

# تصحيح السياسة البترولية مجلس النواب هو المسؤول

## نقولا سركيس

خبير بترولية، مؤسس المركز العربي للدراسات البترولية

مع مباشرة المجلس النيابي الجديد أعماله، وبعد الإعلان عن جولة ثانية في عام 2019 لمنح حقوق الاستكشاف والإنتاج في المناطق البحرية، يبرز التساؤل عن الدور الحيوي للسلطة التشريعية في سياسة البترول والحاز، أي في استثمار ثروة يمكن أن تكون فرصة تاريخية لدفع عجلة الاقتصاد الوطني، كما يمكن أن تكون لعنة دمّرت بلدان عدة أخرى.

هذا التساؤل يعود لسببين لا يقلّ احدهما أهمية عن الآخر. أولهما أن المجلس النيابي هو السلطة التشريعية الوحيدة التي يخولها الدستور رسم الإطار القانوني الملزم لتأمين

المصلحة العامة، بما في ذلك تحديد نظام الاستثمار وشروط التعامل مع الشركات المعنية في شكل يضمن تكافؤ المصالح بين الطرفين، وأفضل مردود اقتصادي ومالي يمكن للبلد المضيف، أما السبب الثاني فهو أن السلطة التشريعية هي أعلى سلطة رقابية في البلاد، ما يمنحها مسؤولية وواجب متابعة تنفيذ القوانين والاتفاقيات السارية والتأكد من مطابقتها

للبتانيين. لهذا الأسباب، تحرص المجالس النيابية في شتى أنحاء العالم على ممارسة صلاحياتها في صناعة البترول والغاز، سواء كان ذلك في الولايات المتحدة الأمريكية أو غيرها من الدول الصناعية أو في الدول

النامية. كذلك كانت هذه الأسباب وراء إقدام الاتحاد العالمي للبرلمانيين على معالجة هذا الموضوع في مختلف دوراته، وقام بإنشاء هيئة خاصة للتعاون بين الدول الأعضاء، أطلق عليها اسم المنظمة البرلمانية العالمية لمكافحة الفساد في الصناعة النفطية (Gopac). وتتراوح التدابير التي تطلقها الدول الأعضاء في المنظمة من التحقيق

إلى المحاكمة والقضاء، مروراً بالمساءلة والمحاسبة وسنّى العقوبات.

أما في لبنان، فما حصل حتى اليوم هو أن دور المجلس النيابي قد اقتصر على إصدار قانون الموارد البترولية في المياه البحرية رقم 10/132 بتاريخ 20/8/2010، تلاه في أيلول/سبتمبر 2017 قانون مكنل خاص بالأحكام الضريبية المتعلقة بالأنشطة البترولية. ومع أن القانون الأول جاء مقتضياً، ولكنه قام، لحسن الحظ، على مبادئ أساسية لجهة صلاحيات ودور الدولة في استثمار البترول والغاز، وهما: أولاً، حق ملكية الدولة لكامل ثرواتها الطبيعية، وثانياً، استثمار الثروة النفطية في إطار النظام المعروف بعدد تقاسم الإنتاج (Production Sharing Agreement) مع شركة كبرى متخصصة تملك المؤهلات الفنية والمالية اللازمة.

## موظفون ومستشارون يزورون القانون

بعد صدور القانون البترولي وملحقه الضريبي، تم تجاهل مجلس النواب ودوره وصلاحياته، تشريعية كانت أم رقابية، تجاهلاً تاماً. وأصبحت وزارة الطاقة تتحكّم مباشرة، عبر هيئة إدارة قطاع البترول التابعة لها، بمعظم التدابير الخاصة بالسياسة البترولية.

اللافت، أن الهيئة المذكورة تُنحّت حدّاً عالياً من المناعة والحماية، إذ إنها تتمتع (تحت إشراف الوزير) بالاستقلال المالي والإداري، ولا تخضع لأحكام النظام الخاص بالمؤسسات العامة المصنق بالمرسوم رقم 4517، كما لا تخضع لنظام مجلس الخدمة المدنية، وعلى الرغم من أن ما يقارب نصف أعضاء مجلس

عنها بمفاهيم أخرى مناقضة لها، ما يشكل عملية تزوير صارخة تؤدي إلى عكس إرادة المشرع، وإلى عكس شروط المصلحة الوطنية.

هو أن مشروع المرسوم المذكور بقي قيد الكتمان التام طوال ما يقارب ثلاث سنوات. إذ اصطم بممانعة حكومة تمام سلام، ولم تتم الموافقة عليه إلا في 4 كانون الثاني/يناير 2017، في الجلسة الأولى التي عقدها الحكومة الخالية، عندما صادق الوزراء على نصوص تتألف من مئات الصفحات وتتضمّن الأحكام التقنية والقانونية والمالية والاقتصادية والبيئية وغيرها، من دون أن يكون لديهم الحد الأدنى من الوقت الضروري لجزء قراءتها، ناهيك عن التمعّن بها ومناقشتها.

## بعض كلمات غيرت كل شيء

في طليعة المبادئ الجوهرية التي طاولها التزوير عبر المرسوم المذكور، المبادئ التي تتعلق بحقوق ملكية الدولة الصخرية للثروات الطبيعية، وحقوق الدولة في المشاركة مباشرة في الأنشطة البترولية، وهما المبدأ الأساسي الذي شكّلان الفارق الجوهرى بين نظام تقاسم الإنتاج، الذي نصّ عليه القانون 10/132 من جهة، ونظام الامتيازات القديمة من جهة ثانية. أي بين نظام استثمار تتولّى فيه الدولة ممارسة صلاحياتها ومسؤولياتها تجاه شعبها، ونظام آخر تكفي فيه بدور المخرّج، تاركة الحبل على غاربه للشركات الأجنبية لتسرح وتمرح وتدير الصناعة وفق هواها ومصالحها.

حصل التزوير صراحة عبر بضع كلمات دسّت في المادة 5 من المرسوم 2017/43، التي تنصّ حرفياً على أنه «ليس للدولة مشاركة في دورة دور الدولة في الصناعة النفطية، وتأهيل شركات وهمية تم تسجيلها في لبنان أو في

يشرح الكاتب كيف جرى تزوير القانون البترولي في لبنان، واستبداله بنظام تقاسم الإنتاج بنظام الامتيازات البائد، وذلك بهدف طرد الدولة وتقليص حصتها بالمقارنة مع المتوسطات العالمية. ويرى أن لا مناص من استعادة صلاحيات مجلس النواب ودوره لتصحيح الانحرافات والعودة إلى المبادئ الأساسية التي نصّ عليها القانون

القانون لجهة حقوق ملكية الدولة للثروات الطبيعية وحقوقها في المشاركة الفعلية في صناعة البترول والغاز. ويعمى أكثر وضوحاً، أصبح لبنان البلد الوحيد في العالم الذي يقوم بفقره لأكثر من نصف قرن إلى الوراء، ويعود إلى نظام الامتيازات القديمة، التي عانت منها كل الدول النامية، قبل أن تلجأ إلى التاميم، وتستعجز عن نظام الامتيازات بنظام تقاسم الإنتاج أو بنظام الاستثمار الوطني المباشر، كما هي الحال في الدول العربية وغيرها في كل أنحاء المعمورة.

هذا التزوير للقانون، وهذا الاستهتار بحقوق اللبنانيين وعقولهم، لم يكن ليحصل لو أن المجلس النيابي السابق (لا سيما لجنة الطاقة) قام بصلاحياته وتحلّل مسؤولياته على صعيد فرض الشفافية ومراقبة تطبيق القانون.

يعتبر البعض، على ما يبدو، أن المجلس النيابي في لبنان هو سحزج فولكلور بلدي. بحق لقلّة من موظفي وزارة الطاقة، ومستشاريهم مجهولي الهوية، التابع بالقوانين التي يصدرها النواب وتشيوبها على هوامم ووفق مصالح ومن مضهم حيث هم. ماذا كانت النتيجة؟ انعدمت الشفافية وانعدم أي نقاش داخل المجلس النيابي أو خارجه، خلافاً لما يحصل في دول أخرى، كالنرويج وإسرائيل وماليزيا ومصر وغيرها. رافق ذلك، انحرافات وتصرفات ليس أقلها تعطيل القوانين التي تصنعها النفطية، وتأهيل شركات وهمية تم تسجيلها في لبنان أو في

## الحقيقة التي لا تحتمل التاويل

إن اتفاقيتي الاستكشاف والإنتاج في الرقعتين الرقم 4 والرقم 9، تستندان في مقدمتيهما إلى نصّين تتضارب أحكامهما الأساسيّة الواحد مع الآخر، وهما القانون البترولي 10/132 من جهة، والمرسوم 3017/43 من جهة ثانية. هذه الأحكام المتناقضة، تعود أولاً لحقوق ملكية الدولة على البترول/الغاز المكتشف (وهي حقوق نصّ عليها القانون صراحة، قبل أن تتجخّر كلياً عبر تزوير المرسوم وتنگره لنظام تقاسم الإنتاج). وتعود ثانياً لمشاركة الدولة في الأنشطة البترولية (والتي يؤكدها القانون صراحة وتنفّيها المادة 5 من المرسوم بكلمات صريحة). تتضارب هاماً آخر يكمن في كون القانون يميّز، ككل القوانين البترولية في العالم، بين رخصة الاستكشاف واتفاقية الإنتاج، في حين أن المرسوم 2017/43 قد دمج كل هذه المراحل في اتفاقية واحدة تمتدّ على قرابة 40 عاماً.

لا مناص من تصحيح دور النواب أن تفعيل صلاحيات ومسؤوليات المجلس النيابي قد أصبح ضرورة لا بديل عنها، تفرضها استحقاقات عدة، في طبيعتها الإعلان الرسمي عن إطلاق دورة جديدة، في العام المقبل، لمنح حقوق استكشاف وإنتاج في المناطق البحرية. فهل سيتم ذلك على أساس التجاوزات والانحرافات التي رافقت الدورة الأولى، لا سيّما لجهة استمرار تعطيل دور الدولة والإبقاء على التأهيل المسبق لشركات صورية يخفي وراءها بعض بارونات السياسة ومحترفي الكذب والتضليل والعمولات ونهب المال العام؟ أمّا الاستحقاق الثاني الذي يعمل الأول، هو

47%

هي النسبة المصنوع لخصّة الدولة اللبنانية الخلية فيه احسّت الحالات تحت ارباح النفط والغاز فيه الهيار اللبنانيه فيه حيث يتراوح المصنك بين 765q/785q فيه عسرات البلديات التي تبنت نظام تقاسم الإنتاج

65%

هي النسبة السنوية للاسترداد المصنك التي طبقت للشركات النفطية فيه لبنان الضمالة الصنك الضمن صلاحيات الايطاليه لا يتجاوز 750

## مزايم الشفافية

الإسراع في البتّ بأربعة مشاريع واقتراحات قوانين بترولية، قيد البحث في اللجان البرلمانية المختصة. وفي طلبيتها مشروع قانون إنشاء شركة نفط وطنية، تشارك في الأنشطة البترولية والغازية جنباً إلى جنب مع واحدة أو اثنتين من الشركات العالمية الكبرى، في إطار نظام تقاسم الإنتاج الذي نصّ عليه القانون.

يذعي بعض المسؤولين أن إنشاء الشركة الوطنية لا يمكن أن يتم إلا بعد اكتشاف البترول والغاز بكميات تجارية، وهذا قول هراء، لا يمكن أن يصدر إلا عن جهلة لا بدّ مضللين، لأنه، حتى إذا سلّمنا جدلاً أنه لا بدّ لسبب أو لآخر من انتظار حصول اكتشاف تجاري، فهذا لا يمنع على الإطلاق من تضمين الاتفاقيات البرمجة مع الشركات الأجنبية بدأً بنصّ على أنه بحق للدولة، أو لشركتها الوطنية، الدخول كشريك بنسبة معينة في حال التوصل إلى مثل هذا الاكتشاف. نعم، من خلال بند من بضع كلمات لا يكلف لبنان دولاراً واحداً، يمكن حفظ حقوق الدولة، وتفاذي خسارة مليارات الدولارات. أمّا الحماقة، فهي التي تم ارتكابها في سنوات، تقوم خلالها المنظمة بالتحقيقات اللازمة للتأكد من أن طالب الانتساب يلتزم فعلاً بالمعايير والشروط المطلوبة.

من المذهل أن لجنة الطاقة النيابية لم تحوّل ساكناً، على الرغم من تصريحات رئيسها (حينها)، وهي لم تعترض مرة واحدة على تصرفات وتجاوزات بعض الموظفين. ما أدى إلى تعطيل كامل لصلاحيات المجلس النيابي الرقابية، وأدى هذا التعطيل إلى فرض شروط مُجحفة كامر واقع، كما أدى إلى اتخاذ هذه الشروط كأساس لتوقيع أول اتفاقيتين للاستكشاف والإنتاج تخفيان الرقعتين الرقم 4 والرقم 9.

## لا مناص من تصحيح دور النواب

أن تفعيل صلاحيات ومسؤوليات المجلس النيابي قد أصبح ضرورة لا بديل عنها، تفرضها استحقاقات عدة، في طبيعتها الإعلان الرسمي عن إطلاق دورة جديدة، في العام المقبل، لمنح حقوق استكشاف وإنتاج في المناطق البحرية. فهل سيتم ذلك على أساس التجاوزات والانحرافات التي رافقت الدورة الأولى، لا سيّما لجهة استمرار تعطيل دور الدولة والإبقاء على التأهيل المسبق لشركات صورية يخفي وراءها بعض بارونات السياسة ومحترفي الكذب والتضليل والعمولات ونهب المال العام؟ وإلى فضيحة جديدة أكبر من مجموع الفضائح التي عاونا منها حتى الآن.

## اسئلة الى وزير الطاقة

حيداً لو يتفصّل وزير الطاقة بالإجابة على هذين السؤالين: 1- وفق أي مادة في الدستور، أو أحكام أي قانون، أو بموجب أي سلطة، سمح لبعض موظفي وزارته بتزوير القانون؟

فقد تم طرد الدولة من الأنشطة البترولية، وجرى تجريدها، وتجريد اللبنانيين، من حقوق الملكية على كامل ثروتهم النفطية التي سيتم استخراجها. فهل يدان وزير الطاقة إلى بلد آخر في العالم، حتى في البلدان الأكثر فساداً، يحصل فيه مثل هذا التلاعب بالقانون، ومثل هذه الإهانة للنواب الذين أصدره؟ وهل يدرك وزير الطاقة أن هذا التزوير يعني خسارة لبنان المليارات الدولارات في كل رقعة من الرقع البحرية المرّمة، وهذه الخسارة ناجمة تلقائياً عن عدم مشاركة الدولة وانتقال حصتها من الإنتاج إلى الشركة التي حلّت محل الدولة وشركتها الوطنية؟

2- هل يمكن لوزير الطاقة أن يفسّر للبنانيين الأسباب الحقيقية لاعتماد مستويات لنخل الدولة أدنى من المعايير المعروفة في العالم؟ فدخل الدولة من الغاز يشكل 4% فقط لا غير من قيمة الإنتاج (وهي نسبة أكثر من تعيسة، بالمقارنة مع معدل 12,5% في العالم). ولا تتجاوز ضريبة الدخل 20% (بالمقارنة مع معدل 26% في 73 دولة تطبّق نظام تقاسم الإنتاج الذي نصّ عليه القانون اللبناني وتترك له الرسوم 2017/43). وقد تم منح الشركات حق استرداد نفقاتها بمعدل 65% سنوياً، فيما الحد الأقصى المعتمد عالمياً لا يتجاوز 50%. كل ذلك، يؤذي إلى دخل كئي للدولة اللبنانية لا يتجاوز في أحسن الحالات 47% من الأرباح، في حين يتراوح المعدل بين 65% و85% في عشرات البلدان التي تبنت نظام تقاسم الإنتاج، طبعاً، هذا الحساب لخصّة الدولة من مجمل الأرباح مروهون بمدى صدقيّة الأرقام التي تعطيها الشركات عن أرباحها، والتي أصبح من المستحيل على لبنان التأكّد من صدقيتها، لأن الدولة اللبنانية قد أصبحت كـ«الأطرش في الرّثة»، من جزاء طردها من الأنشطة البترولية، وحرمانها من إمكان مراقبة مختلف مكوّنات النفقات والإيرادات.

## الحاجة إلى المساءلة

الأخطاء والانحرافات البالغة الخطورة، التي تعرّضت لها سياسة البترول والغاز في لبنان، أصبحت تستلزم بشكل ملخّ تفعيل دور المجلس النيابي واسترجاع صلاحياته التشريعية والرقابية التي سلبت منه، ما يعني على الصعيد العملي اتخاذ مبادرات أولية يمكن إيجازها في النقاط التالية:

- 1- إجراء تحقيق حول انتهاك بعض المبادئ الأساسية التي قام عليها القانون البترولي، وتحديد هوية ومسؤولية كل من شارك في هذا الانتهاك عبر دسّ المادة 5 من المرسوم رقم 2017/43، التي تتشكّل تشويهاً صارخاً للأحكام الخاصة بحق ملكية الدولة على ثرواتها الطبيعية والمشاركة المباشرة في استثمار هذه الثروات.
- 2- استخلاص النتائج والعبر من التحقيق المشار إليه، واتخاذ التدابير اللازمة التي تمليها المحافظة على حقوق وأمال اللبنانيين.
- 3- تحديد هوية ومسؤولية كل من عمل وساهم في التأهيل المسبق لشركات وهمية بغية حصولها على حقوق استكشاف وإنتاج، علاوة على تحديد أسباب اختيار شركة غير منسّغة تنتمي لبلد يشكو انعدام الشفافية، لضمّها إلى توتال وأيني في اتفاقيتي الرقعتين 9 و4.
- 4- إجراء تحقيق في الظروف التي أدت إلى إبرام عقود بترولية بالتراضي ومن دون استدراج عروض، وفي طبيعتها العقود الخاصة بالمسح الزلزالي، تكاليفها، قيمة مبيعات المعطيات التي تم الحصول عليها، وتوزيع الأرباح بين الشركات المعنية والدولة والوسطاء.
- 5- مسالة الوزير المختص وغيره من المسؤولين المعنيين، وكلاً اقتضت الحاجة، عن التدابير المتخذة الخاصة باستثمار الثروة النفطية.

