



Lebanese Oil & Gas Initiative
المبادرة اللبنانية للنفط والغاز

توصيات من أجل تعزيز الشفافية في قوانين البترول في لبنان

مذكرة سياسات ٢٠١٧



Lebanese Oil & Gas Initiative
المبادرة اللبنانية للنفط والغاز

توصيات من أجل تعزيز الشفافية في قوانين البترول في لبنان

من: المبادرة اللبنانية للنفط والغاز (LOGI)

التاريخ: ١٦ أيلول\سبتمبر ٢٠١٧

مرفق: مراجعة قانونية مفصلة لقوانين
البتروول في لبنان

يشكّل الحد من مخاطر الفساد وتعزيز الشفافية وآليات المساءلة في قطاع النفط والغاز في لبنان خطوتين أساسيتين لمستقبل البلاد. من هذا المنطلق، قامت المبادرة اللبنانية للنفط والغاز (LOGI) بتعيين شركات محاماة دولية ومحلية متخصصة في قانون البترول من أجل مراجعة قوانين البترول في لبنان. وقد تمكنت هذه الشركات من اكتشاف بعض مكامن الخطر المحتملة التي تنذر بالفساد وغياب الشفافية، وهي مفصلة في التقرير المرفق والمؤلف من ٨٤ صفحة. وقد تمت مناقشة هذه النتائج خلال ورشة عمل عُقدت في الخامس عشر من أيلول/سبتمبر مع ممثلين عن هيئة إدارة قطاع البترول، ونواب في البرلمان اللبناني، إلى جانب خبراء في مجال البترول، والمجتمع المدني.

تجدون أدناه قائمة بالتوصيات الرئيسية التي تسعى المبادرة الوطنية للنفط والغاز (LOGI) إلى تسليط الضوء عليها، بناءً على التقرير والمناقشات التي جرت خلال ورشة العمل. وتجدر الإشارة إلى أن الغاية من هذه التوصيات لا تقضي بتأخير دورة التراخيص الأولى في المياه البحرية، بل بالإضائة على المخاوف الموجودة وإيجاد الحلول المناسبة لمعالجتها.

١. الانطباع العام: إن الإطار القانوني اللبناني المطبق على الأنشطة البترولية يتمشى،

بمعظمه، مع الممارسات الدولية الجيدة. لكن، في ظل الحوكمة الضعيفة التي يعاني منها لبنان، سوف يصعب القيام بالرصد والتطبيق السليمين. وفي هذا الصدد، تجدون أدناه المجالات التي ينبغي تحسينها.

٢. مخاطر الفساد في التعاقد من الباطن وشروط المحتوى المحلي: سوف تُحدّد

أنشطة المزايدة من الباطن ويتم إيلاء الأولوية للمواطنين اللبنانيين في شراء السلع، وتأمين الخدمات، والتوظيف من خلال "عقود رئيسية" خاضعة للمزايدة العامة؛ إلا أن تعريف "العقود الرئيسية" يبقى مبهمًا.

توصي المبادرة اللبنانية للنفط والغاز (LOGI) بالتوسع في تفاصيل عملية الشراء وعملية المحتوى المحلي بموجب القانون، وبإنشاء آلية رصد للإشراف على التطبيق السليم لهذا القانون الجديد.

٣. توضيح اللغظ حول التأهيل المسبق لمجموعات الشركات: معالجة التضارب

بين المادتين ٧,٤ و ٣,٣ من مرسوم تأهيل الشركات مسبقًا للاشتراك في دورات تراخيص للأنشطة البترولية.

• يضم مرسوم تأهيل الشركات مسبقًا للاشتراك في دورات تراخيص للأنشطة البترولية مادتين متناقضتين وهما المادة ٣,٣ والمادة ٧,٤:

أ. تنص المادة ٧,٤ على عدم نيل الشركة الطالبة التأهيل المسبق صفة الشركة المؤهلة مسبقًا للاشتراك في دورة التراخيص في حال لم تتلاءم مؤهلاتها مع المعايير المحددة في هذا المرسوم.

ب. أما المادة ٣,٣، فتضع نظامًا تستطيع بموجبه مجموعات الشركات الحصول على التأهيل المسبق كمجموعة، في حال تمكنت شركة واحدة على الأقل من الإثبات أنها تملك شروط التأهيل المحددة بموجب هذا المرسوم.

ج. ينص البند ١٢ من دفتر الشروط أنه في حال كانت الشركات المؤهلة مسبقًا مجموعة وفقًا للمادة ٣,٣ من مرسوم تأهيل الشركات مسبقًا للاشتراك في دورات التراخيص للأنشطة البترولية، يُشترط على مجموعة الشركات هذه تأليف شركة مساهمة من أجل تقديم طلب في دورة التراخيص للأنشطة البترولية.

• تدعو المبادرة اللبنانية للنفط والغاز (LOGI) الحكومة إلى معالجة التضارب بين المادتين ٣,٣ و ٧,٤ من مرسوم تأهيل الشركات مسبقًا للاشتراك في دورات التراخيص للأنشطة البترولية.

- تدعو المبادرة اللبنانية للنفط والغاز (LOGI) إلى إدراج البند ١٢ من دفتر الشروط في مرسوم تأهيل الشركات مسبقاً للاشتراك في دورات التراخيص للأنشطة البترولية. بذلك، تصبح الشركات المخالفة لمعايير التأهيل المسبق غير قادرة على المشاركة في أية دورة تراخيص في المستقبل بشكل مستقل عن الشركات المساهمة.
- توصي المبادرة اللبنانية للنفط والغاز (LOGI) بالقيام بعملية رصد دقيق من قبل هيئة إدارة قطاع البترول والمجتمع المدني لأي إسناد عقود بموجب المادة ٣، ٣، وذلك من أجل الحرص على عدم سوء استخدام هذا الحق.

٤. الإفصاح عن أصحاب الملكية المباشرة وغير المباشرة لجميع الشركات المشاركة في

الأنشطة البترولية، بما يشمل المتعاقدين من الباطن: يُعتبر الإفصاح عن المالكين المستفيدين عنصراً أساسياً لرصد مخاطر الفساد وزيادة الشفافية.

- وضع شرط يقتضي الإفصاح عن المالكين المنتفعين بموجب القانون في أسرع وقت ممكن.
وضع تعريف واضح وموسع لملكية المنفعة؛
أ. المالكون المنتفعون هم أشخاص طبيعيون
ب. تتخطى ملكية المنفعة الملكية والسيطرة القانونيتين
ج. إن الأشخاص المنتفعين هم الأفراد الذين يحصلون على منافع اقتصادية من الشركات والذين يملكون السيطرة على الشركات
د. في أفضل الحالات، لا ينبغي وضع عتبة للإفصاح عن ملكية المنفعة. وفي حال وُضعت هذه العتبة، يجب إجراء استثناء لملكية المنفعة لدى كبار المسؤولين والمقررين منهم، وبالتالي يجدر الإفصاح عن حق انتفاع هذه الفئة بغض النظر عن أية عتبة.
- وضع خارطة طريق لتطبيق ملكية المنفعة من أجل الحرص على التنفيذ الصحيح.

٥. نشر أسباب استبعاد الشركات ونتائج الفوز، وتحديد الأسباب:

توصي المبادرة اللبنانية للنفط والغاز (LOGI)، وبشدة، بتعديل مرسوم تأهيل الشركات مسبقاً للاشتراك في دورات التراخيص للأنشطة البترولية وجعل الحكومة ملزمة قانونياً بإرسال ما يلي خطياً: (١) الإعلان عن نتائج عملية التأهيل المسبق؛ (٢) السبب المبرر لرفض الشركات غير المؤهلة مسبقاً؛ (٣) نشر النتائج كافة خطياً.

٦. نشاء آلية مستقلة للرصد والإشراف على أية مفاوضات بين الحكومة اللبنانية والشركات

المزايدة في دورات التراخيص.

- من الضروري إيجاد آليات لضمان الشفافية. يشمل ذلك نشر طلبات المزايدة التي تقدمها الشركات، والإفصاح لوزارة الطاقة والمياه عن قائمة المراتب التي احتلها المزايدون، بالإضافة إلى الإفصاح عن الترتيب النهائي الذي تضعه هيئة إدارة قطاع البترول للشركات المزايدة، وعن التوصيات بالفائزين (مع الامتناع عن الإفصاح عن معلومات قد تؤثر على قدرة الشركات التنافسية).

٧. ينبغي نشر كل العقود الموقعة.

إن نشر العقود الموقعة (اتفاقيات الاستكشاف والإنتاج والعقود من الباطن) يسمح لجميع أصحاب المصلحة، بما في ذلك المجتمع المدني، بتقييم مدى إنصاف الاتفاقات، ورصد وتقييم تطبيقها.

٨. رصد الإيرادات الحالية للحكومة اللبنانية، بما في ذلك الإيرادات المتأتية عن رسوم تقديم الطلبات وبيع بيانات المسوحات الزلزالية.

يتطلب تدفق إيرادات الدولة الناتجة عن الأنشطة البترولية بعض الوقت. وفي الوقت الحالي، تأتي الإيرادات الوحيدة التي تستفيد منها الحكومة اللبنانية من مصدرين: (١) رسوم تقديم الطلبات التي تدفعها الشركات مقابل المشاركة في دورة التراخيص الأولى في المياه البحرية؛ و(٢) بيع بيانات المسوحات الزلزالية إلى الشركات المهتمة.

- توصي المبادرة اللبنانية للنفط والغاز (LOGI) الحكومة بالقيام سنوياً بنشر البيان المالي المتعلق بمصادر الإيرادات المتأتية عن رسوم تقديم الطلبات وبيع بيانات المسوحات الزلزالية.

- بناءً على المعلومات الواردة خلال ورشة العمل، تمت الإشارة إلى أن الإيرادات الناتجة عن رسوم تقديم الطلبات وبيع بيانات المسوحات الزلزالية مودعة في حساب للبنك المركزي، وخاضعة لسلطة وزارة الطاقة والمياه ومدير مرفقي طرابلس والزهراني. في هذا الصدد، سيؤدي نشر البيان المالي بشكل منتظم إلى ضمان المساءلة السليمة.

- تبرز الحاجة إلى مزيد من الوضوح في ما يتعلق بعملية بيع بيانات المسوحات الزلزالية: يجب أن يتضمن مرسوم دفتر الشروط نصاً محدداً حول عملية بيع بيانات المسوحات الزلزالية، مسلطاً الضوء بشكل خاص على دور الحكومة نظراً لأن شراء هذه البيانات يتم من الشركات المختصة بالمسوحات الزلزالية وليس من الحكومة.

- توصي المبادرة اللبنانية للنفط والغاز (LOGI) بإنشاء صندوق سيادي قبل أي تدفق للإيرادات من قطاع البترول.

٩. رصد إنتاج النفط والغاز وإعداد التقارير.

خلال مرحلة إنتاج النفط والغاز، ينشأ خطر الفساد من خلال سرقة الإنتاج والإيرادات، ما يعزى إلى الاختلافات في الحجم أو غياب القياس. في هذا الإطار، توصي المبادرة اللبنانية للنفط والغاز (LOGI) بشدة باستحداث أنظمة تقنية أكثر تفصيلاً حول إجراءات القياس فيما تقترب أكثر فأكثر من الإنتاج.

١٠. تحض المبادرة اللبنانية للنفط والغاز (LOGI) البرلمان على التصويت على

مشروع قانون بعنوان "تعزيز الشفافية في قطاع البترول" وتمرير هذه المشروع بأسرع وقت ممكن، من دون إدخال أية تعديلات على مضمونه الأصلي. إن الإقرار الفوري لمشروع القانون هذا من شأنه أن يشكّل بديلاً مؤقتاً بانتظار التطبيق الكامل لمبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية (EITI) في القانون اللبناني.

11. الشفافية في صنع القرار العام:

- إدخال شروط للروتينات المنهجية للمناقشات العامة التي تتناول جميع مشاريع القوانين والأنظمة، بما يشمل تلك المتعلقة بقطاع البترول.
- تطبيق الحق في الوصول إلى المعلومات من خلال إنشاء آلية تطبيق في الوكالات الحكومية كافة، على وجه الخصوص في تلك المنخرطة في قطاع البترول.
- إنشاء لجنة لمكافحة الفساد.
- تمرير قوانين إضافية للتمكن من تطبيق مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية (EITI)، بما يشمل إتاحة تقييمات الأثر البيئي والاجتماعي للعامة.
- صياغة أنظمة وبرامج لحماية المبلّغين عن المخالفات.
- نشر مبررات للتعديلات التي يجريها مجلس الوزراء على مشاريع المراسيم المقدّمة من قبل وزير الطاقة والمياه بناءً على توصيات هيئة إدارة قطاع البترول في الجريدة الرسمية.



Lebanese Oil & Gas Initiative المبادرة اللبنانية للنفط والغاز

Building a global network of experts to help Lebanon benefit from its potential oil and gas wealth.

LEARN MORE ABOUT LOGI
www.logi-lebanon.org

من: المبادرة اللبنانية للنفط والغاز (LOGI)

التاريخ: ١٦ أيلول/سبتمبر ٢٠١٧

مرفق: مراجعة قانونية مفضلة لقوانين
البترول في لبنان