



## أوراق في السياسة النفطية

### أ. د. نبيل جعفر عبد الرضا المرسومي\*: قانون شركة النفط الوطنية العراقية - خطوة الى الامام أم الى الخلف؟

شهد العالم منذ منتصف عقد التسعينات من القرن الماضي تغيرات وتحولات هيكلية في أساليب عمل الصناعة النفطية العالمية تمثلت ببناء كيانات نفطية عملاقة ذات قدرات مالية وتكنولوجية وتسويقية هائلة، ولعل ابرز الأسباب التي ادت الى نشوء ظاهرة الاندماجات بين شركات النفط العالمية هو انخفاض أسعار النفط وزيادة حدة المنافسة بين الشركات وتحديدا الشركات الوطنية في الشرق الأوسط وتراجع معدلات الأرباح وانفتاح الأسواق المغلقة لبلدان الاتحاد السوفيتي السابق الغنية بالنفط والغاز، كما تعد هذه الاندماجات من النتائج الطبيعية لظاهرة العولمة الاقتصادية وتأثيراتها في الصناعة النفطية. وقد أدت هذه الاندماجات الى نشوء واقع جديد لصناعة النفط العالمية قلّت معه الخيارات وتضاءل عدد المنافسين وذلك بعد تقليص عدد الشركات الكبيرة ولكنها اصبحت في الوقت نفسه أقوى وأكبر من السابق، اذ تطورت عمليات الاندماج بين الشركات النفطية لمواكبة التغيرات الكثيرة التي طرأت على هذه الصناعة.

ويأتي اندماج الشركات النفطية في سياق ظاهرة الاندماجات الاخيرة التي اجتاحت مختلف القطاعات والصناعات بحيث اصبحت هذه العملية أمرا ضروريا على الشركات لمواكبة العولمة الاقتصادية وخاصة بعد إنشاء منظمة التجارة العالمية (WTO) عام 1995، إذ من بين اهم الاهداف التي سعت شركات النفط العالمية الى تحقيقها عبر اتباعها استراتيجية الاندماج هو حصول هذه الشركات من خلال عمليات الاندماج على احتياطات مؤكدة من النفط بعد ان تناقصت احتياطياتها، لذا سعت عن طريق هذه العملية في البحث والاستكشاف عن احتياطات بتكاليف منخفضة فضلا عن تقليص عدد الشركات النفطية المتنافسة فيما بينها في هذا الميدان، وتعزيز مكانتها التنافسية وتعظيم النفوذ والحصول على مركز تفاوضي أفضل وتمتعها بأدوار



## أوراق في السياسة النفطية

قيادة في السوق النفطي، وذلك من خلال ما يتمتع به هذا الكيان من مقومات تنافسية تفوق بكثير ما كان يتمتع به طرف واحد من اطراف الاندماج.

ويمكن توضيح أهم عمليات الاندماج في الصناعة النفطية وعلى النحو الآتي:

1- في 30 كانون الاول عام 1998 اندمجت شركة اكسون مع شركة موبيل الأمريكيتين، ونشأت نتيجة هذا الاندماج أكبر شركة نفطية في العالم، واخذ يطلق عليها شركة اكسون موبيل وبلغت قيمة رأس مالها السوقية (247) مليار دولار.

2- وفي 19 شباط عام 1999 تمت عملية اندماج بين شركة توتال الفرنسية مع شركة بتروفينا البلجيكية واصبحت تحت اسم توتال فينا، وفي اذار عام 2000 اندمجت شركة توتال فينا مع شركة آف وهذا يعد الاندماج الثاني لشركة توتال الفرنسية.

3- كما اندمجت في اذار عام 1999 شركة برتش بتروليوم (Bp) البريطانية مع شركة أركو (ARCO) الأمريكية، ومن ثم اندمجت شركة ثالثة معهم وهي شركة اموكو (AMOCO) الأمريكية وأصبح يطلق على هذا التكتل اسم بي بي اموكو (Bp-AMOCO) ولكن بعد عام 2003 أصبح اسم هذه الشركة بي بي (Bp) فقط.

4- اشترت شركة شيفرون شركة كولف، وفي تشرين الاول عام 2000 اندمجت شركتنا تكساكو وشفرون الأمريكيتان لتصبح ثاني أكبر شركة نفطية في الولايات المتحدة الأمريكية، وقد بلغت قيمة اجمالي اصولها حوالي (72.1) مليار دولار، فضلا عن احتياطي نفطي مثبت قدره (5.62) مليار برميل من النفط.



## أوراق في السياسة النفطية

5- كما اندمجت شركة اميراداهس مع شركة تريتون، واندمجت ايضا عام 2001 شركة فيليبس مع شركة كونوكو الأمريكيتين.

ان التأثيرات السلبية لظاهرة الاندماج على اوبك تتلخص بإضعاف القدرة التفاوضية لشركات دول الأوبك سواء على مستوى الترتيبات التعاقدية أو التعامل التجاري مع الشركات النفطية العملاقة، وذلك بسبب تعاضم قدرة الشركات العملاقة المندمجة وزيادة الإمكانيات وامتلاكها كادر متخصص ذا خبرة عالية لكسب المفاوضات لصالح هذه الشركات النفطية.

وفي المقابل نجد ان العراق يسير في الاتجاه المضاد من خلال تفكيك شركات النفط المحلية الى عدد أصغر من الشركات (تفكيك وتجزئة شركة نفط الجنوب الى ثلاث شركات: شركة نفط البصرة وشركة نفط ميسان وشركة نفط ذي قار). ويشذ العراق عن دول اوبك الاخرى بعدم امتلاكه لشركة نفط وطنية واحدة تتولى مهام ادارة الصناعة النفطية وبهذا الصدد نشير الى أبرز الشركات النفطية الوطنية في دول اوبك وعلى النحو الاتي:

- 1- شركة النفط العربية السعودية (ارامكو)
- 2- قطر للبترول
- 3- شركة ابو ظبي الوطنية للبترول
- 4- مؤسسة البترول الكويتية
- 5- شركة النفط الوطنية الجزائرية (سوناطراك)
- 6- المؤسسة الوطنية للنفط (ليبيا)
- 7- شركة النفط الوطنية الايرانية (نيوك)
- 8- شركة البترول الوطنية النيجيرية
- 9- بترولويس الغنزويلية



## أوراق في السياسة النفطية

ومن هذا المنطلق يمثل تشريع قانون شركة النفط الوطنية العراقية خطوة بالاتجاه الصحيح لتطوير الصناعة النفطية العراقية مع الحاجة الماسة الى تعديل وإلغاء بعض مواد هذا القانون لكي يغدو اطارا تشريعيًا مناسبًا لتطوير الصناعة النفطية العراقية. وعلى ذلك يبدو لي بأن الانتقادات التي تعرض لها هذا القانون كانت منطقية ومهنية تستهدف الارتقاء بهذا القانون الى المستوى الذي يعزز من قدرات وفاعلية الصناعة النفطية العراقية. غير ان بعض الانتقادات كانت انفعالية وغير مرتكزة على اسس قانونية منها ان اعتبار عوائد الصادرات النفطية إيرادات مالية لشركة عامة يجرّد تلك العوائد من الصفة السيادية التي يوفر لها القانون الدولي الحماية وبالتالي يعرض تلك العوائد لكافة اشكال الحجز والمصادرة تنفيذًا لأي إجراء قضائي في اي مكان تتواجد فيه العوائد. وهذا يعرض عوائد صادرات النفط الى مخاطر عديدة. والحقيقة ان القانون الدولي لا يجيز الحجز على ممتلكات الدولة ومنها الشركات العامة المملوكة للدولة والمشاريع العامة والأموال العامة وحتى الشركات التي تسهم فيها الدولة بنسبة كبيرة وتؤدي خدمة عامة نظرا لما يترتب على ذلك من مساس بسيادة الدولة. غير انه في بعض الحالات الاستثنائية جدا (ولدوافع معظمها سياسية) تتعرض ليس فقط ارصدة واستثمارات الشركات العامة للتجميد او الحجز بل حتى اموال الدول التي لها صفة سيادية ممكن ان تتعرض للحجز كما فعلت ذلك الولايات المتحدة عندما جمدت ارصدة إيران في البنوك الامريكية. وعلى هذا الاساس تستثمر معظم شركات النفط الوطنية وفي مقدمتها ارامكو في العديد من الاصول الانتاجية في دول عديدة. كما اعترضت المحافظات المنتجة للنفط وفي مقدمتها محافظة البصرة التي ستطعن بالقانون لأنه تعتقد بأنه مخالف للمادة 112 من الدستور العراقي التي تذهب الى ان الاقليم والمحافظات المنتجة للنفط شركاء في رسم السياسات الاستراتيجية للنفط مع ان شركة النفط الوطنية هي جهاز تنفيذي لا علاقة لها برسم السياسات الاستراتيجية التي هي من مهام وزارة النفط الاتحادية حصرا.



## أوراق في السياسة النفطية

يمكن تأشير بعض الملاحظات على هذا القانون وكما يلي:

1. جاء في المادة 2 اولا: ارتباط شركة النفط الوطنية العراقية (INOC) بمجلس الوزراء، في حين يفترض ان ترتبط الشركة بوزارة النفط لأنها الجهة الادارية والفنية المسؤولة عن الصناعة النفطية مما يسهل عملية تطبيق السياسات النفطية التي ترسمها وزارة النفط في حين ان ربطها بمجلس الوزراء قد يؤدي الى نوع من الازدواجية والتضارب بين توجهات الوزارة والشركة وقد يشكل ذلك عائقا امام تكامل الانشطة النفطية في البلد. هذه الصيغة قد تلحق ضررا وتعارضاً في ادارة القطاع النفطي بين كيانين يتأسس كل منهما وزير كما جاء في المادة 7 اولا، كما نعتقد بانه من المناسب ان يكون رئيس الشركة بدرجة وكيل وزير مرتبط بوزارة النفط تحقيقا لانسايابية العمل الاداري.

وقد جاء في المادة 2 ثانيا ان الشركة تمارس عملها في جميع اراضي جمهورية العراق ومياهه الاقليمية وجرفه القاري وخارج العراق نيابة عن الدولة العراقية. غير ان الواقع يشير الى عملها سيقصر على مناطق خارج كردستان نظرا لعدم ارتباط الشركات النفطية الكردستانية قانونيا بشركة النفط الوطنية.

2. يستهدف القانون في المادة 3 تحقيق الاستغلال الأفضل للثروة النفطية والغازية في مجال استكشاف النفط والغاز وتأهيل وتطوير الحقول والإنتاج والتسويق وكافة النشاطات المرتبطة بها إضافة الى الاستثمار في الصناعة التحويلية النفطية والغازية على اسس فنية واقتصادية. واللافت ان القانون يشير الى استغلال الثروة الغازية ايضا في الوقت الذي انهدت فيه الحكومة العراقية من وضع مسودة لقانون شركة الغاز الوطنية العراقية. فضلا عن ان شركات الغاز مثل غاز الشمال وغاز الجنوب غير مرتبطتين بشركة النفط الوطنية العراقية حسب ما جاء في التشريع الخاص بالشركة. كما أن هذه المادة تشير الى الاستثمار في الصناعة



## أوراق في السياسة النفطية

التحويلية مع ان هذه الشركة قد حدد عملها في مجال الصناعة الاستخراجية فقط. فضلا عن ان شركات المصافي العراقية غير مرتبطة بشركة النفط الوطنية.

كنا نأمل تأسيس شركة وطنية عراقية للطاقة غير ان القانون اكتفى بالصناعة النفطية الاستخراجية، بعيداً من قطاعات الطاقة المتعددة، اذ اصبحت شركات النفط متعددة المهام، فهي ليست مسؤولة فقط عن إنتاج النفط. وتوسعت الشركات لتتحمل أيضاً مسؤولية إنتاج الكهرباء، نظراً إلى أهمية الوقود الأحفوري في إنتاج الكهرباء. كما أخذت الشركات تستثمر في الطاقات المستدامة (شمس ورياح وغيرها)، إضافة إلى الطاقة النووية وتتعامل الشركات النفطية الآن بشكل واسع مع التبعات البيئية للهيدروكربونات.

والمادة 3 أيضاً، التي تتضمن تشكيل مجلس الادارة، بحاجة الى تعديل اذ ان اختيار وكيل وزارة النفط لشؤون الاستخراج عضوا في مجلس الادارة غير مبرر لان هذا المنصب مرتبط بالشركات الاستخراجية المرتبطة بوزارة النفط وعند انفكاكها وارتباطها بشركة النفط الوطنية فإن منصب وكيل وزارة النفط لشؤون الاستخراج يجب الغاءه نظرا لعدم وجود عمليات استخراج ضمن نشاط وزارة النفط.

3. جاء في المادة 4 رابعا: من الوسائل التي تعتمد عليها الشركة ادارة عقود الخدمة التي تم ابرامها في جولات التراخيص في الاستكشاف والتطوير والانتاج. ولم يشر القانون الى عقود مشاركة الانتاج في كردستان التي ستصبح خارج إطار مهام الشركة. كما لم يشر القانون الى عقد المشاركة الوحيد المطبق خارج منطقة كردستان والمتعلق بشركة غاز البصرة لان شركة غاز الجنوب مستثناة من ادارة الشركة الوطنية نظرا لعدم ادراج شركة غاز الجنوب ضمن الشركات المرتبطة بشركة النفط الوطنية.



## أوراق في السياسة النفطية

4. في الفقرة سادسا من المادة 4 تقوم الشركة بإدارة وتشغيل شبكة الانايبب الرئيسية غير ان الشركة العامة لخطوط الأنايبب النفطية غير مذكورة في قائمة الشركات المملوكة والمرتبطة بالشركة. فكيف تدير وتشغل شركة النفط الوطنية لأنايبب تابعة لشركة اخرى؟ وعلى ذلك ينبغي اضافة شركة الخطوط والانايبب الى الشركات المرتبطة بشركة النفط الوطنية.

5. حدد راس المال التشغيلي للشركة الذي تسدده وزارة المالية بقيمة 400 مليار دينار عراقي في المادة 5. ونعتقد بضرورة رفع راس مال الشركة الاستثماري والتشغيلي الى ما لا يقل عن 4 ترليون دينار تسدده وزارة المالية كقرض واجب التسديد خلال زمن معين وهذا ما يتيح تحويلها الى شركة تمويل ذاتي مما يقلل من العبء المفروض على الموازنة العامة من جهة وحتى تستطيع الشركة ممارسة مهامها الاستثمارية وتوسيع نطاق عملها مستقبلا.

6. في المادة 6 تم اضافة وكيل وزارة الثروات الطبيعية في الاقليم على الرغم من ان القانون لا يوجد فيه اي كيان نفطي او شركة تابعة للإقليم.

7. في المادة 8 من القانون ترتبط بالشركة الشركات التالية:

أ- شركة الاستكشافات النفطية

ب- شركة الحفر العراقية

ت- شركة نفط البصرة

ث- شركة نفط الشمال

ج- شركة نفط ميسان

ح- شركة نفط الوسط

خ- شركة نفط ذي قار



## أوراق في السياسة النفطية

د-شركة تسويق النفط (سومو)

ذ-شركة الناقلات العراقية

الملاحظ عدم وجود اي شركة نفط كردستانية، وهو ما يعني ان هذا القانون قد شرع لمناطق الوسط والجنوب فقط وليس لكل العراق.

8. (تستقطع الشركة مبلغا يغطي جميع الكلف الاستثمارية والتشغيلية ولا يقل عن معدل الكلفة في جميع الحقول المستثمرة عن كل برميل منتج من النفط الخام والغاز المنتج مضافا اليه نسبة معينة من الربح). الملاحظ على هذا النص الذي ورد في المادة 11 اولا أن كلف انتاج البرميل من النفط الخام تختلف من حقل لآخر ولا يمكن الاعتماد على رقم واحد يمثل معدل الكلفة في جميع الحقول المستثمرة، ولذلك نرى ان هذه العبارة زائدة ومن المناسب رفعها من القانون.

9. توزع ارباح الشركة كما جاء في المادة 13 ثالثا على النحو الاتي:

1- 90% الى خزينة الدولة

2- 10% المتبقية توزع على النحو الاتي:

أ- نسبة من الارباح لاحتياطي الشركة.

ب- نسبة من الارباح لصندوق المواطن حيث توزع على أسهم متساوية القيمة على جميع المواطنين المقيمين في العراق ولا يجوز بيع وشراء او توريث الاسهم وتسقط عند الوفاة.

ج- أسهم العراقيين المقيمين في الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم التي تمتنع عن تسليم عائدات النفط الغاز المنتج الى الشركة تحرم من الارباح ويضاف استحقاقها الى باقي المساهمين.



## أوراق في السياسة النفطية

د- نسبة من الارباح لصندوق الاجيال بهدف الاستثمار لصالح الأجيال.  
هـ- نسبة من الارباح تخصص لصندوق الاعمار بهدف تنفيذ مشاريع استراتيجية في المحافظات التي يمارس فيها نشاط نفطي للشركة.

يلاحظ على هذه المادة انها اناطت بالشركة مهمة توزيع 10% من ارباحها على اربعة بنود أحدها يستقطع لاحتياطي الشركة والثلاثة الاخرى لصناديق تم تحديدها (صناديق المواطن والاعمار والأجيال)، ولم يحدد القانون هذه النسب بالتفصيل وتركها للشركة في حين كان على المشرع العراقي ان يحدد كيفية توزيعها ونسبها، فضلا عن ان مهمة ادارة هذه الصناديق يجب ألا تكون من مهام الشركة وانما هي من مهام الحكومة حصرا. وان تحدد طريقة عملها وكيفية ادارتها وطبيعة سياساتها الاستثمارية والتوزيعية، إذ أن من المهام الكبرى لشركة نفط وطنية في دولة كالعراق ذات احتياطات نفطية ضخمة هو زيادة الطاقة الإنتاجية مع مراعاة استقرار الأسواق والأسعار العالمية، فضلا عن تشييد صناعات الطاقة الحديثة والمتقدمة.

الملاحظ ايضا على الفقرة ب من هذه المادة هو ضالة المبالغ التي ستوزع على المواطنين، فإذا افترضنا ان نسبة الـ 10% من صافي ربح الشركة المخصصة في هذه المادة ستوزع بنسبة 3% على المواطنين فإن حصة الفرد العراقي من العائدات النفطية ستكون كالتالي:

صافي الربح السنوي للشركة = العائدات - التكاليف = 70 مليار دولار

اذ ان عائدات العراق النفطية على وفق معدل ايرادات هذا العام 2018 لن تزيد عن 80 مليار دولار وعند خصم تكاليف الاستخراج والنقل والتسويق والتكاليف الاخرى التي قد تصل الى 10 مليارات دولار سنويا فإن صافي الربح سيكون بحدود 70 مليار دولار سنويا. وهذا يعني ان المبلغ المخصص لصندوق المواطن يساوي 2.1 مليار دولار.

عدد سكان العراق = 37 مليون نسمة



## أوراق في السياسة النفطية

حصة الفرد العراقي في السنة =  $37 / 2100 = 56.7$  دولار

وفي ضوء الحصة المتواضعة التي خصصها القانون للفرد العراقي ينبغي تعديل هذه المادة على ان يصار الى تقليص حصة الدولة من 90% من صافي ربح الشركة الى 80% وهو ما يستتبع رفع حصة صندوق المواطن الى 10% وتوزيع المتبقي على الصناديق الاربع اذ في هذه الحالة سترتفع حصة المواطن العراقي الى 189 دولار وهو رقم قد يسهم الى حد ما في زيادة القدرة الشرائية للسكان. ويعتقد العديد من الاقتصاديين ان الحالة المثالية تكمن في توظيف العائدات النفطية في تحقيق التنمية الاقتصادية التي توفر بدورها فرص عمل للمواطنين تخلق لهم دخولا مستديمة تسهم في الحد من البطالة والفقر في العراق، غير الاخفاق في توظيف العائدات النفطية بهذا الاتجاه وتفاقم الفساد الاقتصادي في العراق يعطي المبرر لتوزيع جزء من العائدات النفطية على المواطنين اذ يكون التوزيع في هذه الحالة أفضل من سرقة الموارد المالية النفطية.

ويعترض البعض على ان هذه الفقرة تستثني غير المقيمين من شمولهم بصندوق المواطن وهذا يعني ان هذا القانون من الناحية الفعلية والعملية والقانونية مجرد غير المقيم من صفة المواطنة وما يترتب عليه من تعارض مع الدستور العراقي الذي ينص في المادة في 18- ثانيا على ان (العراقي هو كل من ولد لأبٍ عراقي أو لأُمٍ عراقية) ولم تحدد الإقامة كشرط لان يكون المواطن عراقيا.

الملاحظة الاخرى تتعلق بالفقرة ج من هذه المادة اذ انها توجي بإمكانية المحافظات المنتجة للنفط في عدم تسليم عائداتها من النفط والغاز الى الشركة وقيامها بإنتاج النفط والغاز لحساب محافظاتنا وهو ما يتعارض بشكل واضح مع المادة 111 من الدستور الذي ينص على ان النفط والغاز هو ملك كل الشعب العراقي في كل الاقاليم والمحافظات، وقد يؤسس الى تهيئة الارضية المناسبة لتفكيك العراق وتجزئته ولذلك نعتقد بضرورة الغاء هذه الفقرة من القانون.



## شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK  
www.iraqieconomists.net

### أوراق في السياسة النفطية

وهناك ملاحظة على الفقرة هـ والمتعلقة بتخصيص نسبة من الأرباح لصندوق الأعمار بهدف تنفيذ مشاريع استراتيجية في المحافظات التي يمارس فيها نشاط نفطي للشركة، إذ لم يوضح المشرع فيما إذا كانت هذه الفقرة تعوض عن حصة المحافظات المنتجة من البترودولار أو أنها مبالغ إضافية وفي الحالتين ثمة صعوبة في تطبيقهما، فإذا كانت إضافة إلى البترودولار فستواجه بمعارضة شديدة من الحكومة المركزية والمحافظات غير المنتجة لأنها ستؤدي إلى زيادة المبالغ المخصصة للمحافظات المنتجة على حساب المحافظات الأخرى. أما إذا كانت بديلة عن البترودولار فإن المحافظات المنتجة ستتضرر كثيرا فالبصرة مثلا ستخفض حصتها من 5% من إيرادات النفط المثبتة في موازنة عام 2018 إلى 2% لذلك نرى ضرورة حذف هذه الفقرة من القانون.

(\* ) أستاذ علم الاقتصاد في جامعة البصرة

حقوق النشر محفوظة لشبكة الاقتصاديين العراقيين. يسمح بإعادة النشر بشرط الإشارة إلى المصدر. 29 آذار/مارس 2018

<http://iraqieconomists.net/ar/>