حل و فصل، تابع مقررات این منشور قرار دهند. در قرارداد نمونه امتیاز ۲۰۰۴ برزیل، قرارداد نمونه امتیاز ۲۰۰۹ پاکستان، قرارداد نمونه امتیاز ۲۰۱۲ مصر و قراردادهای بیع متقابل ایران اشاره ای به حاکمیت ملی بر منابع نفت و گاز نشده است. عدم تصریح به حاکمیت ملی دلالتی بر نقض حاکمیت ملی و یا نادیده گرفتن آن ندارد. تدوین کنندگان قراردادهای فوق به این نتیجه رسیده اند که اصل حاکمیت دولت‌ها بر منابع نفت و گاز قابل مذاکره نبوده و نیازی به تصریح آن در قرارداد نیست. اما این وضعیت در قراردادهای جدید نفتی درج شده است. در مقدمه پیش نویس قرارداد فوق صراحتاً به حاکمیت دولت ایران تأکید نموده است. بدیهی است که این اصل نمی‌تواند به عنوان یکی از شروط قراردادی تلقی و مورد مذاکره واقع شود و به همین دلیل مهم و اینکه وصف ذاتی حاکمیت دولت بر منابع نفت و گاز می‌باشد در مقدمه آمده است. ماده ۳ در بند اول به مهم‌ترین موضوع در ارتباط با قراردادهای نفتی به عنوان اصلی اساسی برای استقلال کشور و نیز تسلط بر منابع خود اشاره شده است. البته آن چه به نظر می‌رسد این است که ماده فوق در مقام ایجاد اصل حاکمیت نیست و صرفاً وسیله و طریقه اعمال آن اصل را توسط وزارت نفت اعلام نموده است. این بند از دو جزء تشکیل شده است؛ جزء اول آن به حفظ حاکمیت دولت بر منابع نفت و گاز و جزء دوم آن وزارت نفت را مسئول اعمال تصرفات مالکانه دانسته است. در قراردادهای قبل از انقلاب، در ماده ۳ قراردادهای خدمت قانون نفت ۱۳۵۳ به مالکیت ملی منابع نفتی ایران تصریح می‌شود. به بیان دیگر این ماده انعکاس اصل حاکمیت دایمی ملت‌ها بر منابع نفتی در حقوق ایران است. به موجب بند ۲ این ماده در صنایع بالادستی فقط انعقاد

قرارداد پیمانکاری مجاز شمرده شده است. حسب این که به موجب قانون نفت جزء انفال شمرده شده است^۱ در این قراردادها شرکت ملی نفت ایران به عنوان نماینده در اعمال حق مالکیت ملت ایران بر منابع نفتی شناخته شده است و طرف خارجی صرفاً به عنوان پیمانکار شناخته می‌شود و اعمال امور حاکمیتی مورد نیاز در راستای اجرای مفاد قرارداد فقط به عهده شرکت ملی نفت ایران است. از جمله مواد قانونی دیگر که به اموال عمومی دلالت صریح دارند، اصول ۴۴ و ۴۵ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران است. هم چنین مطابق مواد ۲۴، ۲۵ و ۲۶ قانون مدنی اموال عمومی به اداره خدمات عمومی اختصاص یافته‌اند و چون این اموال به عموم تعلق دارد قانون گذار آن‌ها را از قلمرو حقوق مدنی خارج کرده و تابع قواعد مقررات مالکیت عمومی قرار داده است؛ آن چنان که در ماده ۲۴ قانون مدنی آمده است این اموال را نمی‌توان از راه معامله تصرف و تملک کرد. در قانون مدنی از اموالی که تابع نظامات عمومی هستند تحت "اموالی که مالک خاص ندارند" یاد شده است. مباحثات، اموال مجهول المالک و مشترکات عمومی اموالی هستند که تابع قواعد عمومی هستند. این اموال قابلیت نقل و انتقال و استفاده انحصاری ندارند و به وسیله اشخاص حقوقی عمومی اداره می‌شوند و مختص خدمات عمومی هستند. حفظ حاکمیت و مالکیت، همواره جزء خطوط قرمز سنتی صنعت نفت ایران، به ویژه در سال‌های بعد از انقلاب اسلامی بوده است. لذا چه در قراردادهای بیع متقابل. چه در الگوی جدید نفتی، تاکید بر این دو به صراحت بیان شده است. در واقع یکی از اصلی‌ترین انگیزه‌های کشورهای نفت خیز در استفاده از قالب قراردادی خدمت برای انجام عملیات بالادستی، حفظ حاکمیت است. زیرا قراردادهای خدمت، در صورت اجرای صحیح، ساز و کار قراردادی مناسبی برای حفظ حاکمیت برای دولت‌های میزبان بر منابع خود هستند (نیکبخت و همکاران، ۱۳۹۴).

^۱ به موجب ماده ۲، ثانوی اصلاح قانون نفت مصوب ۱۳۹۰ کلیه منابع نفتی جزء انفال و ثروت‌های عمومی است. اعمال حق حاکمیت و مالکیت عمومی بر منابع مذکور به نمایندگی از طرف حکومت اسلامی بر عهده وزارت نفت است.

بند ۱۷ ماده ۱ قانون اصلاح قانون نفت مصوب ۱۳۹۰، در تعریف امور حاکمیتی در حوزه نفت و گاز مقرر نموده است. امور حاکمیتی، اعمال حق حاکمیت و مالکیت عمومی از طرف جمهوری اسلامی ایران بر منابع نفتی و سیاست گذاری، برنامه ریزی، هدایت و راهبری و نظارت عالیه بر اقدامات اجرایی در صنعت نفت و پتروشیمی اعم از عملیات بالادستی و پایین دستی است. همچنین براساس ماده ۲ قانون اصلاح قانون نفت، کلیه منابع نفتی جزء انفال و ثروت های عمومی است. لازم به ذکر است که ثروت های عمومی در لسان فقها به مشترکات عامه گفته می شود و از این نظر احکام و آثار آن با انفال در فقه متفاوت است. حفظ حاکمیت با وجود گرایش قراردادهای به مشارکت در تولید مصوبه دولت و هم چنین نوع قراردادهای از نظر ساختار حقوقی در رابطه با حفظ حاکمیت و مالکیت بر منابع، کاملاً صریح می باشد؛ در بند ۵ ماده یازدهم مصوبه دولت صریحاً بیان شده است " نفت، گاز و یا میعانات گازی و نیز هرگونه فرآورده جانبی حاصله از تولید کلاً متعلق به کارفرما می باشد ".

هم چنین اهمیت موضوع حاکمیت به قدری است که آن را در قسمت اصول حاکم بر شرایط عمومی در ماده ۳ گنجانده است. علاوه بر این ها قراردادهای از نظر شکلی از نوع خدماتی است؛ به این معنی که پیمانکار فقط برخی خدمات درخواستی را از طرف شرکت ملی نفت ایران انجام می دهد و در ازای آن حق الزحمه و هزینه های انجام شده را دریافت کرده و نمی تواند هیچ گونه ادعایی درباره منابع موجود در مخازن برای خود در نظر بگیرد. ارتباط تنگاتنگ موضوعی که بین بندهای ماده ۳ مصوبه شاهد آن هستیم، در اینجا قابل ذکر است که به ارتباط بند ۷ ماده ۳ با اصل مزبور اشاره کنیم که مقرر می دارد " تمام عملیات پیمانکار از تاریخ شروع قرارداد به نام و از طرف کارفرما انجام خواهد شد و کلیه اموال اعم از ساختمانها، کالاهای، تجهیزات، چاه ها و تأسیسات سطحالارضی از همان تاریخ متعلق به کارفرما می باشد ". در اصلاحیه مصوبه نفتی که در شهریور ۹۵ صورت گرفت بند ۵ ماده ۱۱ آن نفت، گاز یا میعانات گازی و دیگر مواد موجود در مخازن موضوع قرارداد را کلاً متعلق به جمهوری اسلامی ایران دانسته است. همچنین اعمال مالکانه درخصوص نفت، گاز یا میعانات گازی و نیز هرگونه فرآورده جانبی حاصله از تولید بر عهده کارفرما می باشد.

۵-۱- راه کارهای حفظ حاکمیت ملی در قراردادهای نفتی:

در قراردادهای نفتی منعقد شده به جهات مختلف سعی در به کارگیری سازکارهای مختلف برای رعایت و حفظ حاکمیت ملی می شود. نظر به اینکه دولت دارای حاکمیت مطلق نسبت به منابع سرزمینی بوده و این حاکمیت در چهره حاکمیت دولت نسبت به این منابع می باشد، تمامی عملیات اکتشاف، توسعه و تولید و استخراج نفت بدون اجازه دولت ممکن نبوده و با نظارت مستمر و دقیق دولت انجام می شود. حال باتوجه به اصل اعمال حاکمیت بر منابع نفت، سازکارهای حفظ اصل اعمال حاکمیت در قراردادهای نفتی به صورت زیر می باشد.

۱- اعمال مالکیت دولتی بر منابع نفتی و گازی و اموال و تأسیسات متعلق در قراردادهای

نفتی

۲- حاکمیت قانون ایران بر قرارداد

۳- وجود سازکارهای کنترلی و نظارتی توسط شرکت ملی نفت ایران در فرآیند اجرای

قرارداد

۴- حفظ و صیانت از مخازن که ثروتی بین نسلی است

۵-۲- راه کارهای حفظ منافع ملی در قراردادهای نفتی:

۵-۲-۱- انتقال فناوری و استفاده مدرن از آن در اجرای قراردادهای نفتی

فناوری در نقاط مشخصی از جهان که عمدتاً کشورهای توسعه یافته هستند متمرکز شده و همین امر برای آنها ایجاد انحصار می نماید. یکی از طرق انتقال فناوری علاوه بر تقلید فناوری، خرید فناوری از کشورهای توسعه یافته از طریق انعقاد قرارداد همه جانبه، استفاده از امکانات راه اندازی و آموزش است. نیاز به تخصص و فناوری شرکت های نفتی خارجی در صنعت نفت از مهم ترین عوامل موثر در گرایش به انعقاد قراردادهای خارجی است.

۵-۲-۲- اشتغال و آموزش کارکنان ایرانی

نوع و سطح آموزش در زمینه قراردادهای نفتی به گونه ای خواهد بود که امکان انتقال

دانش و فناوری لازم را تسهیل و فراهم سازد و سطح دانش و مهارت های کارآموزان ایرانی را

ارتقاء بخشید؛ بطوری که آنان بتوانند پس از اتمام عملیات توسعه، مسئولیت بهره برداری را به طور صحیح و موفقیت‌آمیز به عهده بگیرند (ابراهیمی، ۱۳۹۵: ۹۹).

۵-۲-۳- تأمین منابع مالی از سوی سرمایه گذار (پیمانکار) و بازپرداخت غیر نقدی

هزینه‌ها

یافتن راهکارهای تأمین مالی موردنیاز پروژه از مراحل اولیه برای اطمینان از به انجام رسیدن پروژه است. تأمین‌کنندگان مالی خصوصی و وام‌دهندگان به طور کلی فرض خطرات برای تکمیل و عملکرد پروژه را در نظر دارند. دولت‌ها تقریباً در تمام پروژه‌هایی که عمدتاً در مناطق تحت کنترل خویش دارند، ریسک‌های گسترده‌ای را (مانند عملکرد واحد، تبدیل ارز، هزینه‌های سوخت، تورم و تحولات سیاسی) در نظر می‌گیرند.

۵-۲-۴- ریسک پذیری پیمانکار و عدم تضمین بازگشت سرمایه

ریسک‌های عدم دستیابی به اهداف مورد نظر قراردادی یا ناکافی بودن محصول میدان یا مخزن برای استهلاک تعهدات مالی ایجاد شده بر عهده طرف دوم قرارداد می‌باشد. تبصره-در صورت عدم کفایت میزان تولید تخصیص داده شده برای پرداخت یا بازپرداخت مطالبات تأیید شده پیمانکار در دوره قرارداد، هزینه‌های بازپرداخت نشده و دستمزد متعلقه پرداخت نشده در دوره طولانی تری که در قرارداد تعریف خواهد شد، از همان مخزن و در سقف مقرر در بند پ ماده (۶) این تصویب نامه حسب مورد بازپرداخت یا پرداخت می‌گردد. علاوه بر ریسک‌های تجاری احتمال این می‌رود طرف دوم قرارداد در طول اجرای قرارداد خود، با ریسک سیاسی و تحریم خارجی مواجه شود که این مانع باعث می‌گردد تا بازگشت هزینه‌ها و سرمایه طرف دوم قرارداد به تعویق بیفتد و پرداخت دستمزدش در هاله‌ای از ابهام قرار بگیرد. با این تفسیر، در قراردادهای IPC ریسک‌ها، به ریسک سیاسی و تجاری بودن میدان تقسیم می‌گردند.

۶- عدم تضمین تعهدات توسط دولت و بانک ها

قراردادهای جدید نفتی ایران یکی از بارزترین نوع قراردادهای خدماتی ریسکی (مخاطراتی) می باشد. به این معنی که طرف دوم قرارداد با هزینه و ریسک خود اقدام به اکتشاف، توسعه و تولید می نماید و در قبال خدمات ارائه شده دستمزد دریافت می کند. در قراردادهای جدید نفتی ایران، دولت و بانک مرکزی و نیز هیچ یک از بانک‌های دولتی، هیچ گونه تضمینی به طرف های مقابل در این قراردادها که عمدتاً شرکت های نفتی بین المللی هستند، نخواهند داد. کشورهای نفت خیز عموماً در تلاش هستند پروژه های نفت و گاز خود را که چه به لحاظ حجم سرمایه مورد نیاز و چه به لحاظ ابعاد عظیم عملیات، در زمره ی ابر پروژه های دنیای صنعت هستند، با کمترین تعهد و تضمین ممکن از سوی دولت پیش ببرند. اصولاً هدف این دولت ها از انعقاد قراردادهای نفتی در حوزه بالادستی، جذب سرمایه لازم از خارج بوده و تمایلی به افزودن به بار تعهدات خود در قبال این پروژه ها ندارند. این موضوع به نوبه خود باعث رها شدن بخشی از منابع دولت جهت تخصیص به سایر بخش های اقتصاد مانند کشاورزی، خدمات و سایر صنایع است (نیکبخت، ۱۳۹۴: ۷۷).

۷- بازپرداخت هزینه ها و پرداخت دستمزد

در این الگوی قراردادی منبعی به جزء درآمدها و عایدات حاصل از توسعه و در نهایت تولید و بهره‌برداری از میدان برای بازپرداخت هزینه ها و دستمزد پیمانکاران در نظر گرفته نشده است. لیکن در رابطه این که چه درصدی از درآمد میدان صرف بازپرداخت مطالبات پیمانکار شود، در قراردادهای بیع متقابل مقرره خاصی وجود نداشت و در قراردادهای بیع متقابل درصدهای متفاوتی با مقادیر ۴۰ تا ۷۰ درصد در نظر گرفته می شد، اگرچه در عمل درصدی از عایدات میدان که برای بازپرداخت هزینه ها صرف می شد همواره کمتر از این میزان بود (شیروی، ۱۳۹۱: ۳۳۷). در الگوی قراردادی جدید این موضوع به نحو روشن در سقف ۵۰ درصد تثبیت شده است. به این معنا که کلیه هزینه‌های مستقیم و غیر مستقیم هزینه‌های تأمین مالی و پرداخت دستمزد و هزینه‌های بهره‌برداری از طریق تخصیص حداکثر ۵۰ درصد از محصولات میدان و یا عواید حاصل از اجرای قرارداد بر پایه قیمت روز فروش محصول

مستهلك خواهد شد. بنابراین این امکان وجود خواهد داشت تا بازپرداخت‌ها از طریق پرداخت نقدی و یا تخصیص تا ۵۰ درصد هیدروکربن تولیدی میدان، براساس قیمت روز، به پیمانکار پرداخت شود.

هزینه‌های مستقیم سرمایه‌ای به کلیه هزینه‌هایی اطلاق می‌شود که برای عملیات اکتشاف، توسعه، بهبود یا افزایش ضریب بازیافت مخزن، از قبیل هزینه‌های مدیریتی، مهندسی حفاری، احداث تمام تأسیسات روزمینی و زیرزمینی که برای بهره‌برداری میدان یا مخزن نظیر تأسیسات فرآوری، انتقال، تزریق، تأسیسات فرایندی و جنبی و راه‌اندازی کلیه واحدها، هزینه‌های انجام شده در مرحله اکتشاف در صورت تجاری بودن میدان و نیز انجام مرمت، بازسازی و نوسازی‌های لازم در میدان‌ها و مخزن‌های در حال تولید ضروری است. کلیه هزینه‌های لازم جهت انجام عملیات اکتشاف و توسعه نفتی توسط شرکت بین‌المللی نفتی انجام می‌پذیرد مشروط بر اینکه در قالب هزینه‌های دیگر شناسایی نشوند به عنوان هزینه‌های مستقیم سرمایه‌ای تعریف می‌شوند. هزینه‌های سرمایه‌ای در قراردادهای بیع متقابل شامل هزینه‌های مستقیم و هزینه‌های مدیریت پروژه بودند. کنسرسیوم پیمانکار در قراردادهای جدید نفتی ایران کلیه فعالیت‌های نفتی را از طریق بودجه داخلی یا سایر منابع مالی اجرا نموده و ریسک اجرای عملیات بالادستی را متقبل خواهد شد.

صورت‌بارز الگوی جدید قراردادهای نفتی راجع به هزینه‌های مستقیم سرمایه‌ای این است که: اولاً؛ پیمانکار هزینه‌های مستقیم سرمایه‌ای لازم برای اجرای پروژه را تقبل کند و متعهد می‌شود که در طول اجرای عملیات نفتی، کلیه هزینه‌های سرمایه‌ای را تأمین نماید و در این راستا شرکت ملی نفت ایران تعهدی نخواهد داشت. دوم اینکه؛ هرچند این هزینه‌ها قابل بازیافت هستند ولی از طریق محصولات و یا عواید حاصله از همان میدان قابل بازگشت خواهند بود و شرکت ملی نفت تعهدی به جبران آن از طرق دیگر و یا محصولات و عواید میادین دیگر نخواهد داشت!

۱. بند ۱۰ ماده ۱۰ مصوبه هیات دولت راجع به شرایط عمومی، ساختار و الگوی قراردادهای بالادستی نفت و گاز مقرر می‌دارد. کلیه پرداخت‌های مندرج در بندهای الف و ب این ماده از محل منابع موضوع بند پ ماده ۶

هزینه های مستقیم سرمایه‌ای در قراردادهای جدید نفتی ایران به دو گروه قابل تقسیم هستند: اول هزینه هایی که برای دستیابی به اهداف اولیه تولید که توسط طرفین برآورد می شود و دوم برای دستیابی به اهداف نهایی که براساس نتایج حاصله از عملیات اکتشاف، ارزیابی و عملیات اولیه تولید و با در نظر گرفتن رفتار مخزن و طرح توسعه جامع میدان، مورد تصویب قرار می گیرد. در قراردادهای جدید نفتی ایران، هزینه های مستقیم به صورت مسقف در نظر گرفته نشده است بلکه کلیه هزینه های مستقیم سرمایه ای مندرج در قرارداد در زمان انعقاد، برآوردی بوده و هزینه های واقعی براساس برنامه مالی و عملیاتی سالانه تدوین شده است^۱.

در قراردادهای جدید نفتی ایران، برخلاف قراردادهای بیع متقابل، طبقه بندی هزینه های نفتی براساس هزینه های سرمایه‌ای و غیر سرمایه‌ای صورت نگرفته، بلکه هزینه ها به مستقیم سرمایه ای و غیر مستقیم تقسیم شده است. هزینه های غیر مستقیم در قراردادهای جدید نفتی ایران، به کلیه هزینه هایی اطلاق می شود که پیمانکار در راستای اجرای عملیات نفتی به دولت، وزارتخانه ها و موسسات عمومی از جمله شهرداری ها، از قبیل مالیات ها، عوارض، گمرک و بیمه تأمین اجتماعی تادیه و پرداخت می کند^۲.

۸- ارزیابی نهایی اصول حاکم بر شرایط عمومی IPC

تا قبل از نسخ قانون نفت ۱۳۵۳، اصول مشخصی بر قراردادهای نفتی ایران حاکم بود؛ چراکه قانون مزبور قراردادی نمونه شناخته می شد. پس از نسخ این قانون، اگرچه خلاء بسیاری از اصول اساسی آن احساس می شود اما بررسی قوانین اساسی و موضوعه، ما را به

از محصولات و عواید حاصل از تولیدات مخزن و یا میدان موضوع قرارداد، به قیمت روز و یا به صورت نقدی در سر رسیدها به پیمانکار تحویل یا پرداخت می شود.

۱. مصوبه دولت راجع به شرایط عمومی، ساختار و الگوی قراردادهای بالادستی نفت و گاز مورخ ۱۳۹۵/۰۵/۱۳، ماده ۸، بند ث.

۲. مصوبه دولت راجع به شرایط عمومی، ساختار و الگوی قراردادهای بالادستی نفت و گاز مورخ ۱۳۹۵/۰۵/۱۳، ماده ۱، بند ض.

اصول و قواعد آمره ی حاکم بر طراحی و به کارگیری قراردادهای نفتی هدایت می کند. وزارت نفت و شرکت های تابعه در به کارگیری قراردادهای نفتی باید اصول گفته شده را رعایت کنند. با استناد به ماده ۱۰ قانون مدنی، ضمانت تخلف از این اصول، بطلان قرارداد خواهد بود. آنچه که از اصول قانون اساسی استنباط می شود این است که هیچ قرارداد نفتی بالادستی نباید منجر به انتقال مالکیت، کنترل و مدیریت مخازن نفت و فعالیت های بالادستی به بخش خصوصی اعم از داخلی یا پیمانکار خارجی گردد؛ این محدودیت در هر برهه ای از زمان بر قراردادهای نفتی حاکم خواهد بود. این امر در اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ نیز مورد تأکید قرار گرفته است (جواندل، ۱۳۹۶، ۳۲). عدم تضمین تعهدات توسط دولت، بانک ها و موسسات دولتی از شرایط الزامی قراردادهای نفتی است که هدف از آن اجتناب از تحمیل تعهدات مالی اضافی به دولت است. دولت در صدد نیست که تعهدات کشور را اضافه کند، بلکه تمایل دارد که میادین نفت و گاز خود را از این طریق توسعه دهد. قراردادهای نفتی باید به نحوی تنظیم شود که کلیه منابع مالی مورد نیاز توسط پیمانکار خصوصی اعم از داخلی و خارجی تأمین گردد و بعد از اجرای قرارداد و تحقق تولید، بازگشت سرمایه و سود پیمانکار از عواید اجرای همان قرارداد انجام شود. منوط کردن همین بازپرداخت اصل سرمایه، حق الزحمه و هزینه های تأمین مالی جهت اجرای طرح از طریق بخشی از محصولات میدان بر پایه قیمت روز فروش محصول، در برنامه های چهارم و پنجم توسعه قید شده بود.

با توجه به این که منابع انرژی تجدید ناپذیر همچون نفت و گاز هم به عنوان عامل تولید و هم تأمین کننده منابع مالی کشورهای صادرکننده هستند، بی تردید حفظ منابع انرژی تجدیدناپذیر و بهره برداری صیانتی از این منابع، اهمیت بسیاری دارد. زیرا منابع انرژی تجدیدناپذیر یک مقوله بین نسلی است. بهترین روش تولید بهینه و برداشت صیانتی از ذخایر نفتی کشور با توجه به امکانات موجود و همچنین نوع مخازن نفتی کشور، تزریق گاز به مخازن نفتی ای است که به دلیل پایین آمدن فشار دچار افت تولید شده اند. برای همین منظور لازم است که کشورهای دارای مخازن مشترک نفت و گاز با مدیریت واحد، در جهت صیانت از مخازن با یکدیگر همکاری کنند. همچنین در بند ۲۶ ماده ۱ شرایط عمومی قراردادهای

IPC برای افزایش ضریب بازیافت، به کارگیری انواع فناوری های پیشرفته روز دنیا شامل مطالعات و طراحی روش های بهینه مهندسی مخازن و بهره‌برداری، به کارگیری انواع تزریق‌ها حسب نیاز میدان/مخزن مانند تزریق بخار، مواد شیمیایی همچون پلیمرها و نظایر آن، کاربرد فناوری های تکمیلی در هر مرحله حسب ضرورت و نظایر آن که منجر به افزایش ضریب بازیافت نفت، گاز و یا میعانات گازی در طول عمر میدان/مخزن می‌گردد، به کار می‌روند. آنچه در ظاهر اصل هفتم ماده ۳ هم استنباط می‌کنیم، در قراردادهای جدید نفتی با توجه به اینکه تجهیزات و اموال و حتی خود عملیات پیمانکار به نام و در مالکیت شرکت ملی نفت ایران خواهد بود، در نتیجه حقوق دولت میزبان یا همان طرف اول قرارداد مرکز توجه قرار گرفته است. در راستای ملاحظات اجتماعی دولت تمایل دارد از گذر اجرای پروژه های نفت و گاز فرصت های شغلی ایجاد کند. به همین منظور همان طور که در بند هشتم به عنوان اصل رعایت ملاحظات اجتماعی از آن سخن گفته است، دولت اولاً شرایط قرارداد را به نحوی طراحی می‌کند که حداکثر نیروی انسانی مورد نیاز از داخل کشور تأمین گردد. ثانیاً از طریق اجرای این پروژه ها بتواند توانایی شرکت های داخلی را افزایش داده، باعث توسعه اقتصادی کشور شود. ثالثاً به واسطه نیروهای داخلی متخصص (مهندسی و دانشجویان) با مشارکت شرکت های خارجی زمینه انتقال فناوری به کشور را فراهم نماید. جهت بهینه سازی بهداشت، ایمنی و محیط زیست در صنعت نفت سیاست هایی پیش بینی شده که عبارتند از: استقرار نظام مدیریت بهداشت، ایمنی، محیط زیست در شرکت ملی نفت و شرکت های تابعه آن و کنترل صحت انجام اقدامات، ارتقاء استاندارد فرآورده های تولید شده هیدروکربوری به سطح استانداردهای جهانی و حذف زمینه های ایجاد حوادث بر افراد و محیط زیست و کاهش احتمالی آن ها در مناطق نفت خیز.

علی‌رغم تجربه، هزینه های اقتصادی زیادی که به دلیل عدم توجه حقوقی به موضوع تحریم ها در سال های گذشته متحمل شدیم، مجدداً در قراردادهای جدید نفتی به شرکت های خارجی اجازه داده شده تا در صورت تحریم جدید یا بازگشت تحریم های هسته ای، با استناد به بند فورس ماژور بدون پرداخت هرگونه هزینه های قراردادی را نیمه کاره رها کرده و

بروند. مقام معظم رهبری ۱۵ شرط لازم برای اصلاح در متن قراردادهای نفتی تعیین کرده بودند که در بند ۶ آن موضوع مستثنی نمودن تحریم از شرایط فورس ماژور بود. اما بند فورس ماژور در قراردادهای نهایی آی پی سی (مصوبه ستاد مقاومتی و دولت) نشان از نادیده گرفتن بند ۹ ماده ۳ مصوبه شرایط عمومی قراردادهای نفتی بود. در قرارداد بین المللی برجام بر اساس بند ۳۷، بازگشت تحریم‌ها هیچ گونه اثر قهقرایی^۱ بر قراردادهای منعقد شده قبلی نخواهد داشت. با این تفاسیر، آنچه به نظر می‌رسد این است که رعایت اصول حاکم بر قراردادهای نفتی در کلیه قراردادهای بالادستی الزامی است اما تنها نمی‌توان به این اصول اکتفاء کرد و محدود به این چند مورد کرد. در بند ۳ ماده ۳ قانون وظایف و اختیارات وزارت نفت این اجازه را به وزرات نفت داده‌اند که از طریق طراحی الگوهای جدید قراردادی بدون انتقال مالکیت نفت و گاز موجود در مخازن و با رعایت موازین تولید صیانت شده اقدام کند. در این بند تنها دو شرط مالکیت و تولید صیانتی تصریح شده است. در واقع تأکید قانون‌گذار به شروط مزبور دلیل بر نادیده گرفتن سایر شروط قانونی تلقی نمی‌شود (درخشان، ۱۳۹۳: ۳۹).

۹- بررسی انطباق قراردادهای نفتی جدید با قانون اساسی

بر اساس اصل ۷۷ قانون اساسی عهدنامه‌ها، مقاله‌نامه‌ها و قراردادهای بین المللی باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد. نگارش مبهم اصل ۷۷ قانون اساسی، موجب ایجاد تشتت آراء و اختلاف نظر در تفسیر این اصل شده است. در ادامه مبحث به دو نظریه لزوم و عدم لزوم تصویب قراردادهای نفتی در مجلس می‌پردازیم.

۹-۱- لزوم تصویب مجلس

بر اساس قانون نفت مصوب ۱۳۵۳، شرکت ملی نفت ایران می‌تواند به منظور اجرای عملیات اکتشاف و توسعه نفت در بخش‌های آزاد نفتی با هر شخص، اعم از ایرانی و خارجی وارد مذاکره شود و قراردادهایی را که مقتضی بدانند بر مبنای پیمانکاری و با رعایت مقررات و مصرحات این قانون تنظیم و امضاء نماید. در این قانون، انعقاد قرارداد نیازی به تصویب مجلس ندارد و قراردادهای مزبور بعد از تأیید هیأت وزیران به موقع اجرا گذارده خواهد شد.

^۱ Retroactive

بند ۲ ماده ۳). طرفداران این نظریه معتقدند که قراردادهای بزرگ نفتی با شرکت های خارجی مشمول عنوان قرارداد بین المللی مذکور در اصل ۷۷ قانون اساسی است و باید اصل قرارداد به تصویب مجلس برسد. این ها معتقدند که قرارداد نفتی یک قرارداد بین المللی است که یک طرف آن خارجی است و موضوع معامله هم به عنوان سرمایه ملی مهم است، از طرفی این قرارداد دولت را متعهد می کند. لذا بایستی طبق اصل ۷۷ و ماده ۲۱۲ آیین نامه داخلی مجلس، دولت متن تفصیلی را به مجلس تقدیم نموده تا به تصویب قوه مقننه برسد و در روزنامه رسمی منتشر گردد، و محرمانه نبوده و همه از آن مطلع گردند و این به مصلحت عمومی کشور نزدیک تر است.

۹-۲- عدم لزوم تصویب مجلس

طرفداران این نظریه معتقدند که چون واژه قرارداد بین المللی به غلط وارد اصل ۷۷ شده است و قرارداد بین المللی ویژه اعمال تجاری خرید و فروش کالا و خدمات است، لذا انعقاد آن از اعمال اجرایی و اداری با تجار و ارباب صنایع و یا تشکیلات اقتصادی خارجی است، مشمول اصل ۷۷ نمی گردد ولی این امر مانع از آن نیست که قوه مقننه مطابق اصل ۱۶۷ قانون اساسی از باب نظارت بر امور اجرایی از دولت درمورد نحوه انعقاد یک قرارداد خارجی و انجام یک معامله با طرف های خارجی توضیح بخواهد و چنانچه تشخیص داد در معامله رعایت ضوابط قانونی نگردیده و یا از حدود صلاحیت های قانونی تعدی شده است با طرح مسئولیت مقامات اجرایی اعتبار قرارداد را مورد تردید قرار دهد.

۹-۳- راه حل نهایی

قراردادهای نفتی از جمله قراردادهای بین المللی محسوب می شوند اما مشمول اصل ۷۷ نمی باشند. نظرات شورای نگهبان در موارد مختلف حاکی از عدم لزوم تصویب چنین قراردادهایی توسط مجلس است. شورای نگهبان به صراحت اعلام نموده است که؛ قراردادهایی که یک طرف آن وزارتخانه یا موسسه یا شرکت دولتی و طرف دیگر آن شرکت خصوصی خارجی باشد، عهد نامه ی بین المللی محسوب نمی شود و مشمول اصل ۷۷ نمی باشد. بنابراین شورای نگهبان در تمام موارد اصل ۷۷ را تنها به آن دسته از قراردادهای بین

المللی ناظر می‌داند که جنبه‌ی معاهده‌ای دارند و بین دولت‌ها یا سازمان‌ها منعقد می‌گردد. در تبصره ماده واحده قانون اجازه به شرکت ملی نفت ایران جهت اجرای طرح‌ها در صورت انعقاد قرارداد با دولت‌های خارجی قرارداد حسب مورد باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد. از این ماده استنباط می‌شود که در قراردادهایی که یک طرف آن دولت خارجی نباشد یا طرف مقابل شرکت خارجی باشد، نیازی به تصویب مجلس شورای اسلامی ندارد. اصولاً دلیل اصلی امر تصویب اجرای نظارت و کنترل بر قراردادهای اجرایی است و چنانچه این هدف با راه‌کارهای دیگری انجام گیرد نیازی به طی مراحل طولانی تصویب مجلس ندارد؛ به ویژه این‌که سقف بودجه‌ای و برنامه‌ای این قراردادها هر سال توسط مجلس تصویب می‌شود و همچنین در قوانین برنامه پنج‌ساله توسعه که مجوز کلیه این‌گونه قراردادها آورده شده است، خود نوعی تصویب یا اجازه مقدم جهت انعقاد قرارداد طبق ضوابط قانونی می‌باشد. امروزه با توجه به گسترش روزافزون مبادلات تجاری بین‌المللی و رقابت‌های کمپانی‌های بزرگ نفتی به ویژه اصل سرعت در تجارت بین‌المللی، بر آنند تا با حذف تشریفات و روندهای کند و بروکراتیک اداری از معاملات خویش، جایگاه خود را در تجارت بین‌المللی حفظ کرده و هرچه بیشتر در راستای منافع ملی بلند مدت خویش گام بردارند. برای آگاهی از متن اصلی مصوبه و نیز نظارت دقیق‌تر و جامع‌تر بر این قراردادها، کمیسیون‌های تخصصی مجلس مکلفند نماینده یا نمایندگان را به عنوان عضو ناظر حسب مورد تعیین و به دستگاه اجرایی ذیربط معرفی نمایند. تمام دستگاه‌های اجرایی فوق‌الذکر مکلفند اطلاعات لازم را در اختیار نماینده یا نمایندگان ناظر قرار دهند. نمایندگان مذکور می‌توانند اصل قراردادها را از دستگاه‌های اجرایی (وزارت نفت، وزارت صنایع، شرکت‌های تابعه آن‌ها) دریافت نمایند. نمایندگان ناظر باید گزارش نحوه اقدام را به کمیسیون مربوطه ارائه نمایند. در این زمینه به خاطر اهمیت قراردادهای نفتی، هیأت وزیران در جلسه ۳ / ۷ / ۱۳۹۶ به پیشنهاد وزارت نفت و به استناد ماده ۵ قانون نفت مصوب ۱۳۶۶، آیین‌نامه تشخیص قراردادهای مهم نفتی و نحوه انعقاد آنها را تصویب کرد. در ماده ۳ آن مقرر می‌دارد: در صورت انعقاد قرارداد بین وزارت نفت با دولت‌ها رعایت اصل هفتاد و هفتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

الزامی است. در آیین نامه دولت، قراردادهای نفتی بدون آنکه نیازی به تصویب مجلس باشد رعایت اصل ۷۷ را مورد تأکید قرار داده است. همچنین ماده ۴ آیین نامه وزارت نفت را مکلف می نماید که وزارت امور خارجه را در زمان مقتضی در جریان انعقاد قراردادهای موضوع این تصویب نامه با طرف های خارجی قرار دهد.

۱۰- ساختار قراردادهای جدید نفتی از منظر شاخص های اقتصادی و حقوقی

با عنایت به ویژگی های قرارداد جدید نفتی، اکنون می توان در راستای توسعه صنعت موصوف و در بستر اجرای قرارداد جدید نفتی، موانع قابل مشاهده ای را به شرح زیر برشمرد:

۱) در بررسی شاخص اول با موضوع «تضمین توسعه فناوری» و شاخص پنجم با عنوان تأمین الزامات حقوقی انتقال فناوری به چند مورد اساسی باید توجه نمود: اول؛ مخاطب اصلی تولید کنندگان داخلی برای کسب دانش فنی از طریق انتقال آن در چارچوب مصوبات هیأت وزیران، شرکت های نفتی بین المللی حاضر در طرف دوم این قراردادها نیستند. به موازات رقابتی شدن بازار جهانی نفت و تخصصی تر شدن فرآیند عملیات در این صنعت، بازیگران جدیدی مانند پیمانکاران نفتی، شرکت های سازنده تجهیزات نفتی، شرکت های خدماتی - مشاوره ای و شرکت های مهندسی و ساخت در بخش بالادستی نفت فعالانه وارد این بازار شده اند به نحوی که امروزه شرکت های نفتی بین المللی نوع راهبرد خرید، فناوری های پیشرفته را جایگزین راهبرد «ساخت» این فناوری ها کرده اند. بنابراین، شرکت های نفتی بین المللی، خود خریدار کالاهای فناورانه بوده و برای انتقال فناوری در این زمینه باید از توان شرکت های دیگری استفاده کنند که این امر برای آنها عملاً پر هزینه خواهد بود. از این رو، طرف دوم قرارداد در این الگو، مالک فناوری تجهیزات مورد نظر نبوده، مأذون به بهره گیری از آن نیست و اسنادی را که از تجهیز مورد نظر ارائه می دهد، صرفاً در سطح استاد راهنمای کاربر خواهد بود. طبعاً اصلاحات و اختراعات بعدی نیز از سوی طرف دوم قرارداد دریافت و منتقل نمی شود.

۲) پیش بینی های مذکور در ویژگی اول الگوی قرارداد جدید نفتی ایران، عموماً ناظر بر انتقال فناوری در فرآیندها بوده و بر انتقال فناوری در ساخت، تمرکز مختصری دارد. فرآیند

محور بودن شرکت ایرانی شریک، از یک سو و طراحی برنامه‌های آموزشی برای انتقال فناوری‌های فرآیندی، توأم با آموزش فرآیندهای مدیریتی به منظور انتقال دانش مدیریتی از سوی دیگر، همگی بر غفلت ساختار و شرایط الگوی موجود از انتقال فناوری در ساخت تجهیزات تأکید دارد. تنها نقطه قابل اتکاء، الزام شرکت‌های نفتی به حداکثر استفاده از توان تولیدی و صنعتی کشور است که در بررسی مشخصه چهارم مورد بحث قرار خواهد گرفت.

۳) چنانچه به سبک قراردادهای بیع متقابل، پس از رعایت الزام استفاده حداکثری از سهم داخل، توسعه فناوری در تجهیزات بالادستی به معنی خرید، واردات و تجهیزاتی است که شرکت‌های ایرانی، توان ساخت آنها را ندارند، آنگاه این سؤال ایجاد می‌شود که چه الزامی به واسطه‌گری طرف دوم در خرید تجهیزات فناورانه مورد نیاز در قالب قرارداد جدید نفتی است، در حالی که کارفرما می‌تواند رأساً نیازهای خود را برطرف کرده و انتقال فناوری را مستقیماً از طریق شرکت‌های مطرح سازنده تجهیزات نفتی مطالبه کند.

۴) انتقال فناوری ساخت تجهیزات فناورانه از طریق مهندسی معکوس تجهیزات وارداتی توسط شرکت‌های نفتی بین‌المللی، نمی‌تواند ذیل محدودیت‌های ناشی از مالکیت فکری قرار گیرد، زیرا همان‌طور که بیان شد، در الگوی طراحی شده، هیچ قرارداد مستقیم یا غیر مستقیمی برای انتقال فناوری بین کارفرما و مالک تجهیزات فناورانه منعقد نشده است. بنابراین، آنچه از این طریق به دست می‌آید، حاصل تلاش درون‌زای مهندسان و استادان بخش بالادستی نفت کشور و سازندگان تجهیزات نفتی خواهد بود.

۵) اصولاً امروزه در تمام قراردادهای بالادستی، ریسک عملیاتی به شرکت پیمانکار (عامل) منتقل می‌شود و هزینه‌های ناشی از هر گونه خطا و اشتباه در اجرای عملیات به عهده طرف دوم خواهد بود. با عنایت به این که تجهیزات مورد استفاده در جریان عملیات نفتی عموماً حامل ریسک‌های بالا و متوسط بوده و با توجه به این که تجهیزات ساخت داخل هنوز نتوانسته استانداردهای بین‌المللی لازم را برای اطمینان بخشی به مجریان عملیات کسب کنند، لذا همواره این تمایل وجود دارد و به نظر می‌رسد توجیهات کافی برای تصویب کار گروه مشترک مدیریت در این زمینه وجود داشته باشد. به این مشکل، می‌توان موضوعات اقتصادی

در خصوص رعایت اصول بنگاه داری و قیمت تمام شده رقابتی را نیز اضافه نمود. ضعف ساختار صنعتی کشور و کاستی‌های موجود در دانش و مهارت‌های فنی لازم برای ساخت تجهیزات با فناوری‌های متوسط و پیشرفته، مانع از رقابت پذیری قیمتی سازندگان داخلی شده و آخرین سند حمایتی وزارت نفت در این زمینه با عنوان «شیوه نامه حمایت از تولید داخل و شفاف سازی معاملات» نیز فقط تا سقف افزودن هزینه‌های ناچیز مانند هزینه‌های حمل، بیمه و حقوق گمرکی به قیمت کالاهای مشابه خارجی، حاضر است از تولید کننده داخلی حمایت کند. در هر حال، تولید داخلی تجهیزات نفتی، عموماً مستلزم سرمایه گذاری زیادی بوده و تولید کننده داخلی باید نسبت به فروش کالای خود، اطمینان لازم را کسب نماید و این تنها در صورتی محقق خواهد شد که نهادهای تنظیم کننده بازار تجهیزات نفتی ساخت داخل، حمایت‌هایی را اعمال نمایند. این قبیل حمایت‌ها به هیچ عنوان در الگوی طراحی شده لحاظ نشده است.

۶) یگانه قانون ناظر بر موضوع استفاده از تجهیزات نفتی ساخت داخل در قرارداد جدید نفتی، قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی در تأمین نیازهای کشور و تقویت آنها در امر صادرات و اصلاح ماده (۱۰۴) قانون مالیات‌های مستقیم (۱۳۹۱) است. در مقایسه الگوی جدید با شرایط پیش از پیروزی انقلاب اسلامی، می‌توان گفت این قانون، جایگزین شرایط انعقاد قراردادهای نفتی در ماده ۲۴ قانون نفت ۱۳۵۳ شده است. به خاطر داریم که در آن قانون، استفاده از کالاها و خدمات خارجی وقتی مجاز بود که به تشخیص شرکت ملی نفت ایران: الف) کالاها و خدمات داخلی از لحاظ کیفیت مناسب نباشد؛ ب) کالاها و خدمات داخلی به مقادیر مورد نیاز در دسترس نباشد و ج) قیمت کالاها و خدمات داخلی بیش از بیست درصد از قیمت کالاها و خدمات خارجی گرانتر باشد. ره آوردهای قانون فعلی تاحدودی مشابه قانون قبلی است، با این وجود، تفاوت‌های فیمابین ناظر بر ضعف قانون فعلی است. اولاً، در قانون فعلی و به منظور حمایت از به کار گیری تجهیزات داخلی، طرف دوم قرارداد جدید نفتی باید به گونه‌ای برنامه ریزی کند که حداقل ۵۱ درصد هزینه اجرای قرارداد را به صورت کار در داخل کشور صورت دهد. با توجه به نقاط ضعف تولیدات داخل، عملاً

شرکت نفتی خارجی تمایل به رعایت این سهم در بخش خدمات خواهد داشت. ثانیاً، تفاوت قیمتی بیش از بیست درصدی در قانون نفت ۱۳۵۳، اکنون صرفاً به هزینه‌های حمل و گمرکی تنزل یافته است. با توجه به تعرفه‌های گمرکی پائین تجهیزات نفتی، به نظر می‌رسد حمایت قیمتی از تجهیزات ساخت داخل، تضعیف شده باشد. ثالثاً، اعمال استثنائاتی نظیر ماده (۱۱) قانون وظایف و اختیارات وزارت نفت و به تبع آن، قرار گرفتن اختیار نقض این قانون در میادین مشترک به وزیر نفت، از اهمیت قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی در تأمین نیازهای کشور، در این زمینه کاسته است.^۱ ناگفته نماند که به استناد تبصره ماده (۲) تصویب نامه مورخ ۱۳۹۵/۵/۱۶ موضوع بند ۲ اصلاح تصویب نامه در خصوص شرایط عمومی، ساختار و الگوی قراردادهای بالادستی نفت و گاز مورخ ۱۳۹۵/۶/۱۰ میادین مشترک، اصلی‌ترین خاستگاه استفاده از قراردادهای جدید نفتی هستند. رابعاً، اختیار انحصاری تصمیم‌گیری برای خرید یا عدم خرید تجهیزات ساخت داخل از شرکت ملی نفت ایران به کارگروه مشترک مدیریت واگذار شده که از تعداد مساوی نمایندگان طرف‌های اول و دوم قرارداد با حق رأی مساوی تشکیل شده است. در مقایسه الگوی جدید (IPC) با نسل سوم قراردادهای بیع متقابل نیز می‌توان گفت پیش‌بینی کاهش حق الزحمه به ازای عدم رعایت با رعایت ناقص مقررات سهم داخل، در تصویب نامه‌های موضوعه و به همان کیفیت در قانون ناظر بر قرارداد جدید، ملاحظه نمی‌شود (نوری، ۱۳۹۹، ۲۳).

۱. ماده (۱۱) قانون وظایف و اختیارات وزارت نفت بیان می‌کند: «واگذاری و اجرای طرح‌های مربوط به اکتشاف، توسعه، تولید، تعمیر و نگهداشت میادین مشترک نفت و گاز با تأیید وزیر نفت و فقط با رعایت آیین نامه معاملات شرکت ملی نفت ایران از شمول قانون برگزاری مناقصات مستثنی است. تبصره ۱- در اجرای این ماده، تعیین حداقل سهم ارزش کار طرف ایرانی موضوع ماده (۳) قانون حداکثر استفاده از توان فنی مهندسی، تولیدی، صنعتی و اجرائی کشور در اجرای پروژه‌ها و ایجاد تسهیلات به منظور صدور خدمات مصوب ۱۳۷۵/۱۲/۱۲ بر عهده وزیر نفت است، خاطر نشان می‌شود قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی در تأمین نیازهای کشور، جایگزین قانون مذکور در این ماده شده است.

۷) مطالعه قوانین ناظر بر صنایع ساخت داخل تجهیزات نفتی، حاکی از آن است که هیچ یک از قوانین مزبور حاوی ضمانت اجرای مؤثر و مستقیم نیست. از این رو، چنانچه در یک قرارداد جدید نفتی، کارگروه مشترک مدیریت، بر خلاف قواعد مقرر، با خرید یک یا چند قلم تجهیزات از خارج موافقت نماید، آنگاه در هیچ یک از قوانین ناظر، پیش بینی لازم برای بطلان، عدم نفوذ یا فسخ قرارداد، به عنوان وسیله تجاوز به حقوق سازندگان داخلی، مشاهده نمی‌شود.

جمع بندی

قراردادهای جدید نفتی یک الگو و روشی برای توسعه اقتصادی کشور می باشد. این الگوی جدید به لحاظ ماهیتی جزء قراردادهای دولتی بازرگانی می باشند، با این وجود آن‌ها تابع قانون برگزاری مناقصات یا آیین نامه معاملات دولتی هستند. برای اجرای قرارداد نفتی بر پایه قوانین داخلی و بین المللی، شرکت خارجی مکلف می شود با شرکت های ایرانی مشارکت کند. عمده هدف این تعامل، انتقال فناوری و دانش تکنولوژی از طریق توانمندسازی شرکت های ایرانی است. شرکت های ایرانی به عنوان یک پل ارتباطی انتقال فناوری در هر مرحله از عملیات نفتی و به ویژه در دوره بهره برداری، استحصال از میادین توسعه یافته را با مسئولیت پیمانکار به عهده خواهند گرفت. البته آن مسئولیت در مقابل شرکت ملی نفت ایران که قبلا هم بیان داشتیم تنها متوجه شرکت خارجی خواهد شد، و به لحاظ مسئولیت حقوقی شرکت خارجی پس از جبران خسارات وارده به طرف مقابل، با احراز تقصیر یا نقض تعهدات شرکت ایرانی، حق مراجعه به طرف شریک خود را خواهد داشت. این شیوه های انتقال فناوری در قراردادهای جدید نسبت به بیع متقابل با نوآوری هایی قرین بوده است؛ در همین راستا این قرارداد پیمانکار را ملزم به استفاده از نیروهای ایرانی در عملیات نفتی و تربیت و آموزش نیروی انسانی نموده است. آنچه به نظر اهمیت دارد این است که، رعایت اصول حاکم بر قراردادهای نفتی در کلیه قراردادهای بالادستی الزامی است اما تنها نمی توان به این اصول اکتفا کرد. در بند ۳ ماده ۳ قانون وظایف و اختیارات وزارت نفت این اجازه را به وزرات نفت

داده اند که از طریق طراحی الگوهای جدید قراردادی بدون انتقال مالکیت نفت و گاز موجود در مخازن و با رعایت موازین تولید صیانت شده اقدام کند. در این بند تنهادو شرط مالکیت و تولید صیانتی تصریح شده است. در واقع تأکید قانون گذار به شروط مزبور دلیل بر نادیده گرفتن سایر شروط قانونی تلقی نمی شود. اهمیت این موضوع به خاطر آن است که این اصول همواره در قراردادهای نفتی گنجانده می شوند و شرایط جدید و وضعیت های طرفین قرارداد باعث می شود اصول جدیدی به آن ها اضافه گردند. نمونه آن تحریم های بین المللی ایران می باشد که به نوعی این وضعیت به عنوان اصلی حاکم در قراردادهای نوع خدماتی ظهور پیدا کرده است. پس در نتیجه، علاوه بر طرفین قرارداد نمی توان از نقش و تأثیر طرف ثالث به ویژه دولت ها و سازمان های بین المللی در تعیین اصول حاکم بر شرایط عمومی قراردادهای نفتی به سادگی گذشت. یکی از تغییراتی که انتظار می رفت قرار داد مزبور نسبت به بیع متقابل داشته باشد در مورد شیوه های انتقال تکنولوژی بود، در پیش نویس قرارداد به طور مختصر به انتقال تکنولوژی به عنوان یکی از تعهدات پیمانکار اشاره شده است اما هیچ شیوه و راهکاری به منظور انتقال تکنولوژی پیش بینی نگردیده و هیچ ضمانت اجرایی برای عدم انجام تکالیف مشخص نشده است، مهم ترین ماده اختصاص داده شده به این موضوع ماده ۴ مصوبه هیأت وزیران در خصوص شرایط عمومی، ساختار، الگوی قراردادهای بالادستی نفت و گاز ۹۵ می باشد که این ماده هم پر از ابهام است. همچنین بر اساس قاعده نفی سبیل باید گفت قراردادهای IPC قاعده نفی تسلط بیگانگان بر انفال را زیر پا گذاشته است که به طور صریح این موضوع در اصول ۴۳، ۸۱ و ۱۵۳ قانون اساسی مورد تأکید قرار گرفته است. در تبصره بند الف ماده ۱۱ کلیات قراردادهای جدید صنعت نفت، مصوبه هیأت وزیران به صراحت آمده است: «در مورد میدان ها یا مخزن های در حال تولید و بهره برداری، در صورتی که طرف اول برای مرحله بهره برداری، انجام عملیات بهره برداری را با مشارکت یکی از شرکت های تابعه خود ضروری دانسته و این موضوع به تأیید وزارت نفت نیز برسد، بین طرف دوم قرارداد و شرکت تابعه شرکت ملی نفت ایران، یک موافقت نامه عملیاتی مشترک امضا می شود. این بند عملاً به آن معنی است که شرکت های تابعه شرکت ملی نفت ایران عملاً در عملیات بهره

برداری و تولید یا نقشی نداشته و یا در بهترین صورت کاملاً تحت سیطره کمپانی خصوصی طرف دوم قرارداد خواهد بود.

قرارداد جدید نفتی ایران نسل جدیدی از قرارداد خدمت است که تلاش شده تا مهمترین ایرادات موجود در مدل بیع متقابل را برطرف سازد. افزایش درآمدهای شرکت‌های خارجی با استفاده از سازوکار «دستمزد» (fee) در کنار بلندمدت بودن دوره قرارداد و واگذاری دوره بهره برداری به این شرکت‌ها، سه ویژگی مهم این مدل جدید قراردادی نفتی (IPC) هستند.

در نهایت با توجه به مباحث مذکور پیشنهادات زیر ارائه خواهد شد:

در خصوص عدم انتقال تکنولوژی توسط طرف دوم قرارداد بایستی ضمانت اجرا تعیین می‌شد و حتی می‌توانست یکی از موجبات فسخ توسط کارفرما باشد. همچنین به دلیل طولانی بودن قرارداد می‌توان ای پی سی را به میادین پرریسک اختصاص داد که نیاز به زمان طولانی و فن آوری پیچیده دارند. باید توجه شود که شرایط کشور در میادین مشترک نفتی و گازی به خصوص با توجه به محدودیت‌های ایجاد شده در سال‌های اخیر وضعیت مناسبی ندارد و همزمان رقبای کشور، پیشرفت‌های قابل توجهی در توسعه و برداشت از این مخازن داشته‌اند بنابراین از آنجا که اولویت اصلی کشور، توسعه میادین مشترک است، ضرورت دارد میادین مستقل برای سرمایه گذاری در بستر IPC از دستور کار وزارت نفت خارج شود و پروژه‌های هدف همراه با ذکر دلیل مشخص شوند و در پایان نگرانی که در خصوص دریافت دستمزد پیمانکار با در نظر گرفتن میزان تولید وجود دارد که با تولید صیانتی منافات خواهد داشت از طریق تشکیل شرکت عملیاتی مشترک این مشکل تا حدی رفع خواهد شد.

کتابنامه:

- ۱- ابراهیمی، سید نصر الله؛ صادقی مقدم، محمد حسن و نرگس سراج (۱۳۹۱)، «انتقادهای وارده بر قراردادهای بیع متقابل صنعت نفت و گاز ایران و پاسخ‌های آن»، فصلنامه حقوق، شماره ۴
- ۲- ابراهیمی، سید نصرالله، مونا آقا سید جعفر کشفی، «شناسایی و ارزیابی پیامدهای زیست محیطی، اجتماعی، ایمنی، امنیتی و بهداشتی پروژه‌های بالادستی صنعت نفت و گاز»، مطالعات حقوق تطبیقی، دوره ۷، شماره ۱، ۱۳۹۵.
- ۳- تکلیف، عاطفه، فریدزاد، علی، غفاری، علیرضا. (۱۳۹۷). ملاحظات اقتصادی و حقوقی در ساخت داخلی تجهیزات صنایع بالادستی نفت کشور با تأکید بر انتقال فناوری در قراردادهای جدید بالادستی نفتی و گازی ایران. پژوهشنامه بازرگانی، ۲۲(۸۶)، ۸۹-۱۲۴.
- ۴- حاجیان محمدهدی، عظیمی زرین حمیرا، فیضی چکاب غلام‌نبی. (۱۳۹۵). تحلیل حقوقی قرارداد جدید بالادستی نفتی ایران (IPC). پایان نامه کارشناسی ارشد دانشگاه علامه طباطبائی.
- ۵- جواندل جانانلو، فرخ. «ساختار حقوقی - قراردادی قراردادهای جدید نفتی ایران»، رساله دکتری حقوق نفت و گاز، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران. خرداد ۱۳۹۶
- ۶- درخشان، مسعود (۱۳۹۲)، «ویژگی‌های مطلوب قراردادهای نفتی: رویکرد اقتصادی - تاریخی به عملکرد قراردادهای نفتی در ایران»، فصلنامه اقتصاد انرژی ایران، سال سوم، شماره ۹.
- ۷- رحیمی فتح الله. (۱۳۹۵). تحول تدریجی قراردادهای نفتی ایران انتشارات گنج دانش، چاپ اول. تهران. ۲۳۰-۲۲۷
- ۸- رستمی ولی، علیدادی محمد، ابراهیم عزیزی. (۱۳۹۶). بررسی حقوقی اصول حاکم بر شرایط عمومی قراردادهای جدید نفتی ایران. پایان نامه کارشناسی ارشد دانشگاه تربیت مدرس.
- ۹- شیروی عبدالحسین. (۱۳۹۱). سرمایه‌گذاری خارجی در عملیات بالادستی نفت و گاز. مجله علمی پژوهشی حقوق خصوصی، دوره نهم، شماره دوم.
- ۱۰- صاحب هنر، حامد؛ لطفعلی پور، محمدرضا؛ هوشمند، محمود؛ فیضی، مهدی؛ مقایسه تطبیق رژیم مالی قراردادهای جدید نفتی ایران IPC و قراردادهای مشارکت در تولید PSC: مطالعه موردی میدان آزادگان جنوبی، فصلنامه نظریه‌های کاربردی اقتصاد، سال چهارم، شماره ۱، بهار ۱۳۹۶.
- ۱۱- قربانی توسللو، محسن، (۱۳۸۵)، بررسی جنبه‌های حقوقی قراردادهای مشارکت در تولید در صنعت نفت، پایان نامه کارشناسی ارشد، حقوق خصوصی، دانشگاه قم

- ۱۲- معصومی، نفیسه. «مطابقت مصوبه هیأت وزیران درخصوص قراردادهای جدید نفتی ایران با قانون اساسی و سایر قوانین»، پایان نامه کارشناسی ارشد حقوق تجارت بین الملل، دانشگاه تهران (پردیس فارابی)، زمستان ۱۳۹۵.
- ۱۳- منتظر، مهدی، ابراهیمی، سیدنصرالله. (۱۳۹۲). جایگاه قراردادهای بیع متقابل در پروژه‌های بالادستی نفت و گاز ایران و مقایسه آن با قراردادهای مشارکت در تولید. مجله حقوقی بین المللی، ۳۰(شماره ۴۹ (پاییز و زمستان))، ۲۱۵-۲۳۲.
- ۱۴- منظور، داوود، امانی، مسعود، کهن‌هوش‌نژاد، روح‌اله. (۱۳۹۴). بررسی جایگاه حقوقی قراردادهای مشارکت در تولید در قوانین نفت کشور. پژوهشنامه اقتصاد انرژی ایران، ۴(۱۵)، ۱۸۳-۲۱۷.
- ۱۵- موسوی، سید حسن، بررسی مهم‌ترین قالب‌های قراردادی در بخش بالادستی نفت و مقررات حاکم بر آنها، امور حقوقی شرکت ملی نفت ایران، تهران، ۱۳۹۰.
- ۱۶- نیکبخت حمیدرضا و سید حسن موسوی. ۱۳۹۴. اصول و ساختار الگوی جدید قراردادهای نفتی ایران. فصلنامه تحقیقات حقوقی شماره ۷۲.
- ۱۷- نوری یوشانلوئی، جعفر، اسلامیهمدانی، امیر. (۱۳۹۹). چالش‌های انتقال قراردادهای بالادستی نفت و گاز در نظام حقوقی ایران. مطالعات حقوق انرژی، ۶(۲)، ۴۴۱-۴۶۰.
- ۱۸- نیکبخت، حمیدرضا؛ موسوی، سید حسن؛ اصول و ساختار الگوی جدید قراردادهای نفتی ایران، تحقیقات حقوقی، زمستان ۱۳۹۴.
- 19- Atwell, J. E. (1980), "Changing Relationships between Host Countries and International Petroleum Companies", *Houston Law Review*, Vol. 17.
- 20- Bindemann, Kirsten (1996), *Production-Sharing Agreements: An Economic Analysis*, Oxford Institute for Energy Studies, October.
- 21- Blinn & others (1986), *International Petroleum Exploration & Exploitation Agreement*, Barrows Pub, USA, p. 71.
- 22- BP. *Statistical Review of World Energy*. <https://www.bp.com/content/dam/bp/businesssites/en/global/corporate/pdfs/energy-economics/statistical-review/bp-stats-review-2019-fullreport.pdf>. 2019. [accessed June. 2019]
- 23- Crommelin, M. (1986), "The Mining and Petroleum in Australia", *J. Energy Nat. Resources & Envtl L.* 65.
- 24- Gao, Zhiguo (1994), *International Petroleum Contracts: Current Trends and New Directions*, London, Graham and Trotman Ltd.

- 25- Johonston, Daniel, International Exploration, Economic Risk & Contract Analysis, Penwell Pub, USA, 2003, p. 52.
- 26- Keshavarz Mehdi. Iranmanesh Hossein. Dehghan Reza. (2021). Modelling the Iranian Petroleum Contract fiscal regime using bargaining game theory to guide contract negotiators. Petroleum Science. Volume 18, Issue 6, 15 December 2021, Pages 1887-1898
- 27- Merralls, J. (1980), "Mining and Petroleum in Australia: Some Basic Legal Concepts", Australian Mining and Petroleum Law Journal, 1.
- 28- Smith, Ernest, From Concession to Service Contract, 27 Tulsa L.J, 1992. p. 493.
- 29- Permanent Sovereignty over Natural Resources (1962), General Assembly Resolution 1803 (XVII), New York, 14 December.
- 30- <http://www.tasnimnews.com>
- 31- <http://forsatnet.ir>