

تحلیل حقوقی بعد اقتصادی قراردادهای نوین نفت و گاز ایران (آی.پی.سی) از منظر توسعه پایدار

سید نصرالله ابراهیمی

استادیار و عضو هیئت علمی گروه حقوق خصوصی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران،

snebrahimi@yahoo.com

نسیم شعبانی میرزایی^۱

دانشجوی دکتری حقوق نفت و گاز دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران،

shabanimirzaee@gmail.com

تاریخ دریافت: ۱۴۰۲/۱۱/۲۵ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۳/۰۱/۱۰

چکیده

توسعه پایدار یکی از مفاهیمی است که به طور مکرر در سالیان اخیر در ادبیات حقوقی بین‌المللی استفاده شده و یکی از مهم ترین سیاست‌های اقتصادی کشورهایی است که دارای ذخایر نفت و گاز هستند چرا که این مفهوم دارای جهات سه‌گانه زیست‌محیطی، اقتصادی و اجتماعی بوده و نیز دربردارنده هدف و شاخص است که در سال ۲۰۱۵ میلادی توسط مجمع عمومی سازمان ملل متحد پیشنهاد و تدوین گردیده است. همچنین باید بیان داشت که پس از ایرادهای وارد شده بر قراردادهای نفتی موسوم به بای بک و عدم استقبال بین‌المللی از این مدل قراردادی، سرانجام در سال ۱۳۹۲ مدل نوین قراردادهای نفت و گاز در کشور ایران رونمایی و معرفی شد. این پژوهش درصدد آن است که بر اساس یک روش توصیفی - تحلیلی و نیز تطبیقی و با استناد به مقررات و قوانین داخلی و بین‌المللی، شروط قراردادهای نوین نفتی ایران را در زمینه اقتصادی که یکی از جهات مهم توسعه پایدار به حساب می‌آید و نیز شاخص‌های اقتصادی آن را از جنبه توسعه پایدار مورد بررسی قرار دهد تا مشخص شود که آیا معیارهای کلی توسعه پایدار در مدل نوین این قراردادها مورد توجه و رعایت تنظیم کنندگان این مدل قراردادی قرار گرفته است یا خیر. نتیجه پایانی پژوهش این است که این مدل قراردادی با بعضی از جهات و شاخص‌های کلی توسعه پایدار مطابقت داشته و در برخی جهات و شاخص‌ها، دارای ایرادات و در نتیجه مستلزم اصلاحاتی در این زمینه است.

طبقه‌بندی JEL: Q01, A1, D86, M00.

کلیدواژه: توسعه پایدار، بعد اقتصادی، مدل نوین قراردادهای نفت و گاز ایران، نفت.

۱- مقدمه

«توسعه پایدار»^۱ یکی از مفاهیمی است که در دهه‌های اخیر به‌طور مکرر در ادبیات حقوقی و اقتصادی روزمره مدیران، محققان و برنامه‌ریزان کشورها در جهان به‌کاررفته و یکی از مهم‌ترین سیاست‌های آن‌ها و به‌خصوص کشورهای دارای میادین نفت و گاز محسوب می‌شود. (Khalid, 2015)

برخی از محققان، توسعه پایدار را به معنای توسعه‌ای تعریف نموده‌اند که در عین برآورده ساختن نیازهای حال هر کشور، ظرفیت نسل‌های آتی نیز تضمین و متضمن حفظ تعادل میان رشد اقتصادی، رفاه اجتماعی^۲ و مراقبت از محیط‌زیست تعریف می‌کنند. از این جنبه، توسعه پایدار مفهومی است که برای نخستین بار در سال ۱۹۷۸ میلادی با انتشار گزارش موسوم به بروتلند^۳ آغاز شده و آثار زیانبار زیست‌محیطی رشد اقتصادی و جهانی‌شدن را به جهانیان هشدار داده است و به دنبال پیدا کردن راه‌های ممکن برای حل مشکلاتی است که توسط رشد جمعیت و صنعتی شدن ایجاد شده است.^۴ به نحوی که حل بسیاری از چالش‌های پیش روی جامعه بشری، از جمله تغییرات آب و هوایی، کمپابی آب، گرسنگی و عدم برابری تنها در سطحی جهانی و از طریق ارتقای توسعه پایدار امکان پذیر است که شامل تعهد به: ۱- رشد اجتماعی^۵، تعادل رشد اقتصادی و زیست‌محیطی^۶ است.^۷

به عبارت دیگر، توسعه پایدار مفهومی است که جوامع بشری باید در شرایطی در این کره خاکی زندگی کنند و نیازهای اساسی آن‌ها برآورده گردد که تعارضی با امکانات نسل‌های آینده برای دستیابی به نیازهایشان شکل نگیرد. نخستین تفسیر رسمی از مفهوم توسعه پایدار توسط گزارش بروتلند و توسط کمیسیون جهانی توسعه و

1. sustainable development
2. social well-being
3. Brundtland Report

برای دسترسی به متن کامل این گزارش رک:

آخرین <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf>

بازدید: ۲۰ آبان ۱۴۰۲

آخرین بازدید: ۱۸ آبان ۱۴۰۲ <https://www.acciona.com/sustainable-development/>

4. <https://www.acciona.com/sustainable-development/>
5. social progress
6. environmental balance
7. Ibid.

محیط‌زیست موسوم به کمیسیون برون‌تلدن^۱ در سال ۱۹۸۷ ارائه گردید. همانگونه که بیان شد به عقیده این نهاد: توسعه پایدار مفهومی است که نیازهای نسل کنونی را بدون به خطر انداختن توانایی نسل‌های آینده برای دستیابی به نیازهایش برآورد. به‌طور خاص، توسعه پایدار معیاری برای سازمان‌دهی جامعه است به‌گونه‌ای که بتوان برای بلندمدت از منابع و قابلیت‌های هر کشور استفاده شود. این به معنای در نظر گرفتن ضروریات کنونی و در عین توجه به نیازهای آینده؛ از قبیل حفظ منابع طبیعی و محیط‌زیست یا برابری اجتماعی و اقتصادی است. (Marcelo, 2015) پس نشست سازمان ملل با عنوان «توسعه و محیط‌زیست» که در سال ۱۹۹۲ در ریو برگزار شد، بر مفهوم توسعه پایدار در گزارش برانتلند صحنه گذاشت.^۲ اصل سه اعلامیه ریو بیان می‌دارد که: «حق توسعه بایستی برآورده شود تا بتواند به‌طور یکسان نیازهای توسعه اقتصادی و زیست‌محیطی و نسل‌های کنونی و آینده را برآورده کند» (Pisano, et al, 2015).

اما پس از سپری شدن چند دهه، سازمان ملل به این نتیجه رسید که جهان در خصوص نیل به اهداف توسعه پایدار ناکام بوده است و باوجود تمرکز زیاد این سازمان در ابتدای قرن بیست و یکم و هدایت زندگی بشری در بین کشورهای دنیا به سمت توسعه پایدار، هنوز میلیون‌ها نفر در سراسر دنیا از نابرابری‌های زیاد اقتصادی، زیست‌محیطی و اجتماعی و رنج می‌برند. از همین رو، در نشست ریو ۲۰۰۳ در سال ۲۰۱۲ چارچوب نوین دیگری برای توسعه پایدار در سال ۲۰۱۵ تعیین گردید که بر مبنای آن، مجمع عمومی سازمان ملل یک کارگروه جهانی توسعه پایدار را در سال ۲۰۱۳ توسط تأسیس گردید تا گزارشی تهیه کند که سرلوحه تصمیمات کشورها برای تهیه برنامه توسعه آن‌ها پس از سال ۲۰۱۵ باشد. این کارگروه گزارش نهایی خود را در سال ۲۰۱۴ با عنوان تغییر دنیای ما دستور کار سند ۲۰۳۰ برای توسعه پایدار منتشر و در آن ۱۷ شاخص و آرمان به همراه ۱۶۹ هدف را برای برنامه‌ی بعد از سال ۲۰۱۵ و توسعه کشورها پیشنهاد نمود (Ibid) ازجمله این معیارها و آرمان‌ها می‌توان به پایان بخشیدن به گرسنگی و فقر، دستیابی به تأمین رفاه و آموزش، امنیت غذایی، مدیریت پایدار و بهینه منابع، دسترسی به بهداشت و آب، تأمین اشتغال برای همه، تأمین رشد اقتصادی پایدار و جامع و کاهش بی‌عدالتی و نابرابری، تأمین مسکن، پرورش نوآوری‌ها و صنعتی سازی و

1. World Commission on Environment and Development (Brundtland Commission)

دانش فنی تولید و رشد فناوری و استفاده بهینه و پایدار از منابع، از بین رفتن تنوع زیستی و مبارزه با تغییرات آب و هوایی اشاره کرد. (United Nations, 2015)

از طرف دیگر، با توجه به وجود تحریم همه‌جانبه اقتصاد و صنعت نفت و گاز کشور ما و عدم استقبال سرمایه‌گذاران بین‌المللی از قراردادهای موسوم به بای‌بک، که برای چندین دهه، قالب قراردادی معیار در صنعت نفت و گاز ایران به شمار می‌آمد، درکل پس از طرح ایرادهای وارد شده به قراردادهای بای‌بک در سال ۱۳۹۲ از طرف صاحب نظران و با دستور وزیر نفت وقت، جهت اصلاح و بازنویسی ساختار و مفاد قراردادهای بای‌بک، «کمیت‌بازنگری در قراردادهای نفتی ایران» شکل گرفت. کمیت‌بازنگری در نظر داشتن نواقص موجود در قراردادهای بای‌بک، مدل نوین قراردادهای نفتی ایران موسوم به «آی.پی.سی» را در خرداد سال ۱۳۹۵ رونمایی کرد و همچنین هیئت وزیران در سال ۱۳۹۴ با پیشنهاد وزارت نفت و به استناد ماده (۳) و ماده (۷) قانون وظایف و اختیارات وزارت نفت مصوب ۱۳۹۱ شرایط عمومی، ساختار و الگوی قراردادهای بالادستی نفت و گاز را تصویب نمود که تاکنون دستخوش تغییرات گوناگونی طی سال‌های ۱۳۹۵ و ۱۳۹۶ بوده است که این مدل نوین قراردادها در قالب تصویب‌نامه‌های مزبور، مستلزم تحلیل و بررسی در خصوص موضوعات فوق‌الذکر است که ازجمله معیارهای مهم توسعه پایدار ایران و سیاست کلی اقتصاد مقاومتی هستند تا معین گردد تا چه میزان مؤلفه‌ها و شاخص‌های مذکور در نوع نوین قراردادهای نفتی ایران مورد شناسایی و توجه قرار گرفته‌اند. (خداپرست، ۱۳۹۷)

۲- جهات همه‌جانبه توسعه پایدار و شاخص‌های آن

۱. جهات اجتماعی شامل تغییر الگوی تحولات جمعیتی، فقرزدایی، تأمین مسکن مناسب و سلامت مشارکت همه اقشار جامعه در فرایند توسعه با مشارکت مردم بومی و زنان و جوانان و کودکان و سازمان‌های غیردولتی و کارکنان در حوزه‌های مختلف (C. Hackett, 2006)
۲. جهات زیست‌محیطی شامل حفاظت از جو، حفاظت جنگل‌ها، استفاده مناسب از زمین، حفاظت اقیانوس‌ها، کویرزدایی، حفظ تنوع زیستی حفاظت و مدیریت منابع آب، مدیریت مواد شیمیایی سمی و زباله‌های خطرناک شامل زباله‌های اتمی و جامد و فاضلاب‌ها (Strange & Bayley, 2008)

۳. جهات اقتصادی شامل کاهش پایدار در مصرف انرژی و منابع طبیعی از طریق افزایش رشد اقتصادی و کارایی و تغییر نحوه زندگی (Aylwin & J. Coombe, 2014).

همان‌گونه که قبلاً بیان شد، آرمان‌های هفده‌گانه تعیین شده که بعضی از این اهداف فرهنگی و اجتماعی تعیین‌شده در این سند، مورد انتقاد صاحب نظران قرار گرفت، اما در کنار آرمان‌های مزبور، آرمان‌های اقتصادی تعیین گردید که تا میزان زیادی با آرمان‌های اقتصاد مقاومتی شباهت دارد این آرمان‌ها عبارت‌اند از: ۱. پایان بخشیدن به گرسنگی و دستیابی به امنیت غذایی و بهبود تغذیه و ترویج پایدار کشاورزی؛ ۲. تأمین دسترسی به انرژی مطمئن و پایدار پیشرفته و مدرن برای همه؛ ۳. ترویج رشد اقتصادی جامع، محکم و پایدار و شغل مولد و مداوم و قابل قبول برای همه؛ ۴. ساخت سکونتگاه‌های انسانی، شهرها و جامع قابل احیا، ایمن و پایدار؛ ۵. نگهداری و استفاده پایدار از دریاها، اقیانوس‌ها و منابع دریایی در جهت نیل به توسعه پایدار؛ (شیروی، ۱۳۹۸).

۳- بعد اقتصادی توسعه پایدار در مدل بای بک قراردادهای نفتی ایران

یکی از اهداف تدوین و طراحی قراردادهای نفتی به‌عنوان یکی از ابزارهای نیل به اهداف توسعه پایدار و تحقق اقتصاد مقاومتی بایستی افزایش رشد مالی و اقتصادی کشور باشد. چرا که مهم‌ترین عنصر قراردادهای نفتی جهت دستیابی به اهداف فوق، بعد مالی قراردادهای است که دارای اهمیت زیادی در مقایسه با سایر مفاد و عناصر تشکیل‌دهنده قرارداد هست زیرا بیش از هشتاد درصد شروط قراردادهای نفت و گاز در جهان یکی بوده و آنچه آن‌ها را از یکدیگر متفاوت می‌سازد نظام مالی و اقتصادی این قراردادهاست. (Mian, 2011) چرا که نظام مالی قراردادهای است که مقرر می‌کند چگونه و با چه ساز و کاری درآمدها و عواید ناشی از اجرای یک قرارداد نفتی بین پیمانکار و دولت میزبان تقسیم می‌شود. (شیروی، ۱۳۹۳)

اکثر صاحب نظران صنعت نفت و گاز به‌خصوص متخصصین حوزه اقتصادی و مالی نفت و گاز بر این اعتقاد هستند که مهم‌ترین شروط و فاکتورهای قراردادهای نفتی که جنبه اقتصادی قرارداد و در نتیجه درآمدهای نفتی دولت میزبان را تحت الشعاع خود قرار می‌دهند، عبارت هستند از:

۱. تولید صیانتی معقول و بهینه ؛

۲. هزینه‌های عملیات نفتی؛
 ۳. پرداخت دستمزد به پیمانکار و بازپرداخت هزینه‌ها؛
 ۴. اندازه تولید نفت و گاز از مخزن؛
 ۵. کاهش یا افزایش قیمت نفت و گاز؛
 ۶. افزایش ارزش افزوده مواد استخراجی از طریق تکمیل زنجیره ارزش نفت و گاز.
- (Onaiwu, 2013)

۳-۱- تولید صیانتی

از نگاه تخصصی، تولید صیانتی نفت و گاز در خلال عمر میدان، به روندی از تولید گفته می‌شود که به صورت بهینه و هماهنگ موجب حداکثر سازی ارزش اقتصادی مخزن و با رعایت منافع نسل‌های کنونی، آینده باشد. (درخشان، ۱۳۹۳) تعریف دیگر این مفهوم تعریفی حقوقی است که در متن قانون به آن اشاره شده است. قانونگذار به موجب بند ۷ ماده ۱ قانون نفت تصویب شده در سال ۱۳۹۰، تولید صیانتی را به این نحو تعریف می‌کند: «کلیه عملیاتی که منجر به برداشت بهینه و حداکثری ارزش اقتصادی تولید از منابع نفتی کشور در طول عمر منابع مذکور می‌شود و باعث جلوگیری از اتلاف ذخایر در چرخه‌ی تولید نفت بر اساس سیاست‌های مصوب می‌گردد.»

در نتیجه اینگونه برداشت می‌شود که در تعریف تولید صیانتی سه عنصر اساسی و اصلی وجود دارد که می‌بایست از سوی شرکت ملی نفت به صورت همزمان و یکجا رعایت شوند؛ اول اینکه تولید از میدان نفتی بایستی همراه با جلوگیری از اتلاف آن منابع در چرخه تولید و به صورت بهینه و عقلایی باشد. مقصود از اتلاف در اینجا، ممانعت از پایین آمدن ضریب بازیافت میدان از بعد فنی است ثانیاً، تولید از منابع هیدروکربنی بایستی موجب ایجاد حداکثر ارزش اقتصادی باشد و مقصود از عبارت «حداکثر ارزش اقتصادی»، توسعه پایدار اقتصادی و افزایش درآمدهای مالی هر چه بیشتر از مخزن و میدان است به نحوی که به میدان، آسیبی از نظر فنی وارد نگردد. نکته نهایی و قابل ذکر در اینجا اینکه رشد اقتصادی میدان و افزایش درآمد ناشی از این رشد و استفاده بهینه از منابع آن، از جمله نگهداری آن در حساب ذخیره‌ی ارزی یا سرمایه‌گذاری و یا پس انداز آن در صندوق توسعه ملی جهت توسعه و آبادانی کشور در آینده، می‌تواند تأمین‌کننده هر چه بیشتر منافع نسل‌های آینده، به عنوان یکی از عناصر

اصلی تحقق توسعه پایدار است در واقع تولید صیانتی خود به منزله حفظ منافع برای نسل‌های آینده است. (همان)

۳-۲- ضریب بازیافت مخزن یا میدان و انجام عملیات افزایش و بهبود آن

در تعریف مفهوم تولید صیانتی، از منظر مهندسی و فنی اشاره شد که هدف، افزایش ضریب بازیافت از مخزن^۱ و جلوگیری از کاهش آن، از راه انجام عملیاتی خاص است. سؤال این است که ضریب بازیافت به چه معناست؟ مفهوم «ضریب بازیافت» عبارت است از نسبت حجم کل «نفت در جا» به «ذخایر اثبات‌شده‌ی قابل استحصال»^۲. (Speight, 2016) به عبارت بهتر، درصدی از «نفت در جا»^۳ که می‌توان آن را با روش‌های بازیافت اولیه (تخلیه طبیعی)، بازیافت دوم و بازیافت سوم استحصال نمود، در اصطلاح «ضریب بازیافت» اطلاق می‌گردد.

با توجه به ایراداتی که در قراردادهای بای بک در خصوص غیبت پیمانکار در دوره تولید و در نتیجه رعایت حداکثر ضریب بازیافت میدان تولید و صیانتی از طریق انجام فعالیت‌های ازدیاد و بهبود برداشت در کل مراحل بهره برداری وجود داشت در قراردادهای بای بک نفتی این محدودیت حضور پیمانکار برطرف شد. این تصویب‌نامه، پیمانکار (عامل) را ملزم حضور در کلیه مراحل تولید و بهره برداری ساخته است. بند (ج) ماده ۳ بیان می‌دارد: «در تمامی قراردادهایی که بر اساس این تصویب‌نامه منعقد می‌گردند اصول زیر حاکم است: ج - تعهد طرف دوم قرارداد به برداشت صیانتی از مخازن نفت و گاز در طول دوره‌ی قرارداد با به‌کارگیری فناوری‌های نوین و پیشرفته و سرمایه‌گذاری‌های لازم از جمله اجرای طرح‌های بهبود یا افزایش ضریب بازیافت متناسب با پیچیدگی‌های میدان یا مخزن».

شرایط مدل قراردادی بای بک نیز پیمانکار را به رعایت تولید صیانتی از طریق افزایش ضریب بازیافت و انجام فعالیت‌های بهبود و انجام سرمایه‌گذاری‌های بای بک و پرداخت هزینه در این بخش الزام می‌نماید. به نحوی که عامل در طول عمر قرارداد و در برنامه‌ای که برای توسعه و تولید میدان کرده است، ملزم به رعایت فرآیند تولید صیانتی

1. Recovery Factor of the Field or Reservoir
2. Proven Reserves
3. Oil-In-Place

از مخزن در خلال عمر میدان به سود کارفرما باشد نه در طول مدت زمان قرارداد و نیز می‌بایست بیشترین میزان سود اقتصادی تولید از میدان را در طول عمر میدان رعایت کرده و از هر نوع از بین رفتن فشار مخزن و کاهش میزان تولید، جلوگیری نماید. همچنین در این قراردادها، پیمانکار ملزم شده است تا افزایش ضریب بازیافت و فعالیت‌های بهبود را مطابق با مفاد برنامه بودجه و سالیانه مصوب شرکت ملی نفت ایران و قوانین و مقررات ایران و نیز بهترین رویه‌های بین‌المللی صنعت نفت به انجام برساند و از مدرن‌ترین فناوری‌ها برای انجام عملیات موصوف استفاده کند. (امامی میبدی و همکاران، ۱۳۹۵)

۴- بازپرداخت هزینه‌ها به عامل (پیمانکار)

هزینه‌های نفتی در نوع نوین قراردادها، به چهار نوع کلی هزینه‌های مستقیم سرمایه‌ای، هزینه‌های غیرمستقیم، هزینه‌ی تأمین مالی و هزینه‌های بهره‌برداری تقسیم می‌گردند. سوالی که در اینجا مطرح می‌گردد آن است که آیا در مدل نوین، بازپرداخت هزینه‌ها و ترتیبات آن مطابق با جنبه اقتصادی توسعه پایدار در خصوص حداکثر سازی رشد اقتصادی و درآمد پویا مندرج در مقدمه سند اقتصاد مقاومتی هست یا خیر؟ به عبارت دیگر پژوهشگر، در این بخش به دنبال تطابق یا عدم تطابق نحوه هزینه کردن در قراردادهای بای بک با مفهوم توسعه پایدار است و برای نیل به این مقصود بایستی فاکتورهای اینگونه هزینه‌ها بررسی و با مقادیر اقتصاد مقاومتی و توسعه پایدار مورد تطبیق قرار گیرد.

۴-۱- هزینه‌های سرمایه‌ای با سقف باز

نسل اول و دوم قراردادهای بای بک، دارای یک سقف ثابت (عدد نهایی) هزینه‌های سرمایه‌ای^۱ بود و هر هزینه‌ای که بالاتر از سقف (به هر دلیلی) صورت می‌گرفت از جانب دولت ایران به عامل قابل بازپرداخت نبود و خطر آن متوجه عامل بود. در نسخه نسل سوم این قراردادها، نیز این سقف وجود داشت با این تفاوت که به‌جای اینکه در زمان انعقاد قرارداد، سقف هزینه‌های سرمایه‌ای تعیین شود، اصولاً یک سال و نیم بعد از

1. Direct Capital Cost (DCC)

تنفیذ قرارداد توسط دولت ایران، بر مبنای مناقصات واگذاری پروژه به عاملین فرعی و مشخص شدن حدود ۸۵ درصد قیمت آنها تعیین می‌گردد. لذا، قرارداد بای بک در تمامی مدل‌های آن، در خصوص افزایش هزینه‌های سرمایه‌ای فاقد انعطاف بوده و پیمانکار به ملزم رعایت عدد نهایی و سقف هزینه‌های سرمایه‌ای مندرج در قرارداد است و تنها به غیر از دو حالت استثنایی؛ الف) اضافه‌کار انجام شده و مورد تأیید شرکت ملی نفت ایران و ب) تغییر یافتن شرح کارها، لذا در هیچ حالت دیگری که هزینه‌هایی که بالاتر از سقف مزبور انجام گرفته باشد از سوی شرکت ملی نفت ایران بازپرداخت نخواهد شد (خداپرست، ۱۳۹۵).

برخلاف قراردادهای بای بک که هزینه‌های سرمایه‌ای سقفی ثابت داشت، در مدل نوین، این هزینه‌ها دارای سقفی باز هستند و هیچ‌گونه عدد نهایی برای بازپرداخت آنها تعیین نمی‌گردد. بر اساس بند (ث) ماده ۸ مصوبه هیئت دولت، سقف هزینه‌های سرمایه‌ای وجود ندارد و در اصطلاح Open Capex است. میزان این هزینه‌های سرمایه‌ای، سالیانه و با کسب اطلاعات نوین از مخزن و شناسایی رفتار میدان، ذیل برنامه مالی و عملیاتی سالیانه در کمیته‌ای مشترک مدیریت تعیین می‌گردد و ماهیت آن همان‌گونه که قرارداد نوین تصریح می‌شود پویا است و ماهیت آن تخمینی و علی‌الحساب بوده و بین طرفین ثابت و قطعی نیست.

۴-۲- بازپرداخت هزینه‌های سرمایه‌ای مستقیم

بر اساس بند الف) ماده ۱۰ تصویب‌نامه مصوب ۱۳۹۵ از زمان تحقق تولید اولیه میدان، بازپرداخت هزینه‌های نفتی صورت گرفته در طول این مدت به پیمانکار شروع خواهد شد. حال در حالتی که این تولید اولیه تحقق یافت، ولی تولید نهایی محقق نشد، سوال این است که آیا شرکت ملی نفت ایران به عنوان نماینده دولت میزبان، به ادامه بازپرداخت هزینه‌های تولید اولیه صورت گرفته نیز همچنان ملزم خواهد بود؟ خوشبختانه در مدل نوین قراردادی، ادامه این فرایند بازپرداخت هزینه‌های نفتی به پیمانکار بعد از تولید اولیه را منوط به تحقق تولید نهایی کرده و بازپرداخت هزینه‌های صورت گرفته پس قطعیتی پس از تحقق تولید اولیه نداشته و به‌صورت محتمل و علی‌الحساب است و این بازپرداخت در صورتی قطعی و ادامه دار می‌گردد و از دیدگاه قانونی واجب‌الاداء تلقی می‌گردد که پیمانکار در همان میدان مورد توافق اولیه به این

تولید نهایی برسد. لذا، شرکت ملی نفت ایران باید بر اساس این شرط قراردادی مقرر نماید که ادامه بازپرداخت هزینه‌های نفتی به پیمانکار تنها پس از رسیدن به تولید اولیه و وابسته به تحقق تولید نهایی است. در صورتی که این شرط احراز گردد، پیمانکار همچنان مستحق دریافت هزینه‌های خود را بوده و در شرایطی که این شرط محرز نگردد، فقط هزینه‌های مربوط به تولید اولیه بازپرداخت می‌گردد و پس از آن، پیمانکار مستحق دریافت هزینه‌های نفتی مربوط به بعد از مرحله تولید اولیه نیست. بند (ت) ماده ۳ تصویب‌نامه‌ها مقرر می‌دارد «...خطرهای عدم دستیابی به اهداف موردنظر قراردادی یا ناکافی بودن محصول میدان یا مخزن برای استهلاک تعهدات مالی ایجادشده بر عهده‌ی طرف دوم قرارداد است».

۴-۳- بازپرداخت هزینه‌های غیرمستقیم

هزینه‌های غیرمستقیم^۱ در مدل نوین قراردادهای نفتی ایران، همان هزینه‌های غیر سرمایه‌ای در قراردادهای بای بک می‌باشند و تفاوت چندانی بین این دو دسته از هزینه‌ها وجود ندارد. بر اساس بند (ض) ماده ۱ تصویب‌نامه: «هزینه‌های غیرمستقیم کلیه هزینه‌هایی است که به دولت، وزارتخانه‌ها و مؤسسات عمومی از جمله شهرداری‌ها از قبیل انواع مالیات‌ها، عوارض گمرک و بیمه تأمین اجتماعی بر اساس قانون ایران پرداخت می‌شود. شرط بازپرداخت کلیه‌ی، مالیات، عوارض و سایر پرداخت‌های قانونی به‌عنوان هزینه‌های غیرمستقیم به پیمانکار که بر عهده و از تکالیف او است». در واقع بازپرداخت این هزینه‌ها، متضمن نوعی شرط تثبیت ضمنی مندرج در قراردادهای نفتی ایران است؛ زیرا ایندست شروط از یک‌سو، پیمانکار را از هرگونه خطر تغییر مقررات مربوط به عوارض و مالیات، مصون نگه می‌دارد و به‌صورت کلی هرگونه پرداخت قانونی پیمانکار به دولت میزبان، موجب پرداخت کامل و یکجا این هزینه‌ها به پیمانکار می‌گردد. (Mario, 2004)

1. Indirect Costs (IDC)

۴-۴- هزینه‌های بهره‌برداری از میدان

در قراردادهای بای یک، در صورتی که پیمانکار به تولید اولیه دست یافته و پس از رسیدن وی به سقف تولید، میدان در جهت تولید و بهره‌برداری، تحویل شرکت ملی نفت (دولت میزبان) می‌شد؛ بنابراین هزینه‌های بهره‌برداری میدان صرفاً منحصر به مدت زمان تولید اولیه تا زمان رسیدن به سقف تولید به مدت یک سال بود که به زعم پیمانکاران، مبلغ پایینی محسوب می‌شد و این برای شرکت ملی نفت خطر محسوب نمی‌گردید اما هزینه‌های بهره‌برداری در قراردادهای نوین از زمان بعد از تولید اولیه آغاز و به مدت ۲۰ سال ادامه می‌یابد. هزینه‌های بهره‌برداری در مدل نوین عدد نهایی و سقفی ندارد و به‌صورت جاری در سه‌ماهه بعد از پرداخت این هزینه‌ها و بدون تأخیر و بدون قسط بندی و مقدم بر سایر هزینه‌ها، بازپرداخت خواهد شد. لذا باید تمهیداتی توسط قرارداد پیش‌بینی گردد تا هزینه‌های بهره‌برداری در طول مدت بیست سال که مدت زیادی هم خواهد بود، تحت کنترل کارفرما باشد تا زمینه‌ای برای سود بالاتر و آشنایی پیمانکار فراهم نشود. تنها ساز و کاری که در مدل نوین درج گردیده است، کنترل و نظارت هزینه‌های پیمانکار، از جمله هزینه‌های بهره‌برداری در برنامه کار و بودجه سالیانه است که پس از تصویب کمیته‌ی مدیریت مشترک می‌بایست به تأیید شرکت ملی نفت (دولت میزبان) نیز برسد که بر اساس مدل قراردادی جدید، شرکت ملی نفت ایران تنها از این طریق قادر بر نظارت و کنترل میزان هزینه‌های بهره‌برداری پیمانکار است.

۴-۵- پرداخت دستمزد (فی)

علاوه بر بازپرداخت هزینه‌های نفتی، پیمانکار مستحق حق الزحمه یا پرداخت دستمزد نیز هست؛ به عبارت بهتر مبلغی به عنوان پاداش در قرارداد، در برابر سرمایه‌گذاری پیمانکار و خطرپذیری وی در نظر گرفته خواهد شد که به آن دستمزد یا حق الزحمه اطلاق می‌شود.

این حق الزحمه به استناد بند (ب) ماده ۱۰ تصویب‌نامه مصوب ۱۳۹۵ زمانی به پیمانکار تعلق می‌گیرد که وی به اهداف قراردادی که تحقق تولید اولیه میدان است، برسد و به استناد بند (پ) ماده ۶ تصویب‌نامه فوق‌الذکر، پرداخت این مبلغ پس از

رسیدن به تولید اولیه آغاز می‌گردد. در این زمینه باید بیان داشت که از اصول کلی قراردادهای بای بک یکی این بود که پس از تحقق تولید اولیه میدان، میدان به صورت تمام و کمال، تحویل شرکت ملی نفت ایران می‌شد و پرداخت حق الزحمه و بازپرداخت هزینه‌ها به پیمانکار از این زمان به صورت یقینی آغاز می‌گردید در قراردادهای مزبور، حق الزحمه پیمانکار بر اساس نرخ بازگشت سرمایه توافقی بین کارفرما و پیمانکار صورت می‌پذیرفت که اصولاً مبلغی ثابت و درصدی از هزینه‌های سرمایه‌ای بود. لذا ساز کار پرداخت دستمزد در قراردادهای بای بک، پیمانکار را تشویق به ادامه همکاری برای دوره تولید یا توسعه سایر میادین نفت و گاز، نمی‌کرد و در نگاه پیمانکار، به دلیل ثابت ماندن تمامی اعداد مالی قرارداد و فقدان هیچ‌گونه مشوقی، هیچ انگیزه‌ای برای پیمانکار جهت ادامه همکاری در قراردادهای بای بک ایران وجود نداشت.

بند (ب) ماده ۶ و بند (ث) ماده ۳ تصویب‌نامه مصوب ۱۳۹۵ هدف از پرداخت حق الزحمه به پیمانکار را به این نحو مقرر کرده است؛ «بر اساس این بند هدف، ... تأمین نرخ بازگشت سرمایه‌ی مورد انتظار، منطقی، جبران خطر و ایجاد انگیزه برای طرف دوم قرارداد در به‌کارگیری روش‌های بهینه و فناوری‌های نوین و پیشرفته در اکتشاف، توسعه و بهره‌برداری» است. موضوعی که در اینجا فراموش شده است، اینکه استفاده از فناوری‌های پیشرفته و همچنین روش‌های بهینه و به روز تولید، اصولاً از تکالیف اولیه پیمانکار بوده و نیازی به پرداخت دستمزد یا پاداش برای آن اعمال نیست.

۵- شرایط خاص موثر در بازپرداخت هزینه‌ها و دستمزد

در این قسمت، چهار وضعیت منحصر به فرد که در قرارداد و نیز متن تصویب‌نامه به آن‌ها اشاره شده است از جمله عدم کفایت میزان تولید، کاهش سطح تولید، وقوع قوه قاهره و در انتها فسخ قرارداد که امکان دارد تأثیرات منفی بر پرداخت حق الزحمه به پیمانکار و بازپرداخت هزینه‌های نفتی داشته باشند، مورد بررسی قرار می‌گیرند؛

۵-۱- کاهش میزان تولید و پرداخت دستمزد و بازپرداخت هزینه

یکی از نگرانی‌هایی که دولت میزبان با آن روبرو است این است که چنانچه پیمانکار میدان را به مرحله تولید تجاری رساند و پرداخت حق الزحمه و بازپرداخت هزینه به وی آغاز شد، اگر به هر دلیلی شرکت ملی نفت ایران به عنوان نماینده دولت میزبان، تصمیم

به کاهش میزان تولید از میدان موصوف را نماید، آیا این کاهش سطح تولید بر روند قبلی پرداخت دستمزد پیمانکار و بازپرداخت هزینه تأثیرات منفی خواهد گذاشت؟ تصویب‌نامه قبلی مورخ ۱۳۹۴ به این سؤال این پاسخ را داده بود و بند (د) ماده ۳ مقرر می‌داشت: «چنانچه وزارت نفت تصمیم به کاهش سطح تولید و یا توقف آن به هر دلیلی به‌جز دلایل فنی مربوط به میدان یا مخزن داشته باشد اولویت اعمال چنین کاهشی از سطح، تولید میدان‌ها یا مخزن‌هایی که متعهد به بازپرداخت نیستند است و در صورتی که این تصمیم در مورد میدان یا مخزن موضوع قرارداد اتخاذ شود، نباید در بازپرداخت هزینه‌ها و دستمزد متعلقه به پیمانکار تأثیر بگذارد». این مقرر ایرادات حقوقی و اقتصادی متعددی داشت که در مصوبه بعدی هیئت‌وزیران مصوب ۱۳۹۵ بعضی از این ایرادات برطرف شد.

اولین ایراد وارده این موضوع بود که مطابق متن این ماده، چنانچه وزارت نفت، تصمیم به کاهش سطح تولید بگیرد، تنها اگر مبنای فنی و معقول داشته باشد، می‌تواند موثر در میزان پرداخت حق الزحمه پیمانکار و بازپرداخت هزینه‌ها باشد و از این حیث وزارت نفت نخواهد داشت و پیمانکار نمی‌تواند به این دلیل، از وزارت نفت مدعی پرداخت مابه‌ازایی باشد؛ اما اشکال این ماده این است که کاهش سطح تولید بدون ایجاد برای وزارت نفت را تنها محدود به دلیل فنی کرده است و بقیه دلایل بسیار مهم در مصوبه مزبور مغفول مانده است. از این ماده می‌توان چنین استنباط می‌گردد که در صورتی که هر عاملی به استثنای دلیل فنی موجب کاهش سطح تولید باشد، نباید در پرداخت دستمزد به پیمانکار و بازپرداخت هزینه تأثیر منفی بگذارد و اگر چنین تأثیر منفی را داشته باشد، وزارت نفت در این زمینه مسئول است، درحالی‌که ممکن است عناصر ضروری دیگری مثل عنصر زیست‌بوم مردمان منطقه‌ی قراردادی و یا زیست‌محیطی، این ضرورت را موجب گردد که تولید میدان موصوف به‌صورت موجه از سوی وزارت نفت با کاهش روبرو شود اما به علت محدودیت‌هایی که در متن مصوبه مزبور برای وزارت نفت ایجاد شده است، این نهاد، به عنوان نماینده دولت میزبان قادر نیست که در مرحله اول، تصمیم به کاهش میزان تولید بگیرد و در مرحله بعدی اگر به کاهش تولید تصمیم بگیرد، در بازپرداخت مطالبات پیمانکار نباید اثر منفی داشته باشد که به‌طور حتم این موضوع صورت خواهد گرفت و این ممکن است زمینه بروز اختلافاتی

میان پیمانکار و کارفرما را موجب گردد و نیز همچنین به دلیل محدودیت‌های تعیین شده توسط قانون‌گذار که بر مبنای آن، مطالبات پیمانکار بایستی از منافع همان مخزن یا میدان بازپرداخت گردد، وزارت نفت فاقد این اختیار است که مطالبات پیمانکار را از سایر میادین در حال تولید پرداخت نماید و تصمیم به کاهش تولید از آن میدان بگیرد که این تصمیم نیز خود به نوعی نقض مقررات محسوب می‌گردد. امید بود که با توجه به محدودیت موجود در متن مصوبه قبلی این نقص در متن مصوبه بعدی هیئت‌وزیران مورخ ۱۳۹۵/۰۵/۱۶ رفع شود (خداپرست، ۱۳۹۷) که تاکنون چنین اتفاقی نیفتاده است که می‌تواند با شاخص‌های توسعه پایدار و اقتصاد مقاومتی در مغایرت باشد چرا که فراغ خاطر پیمانکار از یک سو در خصوص بازپرداخت مطالبات و فراغ بال دولت میزبان در خصوص نحوه بازپرداخت این مطالبات از شاخص‌های پویایی توسعه پایدار به شمار می‌رود.

اما شوربختانه در متن بعدی تصویب‌نامه نیز این محدودیت رفع نشد بند (د) ماده ۳ مصوبه‌ی بعدی مقرر می‌دارد: «چنانچه وزارت نفت تصمیم به کاهش سطح تولید به دلیلی جز دلایل فنی مربوط به میدان یا مخزن داشته باشد، اولویت اعمال چنین کاهشی از سطح، تولید میدان‌ها یا مخزن‌هایی که متعهد به بازپرداخت نیستند است و در صورتی که این تصمیم در مورد میدان یا مخزن موضوع قرارداد اتخاذ شود نباید در بازپرداخت مطالبات سررسید شده و پرداخت دستمزد متعلقه به پیمانکار تأثیر بگذارد» لذا در جهت حفظ منافع مالی و اقتصادی قراردادهای نفتی برای شرکت ملی نفت، پیشنهاد می‌شود که این بند از مصوبه مزبور مورد اصلاح قرار گرفته و بدون در نظر گرفتن مسائل فنی و در صورت به وجود آمدن سایر علل ضروری دیگر که تشخیص ضرورت کاهش سطح تولید با شرکت ملی نفت ایران است.

۵-۲- کافی نبودن میزان تولید تخصیص داده‌شده برای پرداخت دستمزد و بازپرداخت هزینه‌ها

بند (ت) ماده ۳ تصویب‌نامه مورخ ۱۳۹۴/۸/۱۱ مقرر می‌داشت: «کلیه خطرات و هزینه‌ها در صورت عدم کشف میدان یا مخزن تجاری یا عدم دستیابی به اهداف موردنظر قراردادی و یا ناکافی بودن محصول میدان یا مخزن برای استهلاک تعهدات

مالی ایجادشده بر عهده‌ی طرف دوم قرارداد است ولی در صورت عدم کفایت میزان تولید تخصیص داده شده برای بازپرداخت هزینه‌های انجام شده توسط پیمانکار در دوره‌ی قرارداد، هزینه‌های بازپرداخت نشده در دوره‌ی طولانی‌تری که در قرارداد تعریف خواهد شد بازپرداخت می‌گردد.» این مصوبه نیز نواقصی به همراه داشت که در مصوبه بعدی در سال ۱۳۹۵ رفع گردید و آن نقیصه این بود که در اواخر این بند، تنها به بازپرداخت هزینه‌ها اشاره شده و اشاره‌ای به پرداخت حق الزحمه پیمانکار نمی‌کرد، این در صورتی است که در قراردادهای نوین هم تمامی دستمزدها و هزینه‌ها از محل عواید همان مخزن یا میدان پرداخت و بازپرداخت می‌شوند. لذا، این مصوبه در این بند به اصلاح نیاز داشت که در مصوبه بعدی خوشبختانه اصلاح شد.

علاوه بر این، نقص دیگر این بود که متن این مصوبه به هزینه‌های صورت گرفته توسط «پیمانکار» اشاره نموده است و این عبارت به نوعی مطلق است و هزینه‌های تأییدشده و تأیید نشده پیمانکار را در برمی‌گیرد. در صورتی که تنها هزینه‌هایی که مورد تأیید حسابرسی شرکت ملی نفت ایران باشد، می‌بایست از سوی وزارت نفت به پیمانکار بازپرداخت شود و در صورتی که عواید میدان کافی نباشد، تنها هزینه‌های پرداخت نشده و تأییدشده در دوره طولانی‌تری که در قرارداد تعریف می‌گردد، بازپرداخت می‌شود. لذا، هزینه‌های پیمانکار باید مقید به هزینه‌های تأییدشده می‌شد که در مصوبه‌ی بعدی این نقص تا حدودی مرتفع شد. زیرا در هیچ حالتی با منافع اقتصادی و مالی شرکت ملی نفت ایران از منظر توسعه پایدار سازگاری نداشت. همچنین تبصره بند (ت) ماده ۳ مصوبه بعدی مصوب ۱۳۹۵ مقرر می‌دارد: «در صورت عدم کفایت میزان تولید تخصیص داده شده برای پرداخت یا بازپرداخت مطالبات تأییدشده پیمانکار در دوره‌ی قرارداد، هزینه‌های بازپرداخت نشده و دستمزد متعلقه‌ی پرداخت نشده در دوره‌ی طولانی‌تری که در قرارداد تعریف خواهد شد، از همان مخزن و در سقف مقرر در بند (پ) ماده (۶) این تصویب‌نامه حسب مورد بازپرداخت یا پرداخت می‌گردد.» در این تبصره، همچنین تنها مطالباتی که تأییدشده و به دلیل عدم کفایت میزان تولید تخصیص داده شده پرداخت نشده است در دوره طولانی‌تری که در قرارداد تعریف خواهد شد، پرداخت می‌گردد.

۵-۳- وقوع قوه قاهره و پرداخت دستمزد به پیمانکار و بازپرداخت هزینه

بند (خ) ماده ۳ مصوبه‌ی قبلی مصوب بهمن ۱۳۹۴ در این مورد مقرر می‌داشت: «در صورت وقوع شرایط قوه قاهره (فورس ماژور) در هرکدام از دوره‌های تولید و توسعه که ممکن است موجب تعلیق، سقوط تعهد و یا فسخ قرارداد گردد، تسویه‌حساب در مورد هزینه‌هایی که پیمانکار طبق قرارداد مستحق دریافت آن‌ها است تا زمان رفع شرایط قوه قاهره معلق گردیده و پس از رفع این شرایط در چارچوب ضوابط قرارداد صورت می‌پذیرد» به دلیل ایراداتی که در قسمت قبل به آن اشاره‌شده و نگارنده جهت جلوگیری از اطاله کلام از تکرار مجدد آن‌ها خودداری می‌کند هیئت‌وزیران ایرادات مزبور در مدل و تصویب‌نامه‌ی قبلی را در مصوبه بعدی مصوب ۱۳۹۵ رفع نمود.

بند (خ) ماده ۳ مصوبه مورخ ۱۳۹۵ مقرر می‌دارد: «در صورت وقوع شرایط قوه قاهره (قوه قاهره) در هرکدام از دوره‌های توسعه و بهره‌برداری که ممکن است موجب سقوط تعهد، تعلیق یا فسخ قرارداد نیز گردد تسویه‌حساب در مورد مطالباتی که پیمانکار طبق قرارداد مستحق دریافت آن‌ها است تا زمان رفع شرایط قوه قاهره معلق گردیده و پس از رفع این شرایط در چارچوب ضوابط قرارداد صورت می‌پذیرد.» لذا، نخست اینکه مطالبات اعم از دستمزد و هزینه‌ها است و تنها منحصر به هزینه‌ها نیست و نیز این مطالبات باید واقعی، تأییدشده و پرداخت‌شده در سررسیدباشند و دوماً اینکه پیمانکار باید منتظر باشد تا شرایط موجود بر اثر قوه قاهره برطرف شده و پس از رفع آن، کارفرما به پرداخت مطالبات پیمانکار بر اساس قرارداد ملزم است که شوربختانه مدت این انتظار در متن تصویب‌نامه مزبور مجهول بوده و با توجه به ایراد حقوقی موصوف معلوم نیست پیمانکار تا چه موقعی باید انتظار برطرف شدن شرایط قوه قاهره را بکشد. حتی این امکان وجود دارد که این شرایط تا سال‌های زیادی رفع نگردیده و در نتیجه وضعیت پرداخت مطالبات پیمانکار و نیز منبع بازپرداخت آن بر اساس متن صریح تصویب‌نامه مزبور مشخص نیست. لذا پیشنهاد می‌گردد جهت مدیریت این موضوع و پرهیز از اختلاف، به هنگام مذاکره قراردادی این امر بین طرفین به نحو مقتضی شفافسازی و مرتفع گردد.

سوم اینکه باید توجه داشت که با توجه به متن مصوبه اخیر، زمانی که پیمانکار استحقاق بازپرداخت مطالبات قبلی خود بعد از برطرف شدن قوه قاهره به دست می‌آورد

که شرایط و اوضاع و احوال قرارداد از جمله تحقق تولید اولیه یا نهایی بین دو طرف برای بازپرداخت هزینه و حق الزحمه محقق شده باشد. لذا، در صورتی که مثلاً، قبل از پایان دوره توسعه میدان، و تحقق تولید اولیه، پیمانکار با قوه قاهره روبرو شد، بعد از رفع این وضعیت اضطراری، چنانچه خود وی همچنان رغبت بر حضور در میدان را داشته باشد، عملیات را همچنان ادامه داده و پس از تحقق اهداف تولید اولیه، مابقی مطالبات خود را دریافت میدارد و در حالتی که پیمانکار، قبل از برطرف گردیدن شرایط اضطراری دیگر رغبتی برای ادامه حضور در میدان نداشته باشد و به علت وقوع حادثه منجر به تحقق قوه قاهره، قرارداد توسط طرفین فسخ گردیده و پیمانکار اقدام به ترک نماید، او طبق قاعده بایستی ابتدا منتظر مانده تا خود شرکت ملی نفت در نقش پیمانکار و یا پیمانکار ثالث، عملیات قبلی پیمانکار را ادامه داده و منجر به تولید اولیه گردد و میدان به تولید تجاری دست یابد، سپس مطالبات و هزینه‌های پیمانکار که تا زمان حادث شدن قوه قاهره و فسخ قرارداد، پیمانکار استحقاق دریافت آن‌ها را داشته باشد به او بازپرداخت می‌شود. (خداپرست، ۱۳۹۷)

۴-۵- پرداخت دستمزد و بازپرداخت هزینه‌ها در صورت فسخ قرارداد

در متن تصویب‌نامه مصوب ۱۳۹۵ به ترتیبات پرداخت حق الزحمه و بازپرداخت هزینه‌ها در صورت فسخ قرارداد توسط یکی از طرفین، هیچ اشاره‌ای نشده است. از همین رو در جهت رجوع به این بحث باید در مدل نوین به اصول کلی مراجعه کرد تا بتوان به این ابهامات جواب مناسبی ارائه کرد. خوشبختانه خطر ناشی از این موضوع در مدل جدید قراردادهای ایران، از وزارت نفت به پیمانکار منتقل گردیده و در حالتی که فسخ قرارداد به دلیل نقض تعهدات قراردادی توسط پیمانکار از سوی شرکت ملی نفت ایران است، او استحقاق بازپرداخت هیچ‌گونه هزینه نفتی و پرداخت دستمزد نیست. البته قبول چنین شرط پر خطری از سوی پیمانکار سخت به نظر می‌آید و او نهایت تلاش خود را انجام می‌دهد تا حداقل، دستمزد و هزینه متحمل شده را از زمان اجرایی شدن قرارداد تا زمان فسخ قرارداد از سوی شرکت ملی نفت ایران مطالبه نماید. حال تکلیف طرفین درحالتی که این فسخ از جانب پیمانکار باشد، چیست؟ به نظر پژوهشگر، با توجه به صراحت بند (الف) و (ب) ماده ۱۰ تصویب‌نامه سال ۱۳۹۵، چنانچه پیمانکار در اواسط دوره توسعه و قبل از رسیدن به تولید اولیه و پیش از فسخ قرارداد، هزینه‌ای را

متحمل گردیده باشد، دو گزینه برای شرکت نفت مطرح خواهد بود؛ نخست اینکه اگر فسخ قرارداد از طرف پیمانکار با دلیل معقول و منطقی بوده و مبنای قانونی و یا قراردادی داشته باشد و مورد تأیید شرکت ملی نفت قرار گیرد، پیمانکار مجبور است تا منتظر بماند تا پیمانکار ثالثی یا خود شرکت ملی نفت اقدام به توسعه میدان مزبور کرده و متعاقب آن، هزینه‌های متحمل شده پیمانکار، از منافع ناشی از همان میدان به او بازپرداخت شود و اگر فسخ قرارداد از سوی پیمانکار بدون دلیل منطقی بوده و هیچ‌گونه مبنای عقلایی و حقوقی نداشته باشد، خطر آن با پیمانکار خواهد بود و هیچ‌گونه هزینه‌ای به پیمانکار بازپرداخت نمی‌گردد.

همچنین در مورد فرض و حالت فسخ قرارداد از سوی پیمانکار با علت معقول بعد از رسیدن به تولید اولیه، باید بیان داشت که علی‌الاصول از لحاظ منطق قراردادی به دلیل اینکه بعد از تحقق تولید اولیه، پیمانکار استحقاق بازپرداخت هزینه‌های نفتی و نیز حق الزحمه را داشته و زمان آن نیز فرارسیده است، لذا به نظر می‌آید پیمانکار بعد از رسیدن به تولید اولیه از اول قرارداد تا زمان فسخ آن قادر است تا هزینه‌های انجام شده واقعی و تأییدشده و همچنین حق الزحمه خود را دریافت نماید. اما در صورتی که قرارداد بدون علت معقول و منطقی از سوی پیمانکار فسخ و آن هم بعد از رسیدن به تولید اولیه، فسخ گردد؛ تکلیف این موضوع به توافق و تراضی طرفین در قرارداد منوط است؛ و این موضع بررسی می‌شود که آیا پیمانکار می‌تواند هزینه‌های انجام شده واقعی و تأییدشده و حق الزحمه خود را که از اول قرارداد تا موقع فسخ استحقاق دریافت آن را داشته است را دریافت کند و یا آنکه در این وضعیت، هزینه‌های مزبور به پیمانکار پرداخت نخواهد گردید؟ که مسلماً عدم بازپرداخت هزینه و پرداخت دستمزد به پیمانکار در این حالت، در جهت حفظ منافع اقتصادی کشور بوده و از این نظر که پرداخت هزینه را منوط به تحقق اهداف قراردادی نموده و از درآمدهای آبخاری پیمانکار در این وضعیت جلوگیری می‌نماید، مطابق سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی و توسعه پایدار خواهد بود. (خدایرست، ۱۳۹۷)

۶- اعمال تحریم‌های بین‌المللی و تأثیر حقوقی آن بر روابط قراردادی طرفین

در قراردادهای بای بک، مدت زمان قرارداد کوتاه‌تر از قراردادهای نوین است. در قراردادهای بای بک، دوره سرمایه‌گذاری و حضور طرف خارجی در حدود ۵ سال در

میدان نفتی است و پس از آن، کلیه امور عملیاتی میدان از جانب پیمانکار به شرکت ملی نفت تحویل می‌گردد. اگرچه دوره زمانی بازپرداخت هزینه‌ها بین هفت تا نه سال به طول میکشد. بنابراین در قراردادهای بای بک، نسبت به مناسبات ایران و جامعه بین‌المللی و در نتیجه اعمال تحریم‌های جدید نگرانی کمتری وجود داشت، اما در قراردادهای نوین با توجه به مدت ۲۰ تا ۲۵ ساله حضور طرف خارجی در میدان، به‌مراتب در خصوص تحولات و مناسبات بین‌المللی و در نتیجه اعمال تحریم در حوزه‌های فروش نفت و تأمین مالی عملیات و تأمین کالا نگرانی نخواهد داشت و بر پرداخت دستمزد و بازپرداخت هزینه‌ها پیمانکار تأثیر منفی می‌گذارد. (طاهری فرد و دیباوند، ۱۳۹۵)

شوربختانه در تصویب‌نامه‌های هیئت‌وزیران، به مسئله تحولات بین‌المللی و در نتیجه اعمال تحریم‌های بیشتر علیه کشور ایران و تأثیر حقوقی آن بر حقوق و تکالیف طرفین و روابط قراردادی آنها پس از آن اشاره‌ای نشده است. در صورتی که افزایش تاب‌آوری اقتصادی کشور و جلوگیری از تزلزل اقتصادی در برابر تحریم‌های بین‌المللی عمده ترین دلیل پایداری و مقاومت در شاخص‌های اقتصاد مقاومتی و یکی از شاخص‌های مهم توسعه پایدار به شمار می‌آید. (امامیان و ویسی، ۱۳۹۵).

در مدل نوین ارائه شده از قراردادهای نفتی در ایران، هیچ‌گونه اشاره‌ای به موضوع بازگشت‌پذیری تحریم‌های بین‌المللی نشده و در زمره مصادیق قوه قاهره نیز گنجانیده نشده است که البته این امر می‌تواند عمداً صورت پذیرفته باشد چرا که شرایط تحقق و احراز قوه قاهره از لحاظ حقوقی عبارت‌اند از؛ وقوع حادثه‌ای غیرقابل‌کنترل و غیرقابل‌پیش‌بینی. در حالی که بازگشت تحریم‌های ایران از سوی غرب، عالی‌الخصوص در سال‌های اخیر و پس از مطرح گردیدن دستیابی ایران به فناوری هسته‌ای در مجامع غربی و اروپایی، امری قابل‌پیش‌بینی برای طرفین بوده و به‌خصوص شرکت‌های خارجی نیز به این موضوع کاملاً واقف هستند؛ لذا به این دلایل نمی‌توان تحریم را مصداقی از قوه قاهره محسوب نمود.

۷- برنامه جلوگیری از خام‌فروشی

شوربختانه در تصویب‌نامه‌ها و مدل نوین ارائه شده از قراردادهای نفتی توسط هیئت وزیران در دهه گذشته، شرکت‌های طرف قرارداد به عنوان عامل و پیمانکار، هیچ الزام و

یا رغبتی جهت توسعه صنایع پایین‌دست و جلوگیری از خام‌فروشی و تکمیل زنجیره ارزش افزوده ندارند. هرچند هیئت‌وزیران تلاش نمود تا در ضمن مقدمه و سایر مواد تصویب‌نامه به سیاست‌های ابلاغی در خصوص اقتصاد مقاومتی اشاره‌ای کند و آن‌ها را مد نظر تنظیم‌کنندگان و مذاکره‌کنندگان قراردادهای نفتی قرار دهد و این قراردادها را با مفهوم توسعه پایدار در این بخش، مرتبط کند لذا بتواند از قبل این اشارات، فضای سیاسی حاکم بر کشور را نیز قانع کند؛ اما مقدمه این تصویب‌نامه به افزایش ارزش افزوده از طریق تکمیل زنجیره ارزش صنعت نفت و گاز از طریق گره زدن صنعت بالادستی به صنعت پایین‌دستی منعکس در بند ۱۵ سیاست‌های کلی به‌عنوان یکی از مهم‌ترین شاخص‌های اقتصاد مقاومتی و افزایش رشد اقتصادی و مالی کشور هیچ‌گونه اشاره‌ای نشده است و حتی در تصویب‌نامه‌های اصلاحی بعد در تاریخ‌های ۱۳۹۵/۶/۱۰ و ۱۳۹۶/۳/۲۷ نیز این مهم همچنان مغفول باقی ماند و رعایت نگردید.

همچنین این موضوع در مقدمه تصویب‌نامه به سیاست‌های کلی انرژی در سال ۱۳۷۹ مورد اشاره قرار گرفته است؛ ازجمله می‌توان به بند ۸ این مصوبه اشاره کرد که بر تکامل زنجیره ارزش افزوده نفت و سیاست ممانعت از خام‌فروشی از طریق جایگزین کردن صادرات فرآورده‌های نفتی به جای صادرات نفت خام و گاز طبیعی تأکید دارد و علاوه بر این در مقدمه تصویب‌نامه موصوف به سیاست‌های کلی مندرج در برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی ازجمله بندهای ۱۲، ۱۷ و ۱۸ اشاره شده است که بر اساس آن، هیچ‌کدام از بندهای پیش گفته در رابطه با سیاست جلوگیری از سیاست خام‌فروشی که در بندهای ۱۱ و ۱۶ تصریح گردیده است، نیست.

درنتیجه، چنین به نظر می‌آید که هدف این تصویب‌نامه، گسترش و یا حد اقل حفظ وضعیت موجود در زمینه میزان خام‌فروشی نفت است و تاکنون به استناد مقدمه‌ی آن افزایش ارزش افزوده از طریق گسترش تولید و صادرات محصولات پتروشیمی و فرآورده‌های نفتی رخ نداده است. حال آنکه عدم اتکای اقتصاد کشور به نفت و تک محصول نبودن سبد صادراتی هر کشور به عنوان زیربنای توسعه پایدار در هر نظام اقتصادی به شمار می‌رود که نیازمند اصلاح و تدوین سیاست‌هایی الزام آور در اینخصوص برای پیمانکاران خارجی است.

۸- تحلیل و نتیجه

در طول مدت زمان استفاده از قراردادهای بای بک در صنعت نفت و گاز این کشور، این روش قراردادی با ایرادات فراوانی در زمینه‌های گوناگون از جمله درآمد مالی بالاتر از میدان، رعایت قوانین و مقررات زیست‌محیطی، رعایت تولید صیانتی و حداکثر میزان بازیافت منابع از میدان و کاستن از آلودگی‌های نفتی، حداکثر استفاده از توان داخلی، آموزش نیروی انسانی و رعایت مسئولیت اجتماعی توسط شرکت‌های خارجی در محل اجرای قرارداد و جلوگیری از خام فروشی و غیره که از جمله شاخص‌های اصلی اقتصاد مقاومتی و نیز توسعه پایدار می‌باشند، مواجه شد و برخی از صاحب نظران این قراردادها را دارای عیوبی در مورد موضوعات مزبور دانسته و تدوین و تنظیم نوع قراردادی متفاوتی را لازم دانستند و بالاخره در سال ۱۳۹۴، نسل نوین قراردادهای ایران به نام آی.پی.سی را تدوین و اصول کلی آن در هیئت وزیران مورد تصویب قرار گرفت.

همچنین این اصول کلی که در قالب شرایط عمومی ساختار و الگوی مدل نوین قراردادهای نفت و گاز ایران بر اساس تصویب‌نامه مورخ ۱۳۹۴ توسط هیئت‌وزیران به تصویب رسید و به ترتیب زمانی توسط تصویب‌نامه‌های دیگری در سال‌های ۱۳۹۵ و ۱۳۹۶ مورد تصویب هیئت وزیران قرار گرفت و تصویب نامه اول توسط آنها مورد اصلاح قرار گرفته است. پژوهشگر در این پژوهش، با استناد به مفاد قراردادهای نوین نفتی، قوانین و مقررات موجود در زمینه قراردادهای نفتی در کشور ما و نیز تصویب‌نامه‌های هیئت‌وزیران را در بعد اقتصادی که از جهات اصلی توسعه پایدار محسوب می‌شوند و نیز شاخص‌های آن را مورد بررسی حقوقی-اقتصادی قرار داد تا مشخص گردد که آیا شاخص‌های اصلی اقتصادی مفهوم توسعه پایدار در مدل جدید قراردادهای نفتی ایران و نیز تصویب‌نامه‌های هیئت‌وزیران رعایت شده است یا خیر. به عبارت دیگر در این پژوهش بر آن بودیم تا بدانیم رویکرد قراردادهای جدید نفتی از منظر اقتصادی به مقوله توسعه پایدار چگونه بوده است.

اولین نتیجه‌ای که حاصل آمد آنکه در میان قراردادها و من جمله قراردادهای بین‌المللی نفت و گاز تفاوت کمی از لحاظ جنبه اقتصادی و مالی وجود دارد و همه قراردادها تا حدود ۸۰ درصد به یکدیگر شباهت دارند و این قراردادها به علت گردش مالی بسیار زیاد قارد هستند تا به پیشرفت و توسعه پایدار کشور میزبان در زمینه‌های

گوناگون از لحاظ زیست‌محیطی، اقتصادی و اجتماعی کمک شایانی کنند و در سوی دیگر نیز قادر خواهند بود تا اقتصاد یک کشور را تک محصولی نموده و به بیماری هلندی مبتلا سازند؛ که نگارنده در این پژوهش به این نتیجه دست می‌یابد که مدل نوین قراردادهای نفت و گاز ایران نیز از ظرفیت و توانایی کافی و لازم در جهت ایجاد رشد و تحقق توسعه پایدار کشور که جهات و شاخص‌های آن در سیاست‌های کلی نظام در خصوص اقتصاد مقاومتی متبلور است، برخوردار است.

نتیجه دیگر آنکه یکی از روش‌های دستیابی به تحقق اهداف مالی کشور و نیز افزایش درآمدهای نفتی از طریق قراردادهای نفت و گاز، افزایش تحقق تولید صیانتی و ضریب بازیافت از مخزن از طریق انجام عملیات ازدیاد برداشت می‌باشد و در مدل جدید، پیمانکار از طریق انجام عملیات ازدیاد برداشت، از جمله تکالیف پیمانکار است؛ به نحوی که در رسیدن به بالاترین نرخ اقتصادی تولید و مدنظر قرار دادن تولید در خلال عمر میدان پیمانکار ملزم می‌گردد، بنابراین یکی از اهداف مهم توسعه پایدار که همان تولید صیانتی است، از خلال قراردادهای جدید قابل تحقق است و این قراردادها از این نظر با شاخص‌های توسعه پایدار مطابقت دارند.

نتیجه دیگری که پژوهشگر بدان دست یافت اینکه در مورد هزینه‌های نفتی به‌عنوان یکی از مولفه‌های مؤثر در اقتصاد پروژه، برخلاف ماهیت هزینه‌های نفتی در قراردادهای بای‌بک که دارای سقف و رقم ثابتی بود، در مدل نوین، دارای ماهیتی سقف باز هستند و هیچ‌گونه سقف و نهایی برای بازپرداخت هزینه‌های نفتی صورت گرفته توسط پیمانکار در طول مدت عمر میدان وجود ندارد و رقم مورد توافق طرفین در ابتدای قرارداد، رقمی ثابت نبوده و تنها جنبه تخمینی و فرضی داشته و تغییر آن در طول اجرای پروژه احتمال دارد که قابل انتقاد است و با سیاست‌های توسعه پایدار که برنامه ریزی طولانی مدت برای اقتصاد کشور است، تفاوت دارد زیرا این احتمال می‌رود که پیمانکار در مدت اجرای پروژه، در همان سال با بهانه‌تراشی و استدلال سازی‌های فریبکارانه سعی در مجاب نمودن کارفرما نسبت به تغییر برنامه توسعه و یا برنامه‌ی بودجه و کار سالانه و در نتیجه آن، افزایش هزینه‌ها کند و در غایت امر، موجبات تصویب آن توسط شرکت ملی نفت فراهم آورده که در این صورت، پیمانکار از این طریق قادر خواهد بود تا جایی که ممکن است، نرخ بازدهی داخلی و سود خود را

افزایش داده و شرکت ملی نفت را متحمل ضرر ناشی از پرداخت اضافه بر برنامه نماید که بی شک این امر می‌تواند در دوره‌های طولانی، موجبات دور شدن از توسعه پایدار را در برداشته باشد که پیشنهاد می‌گردد مذاکره کنندگان قراردادهای نفتی، بایستی سقفی پویا و البته مطابق برنامه‌ای از پیش تعیین شده برای پیمانکار در نظر بگیرند و یا آنکه پیمانکار را ملزم نمایند هر زمان از سقف تعیین شده فراتر رفت، موضوع را به کمیته مشترک اطلاع داده تا معقول و منطقی بودن این هزینه‌ها توسط شرکت ملی نفت تأیید نشده است از این هزینه‌ها اجتناب نماید.

همچنین در این مقاله بررسی شد که تکمیل زنجیره ارزش افزوده‌ی نفت و سیاست منع خام فروشی به واسطه جایگزینی صادرات فرآورده‌های نفت، گاز و پتروشیمی به جای نفت خام و ایجاد درآمدهای مالی زیاد از طریق این برنامه، یکی از مهم‌ترین الزامات قانونی وزارت نفت و شرکت‌های تابعه‌ی آن برای دستیابی کشور در بعد اقتصادی به توسعه پایدار است. اصلترین منفعت اقتصادی برنامه منع خام فروشی، افزایش درآمدهای نفتی و چندین برابر کردن آنها بر اساس توسعه صنایع پتروشیمی و پایین‌دستی نفت است و به دنبال آن استحصال محصولات پایین‌دستی و میانی و تنوع‌بخشی به محصولات و در نتیجه آن، رهایی اقتصاد کشور از تک‌محصولی بودن نفت خام است البته لازم به ذکر است که توسعه صنایع پتروشیمی خود همانند تیغی دولبه عمل کرده و با آلودگی‌های نفتی که توسعه این دسته از صنایع به دنبال دارد، خود توسعه پایدار را هدف گرفته و عمده ترین شاخصه توسعه پایدار یعنی حفظ محیط زیست برای آیندگان را دچار ضعف و آلودگی می‌نماید؛ امید بود که با تغییرات حاصله در قراردادهای بای بک این نقیصه برطرف شود اما شوربختانه بر اساس تصویب‌نامه‌های هیئت‌وزیران در خصوص قراردادهای جدید نفت نیز شرکت‌های طرف قرارداد هیچ گونه الزام و یا رغبتی جهت تکمیل چرخه ارزش افزوده نفت و همچنین توسعه صنایع پایین‌دستی ندارند؛ زیرا این قراردادهای صرفاً مدلی برای توسعه حوزه بالادستی صنعت نفت و گاز بوده و هیچ نوع تمرکزی بر حوزه میان دست و پایین‌دست و در نتیجه آن، گره زدن منافع پیمانکاران خارجی به حوزه‌ی پایین‌دستی و الزام آنها به توسعه کامل صنایع زنجیره ارزش نفت و گاز نداشته و اصولاً هدف آن کسب درآمد بیشتر از نفت خام بوده و تشویق سرمایه‌گذاران خارجی صرفاً جهت اکتشاف، تولید و توسعه میادین نفت

خام است و در الباقی موارد، با قراردادهای گذشته هیچ تفاوتی ندارد که نقیصه‌ای عمده به شمار می‌آید.

بر اساس نتیجه به‌عمل‌آمده از این پژوهش، قراردادهای نفت و گاز و مواد مختلف آن از این ظرفیت برخوردارند که ابزار مناسبی برای دستیابی یک کشور به توسعه پایدار و نیز شاخص‌ها و جهات آن‌ها باشند و در تصویب‌نامه‌های هیئت وزیران نیز، برخی از مؤلفه‌ها و شاخص‌های توسعه پایدار، علی‌الخصوص شاخص‌ها و مؤلفه‌های اقتصادی که در این مقاله مورد احصاء و شناسایی قرار گرفت و مشخص شد که این مؤلفه و شاخص‌ها در زمینه‌های مالی و اقتصادی توسعه پایدار دارای برخی ایرادات حقوقی و ماهوی می‌باشند که مهم‌ترین آنها، عدم اشاره به حفظ زنجیره تولید، عدم تعیین سقف هزینه‌های عملیاتی و عدم اشاره به تغییرات مناسبات بین‌المللی و در نتیجه تحریم‌های بین‌المللی علیه صنعت نفت و گاز کشور است.

منابع

- امامی میبدی، علی، حسینی، سید مهدی، ابراهیمی، محسن و سایر همکاران، (۱۳۹۵). بررسی مسیر بهینه بهره‌برداری اقتصادی از مخازن نفتی با استفاده از قراردادهای خدماتی بای بک - مطالعه موردی یکی از میادین نفتی جنوب غرب ایران، فصلنامه پژوهش‌ها و سیاست‌های اقتصادی، سال بیست و چهارم، شماره ۷۷، بهار ۱۳۹۵.
- امامیان، سهیل و ویسی، صالح. (۱۳۹۹). تحلیل سناریوهای دفاع و توسعه پایدار اقتصادی کشور در شرایط تحریم. مدیریت و پژوهش‌های دفاعی، ۱۹(۹۰)، ۸۷-۱۰۸.
- خداپرست، ناصر (۱۳۹۷). تحلیل حقوقی مدل نوین قراردادهای نفت و گاز ایران (IPC) در پرتو سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، رساله برای دریافت درجه دکتری، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران.
- درخشان، مسعود. (۱۳۹۳). قراردادهای نفتی از منظر تولید صیانتی و ازدیاد برداشت: رویکرد اقتصاد مقاومتی. مطالعات اقتصاد اسلامی، ۶(۲) (پیاپی ۱۲)، ۷-۵۲.
- دیبوند، هادی، طاهری فرد، علی، فریدزاد، علی، تکلیف، عاطفه، بحر العلوم، محمدمهدی. (۱۳۹۷). مقایسه جهات مالی قراردادهای نوین نفتی ایران (IPC) و بای بک: مطالعه موردی فازهای ۴ و ۵ میدان گازی پارس جنوبی. پژوهشنامه اقتصاد انرژی ایران، ۷(۲۶)، ۵۱-۷۷.
- شیروی، عبدالحسین، حقوق نفت و گاز، انتشارات میزان، ۱۳۹۳.
- شیروی، عبدالحسین، خداپرست، ناصر. (۱۳۹۸). اقتصاد مقاومتی و توسعه پایدار در اسناد بین‌المللی. فصلنامه مطالعات حقوق عمومی دانشگاه تهران، ۴۹(۱)، ۲۴۹-۲۷۰.
- Al-Saleem, Khalid I.(2015), "the Legal Framework for The Sustainable Development of Iraqi Oil And Gas: A Study in Particular Reference to The Kurdistan Region, and With Special Emphasis on the New Delhi Declaration" Phd Thesis, University of Portsmouth, January 2015.
- Aylwin, Nicole & J. Coombe, Rosemary (2014). "Marks Indicating Conditions of Origin in Rights-Based Sustainable Development" University of California, Davis Law Review, Vol. 47.
- C.Hackett, Steven, (2006)." Environmental And Natural Resources Economics:

- Theory, Policy, and The Sustainable Society. 3rd Ed. M.E. Sharpe, inc. New York
- G. Speight, James, (2016).” Introduction to Enhanced Recovery Methods for Heavy Oil And Tar Sands” Elsevier inc, Second Edition.
- <https://Sustainabledevelopment.Un.Org/Content/Documents/5987our-Common-Future.Pdf>
- Marcelo Negri Soares, (2015). What is the Best Definition for Sustainable Development? 3 Jan, At: https://www.Researchgate.Net/Post/what_Is_The_Best_Definition_for_Sustainable_Development
- Mario, Mansour, (2004). “Fiscal Stability Clauses” International Monetary Fund, January 2004.
- Mian, M. A., (2011).” Project Economics and Decision Analysis: Deterministic Models”, Pennwell Corp.
- Onaiwu, Egheosa, (2013)” How Do Fluctuating Oil Prices Affect Government Take Under Nigeria's Pscs?” CEPMLP Annual Review, University of Dundee.
- Osborn, Derek, Cutter, Amy & Ullah, Farooq, (2015). Universal Sustainable Development Goals, Understanding the Transformational Challenge for Developed Countries, Stakeholder Forum.
- Pisano, Umberto & Lange, Lisa & Berger, Gerald & Hametner, Markus (2015) the Sustainable Development Goals (Sdgs) and Their Impact On The European SD Governance Framework, European Sustainable Development Network (ESDN).
- Pisano, Umberto & Lange, Lisa & Berger, Gerald & Hametner, Markus, (2015) “the Sustainable Development Goals (Sdgs) and Their Impact On The European SD Governance Framework” European Sustainable Development Network (ESDN).
- Strange, Tracey & Bayley, Anne (2008). Sustainable Development Linking Economy, Society, Environment, Organisation for Economic Co-Operation And Development, OECD.
- United Nations, (2015). Sustainable Development Solutions Network,”Getting Started With the Sustainable Development Goals: A Guide for Stakeholders”.