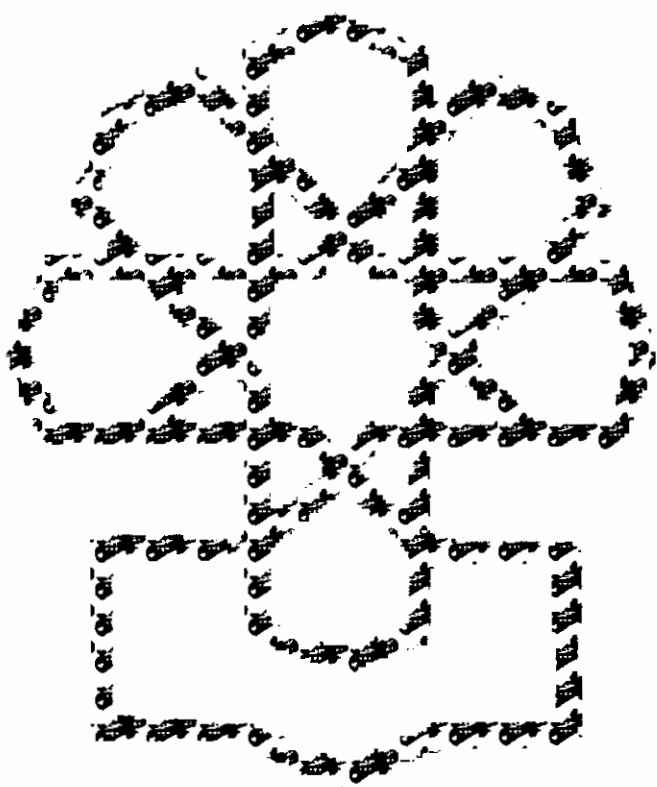


مجلس کویت و قضیه توسعه سرمایه‌گذاری خارجی در بخش بالادستی نفت



معاونت پژوهشی
اردیبهشت ۱۳۷۸

کار: دفتر امور زیربنایی

مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی
کتابخانه و واحد اسناد و اطلاع‌رسانی فارابی
شماره: ۱۱۳۱۱
تاریخ: ۵/۵/۷۸

کد گزارش: ۱۸۰۴۳۴۲

بسمه تعالی

مجلس کویت و توسعه سرمایه‌گذاری خارجی در بخش بالادستی نفت

کد گزارش: ۱۸۰۴۳۴۲

نکات برجسته

* مجلس شورای ملی کویت در مورد سرمایه‌گذاری شرکت‌های خارجی در بخش بالادستی صنایع نفت این کشور، از دولت سؤال کرد.

* دولت کویت برای جذب سرمایه‌گذاری خارجی به میزان ۷ میلیارد دلار، به منظور افزایش تولید ۵ میدان نفتی از ۵۹۰ هزار بشکه در روز در سال (۱۹۹۸) به ۱/۲۵ میلیون بشکه در روز در سال ۲۰۰۵ اقدام به معرفی الگوی جدید قراردادهای نفتی تحت عنوان قراردادهای خدمات عملیاتی نموده است. هرچند این قراردادها در مقایسه با قراردادهای نت - بک و سایر انواع قراردادها از کیفیت بالاتری برخوردار می‌باشد و طرف‌های احتمالی قراردادها نیز شرکت‌های معتبر نفتی می‌باشند اما اینک مجلس شورای ملی کویت با توجه به اهمیت استراتژیک نفت در اقتصاد این کشور و همچنین مفاد قانون اساسی کویت می‌گوید تا این قراردادها از همه ابعاد برای نمایندگان مجلس توجیه نشود مجلس با تصویب آنها مخالفت می‌کند. اینک با توجه به شرایط بازار نفت که در وضعیت مازاد عرضه بوده و قیمت‌های نفت سقوط کرده و افزایش اخیر آن به گونه‌ای نیست که مایه امید فراوانی باشد، مجلس این کشور امضای چنین قراردادهایی را به لحاظ کافی نبودن توجیه اقتصادی مورد انتقاد قرار داده است.

۱- اقدامات شرکت نفت کویت

شرکت نفت کویت (KPC) برای توسعه میداین نفتی غرب و شمال این کشور با استفاده از سرمایه گذاری شرکت های نفتی خارجی دست به اقدام جدیدی زده است. شرکت نفت کویت ناچار است برای جذب سرمایه گذاری خارجی روشی را انتخاب کند که اولاً، در جذب شرکت های نفتی بین المللی موفق بوده و ثانیاً، با قانون اساسی این کشور منافاتی نداشته باشد. زیرا قانون اساسی کویت مالکیت منابع هیدروکربوری این کشور توسط خارجیان را ممنوع اعلام کرده است.

مقامات بلندپایه شرکت نفت کویت در ماه نوامبر در لندن و واشنگتن اعلام کردند که قصد دارند ظرفیت تولید ۷ میدان نفتی این کشور را از ۵۹۰ هزار بشکه در روز در زمان حاضر به ۱/۲۵ میلیون بشکه در روز تا سال ۲۰۰۵ گسترش دهند و برای این منظور نیز از روش های پیشرفته بازیافت استفاده کنند. ۵ میدان نفتی مطرح شده به نام های «رادحتین»^۱، «صبریه»^۲، «رتقه»^۳، «عبدعلی»^۴ و بحرة^۵ در شمال کویت و دو میدان «میناغیش»^۶، و «ام قدیر»^۷، در غرب کویت قرار دارند. لیست شرکت های خارجی که مقامات شرکت نفت کویت در این مورد با آنها ملاقات هایی داشته اند عبارت است از: «اگران»^۸، «موبیل»^۹، «شورون»^{۱۰}، «تگزاکو»^{۱۱}، «شل»^{۱۲} و «بی بی»^{۱۳}، «کونوکو»^{۱۴}، «اموکو»^{۱۵}، «آرکو»^{۱۶}، «توتال»^{۱۷} و «لاسمو»^{۱۸}. تعدادی از این شرکت ها مانند «بی بی»، «شورون»، «اگران»، «توتال»، «شل» و «کونوکو» در حال حاضر یا قبلاً قراردادهای خرید خدمات فنی با شرکت نفت کویت داشته اند.

شرکت نفت کویت با معرفی قراردادهای خدمات عملیاتی (OPERATING SERVICE AGREEMENT) که مدل جدیدی از قراردادهای نفتی است قصد دارد ضمن رعایت قانون اساسی، شرکت های خارجی را نیز جذب نماید. این قراردادها از ویژگی های خاصی برخوردار است. به عنوان مثال:

۱- مدت زمان این قراردادها ۲۰ سال است؛

۲- کویت مدیریت استراتژیک پروژه ها را بر عهده خواهد داشت و شرکت های طرف قرارداد مسئولیت مدیریت عملیاتی پروژه ها را بر عهده خواهند گرفت؛

۳- شرکت های طرف قرارداد تابع قوانین مالیاتی کویت بوده و باید حداقل درصدی از مردم کویت را نیز به کار بگیرد؛

1. RAUDHATAIN.
2. SABRYA.
3. RATGA.
4. ABDALI.
5. BAHRA.
6. MINAGISH.
7. UMM GUDAIR.
8. EXXON.
9. MOBIL.
10. CHEVRON.
11. TEXACO.
12. SHELL.
13. BP.
14. CONOCO.
15. AMOCO.
16. ARCO.
17. TOTAL.
18. LASMO.

- ۴- شرکت‌های نفتی بین‌المللی طرف قرارداد مسئولیت تأمین ۱۰۰ درصد سرمایه مورد نیاز می‌باشند؛
- ۵- افزایش ذخایر نفت و گاز بر عهده شرکت‌های خارجی طرف قرارداد است؛
- ۶- شرکت‌های خارجی مسئول دستیابی به اهداف تولید می‌باشند؛
- ۷- شرکت‌های خارجی طرف قرارداد در مقابل سرمایه‌گذاری‌هایی که انجام داده‌اند یا هرگونه هزینه‌ای که متحمل شده‌اند ارقام زیر را دریافت می‌کنند:
- نرخ بازگشت سود سالانه؛
 - پرداختی خدمات در مقابل هر بشکه؛
 - پرداختی تشویقی در مقابل بهبود اهداف تولید (یعنی تولید بیش از مقدار پیش‌بینی شده) و همچنین افزایش ذخایر.
- ۸- شرکت‌های خارجی باید مالیات بردرآمد و همچنین درصدی از سهم هزینه‌ها که در ضمن قراردادها تعیین می‌شود را به دولت کویت پرداخت کنند. یعنی با کاهش هزینه‌ها سهمی که باید به دولت پرداخت شود کمتر می‌شود.
- ۹- در این قراردادها شرط می‌شود شرکت‌های خارجی حجم معینی از صادرات نفت خام کویت که زمان آن توسط شرکت نفت کویت تعیین می‌شود را برداشت کنند.
- مقامات کویتی معتقدند این مدل جدید قرارداد دارای مزیت‌های بسیاری می‌باشد که عبارت می‌باشد از:
- ۱- تشویق روابط استراتژیک و اقتصادی بین شرکت نفت کویت و شرکت‌های بین‌المللی نفتی؛
 - ۲- دستیابی به اهداف تولید استراتژیک برای مناطق خاص؛
 - ۳- به حداکثر رساندن ذخایر هیدروکربوری؛
 - ۴- دستیابی به صرفه‌جویی در هزینه‌ها؛
 - ۵- افزایش سطح سرمایه‌گذاری در کشور؛
 - ۶- توسعه میادین نفتی مشکل‌زا؛
 - ۷- آموزش و ایجاد فرصت‌های شغلی برای اتباع کویتی؛
 - ۸- دسترسی به تکنولوژی‌های مورد نیاز.
- شرکت نفت کویت در ابتدا به ارزیابی اجمالی میادین مورد نظر می‌پردازد و پس از تکمیل گزارش خود، آن را به شورای عالی نفت ارائه می‌دهد و پس از تصویب‌های لازم، جزئیات مورد نیاز برای توسعه میادین را آماده می‌کند و سپس مبنای به دست آمده را برای ارائه پیشنهاد به شرکت‌های بین‌المللی عرضه می‌نماید. اگر این مراحل بدون مخالفت از سوی پارلمان طی شود از شرکت‌های بین‌المللی برای ارائه پیشنهاد دعوت به عمل می‌آید.
- «شیخ سعود ناصر آل صباح» وزیر نفت کویت و رئیس شرکت نفت این کشور دستورالعمل تشکیل کمیته‌ای در داخل شرکت نفت کویت را صادر کرده است. وظیفه این کمیته پیگیری پیشرفت کار انعقاد قراردادها و خدمات عملیاتی با شرکت‌های بین‌المللی و تدوین آنها می‌باشد. این کمیته تشکیل شده است از «نادر حماد سلطان» معاون شرکت نفت کویت که ریاست کمیته مزبور را بر عهده خواهد داشت، «خالد یوسف آل صباح» مدیر عامل شرکت نفت کویت، «عبدالطیف حماد» مدیر عامل بخش اکتشاف و تولید شرکت نفت کویت، «عباس علی طاقی» معاون امور اقتصادی وزارت نفت و «احمد رشید الاربید» معاون

اجرائی مدیر عامل برنامه ریزی و توسعه شرکت نفت کویت.

بر اساس بیانیه‌ای که توسط شرکت نفت کویت صادر شده است این کمیته برای تدوین امور حقوقی، مالی و فنی پروژه‌های مورد نظر ایجاد شده است و تکمیل کردن مطالعات مربوط به حداکثر رساندن بهره‌وری شرکت‌های نفتی بین‌المللی بر عهده این کمیته است.

رئیس شرکت رویال داچ / شل «مارک مودی استوارت» در ماه ژانویه ۱۹۹۹ اعلام کرد این نوع قرارداد جدید می‌تواند منافع هر دو طرف را حفظ نماید و مبنای جالبی برای هر شرکتی است که بخواهد در این مناقصه شرکت کند. وی افزود: شرکت «رویال داچ / شل» سرگرم مطالعه این پروژه‌ها می‌باشد.

۲- مخالفت پارلمان کویت

پارلمان کویت از ابتدای مطرح شدن موضوع سرمایه‌گذاری شرکت‌های خارجی در صنایع بالادستی کویت به انتقاد از آن پرداخته است. رئیس پارلمان کویت و نمایندگان این کشور در دفعات مختلف با پیشنهاد طرح‌ها و سؤالات مختلف از دولت درخواست کرده‌اند که سیاست و اهداف خود را در مورد این سرمایه‌گذاری‌ها تبیین نماید. به عنوان مثال آنچه در ذیل می‌آید متن پیش نویس قانونی است که توسط رئیس مجلس کویت «جاسم السعدون» پیشنهاد شده است و در ۲۶ اکتبر ۱۹۹۸ در روزنامه کویتی القبس چاپ شده است.

ماده اول

بر اساس مواد ۱۵۲ و ۱۸۰ قانون اساسی، هر قانونی در رابطه با سرمایه‌گذاری در منابع طبیعی یا اعطای امتیاز در مورد خدمات عمومی می‌باید مراحل پارلمانی را طی نماید تا به این وسیله از اجرای تحقیقات و اکتشاف، دستیابی به شفافیت، اصل رقابت در انتخاب سرمایه‌گذار، مشخص شدن تعهدات، سیستم مدیریت، موضوع سرمایه‌گذاری، مقدار آن، مدت آن، تحولات و مقررات آن، همان گونه که در این قانون تصریح شده است، اطمینان حاصل شود. علاوه بر آن اجازه داده نمی‌شود که موافقت نامه‌ها، قراردادها و تعهداتی که قبل از انتشار قانون اساسی اعطا شده بود، تجدید گردد. مگر آن که به وسیله قانون مشخص گردد.

ماده دوم

منابع طبیعی که شامل «هیدروکربن‌ها» هم می‌شود چه کشف شده باشد و چه آن که بعداً کشف شود، دارایی دولت محسوب می‌گردد. بنابراین مجاز نیست که آنها به افراد دیگر واگذار شود یا مالکیت آن به دیگران منتقل گردد. چه بعضاً و چه کلاً.

ماده سوم

دولت نباید هیچ گونه تعهدی با سرمایه‌گذاران خارجی ایجاد کند مگر آن که قانونی برای سرمایه‌گذاری خارجی در میادین نفتی به تصویب برسد. این قانون حقوق دولت، مستخدمان آن، تعهدات سرمایه‌گذار خارجی، روشی که سرمایه‌گذاران خارجی انتخاب شده‌اند و برهه سرمایه‌گذاری را تعریف خواهد کرد.

ماده چهارم

وزیران دولت با توجه به اختیارات می‌باید این قانون را اجرا کنند، سؤالات مجلس کویت که خطاب به وزیر نفت مطرح گردیده و در تاریخ ۲۶ اکتبر ۱۹۹۸ منتشر شده است نیز به شرح زیر است:

از آنجایی که بخش نفت، قسمت استراتژیک اقتصاد کویت را تشکیل می‌دهد و مطالعه تحولات این

بخش، اهمیت ویژه‌ای در نظارت مجلس بر اوضاع کل کشور دارد، خواهشمند است سؤالات زیر پاسخ داده شود.

۱- آیا این تصمیم که برخی از شرکت‌های خارجی حق مشارکت در اکتشاف تعدادی از میادین نفتی کویت را داشته باشند توسط شورای عالی نفت اتخاذ شده است؟ دلایلی که اعطای این حق به شرکت‌ها را توجیه کند، چیست؟ استراتژی وزارتخانه در این موارد چیست؟ آیا مطالعات ضروری در این مورد انجام شده است؟ اگر این بررسی‌ها انجام شده است لطفاً یک کپی از این مطالعه یا مطالعات را که توسط کمیته‌های مختلف تصویب شده باشد، ارسال نمایند.

۲- آیا وزارت نفت شرکت‌های خارجی که قرار است به آنها حق مشارکت اعطا شود را انتخاب کرده است؟ شرایط رقابتی و معیارهایی که برای انتخاب این شرکت‌ها از بین شرکت‌های دیگر در نظر گرفته شده است، کدام می‌باشد؟ آیا وزارت نفت قصد دارد قبل از اعمال معیارها و شرایط رقابتی برای انتخاب این شرکت‌ها با آنها یادداشت تفاهم امضا نماید؟ آیا ضروری است که این شرکت‌ها در کویت دارای نمایندگی‌هایی باشند که از این توافق نامه‌ها سود ببرند؟

۳- فرایند انعقاد قراردادها و مقاطعه‌هایی که قرار است با این شرکت‌های منتخب امضا شود چه بوده است؟ شرایط این قراردادها چیست؟ چه زمانی این قراردادها اجرا خواهد شد؟

برخی معتقدند هدف پارلمان کویت از زیر سؤال بردن قراردادهای توسعه میادین نفت و گاز این کشور مخالفت کردن با فعالیت شرکت‌های خارجی در بخش بالادستی نمی‌باشد، بلکه هدف پارلمان این است که دولت نظر مشورتی پارلمان را در مورد تمامی قراردادهایی را که قصد دارد در مورد پروژه‌های بالادستی با شرکت‌های خارجی به امضا برساند، جویا شود و اگر پارلمان تصمیم گرفت که موافقت نامه‌ای دارای هویت مشارکتی یا امتیازی می‌باشد همان گونه که قانون اساسی کویت اقتضا دارد، قانون جداگانه‌ای در مورد آن به تصویب پارلمان برسد.

به همین علت در تاریخ ۲۷ اکتبر ۱۹۹۸ وزیر نفت کویت «شیخ سعود ناصر آل صباح» با رئیس پارلمان کویت آقای «احمد السعدون» و تعداد دیگری از نمایندگان پارلمان ملاقات نمود و ضمن این ملاقات به نمایندگان پارلمان اطمینان داد آنچه دولت قصد دارد انجام دهد کاملاً با قراردادهای مشارکت تولید فرق می‌کند.

در واقع شرکت نفت کویت (KUWAIT PETROLEUM CORPORATION: KPC) با توجه به قانون اساسی این کشور که دخالت شرکت‌های خارجی در توسعه منابع طبیعی کویت را ممنوع می‌داند، سعی می‌کند که از طریق «قراردادهای خدمات عملیاتی» (OPERATION SERVICE AGREEMENTS : OSA) توسعه بخش بالادستی خود را با کمک شرکت‌های خارجی به انجام برساند و با پرهیز کردن از قراردادهای مشارکت تولید و ایجاد مشارکت، دیگر نیازی به تصویب قانون جداگانه نداشته باشد.

اما توضیحات وزیر نفت کویت نتوانست نمایندگان پارلمان را متقاعد سازد و مجدداً ۲۹ نفر از ۵۰ نفر نمایندگان پارلمان کویت درخواستی را امضا کرده‌اند که از دولت می‌خواهد موضوع سیاست دولت در مورد این قراردادها را قبل از هر گونه توافقی، به بحث عمومی بگذارد. آنها همچنین این نکته را گوشزد کرده‌اند که براساس قانون اساسی چنین قراردادهایی باید توسط قانونی که در پارلمان تصویب می‌گردد به اجرا گذاشته شود.

برخوردهای سیاسی در مورد نفت در کویت همواره از پیچیدگی خاصی برخوردار است. البته هنوز مشخص نیست که وزیر نفت شیخ سعود ناصر آل صباح هدف حملات نمایندگان پارلمان باشد هر چند که گروه قوی اسلام گرای پارلمان کویت سال گذشته که وزیر نفت فعلی در کابینه قبلی سمت وزیر اطلاعات را برعهده داشت وی را هدف حملات خود قرار داده بود. به هر حال در چند هفته گذشته وزیر نفت در بیانیه‌ها و سخنرانی‌های مختلف خود به دفاع از سیاست گشودن درهای بخش بالادستی صنعت نفت بر روی شرکت‌های خارجی پرداخته است. به ویژه در تاریخ ۵ ژانویه از نمایندگان پارلمان درخواست کرد مخالفت با این سیاست را کنار بگذارند و قبل از آن که شرکت‌های بین‌المللی علاقه خود را نسبت به مشارکت در این پروژه‌ها از دست بدهند، برای تسریع فرایند جذب سرمایه‌گذاری‌ها با وزارت نفت همکاری کنند. وی گفت ما در گذشته فرصت‌های خوبی را از دست داده‌ایم و کویت در این میان قربانی شده است و سایر تولیدکنندگان نفت منطقه، بخش بالادستی صنایع نفت خود را بر روی سرمایه‌گذاران خارجی گشوده‌اند. وی اظهار امیدواری کرد بحث در این باره چندان به درازا نکشد و از این که فرصت‌های قبلی به دلیل حساسیت‌های موجود بلوکه شده و موضوعات اقتصادی تبدیل به موضوعات سیاسی گردید، اظهار تأسف نمود. وزیر نفت از نمایندگان پارلمان درخواست کرد که این موضوع را نیز تبدیل به یک بحث سیاسی نکنند.

متن درخواست ۲۹ نفر از نمایندگان پارلمان کویت از وزیر نفت کویت به شرح زیر است:

از آنجایی که در قانون اساسی کویت شرط شده است هرگونه قرارداد برای سرمایه‌گذاری در منابع طبیعی کشور فقط با گذراندن قانون و برای یک برهه زمانی خاص مجاز می‌باشد و این قانون نیز می‌باید مراحل اولیه خود را برای اطمینان یافتن از تحقیقات لازم طی کرده باشد و شفافیت و رقابتی بودن قراردادها براساس ماده ۱۵۲ قانون اساسی حفظ گردد.

از آنجایی که دولت خود را برای درگیر شدن در قراردادهای نفتی با شرکت‌های بین‌المللی نفتی آماده می‌کند و با این قراردادها قصد توسعه میادین نفتی کویت را دارد و دولت تا این زمان تصمیماتی را برای انجام این قراردادها اتخاذ کرده است.

از آنجایی که قانون اساسی کویت می‌گوید قانون جداگانه‌ای باید برای هر سرمایه‌گذاری در زمینه اکتشاف برای تولید از منابع طبیعی به امضا برسد و به منظور این که مجلس شورای ملی کویت نباید از نتایج اقدامات دولت بی‌خبر بماند و فقط زمانی اطلاع پیدا کند که هرگونه پیشگیری از اقدامات دولت مشکل آفرین باشد.

ما امضاکنندگان زیر درخواست می‌کنیم که تمام جوانب این موضوع مهم به بحث گذاشته شود و اقداماتی که تاکنون توسط دولت اتخاذ شده است به اطلاع همگان برسد و مشخص گردد دولت در برهه‌های آتی چه قصدی دارد.

ما امضاکنندگان زیر درخواست می‌کنیم این موضوع به بحث گذاشته شود و بر اهمیت در جریان گذاشتن شهروندان کویتی تأکید می‌کنیم و اهمیت آن را برای امروز و فردای کویت که در ارتباط با یکی از منابع طبیعی این کشور بوده و حیات و زیربنای اقتصاد کویت را تشکیل می‌دهد گوشزد می‌کنیم. ضروری است که ما باید در جریان عقاید دولت در مورد موضوعاتی که مرتبط با اجازه دادن به شرکت‌های خارجی برای مشارکت در میادین نفتی کویت است قرار بگیریم. از بین این موضوعات می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- ۱- بحث در مورد مشروعیت امضای چنین قراردادهایی بدون گذراندن قانون مناسب و این که قوانین مناسب کدام است؟
- ۲- توجیه امضای چنین قراردادهایی در شرایط فعلی بازار که عرضه مازاد در بازار وجود دارد و قیمت‌های نفت سقوط کرده و انتظار می‌رود برای سال‌های متمادی در این وضعیت باقی بماند.
- ۳- تضمین کافی از سوی دولت که هیچ‌گونه وعده‌ای به شرکت‌های نفتی بین‌المللی در مورد این قراردادها نخواهد داد.

منابع و مأخذ

- 1- ENERGY COMPASS, 29/ Jan 1999.
- 2- PETROLEUM ARGUS, 11/ Jan 1999.
- 3- PETROLEUM ARGUS, 25/ Jan. 1999.
- 4- MIDDLE EAST ECONOMIC, SURVEY, 2/ NOV.1998.
- 5- MIDDLE EAST ECONOMIC. SURVEY, 7/ Dec.1998.
- 6- MIDDLE EAST ECONOMIC, SURVEY, 9/ Jan.1999.
- 7- MIDDLE EAST ECONOMIC, SURVEY, 1/ feb.1999.
- 8- MIDDLE EAST ECONOMIC, SURVEY, 8/ feb.1998.