



جلسه شماره (۱)

عنوان: بررسی مدل مشارکت بخش خصوصی در میادین نفت و گاز به استناد بند (ب) ماده ۱۵ قانون برنامه هفتم پیشرفت

مرجع طرح موضوع: فدراسیون صنعت نفت، کمیسیون انرژی اتاق ایران

تاریخ برگزاری جلسه: ۱۴۰۵/۰۲/۰۹

ماده ۱۵ قانون برنامه هفتم بیان می‌دارد که

"به منظور مولدسازی ذخایر نفت و گاز کشور، سرعت بخشی به توسعه میادین نفت و گاز و اصلاح رابطه مالی دولت با شرکت ملی نفت ایران اقدامات زیر انجام می‌گیرد:

الف - وزارت نفت مکلف است در مورد میادین در حال بهره برداری یا دارای قرارداد توسعه فعلی، نسبت به عقد قراردادهای مجزا با شرکت ملی نفت ایران با رعایت قوانین در قالب قراردادهای بلندمدت به تفکیک میدان/مخزن نفت و گاز و از جمله در چهارچوب شرایط عمومی، ساختار و الگوی قراردادهای بالادستی نفتی و گازی با تصویب شورای اقتصاد اقدام نماید. تبصره - در خصوص قراردادهای میادین واگذار شده از طریق قراردادهای بلندمدت تنفیذ شده در چهارچوب شرایط عمومی، ساختار و الگوی قراردادهای بالادستی نفتی و گازی که تا زمان لازم الاجرا شدن این قانون به تایید هیات عالی نظارت بر منابع نفتی رسیده است، قرارداد جدید بین وزارت نفت و شرکت ملی نفت ایران صرفاً برای تعیین سهم و تعهدات شرکت ملی نفت منعقد خواهد گردید. آیین نامه اجرایی این بند توسط سازمان با همکاری وزارت نفت تهیه می‌شود و به تصویب هیات وزیران می‌رسد.

ب - وزارت نفت مکلف است در مورد سایر میادین نفت و گاز با اولویت میادین مشترک و میادین گازی، با استفاده از ظرفیت‌های قانونی شرکت ملی نفت ایران و سازوکارهای رقابتی از جمله صدور پروانه مندرج در قانون وظایف و اختیارات وزارت نفت مصوب ۱۳۹۱/۱/۲۹ بدون واگذاری مالکیت و حاکمیت، نسبت به واگذاری فعالیت‌های توسعه، اکتشاف و بهره‌برداری از میادین به شرکت ملی نفت ایران و سایر شرکتهای متقاضی صاحب صلاحیت اکتشاف و تولید (به تشخیص وزارت نفت)، اقدام کند به نحوی که در پایان سال سوم اجرای این قانون حداقل دو درصد (۲٪) و در پایان برنامه حداقل پنج درصد (۵٪) از توان تولید نفت کشور به شرکتهای متقاضی غیردولتی ذیصلاح عرضه شده باشد. این نصاب برای افزایش تولید گاز کشور، دو برابر نفت تعیین می‌شود.

تبصره ۱- در اجرای ماده (۷) قانون نفت، اصلاحی ۲۲/۰۳/۱۳۹۰ بررسی و ارزیابی متن، حجم مالی، تعهدات، مقدار محصول و زمان اجرای کلیه قراردادهای موضوع این ماده برعهده «هیات عالی نظارت بر منابع نفتی» است و رئیس سازمان به عنوان دبیر این هیات تعیین می‌شود.

تبصره ۲- به منظور افزایش جذابیت سرمایه‌گذاری در میادین گازی جهت کاهش ناترازی گاز طبیعی در کشور، وزارت نفت از طریق شرکتهای تابعه خود مجاز است با هماهنگی دبیرخانه هیات عالی نظارت بر منابع نفتی (سازمان) با مشارکت بخش خصوصی، نسبت به سرمایه‌گذاری برای توسعه میادین گازی جدید در چهارچوب سیاست‌های تخصیص گاز تعیین شده توسط وزارت نفت، اقدام و تولیدات حاصل را صادر کند.



با رعایت اصل پنجاه و سوم (۵۳) قانون اساسی حداقل شصت درصد (۶۰٪) از درآمد حاصل از صادرات گاز طبیعی از این میادین، پس از کسر سهم صندوق توسعه ملی و سهم مناطق نفت‌خیز، گازخیز و توسعه‌نیافته، تا زمان بازگشت سرمایه‌گذاری انجام‌شده متعلق به شرکت تابعه ذی‌ربط وزارت نفت است و باقیمانده درآمد به حساب درآمد عمومی دولت نزد خزانه‌داری کل کشور واریز می‌گردد.

تبصره ۳- صنایع انرژی‌بر و پتروشیمی‌ها از طریق مشارکت با شرکتهای اکتشاف و تولید دارای صلاحیت در اولویت واگذاری طرحهای جمع‌آوری گازهای مشعل (فلر) و میادین جدید گازی قرار دارند. وزارت نفت مکلف است صنایع مذکور را در اولویت تخصیص گاز طبیعی تولیدی از این میادین قرار دهد. تولیدات گازی حاصل از توسعه میدان یا طرحهای جمع‌آوری گازهای مشعل، متعلق به صنایع مذکور خواهد بود و این صنایع مکلف به تسویه حساب با دولت وفق مفاد سازوکارهای مذکور در این بند می‌باشند.

همچنین در راستای تسریع و تسهیل در اجرای قراردادهای بالادستی نفت و گاز به منظور افزایش تولید نفت خام تا ۴.۸ میلیون بشکه در روز و گاز خام تا ۱.۳۴۰ میلیون مترمکعب در روز شورای اقتصاد در جلسه مورخ ۱۴۰۴/۲/۱ موضوع تسهیل شرایط انعقاد و اجرای قراردادهای بالادستی نفت و گاز را در راستای اجرای ماده ۱۲ قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور مورد بررسی قرار داده و در تاریخ ۱۴۰۴/۳/۶ تصویب نمود.

در ردیف ۵-۱، ۶-۱ و ۸-۱ از مصوبه شورای اقتصاد به "ابزارهای استاندارد تامین مالی بین‌المللی"، "قراردادهای بالادستی نفت و گاز در قالب مشارکت عمومی-خصوصی" و شرایط عمومی، ساختار و الگوی قراردادهای بالادستی نفت و گاز" اشاره شده و وزارت نفت را مکلف نموده که از تاریخ مصوبه (۱۴۰۴/۳/۶) ظرف مدت ۲ ماه در مورد ارسال پیشنهادات مربوط به اصلاح تصویب‌نامه هیأت وزیران در مورد شرایط عمومی شرایط عمومی، ساختار و الگوی قراردادهای بالادستی نفت و گاز اقدام نماید.

لازم به ذکر است که حدود ۱۸ ماه از تصویب قانون برنامه هفتم سپری شده و آیین‌نامه اجرایی بند (ب) ماده ۱۵ قانون برنامه تدوین نشده و ۶ ماه از فرصت ارائه پیشنهاد توسط وزارت نفت به هیأت وزیران گذشته است.

لذا به دلیل اهمیت سرمایه‌گذاری در صنایع نفت و گاز و ضرورت مشارکت بخش خصوصی در این زمینه، مدل مشارکت بخش خصوصی، نهادی و دولتی جهت بررسی در این جلسه (و احتمالا جلسات بعدی) به پیوست ارائه شده تا پس از بحث و بررسی و طرح دیدگاههای تخصصی، موضوع از طریق شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی دنبال گردد.

همچنین از آنجا که بخشی از فعالیتهای صنعت نفت و گاز در جریان جنگ رمضان دچار خسارت شدند باید در مورد زمینه‌های مناسب برای ورود بخش خصوصی و سرمایه‌گذاری در مسیر بازسازی و بهسازی آنها و نحوه تعامل دولت با فعالان بخش خصوصی در مورد تدابیری اتخاذ گردد.



مدل مشارکت بخش خصوصی، نهادی و دولتی (پیشنهادی برای درج در آیین‌نامه اجرایی بند (ب) ماده ۱۵ قانون برنامه هفتم پیشرفت)

تهیه و تدوین

مرکز بهبود کسب و کار اتاق ایران

فدراسیون صنعت نفت ایران

انجمن شرکت‌های اکتشاف و تولید

باشگاه نفت و نیرو

فروردین ۱۴۰۵



ماده ۱- هدف

به منظور تحقق اهداف مندرج در بند (ب) ماده (۱۵) قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت، ارتقای بهره‌وری، جذب سرمایه، مولد سازی ذخایر نفت و گاز کشور و سرعت بخشی به توسعه میادین نفت و گاز، این آیین‌نامه با هدف تعیین چارچوب مشارکت بخش خصوصی، نهادی و دولتی در توسعه میادین نفت و گاز تدوین می‌گردد.

ماده ۲- اصول حاکم بر مشارکت

مشارکت بخش خصوصی و غیر دولتی موضوع این آیین‌نامه مبتنی بر اصول زیر خواهد بود:

- حفظ مالکیت و حاکمیت دولت جمهوری اسلامی ایران بر مخازن نفت و گاز؛
- انتقال ریسک‌های سرمایه‌گذاری، تأمین مالی، اجرا و بهره‌برداری به سرمایه‌گذار؛
- شفافیت، رقابت‌پذیری، عدم تبعیض و رعایت قوانین و مقررات جاری کشور؛
- ایجاد ثبات قراردادی و تضمین حقوق مکسبه طرفین قرارداد؛
- حمایت از حضور شرکت‌های خصوصی واقعی، کنسرسیوم‌ها و انتقال فناوری؛
- امکان بهره‌مندی سرمایه‌گذار از بخشی از مالکیت نفت و گاز تولیدی به میزان استحقاق سرمایه‌گذار (به منظور بهره‌مندی از ابزارهای تأمین مالی)؛

ماده ۳- دامنه فعالیت‌های قابل واگذاری

فعالیت‌های قابل واگذاری در چارچوب این آیین‌نامه شامل موارد زیر است:

- طراحی، توسعه، اجرای طرح‌های توسعه میادین نفت و گاز؛
- اجرای پروژه‌های افزایش و بهبود ضریب بازیافت (EOR/IOR)؛
- بهره‌برداری، نگهداشت و بهینه سازی تولید میادین؛
- تأمین مالی پروژه‌های به صورت مستقیم یا ترکیبی؛
- احداث، بهره‌برداری و نگهداشت تأسیسات سطح الارضی مرتبط؛



ماده ۴- الگوهای قراردادی

شرکت ملی نفت ایران مجاز است حسب شرایط میدان و ماهیت پروژه، از الگوهای قراردادی زیر یا ترکیبی از آنها استفاده نماید:

- قرارداد IPC
 - قرارداد مشارکت در تولید، بدون انتقال مالکیت مخزن؛
 - قراردادهای BOT، BOOT یا EPCF در تأسیسات سطح الارضی؛
 - پروانه بهره‌برداری؛
 - الگوهای مشارکت دولتی-خصوصی
 - سایر الگوهای قراردادی مورد تأیید وزارت نفت که با اصول این آیین‌نامه مغایرت نداشته باشد؛
- تبصره- انتخاب الگوی قراردادی باید به گونه ای باشد که انگیزه لازم برای افزایش تولید، کاهش هزینه و انتقال فناوری را برای سرمایه گذار فراهم نماید و شاخص مرتبط در متن قرارداد منظور گردد.

ماده ۵- بازگشت سرمایه و مشوق‌های اقتصادی

بازپرداخت هزینه‌ها و دستمزد سرمایه گذار از محل افزایش تولید، بهبود عملکرد میدان یا درآمد حاصل از فروش نفت و گاز تولیدی و یا مازاد بر تولید پایه حسب مورد انجام می پذیرد. نرخ بازده سرمایه، دوره بازپرداخت و مشوق‌های اقتصادی متناسب با سطح ریسک پروژه در قرارداد تعیین می گردد. وزارت نفت می تواند مشوق‌هایی از قبیل تضمین خرید، مشوق‌های مالیاتی، تسهیل صادرات مالکیت محصول به میزان استحقاق در چارچوب قوانین و سایر حمایت‌های مجاز را پیش‌بینی کند.

ماده ۶- دسته‌بندی و انتخاب سرمایه‌گذاران

در صورت تأیید برنامه توسعه عملیات و تولید توسط شرکت‌های دولتی و نهادی (شرکت‌های نهادی به شرکت‌های وابسته به ارگان‌های حاکمیتی، بانک‌ها و صندوق‌های بازنشت‌گذاری اطلاق می شود که سهامداران با واسطه به دولت یا حاکمیت منتسب می باشند) و خصوصی در شرکت ملی نفت ایران، اولویت واگذاری میدان توسط شرکت ملی نفت ایران به شرکت خصوصی بدون در نظر گرفتن سایر موارد موثر می باشد مگر اینکه بخش خصوصی خود از این فرآیند انصراف نماید.



در مذاکرات مالی و اقتصادی در شرکت ملی نفت ایران، کارفرما می‌تواند تا سقف نرخ بازده داخلی را برای شرکت های خصوصی در نظر بگیرد. طرح پیشنهاد سرمایه گذاران بخش خصوصی برای توسعه میادین نفت و گاز بایستی با رعایت اولویت در کمیته های مرتبط با تصویب انعقاد تفاهم نامه مشارکت و همچنین با تقدم بر بخش دولتی و نهادی در کلیه فرآیندهای در نظر گرفته شده مصوبه شماره ۱۱۲۲۳۶ شورای اقتصاد در نظر گرفته شود.

شرکت های دولتی و نهادی صرفاً در صورت مشارکت با بخش خصوصی و بدون نقش غالب، مجاز به حضور خواهند بود.

ماده ۷- نحوه واگذاری قراردادها

فرآیند واگذاری قراردادهای میادین مشمول این آیین نامه باید حداکثر ۶ ماه پس از درخواست سرمایه گذار، نهایی و تنفیذ گردد. ارکان واگذاری شامل شورای عالی مخازن، شورای اقتصاد، سازمان حفاظت محیط زیست و وزارت نفت (شرکت ملی نفت) می باشد.

ماده ۸- حدود و ثغور آیین نامه

وزارت نفت مکلف است لیست کامل میادین موضوع این آیین نامه را که شامل تمامی میادین به استثنای میادین بند الف ماده ۱۵ می باشند، حداکثر ظرف ۲ ماه پس از تصویب آیین نامه به صورت رسمی منتشر نماید.

ماده ۹- قوانین مشارکت داخلی و خارجی

تمامی شرکت های بین المللی و یا سرمایه گذاران خارجی و داخلی ملزم به مشارکت با یکی از شرکت های اکتشاف و تولید ایرانی می باشند. راهبری و اجرای پروژه ها در صورت مشارکت، بر عهده شرکت های اکتشاف و تولید (ایرانی و بین المللی) می باشد.

ماده ۱۰- نظام نظارت و ارزیابی

وزارت نفت مسئول سیاست گذاری کلان و نظارت عالی بر حسن اجرای این آیین نامه است. شرکت ملی نفت ایران مسئول نظارت اجرایی و ارزیابی عملکرد قراردادها می باشد. شاخص های ارزیابی عملکرد شامل افزایش تولید، بهبود ضریب بازیافت، رعایت زمان بندی، کاهش هزینه و انتقال دانش فنی در قراردادها تصریح می گردد.

ماده ۱۱- سهم مشارکت بخش خصوصی



سهم مشارکت بخش خصوصی در فعالیت های موضوع این آیین نامه به گونه ای برنامه ریزی می شود که: تا پایان سال سوم اجرای برنامه، در تولید نفت حد اقل به ۲ درصد و در تولید گاز حداقل به ۵ درصد برسد و تا پایان اجرای قانون برنامه هفتم پیشرفت، حداقل به ۵ درصد تولید نفت و ۱۰ درصد تولید گاز افزایش یابد.

ماده ۱۲- حل اختلاف

اختلافات ناشی از اجرای قراردادها موضوع این آیین نامه، حسب مورد، از طریق داوری یا سایر روش های حل اختلاف مندرج در قرارداد و در چارچوب قوانین و مقررات کشور حل و فصل خواهد شد.

ماده ۱۳- ضمانت اجرا

در صورت عدم اقدام یا تأخیر غیرموجه در اجرای تکالیف مقرر در این آیین نامه، مراتب مطابق قوانین و مقررات مربوطه پیگیری و اعمال خواهد شد.