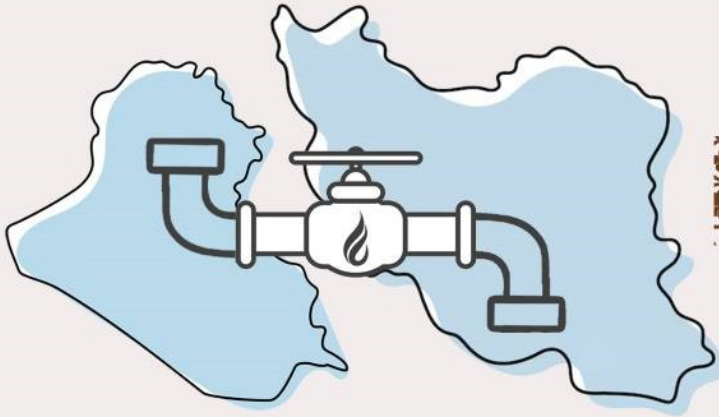




الزامات ارزی و حقوقی صادرات گاز به عراق



گزارش سیاستی - فروردین ۱۴۰۳

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

وَالَّذِينَ جَاهَدُوا فِينَا لَنَهْدِيَنَّهُمْ سُبُلَنَا
وَأَن هَا كِه دَر رَاه مَا (بَا خَلُوص نِيَت) جِهَاد كَنَنَد، قَطْعَا بِه
رَاه هَاي خُود، هِدَايَتَشَان خَوَاهِيم كَرَد.

الزامات ارزی و حقوقی صادرات گاز به عراق



الزامات ارزی و حقوقی صادرات گاز به عراق

تولید و تجارت	گروه موضوعی:
سیاستی	نوع گزارش:
۱۴۰۳۰۱۳۴۳	شناسه:
۱۴۰۳/۰۱/۳۱	تاریخ انتشار:
سیدحسن محفوظی	تهیه و تدوین:
رضا سهرابی	اظهاری نظر کننده:
محمد مهدی یزدانی	ناظر علمی:

اندیشکده اقتصاد مقاومتی یک کانون تفکر است که در سال ۱۳۹۵ آغاز به کار نمود و با ماموریت «تصمیم سازی برای حل مسائل کشور در راستای تحقق اقتصاد مقاومتی» فعالیت می‌کند.

مطابق با تعریف اندیشکده، اقتصاد مقاومتی یک «الگوی حکمرانی اقتصادی» است، به این معنا که سیاست‌ها، قوانین، قواعد و اقدامات طوری طراحی شود که اقتصاد کشور با کمترین اثرپذیری از تکان‌های داخلی و خارجی، رشد و پیشرفت پایدار داشته باشد.

«ترسیم وضع مطلوب با استفاده از منابعی همچون مبانی انقلاب اسلامی و قانون اساسی»، «توصیف وضع موجود مبتنی بر واقعیت‌های میدانی»، «شناسایی شبکه مسائل در هر حوزه موضوعی و طراحی راهکار عملیاتی برای حل آن مبتنی بر مطالعه، کسب مشورت از خبرگان و بررسی تجربیات جهانی»، «ترویج مباحث در فضای عمومی» و «پیگیری از دستگاه‌ها و مسئولین مرتبط به منظور اتخاذ تصمیمات لازم» فعالیت‌هایی است که در اندیشکده انجام می‌شود.

فهرست مطالب

بخش اول

مقدمه..... ۱۷

بخش دوم

بررسی ملاحظات ارزی در قراردادهای تأمین انرژی..... ۱۹
مقررات پرداخت..... ۲۰
انجام تعهد پرداخت..... ۲۱
پیامد عدم پرداخت خریدار..... ۲۳
تجربه تغییر ساز کار صادرات گاز روسیه در واکنش به تحریم‌ها..... ۲۵

بخش سوم

مروری بر رویدادهای مربوط به صادرات گاز به عراق..... ۲۹
تاریخچه توافقات صادرات گاز به عراق..... ۲۹
ارزآوری پیش‌بینی شده صادرات گاز به عراق..... ۳۰
توافق ساز کار مالی ویژه ایران و عراق در سال ۱۳۹۷..... ۳۱
کاهش حجم گاز صادراتی در سال ۱۳۹۹ در واکنش به عدم وصول مطالبات..... ۳۲
واردات یک میلیارد دلاری کالای اساسی از منابع ارزی صادرات انرژی در سال ۱۴۰۰..... ۳۳
تمدید معافیت عراق (هزینه برق وارداتی) از تحریم‌های امریکا علیه ایران..... ۳۷

بخش چهارم

ساز کار دریافت درآمدهای نفتی عراق و نحوه اعمال نفوذ آمریکا..... ۳۹
برنامه نفت در برابر غذای عراق..... ۳۹
صندوق توسعه عراق (DFI)..... ۴۱
فرمان اجرایی ۱۳۳۰۳ رئیس جمهور آمریکا..... ۴۳
تأسیس بانک TBI توسط بانک جی‌بی‌بی مورگان آمریکا در سال ۲۰۰۳..... ۴۵

بخش پنجم

بررسی و ارزیابی روش‌های فعلی دریافت منابع مالی حاصل از صادرات گاز..... ۴۹
دریافت بخشی از مطالبات به صورت نقدی (Cash)..... ۴۹
استفاده از منابع ارزی برای تأمین کالاهای اساسی و دارو..... ۵۱
استفاده از منابع ارزی برای تأمین سایر نیازهای ارزی (به‌جز کالای اساسی و دارو)..... ۵۴
تهاتر گاز با نفت خام، نفت کوره و سایر فرآورده‌ها..... ۵۵

بخش ششم

پیشنهادهایی برای اصلاح ساز کار دریافت بهای گاز صادراتی..... ۵۸
استفاده از منابع ارزی در عراق برای مصارف خدمت‌رسانی در این کشور..... ۵۸
استفاده از منابع ارزی در عراق برای سرمایه‌گذاری صادرات گاز ایران به عراق..... ۶۰
تغییر در بند «ارز پرداخت» و «محل پرداخت» قراردادهای صادرات گاز ایران به عراق..... ۶۱
تغییر در بند «اجرای تعهدات خریدار» قراردادهای صادرات گاز ایران به عراق..... ۶۳
افزودن شرط «عدم اجرای اقدامات طرف‌های ثالث با تأثیر منفی بر قرارداد موجود میان طرفین»..... ۶۶
فسخ قراردادهای دولتی و صادرات برق و گاز با عاملیت بخش خصوصی (داخلی و خارجی)..... ۶۷

بخش هفتم

منابع..... ۷۱

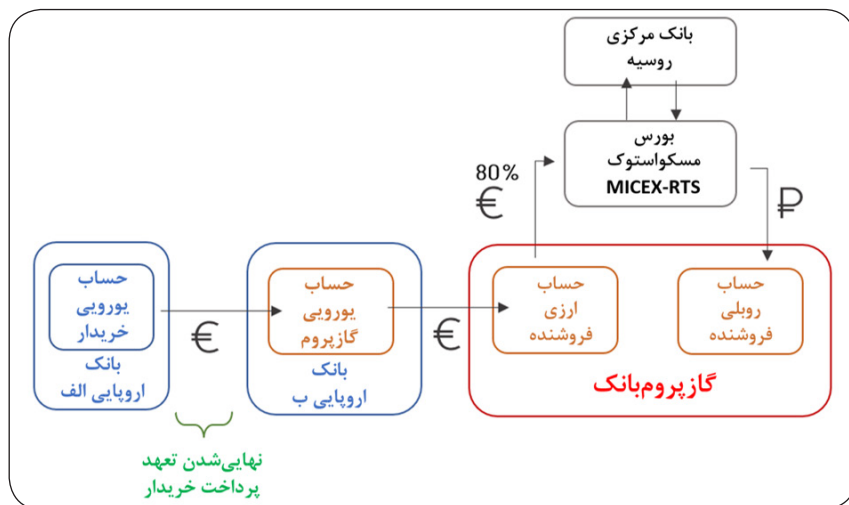
یکی از مهمترین زمینه‌های همکاری با کشورهای منطقه، همکاری در موضوعات زیرساختی همچون تأمین انرژی است که جزو تعاملات راهبردی کشور به شمار می‌آید و به تقویت همکاری‌های اقتصادی منطقه‌ای منجر می‌شود. با این حال، بروز چالش‌هایی مشابه آنچه میان ایران و عراق در خصوص صادرات گاز به این کشور رخ داده، نشان می‌دهد در صورت عدم رعایت ملاحظات فنی، ممکن است این همکاری به مسئله‌ای جدی میان دو کشور بدل شود که از یک سو منافع اقتصادی دو کشور را تهدید می‌کند و از سوی دیگر بستری برای دخالت بیشتر کشورهای خارج از منطقه در همکاری دوجانبه ایران و عراق فراهم می‌سازد.

قراردادهای تأمین انرژی از جمله صادرات گاز از مسیر خط لوله، مانند بسیاری از قراردادهای تجاری مشابه دیگر، شامل بندهای مختلفی است که اهمیت بسیاری در کامل و دقیق بودن این همکاری دارد. از جمله این موارد می‌توان به مقررات پرداخت بهای گاز خریداری شده (ارز مورد استفاده در صورت حساب، ارز مورد استفاده در پرداخت و...)، محل پرداخت (بانک و حساب مورد نظر برای واریز وجوه)، تعهدات خریدار و قواعد و پیامدهای عدم پرداخت خریدار اشاره کرد.

در کنار این موضوعات، موارد دیگری نیز در قراردادهای متعارف تأمین گاز وجود دارد که طبیعتاً تنظیم دقیق آن‌ها به کاهش چالش‌ها و اختلافات منجر می‌شود. با این حال پیروی از قراردادهای متعارف تأمین گاز در قرارداد فی‌مابین دو کشور هیچ ضرورتی ندارد و هر قراردادی باید متناسب با شرایط طرفین قرارداد تنظیم شود. بررسی نمونه‌های مختلف قراردادهای تأمین گاز اثبات‌کننده این واقعیت است.

یکی از کشورهایی که تغییراتی در قراردادهای صادرات گاز خود انجام داده و از قراردادهای متعارف فاصله گرفته، کشور روسیه است. این کشور پس از بحران اوکراین با اعمال تغییراتی در قراردادهای تأمین گاز خود، مانع از بروز چالش‌ها و اختلافات حقوقی و بلوکه شدن منابع مالی حاصل از صادرات گاز شد.

روسیه عمده تغییرات را در ۲ بند «محل پرداخت» و «انجام تعهدات خریدار» انجام داده است؛ به این صورت که اولاً حساب و بانک معرفی شده در قراردادها از بانک‌های اروپایی به یک بانک روسی تغییر کرده است و ثانیاً طبق قرارداد جدید، خریدار تنها در صورتی تعهدات خود را به صورت کامل انجام داده است که پول واریزی به عنوان بهای گاز صادراتی را در بورس ارز مسکو به روبل تبدیل و از حساب روبلی خود به حساب روبلی شرکت روسی صادرکننده گاز منتقل کند. با این تغییرات در قراردادها، در صورتی که خریدار هر کدام از این ۲ اقدام را انجام ندهد، دولت روسیه می‌تواند طبق قانون از صادرات گاز به کشور خریدار ممانعت به عمل آورد.



شکل الف. سازکار سابق روسیه در دریافت هزینه گاز

عراق به صورت پول نقد (Cash)» از منابع موجود در بانک تجارت عراق (TBI) استفاده شده است، اما همه این روش‌ها به صورت موردی، با نظارت مستقیم و غیرمستقیم نهادهای آمریکایی و در برخی موارد با پرداخت کارمزدهای تا ۵ درصد همراه بوده است. این در حالی است که ایران به عنوان کشوری که زیر فشار تحریم‌های اقتصادی تاب آورده و تجارت خارجی خود را تداوم بخشیده، می‌بایست تا حصول اطمینان از عادی شدن کامل تجارت خارجی آزاد خود، وضعیت تجاری فعلی ذیل تحریم را به موازات هرگونه گشایش جدیدی ادامه دهد.^۱

پاسخ این سوال که چرا تعامل ارزی با بانک TBI تا این حد تحت نظارت نهادهای آمریکایی است را باید در سابقه شکل‌گیری بانک TBI و پیش از آن در برنامه «نفت در برابر غذای سازمان ملل» (۱۹۹۵) و حمله آمریکا به عراق و تشکیل حساب توسعه عراق نزد فدرال رزرو (۲۰۰۳) جستجو کرد. در حال حاضر درآمدهای ارزی دولت عراق که بیش از ۹۰ درصد آن حاصل از فروش نفت و کاملاً به ارز دلار است، در حساب‌هایی به نام بانک مرکزی عراق و بانک تجارت عراق (TBI) نزد فدرال رزرو و بانک آمریکایی جی‌پی‌مورگان نگهداری می‌شود.

سابقه ایجاد ساز کارهایی نشأت گرفته شده از برنامه نفت در برابر غذا، تشکیل حساب صندوق توسعه عراق نزد فدرال رزرو، راه‌اندازی بانک TBI توسط کنسرسیومی به رهبری بانک آمریکایی جی‌پی‌مورگان، وجود رابطه کارگزاری بانکی بین TBI و جی‌پی‌مورگان و همکاری نزدیک بانک مرکزی عراق و بانک TBI با نهادهای آمریکایی از جمله اوفک در انطباق با استانداردهای شناسایی مشتریان (KYC)، رعایت تحریم‌ها، مبارزه با پولشویی (AML) و

۱. تجارت محدودی که با کسب مجوز خاص و جزئی از کانال‌های اختصاصی از پیش تعیین شده صورت گیرد، هدفی است که آمریکا از انجام توافق با ایران دنبال می‌کند تا با تسلط بر شریان‌های مالی و جریان تجارت خارجی ایران، علاوه بر مهار قدرت هسته‌ای، جریان تجارت خارجی ایران را نیز به کنترل درآورد. اقدام ایران در دوره اجرایی شدن برجام، مبنی بر حذف شرکت‌های تجاری فعال در دوره تحریم‌ها، تجربه نامطلوبی بود که نباید تکرار شود.

مقابله با تامین مالی تروریسم (CTF) از جمله عواملی هستند که شرایطی را به وجود آورده است که دولت عراق نتواند بدون نظارت مستقیم و غیرمستقیم نهادهای آمریکایی، پرداختی را به ذی‌نفعی ایران، به‌ویژه دولت ایران، انجام دهد.

بررسی روش‌های فعلی دریافت بهای گاز صادراتی به عراق و همچنین رویدادهای چندسال گذشته، از جمله بلوکه‌شدن پول‌های ایران، قطع کردن گاز صادراتی و تنش در همکاری‌های اقتصادی ایران و عراق این ضرورت را یادآوری می‌کند که دو کشور با تغییر سازکارهای گذشته، باید روش‌های جدیدی برای تسویه بدهی و پرداخت/دریافت بهای گاز صادراتی طراحی و اجرا کنند.

با این حال اگرچه متن قرارداد صادرات گاز ایران به عراق «محرمانه» تلقی می‌شود و در دسترس نیست، اما با توجه به وضعیت و نتایج فعلی و مصاحبه‌های رسانه‌ای مقامات ایرانی و عراقی می‌توان در خصوص بخشی از مفاد و اطلاعات این قرارداد حدس و گمان‌هایی را مطرح کرد که با احتمال بالایی از صحت آن اطمینان وجود دارد. از همین رو و با توجه به این حدس و گمان‌ها، می‌توان پیشنهادها و راهکارهای جایگزینی برای دریافت منابع مالی حاصل از صادرات گاز مطرح کرد. بدیهی است دسترسی به این قرارداد هرچند که محرمانه باشد، برای ارائه پیشنهادهای دقیق‌تر ضروری است.

همچنین باید توجه داشت که یکی از گلوگاه‌های اصلی فرآیند فعلی دریافت بهای گاز صادراتی، بانک TBI عراق است. بنابراین احتمال به نتیجه رسیدن هر روش جایگزینی که در آن بانک TBI نقش داشته باشد، بسیار اندک خواهد بود.

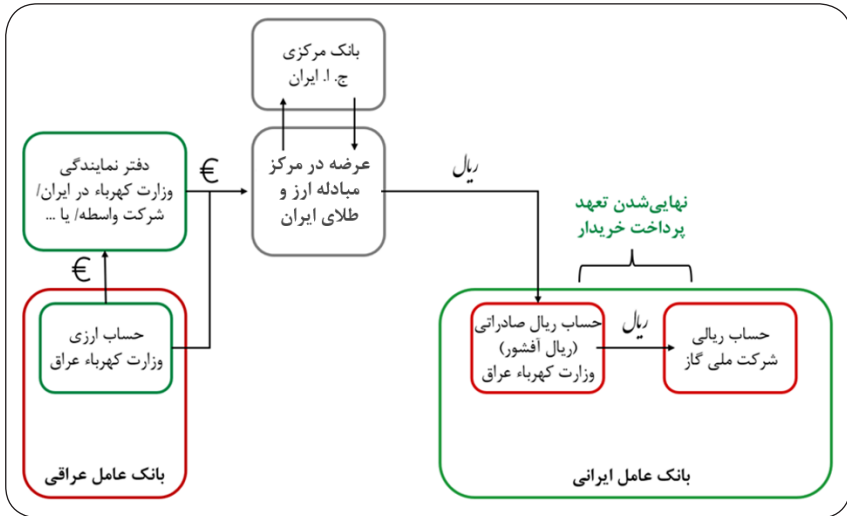
از جمله این پیشنهادها می‌توان به «استفاده از منابع ارزی در عراق برای مصارف خدماتی در این کشور» و «استفاده از منابع ارزی در عراق برای سرمایه‌گذاری صادرات‌محور در این

کشور» اشاره کرد. هدف پیشنهاد اول کاهش فشار بر منابع ارزی اسکناسی کشور و هدف پیشنهاد دوم توسعه درآمدهای ارزی حاصل از سرمایه‌گذاری صادرات‌محور در عراق یا تأمین کالاهای مورد نیاز ایران از مسیر عراق است.

با این حال پیشنهادهای عمده این گزارش ناظر بر ایجاد تغییر در متن قرارداد فعلی است که بر این اساس می‌توان موارد زیر را مطرح کرد:

تغییر در بند ارز پرداخت و محل پرداخت: پیشنهاد می‌شود محاسبه ارزش گاز صادراتی همچنان به ارز دلار باقی بماند، اما ارز پرداختی به ارزهایی همچون یوان چین، روپیه هند و روبل روسیه تغییر یابد. همچنین حساب بانکی و بانک که تحت عنوان «محل پرداخت» در قراردادهای صادرات گاز مشخص می‌شوند، نیز به بانک‌های چینی، هندی و روس تغییر یابند. این منابع یوانی، روپیه‌ای و روبلی جدید می‌تواند پاسخگوی بخشی از نیازهای ارزی کشور برای واردات از کشورهای چین، هند و روسیه باشد. این موضوع در حالی است که کشورهای چین و هند نیز با گسترش سازکارهای تجارت با ارزهای ملی، بستر شکل‌گیری تجارت نفتی عراق با ارزهای یوان و روپیه را فراهم کرده‌اند.

تغییر در بند اجرای تعهدات خریدار: پیشنهاد می‌شود در قرارداد جدید با طرف عراقی، سازکاری مشابه شکل زیر در نظر گرفته شود که طبق آن در صورت عدم پرداخت ریال از حساب طرف عراقی به شرکت ملی گاز ایران، تعهد پرداخت خریدار نهایی نشده و مطابق مفاد قرارداد، ایران این حق را دارد که پس از ایام مشخصی، گاز صادراتی را قطع کند.



شکل ج. پیشنهاد تغییر در بند تعهد پرداخت خریدار در قرارداد صادرات گاز به عراق

افزودن بند دریافت پیش پرداخت بهای گاز صادراتی: پیشنهاد می شود برای اطمینان بیشتر از وصول مطالبات، سازکار دریافت بهای گاز صادراتی پیش از صادرات گاز آغاز شود، به این صورت که در ابتدای هر ماه، مبلغی اولیه (مثلا ۷۰ درصد بهای گاز تعهدشده از طرف ایران) از طرف عراقی مطابق سازکار پیشنهادی دریافت و در انتهای ماه، مابقی آن دریافت شود. روند این سازکار به شکل زیر خواهد بود.



شکل د. جدول زمانی دریافت بهای گاز صادراتی به عراق مطابق تغییرات پیشنهادی

افزودن شرط عدم اجرای اقدامات طرف‌های ثالث با تاثیر منفی بر قرارداد موجود میان طرفین: در راستای اصلاح متن قرارداد، ضروری است این موضوع در متن توافق انتقال گاز میان ایران و عراق مطرح شود که «طرفین قرارداد به طور قطعی از ترتیب اثر دادن به هرگونه اقدام طرف یا طرف‌های ثالث که فارغ از ماهیت، محل پرداخت بهای گاز صادراتی توسط خریدار یا محل دسترسی فروشنده به منابع ارزی پرداخت‌شده توسط خریدار می‌شود، خودداری خواهند نمود.»

فسخ قرارداد دولتی و صادرات برق و گاز با عاملیت بخش خصوصی (داخلی و خارجی): یکی از پیشنهادهایی که همواره از طرف بخش خصوصی ایران و عراق مطرح بوده، مشارکت بخش خصوصی در صادرات انرژی (گاز و برق) است. به این ترتیب رابطه مالی طرف ایرانی با شرکت خصوصی ایرانی و رابطه مالی طرف عراقی نیز با شرکت عراقی خواهد بود. دو شرکت ایرانی و عراقی نیز به روش‌های متعددی می‌توانند نسبت به تسویه بهای گاز صادراتی اقدام کنند.

گفتنی است پیشنهادهای مطرح شده الزاما پیشنهادهای جداگانه‌ای به شمار نمی‌روند و باید به صورت همزمان مطرح و پیگیری شوند.

بخش اول

مقدمه

پس از تهاجم آمریکا به عراق و سقوط نظام صدام، قانون اساسی جدید این کشور در سال ۱۳۸۴ به تصویب رسید. بلافاصله پس از این اتفاقات، مقامات عراقی و ایرانی با در دستور قراردادان توسعه همکاری‌های اقتصادی دوجانبه، اقدام به تعریف پروژه‌های مختلفی در زمینه های مختلف تجاری و اقتصادی کردند که از جمله آن‌ها می‌توان به پروژه صادرات گاز ایران به عراق اشاره کرد.

بر همین اساس در سال‌های ۱۳۸۸ و ۱۳۹۰ دو تفاهمنامه و در سال‌های ۱۳۹۲ و ۱۳۹۴ دو قرارداد در خصوص صادرات گاز به عراق امضا شدند. گفتنی است پروژه صادرات گاز ایران به عراق بخشی از پروژه کلان‌تری به شمار می‌رفت که طی آن قرار بود از مسیر عراق، سوریه، لبنان و دریای مدیترانه، گاز ایران به اروپا صادر شود که با توجه به ناآرامی‌های آن سال‌های سوریه، این پروژه ناتمام رها شد.

اولین مرحله صادرات گاز ایران به عراق به طور عملیاتی در ۳۱ خرداد سال ۱۳۹۶ با صادرات ۷ میلیون متر مکعب گاز در روز آغاز شد و پیش‌بینی شده بود که در فصل‌های سرد سال روزانه حدود ۲۰ میلیون متر مکعب و در فصل‌های گرم سال روزانه تا ۳۵ میلیون متر مکعب گاز ایران به عراق صادر شود. البته در سال ۱۴۰۲ اعلام شد که در برخی از بازه‌های سال حجم گاز صادراتی به عراق به ۵۰ میلیون مترمکعب نیز رسیده است.

با اینکه پیش‌بینی شده بود که این همکاری سالانه تا ۴ میلیارد دلار برای ایران ارزآوری داشته‌باشد، اما طی سال‌های گذشته همواره موضوع پرداخت بدهی‌ها توسط طرف عراقی و

بلوک‌شدن پول ایران در بانک عراقی TBI مطرح بوده است. طرف‌های عراقی با ادعای این موضوع که پول ایران را پرداخت کرده‌اند و این ایران است که به دلیل تحریم‌های آمریکا نمی‌تواند از این پول‌ها استفاده کند، سایر اقدامات حقوقی برای منتفع‌شدن ایران از این پول‌ها را وظیفه خود نمی‌دانند. از سوی دیگر، طرف ایرانی نیز طی بازه‌هایی در سال‌های گذشته، اقدام به کاهش یا قطع گاز صادراتی به عراق کرده است.

در این میان بررسی مسائل فنی و حقوقی چرایی و چگونگی رخدادن این چالش‌ها موضوعی است که سعی شده در این گزارش به آن پرداخته شود. بررسی قراردادهای متعارف صادرات گاز و تجربیات جهانی در خصوص تنظیم قراردادهای اختصاصی، بررسی سابقه صادرات گاز به عراق و رویدادهای مهم در این حوزه، بررسی سازکار دریافت منابع ارزی توسط عراق و شیوه‌های نفوذ آمریکا در این سازکار و در نهایت ارزیابی روش‌های فعلی دریافت بهای گاز صادراتی و پیشنهاد روش‌ها و راهکارهای جایگزین از جمله بخش‌های مهم این گزارش است.

بخش دوم

بررسی ملاحظات ارزی در قراردادهای تأمین انرژی

به طور کلی ارزش بخش مهمی از قراردادهای تأمین گاز است که طرفین قرارداد تمایل ندارند جایی برای ابهام در متن قرارداد باقی بگذارند. بر این اساس، قراردادهای تأمین گاز در زمینه پرداخت رویکردی تجویزی دارند و معمولاً ارزی را که قرار است ارزش قرارداد با آن محاسبه، صورت‌حساب‌ها صادر و پرداخت‌ها انجام شود را مشخص می‌کند.

ارز بهای قرارداد همیشه در متن قراردادهای تأمین گاز بیان می‌شود. به عبارت دیگر در مفاد قرارداد، بهای قرارداد یا محاسبات بهای قرارداد به واحد مشخص شده‌ای ذکر می‌شود، مثلاً: «ارزش قرارداد باید به دلار آمریکا تعیین شود» یا میزان ارزش را برای اجزای مربوط به فرمول قیمت بیان می‌کند، مانند: «قیمت نفت کوره سنگین بر حسب دلار آمریکا/تن». به عنوان یک قاعده کلی، قراردادهای تأمین گاز یک ارزش مشخص را برای بهای قرارداد (معمولاً و نه الزاماً دلار یا یورو) تعیین می‌کنند.

اگرچه ارزش صورت‌حساب و پرداخت در مفاد قرارداد به شیوه محاسبه بهای قرارداد اشاره دارد، اما متن قرارداد معمولاً ارزش مربوط به صدور فاکتور فروشنده و ارزش بهای پرداختی خریدار را نیز مشخص می‌کند، به عنوان مثال «صورت‌حساب و پرداخت برای گاز طبیعی تحویل داده شده تحت قرارداد به دلار آمریکا انجام می‌شود». بنابراین این امکان وجود دارد که محاسبه ارزش بهای گاز صادراتی به یک ارزش تعیین شود و ارزش دیگری برای پرداخت در نظر گرفته شود. گفتنی است پرداخت به ارزی متفاوت از ارزی که در قرارداد تعیین شده است، اتفاقی است که در برخی از قراردادهای تأمین گاز وجود دارد و عمدتاً در صورتی که رخداد

قوه قاهره (فورس ماژور) برای خریدار یا فروشنده رخ دهد و در قرارداد ذکر شده باشد، اعمال می‌شود.

مقررات پرداخت

قراردادهای تامین گاز حاوی مجموعه‌ای کامل و منسجم از مقررات پرداخت هستند که در حداقلی‌ترین حالت بندهای «زمان پرداخت»، «مکان پرداخت» و «نحوه پرداخت» توسط خریدار در قبال صورت‌حساب فروشنده را مشخص می‌کند.

تنظیم تاریخ سررسید معمولاً مختصر است؛ قراردادها معمولاً مستلزم پرداخت فوری برای گاز هستند، به عنوان مثال، «ظرف هفت روز کاری پس از دریافت فاکتور فروشنده توسط خریدار». به روشی جزئی‌تر، در قراردادهای تامین گاز، «محل پرداخت»، «نحوه پرداخت» و سایر ویژگی‌هایی که پرداخت تحت قرارداد را تشکیل می‌دهد نیز مشخص می‌شود.

قراردادهای تامین گاز معمولاً ایجاب می‌کنند که پرداخت به حساب بانکی معرفی شده توسط فروشنده انجام شود. این حساب می‌تواند حساب بانکی خود فروشنده یا یک حساب شخص ثالث (به عنوان مثال، حساب‌های امانی^۱) باشد.

همچنین حساب بانکی را نیز می‌توان در متن قرارداد مشخص کرد، به عنوان مثال «مبالغ بدهی فروشنده باید به ارز یورو به حسابی در بانک X پرداخت شود». البته می‌توان حساب بانکی را به طور کلی‌تر به عنوان «حساب بانکی فروشنده» یا «حساب بانکی تعیین شده توسط فروشنده» توصیف شود. با استفاده از این روش، قراردادهای تامین گاز مهلت تعیین اولیه حساب بانکی را متعاقباً تعیین می‌کند، به عنوان مثال، «حداکثر ۹۰ روز قبل از تاریخ اولین تحویل منظم» یا «حداقل ۹۰ روز قبل از اینکه طراحی مجدد مؤثر باشد» برای شرایطی که ممکن است به‌طور بالقوه طراحی سازگار جدیدی به خریدار اعلام شود.

1. Escrow accounts

برخی از قراردادهای همچنین مستلزم این هستند که بانک تعیین شده توسط فروشنده در یک منطقه یا حوزه قضایی خاص واقع شده باشد، به عنوان مثال، «بانکی واقع در جمهوری فدرال آلمان» یا بانکی با ماهیت یا ویژگی خاص، مثلاً «یک بانک درجه یک».

در شرایط خاصی نیز تعیین مکان پرداخت با همکاری طرفین انجام می‌شود. به عنوان نمونه در فرمولی که در برخی از قراردادهای LNG کشورهای آسیایی دیده می‌شود، طرفین را ملزم می‌کند تا در تعیین بانک‌های حواله‌کننده و دریافت‌کننده مربوطه خود همکاری کنند تا «زمان و هزینه مورد نیاز برای انتقال وجه را برای خریدار به حداقل برسانند».

روش پرداخت معمولاً با جزئیات کمی در قراردادهای تامین گاز بیان می‌شود. برخی از قراردادهای مستلزم پرداخت با «حواله بانکی» هستند (که گاهی اوقات به عنوان «مستقیم»، «الکترونیک» یا موارد دیگر شناخته می‌شود). البته مواجهه شدن با قراردادهایی که به هیچ جنبه فنی فرآیند پرداخت نمی‌پردازند و فقط به «مبلغ پرداختی» به یک حساب بانکی مشخص اشاره می‌کنند نیز غیرعادی نیست.

انجام تعهد پرداخت

قراردادهای تامین گاز معمولاً مبلغ پرداخت تحت قرارداد را مشخص می‌کنند و اغلب به مفهوم «مبلغ کامل» اشاره می‌کند. تعریف دقیق مبلغ کامل منوط به متن هر قرارداد است، اما اغلب به عنوان «مبلغ پرداختی بدون کاهش، جبران یا کسر به هر دلیلی از جمله مالیات، هزینه‌های تبدیل ارز یا تغییرات هزینه نقل و انتقالات بانکی» درک می‌شود. معمولاً به محض اینکه پرداخت به حساب بانکی معرفی شده توسط فروشنده برسد، تعهد پرداخت انجام شده تلقی می‌شود. یک فرمول نمونه به این منظور در ادامه آمده است:

«سپرده‌گذاری مبلغ توسط خریدار در حسابی که مستقیماً در دسترس است، به مبلغ کامل طبق صورت‌حساب نزد بانک [فروشنده] به منزله انجام کامل و ایفای تعهد پرداخت طبق این قرارداد خواهد بود.»

مبالغ مورد اختلاف

اگر خریدار با مبلغ فاکتور صادرشده مخالفت کند، قراردادهای تامین گاز معمولاً یک رویکرد صفر و یکی را در پیش می‌گیرند و شرایط را به دو صورت که یا خریدار موظف به پرداخت کامل مبلغ است و یا خریدار می‌تواند فاکتور صادرشده را نادیده بگیرد، تقسیم می‌کنند. در موارد کمتر متداول، قرارداد تامین گاز ترتیبات دیگری از جمله، پرداخت‌های جزئی را نیز مجاز می‌شمارد.

پرداخت کامل

در صورت بروز اختلاف در مورد محتویات فاکتور، قراردادهای عرضه گاز معمولاً مستلزم آن است که تمام مبالغ مورد مناقشه در برابر فاکتور فروشنده توسط خریدار به طور موقت پرداخت شود. به موازات آن، قرارداد از خریدار می‌خواهد که دلایل چنین اختلافی را به فروشنده اطلاع دهد و روند تعدیل پرداخت بعدی را مشخص کند.

پرداخت بدون توجه به اشتباه‌های صورت‌حساب

استثنای کلیدی (و اغلب تنها استثنا) تعهد به پرداخت کامل مبالغ مورد مناقشه، یک اشتباه صورت‌حساب با ماهیت تعریف شده قراردادی است (به عنوان مثال، اشتباه آشکار (manifest)، واضح (obvious) یا محاسباتی). در چنین شرایطی، ممکن است طبق متن قرارداد، خریدار بتواند «بدون توجه به چنین اشتباهی، مبلغ صحیح را پردازد».

سایر ترتیبات

برخی دیگر از ترتیبات مورد استفاده در قراردادها که ممکن است در مورد مبالغ مورد مناقشه اعمال شود، شامل پرداخت مبلغ تعریف شده برای پرداخت هر صورتحساب مورد اختلاف و پرداخت به حساب‌های شخص ثالث (به عنوان مثال، حساب‌های امانی) است. جایگزین دیگر نیز این است که خریدار از پرداخت تمام مبالغ صورتحساب تا حل اختلاف خودداری کند که کاملاً برخلاف گزینه پرداخت کامل است.

پیامد عدم پرداخت خریدار

قراردادهای تامین گاز حمایت‌های مختلفی را برای فروشنده در برابر خطر عدم پرداخت توسط خریدار، از جمله سود تاخیر در پرداخت، تعلیق تحویل و در شدیدترین شکل، فسخ قرارداد تعیین می‌کند.

سود تاخیر پرداخت

جریمه اولیه در صورت عدم پرداخت توسط خریدار، تعهد به پرداخت سود تاخیر در مبلغ معوقه از تاریخ سررسید صورتحساب است. نرخ بهره در متن قرارداد تعیین می‌شود و می‌تواند برای مثال ترکیبی از یک نرخ LIBOR (نرخ بهره استقرای بین‌بانکی لندن) و یک درصد مکمل تعیین شود.

تعلیق تحویل

حق فروشنده برای تعلیق تحویل، پیامد استاندارد عدم پرداخت خریدار در قرارداد تامین گاز است. یک چرخه معمولی صورتحساب و پرداخت ماهانه شامل حقوق تعلیق برای فروشنده

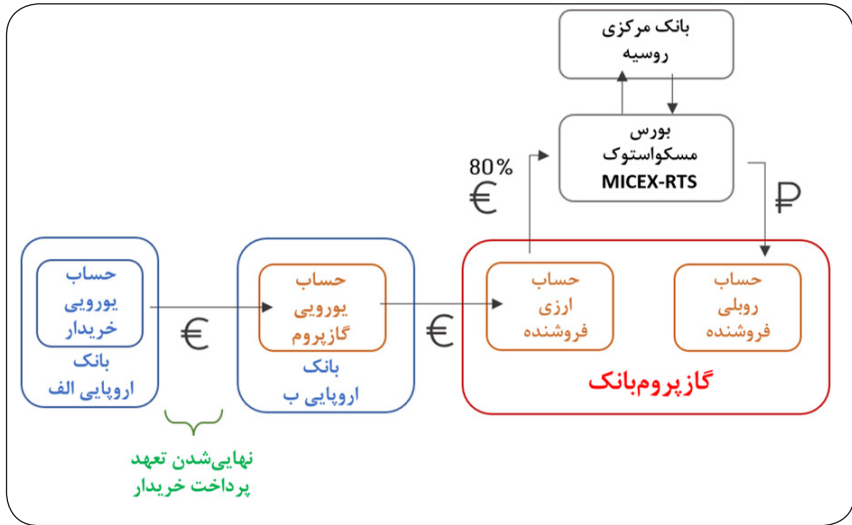
اعمال می‌شود و به عنوان مثال، می‌تواند پس از ۶۰ روز از تاریخ سررسید صورتحساب مربوطه، اعمال شود.

تجربه تغییر سازکار صادرات گاز روسیه در واکنش به تحریم‌ها

اگرچه برخی از قراردادهای فروش گاز از بندهای پیش‌فرض در متن خود استفاده می‌کنند، با این حال بررسی نمونه‌های مختلف قراردادهای تأمین گاز اثبات‌کننده این واقعیت است که پیروی از الگوی قراردادهای متعارف تأمین گاز هیچ ضرورتی ندارد و هر قراردادی باید متناسب با شرایط طرف‌های قرارداد تنظیم شود. یکی از نمونه‌های برجسته‌ای که از بندهای متعارف در قرارداد تأمین گاز فراتر رفته و تغییراتی منحصر به فرد در قراردادهای خود انجام داده، کشور روسیه است.

کشور روسیه در ۲۳ مارس ۲۰۲۲ (۳ فروردین ۱۴۰۱) و در واکنش به محدودیت‌ها و تحریم‌های اعمال‌شده بر اقتصاد این کشور، تغییراتی مهم در سازکار دریافت بهای گاز صادراتی خود ایجاد کرد که شرایط را برای در دسترس بودن ارز حاصل از صادرات گاز مهیاتر کرد. این سازکار که به «فروش گاز روسیه با روبل» معروف شد، به این شکل بود که پس از صدور فرمانی از جانب رئیس‌جمهور روسیه در خصوص تغییر سازکار، رویه ویژه‌ای را ایجاد کرد که حاوی چندین دستورالعمل بود.

سازکار پرداخت هزینه گاز بین روسیه و اروپا پیش از صدور فرمان ۳۱ مارس رئیس‌جمهور روسیه در شکل زیر قابل مشاهده است:

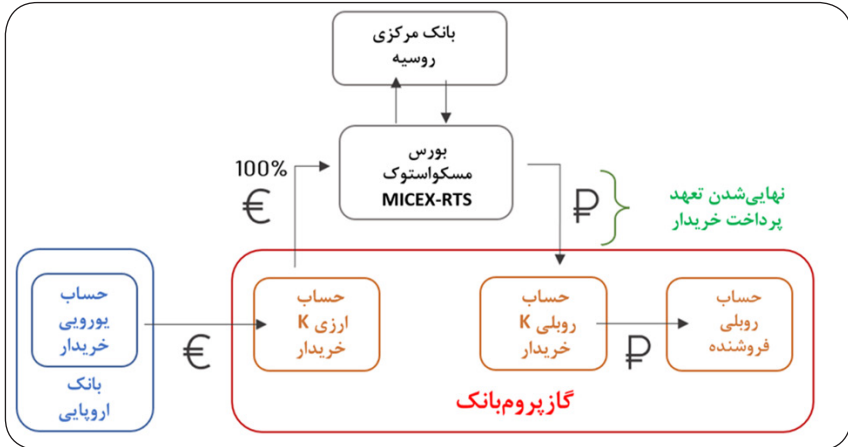


شکل ۲. سازکار پرداخت هزینه گاز بین روسیه و اروپا (پیش از فرمان ۳۱ مارس)

فرمان جدید رئیس جمهور روسیه این سازکار را به طرز چشمگیری تغییر داد. از منظر عملیاتی، طبق سازکار جدید خریداران خارجی از «کشورهای غیر دوست» (که ۷۰ درصد از درآمدهای صادراتی گازپروم در سال ۲۰۲۱ را به خود اختصاص داده بودند)، باید یک حساب ویژه روبلی و یک حساب ارزی ویژه (حسابهای موسوم به حسابهای نوع K) در گازپرومبانک روسیه افتتاح کنند و تنها از این حسابها می‌توانند برای پرداخت بهای گاز استفاده کنند. فرآیند پرداخت براساس رویه جدید شامل چهار مرحله زیر است:

- خریدار وجوه را به حساب ارزی نوع «K» در قالب ارز خارجی منتقل می‌کند؛
- گازپرومبانک ارز خارجی را از طریق بستر «بورس ارز مسکو» می‌فروشد؛
- در بستر گازپرومبانک دارایی روبلی به حساب روبلی نوع «K» خریدار منتقل می‌شود؛
- گازپرومبانک وجوه روبلی را از حساب خریدار به حساب گازپروم در گازپرومبانک انتقال می‌دهد.

این فرایند را می توان به صورت زیر نشان داد:



شکل ۳. سازگار جدید پرداخت هزینه گاز بین روسیه و اروپا (پس از فرمان ۳۱ مارس)

به این ترتیب کشور روسیه پس از بحران اکرین با اعمال تغییراتی در قراردادهای تأمین گاز خود، تا حد زیادی مانع از بروز چالش‌ها و اختلافات حقوقی و بلوکه شدن منابع مالی حاصل از صادرات گاز شد. این کشور عمده تغییرات را در ۲ بند «محل پرداخت» و «انجام تعهدات خریدار» انجام داده است؛ به این صورت که اولاً حساب و بانک معرفی شده در قراردادها از بانک‌های اروپایی به یک بانک روسی تغییر کرده است و ثانياً طبق قرارداد جدید خریدار تنها در صورتی تعهدات خود را به صورت کامل انجام داده است که منابع مالی واریزی به عنوان بهای گاز صادراتی را در بورس ارز مسکو به روبل تبدیل و از حساب روبلی خود به حساب روبلی شرکت روسی صادرکننده گاز منتقل شود. با این تغییرات در قراردادها، در صورتی که خریدار هر کدام از این ۲ اقدام را انجام ندهد، دولت روسیه می‌تواند طبق قرارداد از صادرات گاز به کشور خریدار ممانعت به عمل آورد.^۱

۱. برای مطالعه کامل تغییر سازگار فروش گاز توسط روسیه، رجوع شود به گزارش کارشناسی «بررسی تصمیم جدید روسیه جهت دریافت بهای گاز صادراتی به روبل»، اندیشکده اقتصاد مقاومتی

بخش سوم

مروری بر رویدادهای مربوط به صادرات گاز به عراق

پس از تهاجم آمریکا به عراق و سقوط نظام صدام، قانون اساسی جدید این کشور در سال ۱۳۸۴ به تصویب رسید و دولت جدید عراق آغاز به کار کرد. بلافاصله پس از این اتفاقات، مقامات عراقی و ایرانی با در دستور قراردادن توسعه همکاری‌های اقتصادی دوجانبه و تشکیل کمیسیون عالی هدایت روابط ایران و عراق در زمینه‌های سیاسی و اقتصادی، اقدام به تعریف پروژه‌های مختلفی در زمینه‌های مختلف تجاری و اقتصادی کردند که از جمله آن‌ها میتوان به پروژه صادرات گاز ایران به عراق اشاره کرد.

تاریخچه توافقات صادرات گاز به عراق

کشورهای ایران و عراق در سال‌های ۱۳۸۹ و ۱۳۹۰ دو تفاهمنامه و در سال‌های ۱۳۹۲ و ۱۳۹۴ و ۱۴۰۳ سه قرارداد در خصوص صادرات گاز امضا کردند. پروژه صادرات گاز ایران به عراق بخشی از پروژه کلان‌تری به شمار می‌رفت که طی آن قرار بود از مسیر عراق، سوریه، لبنان و دریای مدیترانه، گاز ایران به اروپا صادر شود که با توجه به ناآرامی‌های سوریه در آن سال‌ها، این پروژه ناتمام رها شد. لازم به ذکر است پیش از این در سال ۱۳۸۶ نیز توافقی بین ایران و سوریه امضا شده بود که طی آن قرار بود ایران سالانه ۳ میلیارد مترمکعب گاز از طریق خاک ترکیه به سوریه صادر کند.

سرانجام پس از احداث ۲۲۷ کیلومتر خط لوله در خاک ایران و ۲۷۰ کیلومتر خط لوله در خاک عراق، اولین مرحله صادرات گاز ایران به عراق به طور عملیاتی در ۳۱ خرداد سال

۱۳۹۶ با صادرات ۷ میلیون متر مکعب گاز در روز آغاز شد. پیش‌بینی شده بود در فصل‌های سرد سال روزانه حدود ۲۰ میلیون متر مکعب و در فصل‌های گرم سال روزانه تا ۳۵ میلیون متر مکعب گاز ایران به عراق صادر شود. البته اخیراً اعلام شد که در برخی از بازه‌های سال حجم گاز صادراتی به عراق به ۴۰ تا ۴۳ میلیون مترمکعب نیز رسیده است.

در حال حاضر صادرات گاز به عراق از دو خط لوله انتقال صورت می‌گیرد؛ خط لوله نفت شهر به بغداد و خط لوله آبادان به بصره. از کل صادرات ۱۸۰۹ میلیارد مترمکعبی گاز ایران در سال ۲۰۲۲ میلادی ۹۰۴ میلیارد مترمکعب به عراق، ۹۰۱ میلیارد مترمکعب به ترکیه و ۰۰۴ میلیارد مترمکعب به جمهوری آذربایجان صادر شده است.

ارزآوری پیش‌بینی شده صادرات گاز به عراق

در سال ۱۳۹۲، ارزآوری صادرات گاز ایران به عراق به طور متوسط روزانه ۱۰ میلیون دلار (معادل درآمد سالانه ۳٫۵ تا ۳٫۷ میلیارد دلار) پیش‌بینی شده بود که با توجه به تغییرات حجم و ارزش گاز ارسالی از طرف ایران، این درآمد در سال‌های مختلف با کاهش روبرو بوده است. به‌عنوان مثال به گزارش رسانه‌های عراقی، این کشور در سال ۲۰۲۲ مبلغی معادل حدود ۲ میلیارد دلار برای واردات گاز از ایران پرداخت کرده است. البته سخنگوی دولت عراق در تیرماه ۱۴۰۲ اعلام کرد که کشورش روزانه حدود ۵۰ تا ۶۰ میلیون متر مکعب گاز از ایران وارد می‌کند که قیمت این واردات به ۴ میلیارد دلار می‌رسد.

با این حال صرف نظر از حجم گاز صادراتی به عراق و میزان درآمدهای ارزی حاصل از آن، یکی از مهمترین چالش‌های موجود در موضوع صادرات گاز ایران به این کشور، مسئله بدهی‌های طرف عراقی به طرف ایرانی است که در سال‌های گذشته مرتباً مورد مناقشه بوده است.

البته این موضوع پیش از آغاز صادرات گاز ایران به عراق و با توجه به تجربه مشابه در خصوص صادرات برق به این کشور، قابل پیش‌بینی بود. عدم پرداخت بدهی‌های حاصل از صادرات برق به عراق از سال ۱۳۹۲ مطرح شده بود. همچنین در دی‌ماه ۱۳۹۵ و ۵ ماه پیش از آغاز عملیاتی صادرات گاز به عراق، هوشنگ فلاحیتان، معاون وقت وزیر نیرو در امور برق و انرژی در مصاحبه‌ای اعلام کرده بود که میزان مطالبات ایران بابت فروش برق به عراق بیش از ۱,۲ میلیارد دلار است.

این در حالی است که طبق گفته مقامات عراقی وزارت برق بدهی گاز به ایران را پرداخت کرده و مساله تحویل این اموال و کاهش موانع تحریمی و دریافت مجوز برای کاهش تحریم‌ها و پرداخت بدهی‌ها از وظایف بانک تجارت عراق (TBI) است. آخرین رقم بدهی عراق بابت گاز ایران مبلغی معادل ۹ میلیارد و ۲۵۰ میلیون یورو اعلام شده است.

توافق سازکار مالی ویژه ایران و عراق در سال ۱۳۹۷

چالش‌های وصول مطالبات حاصل از صادرات گاز و برق در زمستان سال ۱۳۹۷ و با سفر رئیس وقت بانک مرکزی ایران به عراق و مذاکره برای حل و فصل این موانع به‌طور گسترده‌تری در فضای کارشناسی مطرح شد. در جریان این سفر، رئیس وقت بانک مرکزی ضمن تأکید بر وجود سازکار مالی میان ایران و کشورهای هم‌چون روسیه، ترکیه، هند و چین، اظهار امیدواری کرد که ایجاد کانال مالی ایران و عراق نیز عملیاتی شود. به گفته وی در این مذاکرات قرار شد بانک مرکزی ایران حساب‌های یورویی و دیناری در عراق داشته باشد و مبادلات پولی مربوط به صادرات گاز به کمک این حساب‌ها انجام شود.

همچنین رئیس وقت بانک مرکزی ایران در سفر مجدد خود به عراق در خرداد ۱۳۹۹ و دیدار با رئیس بانک مرکزی عراق اعلام کرد که در چارچوب توافقنامه ایران و عراق در سال

۱۳۹۷، ایران از منابع مالی خود در عراق، برای واردات کالاهای اساسی کشاورزی و دارو استفاده خواهد کرد.

به گفته رئیس وقت بانک مرکزی عراق نیز بخش اعظم منابع مالی ایران موجود در عراق مربوط به صادرات انرژی (گاز و برق) است و با این توافق، از این منابع مالی برای صادرات کالاهای اساسی استفاده می‌شود. به گفته وی توافقنامه سازکار مالی ایران و عراق با کسب موافقت همه طرف‌ها صورت گرفته و یک توافقنامه شفاف است که در سطح بین‌المللی با آن موافقت شده است. به ادعای رسانه‌های اروپایی و عراقی، منظور از موافقت در سطح بین‌المللی، موافقت آمریکا با روند مذاکرات کانال مالی ایران و عراق بوده است.

بر همین اساس بانک تجارت عراق در خصوص تراکنش‌های مربوط به بدهی‌های ایران که از فوریه تا ژوئن ۲۰۲۳ انجام شد، اعلام کرد که این تراکنش‌ها طبق سازکار مورد توافق سه کشور (عراق، ایران و آمریکا) بوده که از سال ۲۰۱۸ لازم الاجرا شده بود.

کاهش حجم گاز صادراتی در سال ۱۳۹۹ در واکنش به عدم وصول مطالبات

با این وجود و پس از گذشت ۷ ماه از توافق ایران با عراق در خصوص واردات کالای اساسی از محل منابع ارزی ایران در این کشور، شرکت ملی گاز ایران در زمستان ۱۳۹۹ با کاهش حجم گاز صادراتی به عراق و انتشار توضیحاتی اعلام کرد که ایران بیش از ۶ میلیارد دلار از عراق طلبکار است.

پس از این اتفاق معاون اول سابق ریاست جمهوری در دیدار با وزیر تجارت عراق بر پرداخت هرچه سریع‌تر مطالبات ایران تأکید کرد. سرانجام چهارم بهمن‌ماه ۱۳۹۹، اعلام شد که

بخشی از مطالبات ایران از عراق پرداخت شده و بخشی از آن به ادامه مذاکرات موکول شده است.

واردات یک میلیارد دلاری کالای اساسی از منابع ارزی صادرات انرژی در سال ۱۴۰۰

در ابتدای سال ۱۴۰۰ نیز مذاکرات متعددی میان مقامات ایرانی و عراقی جریان داشت که نهایتاً منجر به واردات کالای اساسی از مبدأ عراق شد. طبق آمار گمرک جمهوری اسلامی ایران و با توجه به جدول بالا مجموعاً در سال ۱۴۰۰، حدود ۹۶۷ میلیون دلار کالای اساسی شامل گندم (۳۳۰ میلیون دلار)، ذرت دامی (۲۷۸ میلیون دلار)، جو (۱۶۲ میلیون دلار)، کنجاله و روغن خام سویا (۱۴۵ میلیون دلار)، شکر (۳۶ میلیون دلار) و روغن دانه آفتاب‌گردان (۱۶ میلیون دلار) از مبدأ عراق وارد ایران شده که از محل منابع ارزی حاصل از صادرات گاز (و برق) تأمین مالی شده است.

اگرچه در تیرماه ۱۴۰۰، به گفته مقامات شرکت ملی گاز، کشور عراق بابت واردات گاز بیش از ۲٫۵ میلیارد دلار به جمهوری اسلامی ایران بدهکار است، اما در دی ماه ۱۴۰۰ رئیس وقت سازمان توسعه تجارت با ارسال نامه‌ای، از فراهم‌شدن ظرفیت استفاده از منابع ارزی موجود در بانک TBI خبر داد.

پس از این در تابستان سال ۱۴۰۱، وزیر نفت ایران ضمن تأکید بر اینکه در حال حاضر هیچ‌گونه طلب گازی از کشور عراق وجود ندارد، بدون اشاره به سازکار مالی ایران و عراق، اعلام کرد بدهی ۱٫۶ میلیارد دلاری مربوط به دولت قبل که به ایران پرداخت نشده بود، به حساب شرکت ملی گاز ایران واریز شده است. همچنین وزیر برق عراق نیز در سخنانی با بیان اینکه کلیه بدهی‌های این کشور به ایران پرداخت شده، اعلام کرد که منابع مالی واردات گاز از ایران به طور ماهیانه پرداخت می‌شود.

همچنین در اسفند سال ۱۴۰۱، طبق «دستورالعمل اجرایی استفاده از تسهیلات ارزی کوتاه‌مدت (حداکثر سه ماهه) از محل منابع بانک مرکزی به شرکت‌های تابعه وزارت جهاد کشاورزی جهت واردات کالای اساسی» صادره توسط بانک مرکزی، مبلغی معادل ۲.۷ میلیارد یورو به ارز یورو با منشأ عراق (TBI عراق)، تسهیلات قابل پرداخت و قابل استفاده بوده است.

با این وجود طی ماه‌های ابتدایی سال ۱۴۰۲، همواره موضوع کاهش گاز ارسالی از ایران به عراق به دلیل وجود مطالبات از این کشور توسط طرف‌های عراقی و ایرانی مطرح شد. به عنوان مثال در خرداد ۱۴۰۲ وزارت برق عراق با اشاره به کاهش ۲۰ میلیون متر مکعب صادرات گاز ایران به عراق، دلیل آن را بدهی عراق به ایران و تحریم‌های امریکا اعلام کرد. گفتنی است در ۳۱ خرداد ۱۴۰۲، برخی نمایندگان پارلمان عراق اعلام کردند که مسئولان وزارت خارجه و برق عراق، در حال پیگیری پرونده حل مسئله پرداخت بدهی عراق به ایران بابت گاز هستند.

البته در ۲۰ خرداد ۱۴۰۲ اعلام شده بود که حدود ۳ میلیارد دلار از منابع بلوکه شده ایران در عراق آزاد شده است که مقداری از این منابع برای نیازهای حجاج تخصیص یافته است و بخشی از پول‌ها نیز برای تامین کالاهای اساسی پرداخت می‌شود. به گفته مسئولان سازمان حج و زیارت، این سازمان هزینه دریافتی از زائران برای سفر حج را به حساب بانک مرکزی واریز کرده بود تا آن را در قالب ارز دریافت کند، بانک مرکزی نیز ارز مورد نیاز هزینه زائران را از محل طلبی که از عراق دریافت کرده بود، اختصاص داد و آن را به عربستان منتقل کرد.

همچنین در همین ایام تسویه بدهی گازی ایران به ترکمنستان از محل منابع ارزی در TBI نیز مطرح شد که بر این اساس مبلغ ۱.۶ میلیارد دلار از این منابع به حساب شرکت گازی ترکمنستانی واریز شده است. به گفته روابط عمومی شرکت ملی گاز، «طرف عراقی بارها

به بهانه عدم تشکیل دولت و...، از پرداخت بدهی به ایران سر باز می‌زد اما با تلاش و طی مذاکرات مفصل و مستمر وزارت نفت با طرف‌های عراقی، بالاخره مطالبات معوق و به روز توسط ایران از دولت عراق وصول و به حساب بانک TBI واریز شد. در این راستا وزارت نفت طی ۲۰ ماه مذاکرات مفصل و رایزنی با استفاده از ابزارهای مختلف، دولت عراق را به سمت دریافت مجوز انتقال پول سوق داد که این امر منجر به پرداخت بدهی در سه مرحله از نیمه دوم سال ۱۴۰۰ تا نیمه اول سال ۱۴۰۲ شد. اینکه این منابع با چه شرایطی آزاد شده و در تعامل بین ایران و عراق چه تحولاتی رخ داده، دارای ابعاد محرمانه است. گفتنی است در آبان‌ماه سال ۱۴۰۰ و در جریان مذاکره طرف‌های ایرانی با طرف‌های عراقی در خصوص پرداخت مبلغ ۴۰۰ میلیون یورو به طرف ترکمنستانی، بانک TBI اعلام کرده بود که این بانک منتظر پاسخ و صدور مجوز از طرف وزارت خزانه‌داری آمریکا است.»

در تیر ۱۴۰۲ نیز مجید چگینی، مدیر عامل شرکت ملی گاز ایران گفته بود که وزارت برق عراق تمام مطالبات گازی ایران را پرداخت کرده و اکنون بدهی گازی این کشور به ایران صفر است و مشکل فقط انتقال وجه از بانک TBI عراق است. همچنین وزیر برق عراق نیز در مصاحبه‌ای اعلام کرده بود که وزارت برق عراق به صورت کامل بدهی‌ها را پرداخت کرده اما مسائل مرتبط با بانک تجارت عراق به دلیل تحریم‌های امریکا مانع تحویل اموال می‌شود.

با این حال ایران در ۱۸ تیر ۱۴۰۲ گاز صادراتی خود به عراق را کاهش داد که در پی آن نیروگاه‌های المنصوریه و الصدر، جنوب بغداد، الرشید، التاجی، خور الزبیر و برخی از دیگر نیروگاه‌ها از کار افتادند. این کاهش صادرات که به ادعای طرف عراقی بدون اخطار قبلی صورت گرفته بود توسط مقامات ایرانی نیز تأیید شد اما علت آن اختلال در عملکرد شبکه گاز در غرب کشور اعلام شد.

در همین راستا محمد شیاع السودانی، نخست وزیر عراق، در یک نشست خبری درخصوص بحران برق ضمن تأکید بر اینکه عراق همه بدهی‌های خود را پرداخت کرده و در حساب شرکت‌های ایرانی قرار دارد و صادرات گاز ایران به دلیل تحریم‌های امریکا متوقف شده است، بیان داشت که دو کشور ایران و عراق توافق کرده‌اند که در مقابل گاز ایران، عراق نفت خام و نفت کوره به ایران بفروشد.

توافق تهاتر گاز ایران با نفت خام و نفت کوره عراق

پس از نشست خبری نخست وزیری عراق و اعلام توافق با ایران، دو کشور در ۲۰ تیر ۱۴۰۲، توافق تهاتر گاز ایران برای نیروگاه‌های برق عراق با نفت خام و نفت کوره را امضا کردند. این توافق از سوی احسان العوادی، مدیر دفتر نخست وزیر عراق و محمد کاظم آل صادق، سفیر ایران در بغداد امضا شد که با استقبال پارلمان عراق نیز روبه‌رو شد.

همچنین در جلسه هیئت دولت این کشور در روز ۲۰ تیر ۱۴۰۲، جزئیات توافق با ایران درباره تهاتر نفت و گاز به تصویب رسیده که جزئیات آن به شرح زیر است:

وزارت نفت عراق به میزانی معادل مبلغ خرید گاز و برقی که در حساب شرکت‌های ایرانی در بانک‌های عراقی اندوخته شده به ایران نفت خام و نفت کوره می‌فروشد.

این مقدار از نفت خام و نفت کوره به صورت تهاتر با گاز وارداتی از ایران و به موجب تخصیصاتی که در قانون بودجه عراق تصویب شده مبادله می‌شود و وزارتخانه‌های نفت و دارایی با هماهنگی سازمان بازرسی مالی این تهاتر را انجام می‌دهند.

شرکت بازاریابی و فروش نفت عراق (سومو) موظف شده که قراردادهای لازم برای انجام تهاتر و امضای قراردادهای مربوطه با شرکت‌هایی که طرف ایرانی تعیین کند را امضا کند و این قراردادها از دستورالعمل‌های شرکت بازاریابی و فروش نفت عراق مستثنی می‌شود.

به ادعای مقامات عراقی، به موجب این قرارداد روزانه ۲۵۰ هزار بشکه نفت خام از عراق به ایران ارسال خواهد شد. همچنین عراق به صورت رسمی آمریکا را در جریان این توافق قرار نداده است و در مقابل نیز برخی مقامات آمریکایی گفته‌اند که واشنگتن در حال حاضر درباره تهاتر نفت و گاز میان ایران و عراق نظری ندارد و اظهار نظر در این باره را به دولت عراق واگذار می‌کند.

بنابر برخی اظهار نظرهای دیگر، مقرر شده است ایران روزانه ۳۰ هزار بشکه نفت فوق سنگین و حدود ۷۰ هزار بشکه نفت کوره دریافت کند که در این صورت در مجموع روزانه ۱۰۰ هزار بشکه دریافت خواهد کرد که می‌تواند بخشی از مطالبات را پوشش دهد.

همچنین طبق گفته مقامات عراقی، در صورت موافقت آمریکا با پرداخت بدهی‌های عراق به ایران، می‌توان بخشی از این اموال را نقدی و بخشی دیگر را با تهاتر نفتی پرداخت کرد.

تمدید معافیت عراق (هزینه برق وارداتی) از تحریم‌های آمریکا علیه ایران

از سوی دیگر روز چهارشنبه ۲۸ تیر ۱۴۰۲، وزارت امور خارجه آمریکا بیستمین معافیت ۱۲۰ روزه از تحریم‌ها برای عراق به منظور پرداخت هزینه واردات برق به ایران در حساب‌های بانک تجارت عراق را صادر کرده است.

همچنین متیو میلر، سخنگوی وزارت خارجه امریکا اعلام کرد که تنها چیزی که در مورد این معافیت متفاوت است، این است که این بسته جدید، امکان انتقال وجوه از حساب های محدود شده در عراق به حساب های تعیین شده در بانک های منتخب خارج این کشور را نیز فراهم می کند اما سایر شرایط این معامله مانند معاملات قبلی است و این وجوه در حساب هایی باقی می ماند که فقط برای فعالیت های غیرتحریمی قابل استفاده است و هر تراکنش باید به تأیید وزارت خزانه داری امریکا برسد.

بخش چهارم

سازکار دریافت درآمدهای نفتی عراق و نحوه اعمال نفوذ

آمریکا

در حال حاضر بیش از ۹۰ درصد از درآمدهای دولت عراق از محل صادرات نفت این کشور است و دولت این کشور نیز هزینه واردات‌های دولتی خود (از جمله هزینه واردات گاز از ایران) را از این محل و به کمک بانک تجارت (TBI) پرداخت می‌کند. از این رو ضرورت دارد با نگاهی گذرا به وضعیت صادرات نفت عراق پس از حمله به کویت و راه‌اندازی برنامه نفت در برابر غذا در سال ۱۹۹۵، حمله آمریکا به عراق در سال ۲۰۰۳ و تشکیل بانک تجارت عراق با همکاری بانک جی‌پی‌مورگان در همان سال، سازکار دریافت و استفاده از ارزهای نفتی عراق مورد بررسی قرار گیرد.

برنامه نفت در برابر غذای عراق

برنامه نفت در برابر غذا (OIP) که در سال ۱۹۹۵ توسط سازمان ملل متحد (بر اساس قطعنامه ۹۸۶ شورای امنیت سازمان ملل متحد) به منظور اجازه‌دادن به عراق برای فروش نفت در بازار جهانی در ازای غذا، دارو و غیره ایجاد شد که رفع نیازهای بشردوستانه برای شهروندان عادی عراق بدون اجازه دادن به دولت عراق برای تقویت قابلیت‌های نظامی را دنبال می‌کرد.

این برنامه به عنوان پاسخی به استدلال‌هایی مبنی بر تحت تأثیر قرار گرفتن غیر معمول شهروندان عادی عراق از تحریم‌های اقتصادی بین‌المللی علیه عراق در پی جنگ اول خلیج

فارس اعمال شد. تحریم‌ها در ۲۱ نوامبر ۲۰۰۳ پس از حمله آمریکا به عراق متوقف شد و این وظایف به حکومت ائتلاف موقت واگذار شد.

قطعهنامه ۷۱۲ شورای امنیت در ۱۹ سپتامبر ۱۹۹۱ تأیید کرد که عراق می‌تواند تا ۱٫۶ میلیارد دلار نفت برای تأمین مالی برنامه نفت در برابر غذا بفروشد. عراق پس از امتناع اولیه، یادداشت تفاهم (MOU) را در ماه مه ۱۹۹۶ امضا کرد تا ترتیبات لازم برای اجرای آن قطعهنامه اتخاذ شود. برنامه نفت در برابر غذا در دسامبر ۱۹۹۶ آغاز شد و اولین محموله‌های غذا در مارس ۱۹۹۷ وارد شد. ۶۰ درصد از جمعیت ۲۶ میلیونی عراق صرفاً به جیره‌بندی طرح نفت در برابر غذا وابسته بودند.

این برنامه از یک سیستم امانی (Escrow System) استفاده می‌کرد؛ به این ترتیب که نفت صادر شده از عراق توسط گیرنده به حساب سپرده‌ای که تا سال ۲۰۰۱ نزد بانک بی‌ان‌پی پاریس^۱ (BNP Paribas) بود، به جای دولت عراق پرداخت می‌شد. سپس این پول برای پرداخت غرامت جنگی به کویت، عملیات جاری ائتلاف و سازمان ملل در عراق تخصیص می‌یافت. مابقی، یعنی اکثر درآمد، برای خرید اقلام تحت نظارت در اختیار دولت عراق بود.

دولت عراق مجاز بود فقط اقلامی را خریداری کند که تحت تحریم‌های اقتصادی به شمار نمی‌آمدند. برخی از اقلام، مانند مواد غذایی خام، برای ارسال فوری تسریع می‌شد، اما درخواست‌ها برای سایر اقلام، از جمله کالاهای ساده مانند مداد و اسید فولیک، در

۱. بی‌ان‌پی پاریس (به فرانسوی: BNP Paribas) گروه بانکداری فرانسوی است، که هم‌اکنون به‌عنوان هشتمین بانک بزرگ جهان بر پایه میزان دارایی‌ها، شناخته می‌شود و سهامدار خصوصی اصلی آن «نظمی اوجی» عراقی الاصل است. نظمی اوجی در سال ۱۹۶۷ در وزارت نفت عراق کار می‌کرد و در سال ۱۹۶۹ به‌عنوان مدیر برنامه‌ریزی و توسعه وزارت نفت عراق انتخاب شد. شعبه مرکزی این بانک در شهر پاریس قرار دارد و شعبه دوم آن نیز در لندن مستقر است. بانک بی‌ان‌پی پاریس در سال ۲۰۰۰ از ادغام بانک ملی پاریس (به‌اختصار بی‌ان‌پی) و بانک پاریس تأسیس شد. این بانک در ژوئن ۲۰۱۴ به‌علت نقض تحریم‌های آمریکا علیه ایران، کوبا و سودان، در مجموع ۸۰۹ میلیارد دلار جریمه شد.

فرآیندی بررسی می‌شد که معمولاً شش ماه از صدور مجوز ارسال، به طول می‌انجامید. همچنین اقلامی که تصور می‌شد کاربرد بالقوه‌ای در توسعه سیستم‌های تسلیحات شیمیایی، بیولوژیکی یا هسته‌ای دارند، صرف‌نظر از هدف اعلام‌شده، در دسترس عراق نبود.

در این بازه، بیش از ۵۳ میلیارد دلار نفت عراق در بازار جهانی فروخته شد. با توجه به تحریم‌های اقتصادی بین‌المللی، حدود ۴۶ میلیارد دلار از این مبلغ برای تامین نیازهای بشردوستانه مردم عراق مانند غذا و دارو در نظر گرفته شد. بخشی نیز صرف غرامت‌های جنگ خلیج فارس شد که از طریق صندوق غرامت پرداخت شد. هزینه‌های اداری و عملیاتی سازمان ملل برای این برنامه ۱,۲ میلیارد دلار اعلام شد. هزینه برنامه بازرسی تسلیحات نیز از این بودجه پرداخت شد.

در ۲۲ مه ۲۰۰۳، قطعنامه ۱۴۸۳ شورای امنیت سازمان ملل به حکومت ائتلاف موقت این اختیار را داد تا از درآمد نفت عراق استفاده کند. ۱۰ میلیارد دلار وجوه باقیمانده این برنامه، طی یک دوره شش ماهه به حسابی موسوم به صندوق توسعه عراق (DFI) تحت کنترل حکومت ائتلاف موقت منتقل شد. سرانجام برنامه نفت در برابر غذا در ۲۱ نوامبر ۲۰۰۳ به طور رسمی خاتمه یافت و وظایف اصلی آن به حکومت ائتلاف موقت واگذار شد.

صندوق توسعه عراق (DFI)

پس از تهاجم آمریکا به عراق در می سال ۲۰۰۳ و تأکید قطعنامه ۱۴۸۳ سازمان ملل مبنی بر تشکیل حسابی به نام صندوق توسعه عراق، به درخواست پُل برمر، حاکم حکومت ائتلاف موقت عراق، حساب صندوق توسعه عراق (که در آن شرایط عملاً حساب بانک مرکزی عراق به شمار می‌رفت) نزد بانک فدرال رزرو آمریکا ایجاد شد که بخشی از آن به صورت

نقد (Cash)، برای پاسخ به نیازهای نقدی^۱ به بغداد منتقل و برای این منظور حسابی به نام صندوق در بانک مرکزی عراق در بغداد افتتاح شد.

این صندوق همچنین مبلغی حدود ۱٫۷ میلیارد دلار از حساب های بانکی توقیف شده و مصادره شده عراق و وجوه توقیف شده توسط نیروهای ائتلاف (۹۲۷ میلیون دلار) دریافت کرد.^۲ DFI عمدتاً برای برنامه خرید گندم، برنامه تبدیل ارز، برنامه های زیرساخت برق و نفت، تجهیزات نیروهای امنیتی عراق و حقوق کارگران خدمات مدنی عراق و عملیات بودجه وزارتخانه پرداخت شده بود. DFI تحت کنترل حکومت ائتلاف موقت عراق و بازوی اجرایی نیروهای اشغالگر آمریکایی - بریتانیایی و نظارت هیأت مشاوره و نظارت بین المللی (IAMB) قرار گرفت.

صندوق توسعه عراق ۹۵ درصد درآمد دولت را از فروش نفت عراق دریافت کرد. علاوه بر این، صرفاً رئیس اجرایی حکومت ائتلاف موقت عراق می توانست به هزینه های DFI مجوز دهد. به صورت کلی طی سال های اخیر اطلاعات کمی در مورد DFI منتشر شده است؛ حکومت ائتلاف موقت عراق اطلاعات موجود در وب سایت خود را در مورد هرگونه انتقال دارایی به داخل و خارج از DFI مستثنی و از انتشار آن ها خودداری کرده بود. پس از ۲۸ ژوئن ۲۰۰۴، دولت موقت عراق DFI را تحت نظارت هیأت مشاوره و نظارت بین المللی (IAMB) پس از قطعنامه ۱۵۴۶ شورای امنیت سازمان ملل متحد تا ۳۱ دسامبر ۲۰۰۶ اداره کرد.

۱. گفتنی است طبق گزارش رابرتز در سال ۲۰۰۷، پیش از انتقال قدرت از حکومت ائتلاف موقت به دولت جدید عراق، در چند مرحله مبالغی از جمله ۴ میلیارد دلار (۷ فوریه ۲۰۰۷)، ۱٫۵ میلیارد دلار (۱۲ دسامبر ۲۰۰۳)، ۲٫۴ میلیارد دلار (۲۲ ژوئن ۲۰۰۴) و ۱٫۶ میلیارد دلار (۲۵ ژوئن ۲۰۰۴) به صورت نقد (Cash) به بغداد ارسال کرده است که به گفته پُل برمر، رئیس اجرایی حکومت ائتلاف موقت عراق، این موضوع به درخواست صریح وزیر دارایی عراق برای تأمین هزینه های دولتی انجام شده و کاملاً مشروع از پول عراق پرداخت شده بود.

۲. مبلغ ۶۵۰ میلیون دلار از این مبلغ از پسر بزرگ تر دیکتاتور سابق عراق مصادره شد.

فرمان اجرایی ۱۳۳۰۳ رئیس جمهور آمریکا

همزمان با صدور قطعنامه ۱۴۸۳ سازمان ملل در ۲۲ می ۲۰۰۳ و اشغال عراق توسط آمریکا، رئیس جمهور آمریکا فرمان اجرایی شماره ۱۳۳۰۳ را صادر کرد که زمینه تسلط آمریکا بر منابع نفتی عراق و درآمدهای ارزی حاصل از آن را فراهم کرد.

در شرایطی که پس از سقوط بغداد، غارت گسترده‌ای در عراق در حال وقوع بود، آمریکا به سرعت برای ایمن‌سازی و در اختیار گرفتن تاسیسات نفتی این کشور اقدام کرد. در ماه‌های پس از پایان رسمی جنگ، غارت‌ها و خرابکاری‌های عمومی حتی صنعت نفت را با مشکل مواجه کرد و تلاش‌ها برای بازگرداندن سریع تولید نفت به سطح قبل از جنگ را ناکام گذاشت. احیای تاسیسات نفتی و آماده‌سازی زمینه برای افزایش تولید به زمان نیاز داشت. پیش‌بینی‌های آن زمان حاکی از آن بود که به دلیل غارت گسترده، بیش از ۱۸ ماه طول خواهد کشید که عراق به سطح تولید ۳ میلیون بشکه در روز (آمار قبل از جنگ) بازگردد.

در این شرایط آمریکا کنترل گسترده‌ای بر صنعت نفت عراق، عمدتاً از طریق صندوق توسعه عراق (DFI)، در اختیار داشت که قرار بود تمام درآمدهای صادرات نفت عراق، تمام وجوه باقیمانده از برنامه «نفت در برابر غذا» سازمان ملل و تمام دارایی‌های دولت سابق عراق واقع در هر نقطه از جهان به این صندوق منتقل شود. با چنین کنترل گسترده‌ای، شرکت‌های آمریکایی به خوبی توانستند سودهای هنگفت و مهم‌تر از آن کنترل صنعت نفت عراق را به دست آورند.

در چنین شرایطی، رئیس جمهور وقت آمریکا، جورج دبلیو بوش، فرمان اجرایی ۱۳۳۰۳ را در ۲۲ مه ۲۰۰۳ برای محافظت از منابع مالی صندوق توسعه عراق در برابر هرگونه مصادره قانونی یا حق توقیف صادر کرد. مضافاً اینکه این فرمان اجرایی از مصادره محصولات و

منافع نفتی عراق و مالکیت افراد آمریکایی (که شامل شرکت‌های آمریکایی می‌شود) نیز جلوگیری می‌کند. این فرمان همچنین تحریم‌های مندرج در فرمان‌های اجرایی ۱۲۷۲۲، ۱۲۷۲۴ و ۱۳۲۹۰ را که در مورد صندوق توسعه عراق اعمال می‌شد، خاتمه داد.

در واقع این فرمان اجرایی پشتیبانی حقوقی فوق‌العاده وسیعی را برای همه پیمانکارانی که در عراق به نمایندگی از شرکت‌های آمریکایی در هر شرکت مرتبط با نفت کار می‌کنند، فراهم می‌کند. فرمان اجرایی ۱۳۳۰۳ همچنین وضعیت اضطراری ملی را برای مقابله با تهدید بازسازی صلح‌آمیز عراق اعلام می‌کند، که روسای جمهور آمریکا هر سال آن را تمدید کرده‌اند. اثر اولیه این فرمان اجرایی حمایت قانونی از شرکت‌های نفتی آمریکا است.

این فرمان اجرایی بخشی از طرح گسترده‌تر دولت بوش برای اعمال کنترل بر درآمدهای نفتی عراق بود. این طرح بر صندوق توسعه عراق (ایجادشده توسط سازمان ملل و تحت کنترل آمریکا) با مشاوره بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول (IMF) متمرکز است. بخش دوم این طرح، فرمان اجرایی مذکور بود که حمایت قانونی مطلق از منافع آمریکا در صنعت نفت عراق را فراهم می‌کند.

سرانجام شورای امنیت سازمان ملل متحد قطعنامه ۱۴۸۳ را در ۲۲ می ۲۰۰۳ تصویب کرد که به تحریم‌های اقتصادی علیه عراق پایان می‌داد و در عین حال مسیری را برای انتقال حدود ۱۰ میلیارد دلار از برنامه نفت در برابر غذا به عنوان سرمایه اولیه برای ایجاد صندوق توسعه باز کرد. منتقدان همچنین نگران این واقعیت بودند که تمام درآمدهای حاصل از فروش نفت و گاز طبیعی عراق در این صندوق سرمایه‌گذاری شود که تحت کنترل حکومت ائتلاف موقت عراق و نظارت هیات مشاوره و نظارت بین‌المللی (IAMB) بود.

تأسیس بانک TBI توسط بانک جی‌پی‌مورگان آمریکا در سال ۲۰۰۳

بانک TBI توسط حکومت ائتلاف موقت در ۱۷ ژوئیه ۲۰۰۳ (دو ماه پس از صدور دستور اجرایی ۱۳۳۰۳) به عنوان یک نهاد دولتی مستقل برای ارائه خدمات مالی برای تسهیل تجارت خارجی کالا و خدمات عراق تأسیس شد. بانک TBI که از بانک مرکزی عراق مجوز گرفته بود، یک ماه پس از تصمیم برای تأسیس آن به عنوان یک موسسه مالی دولتی، به عنوان واسطه‌ای برای خرید نهادهای دولتی عراق از شرکت‌های خارجی (جایگزین DFI) فعالیت خود را آغاز کرد. در اولین سال فعالیت TBI، کنسرسیومی متشکل از ۱۳ بانک بین‌المللی^۱ به رهبری بانک جی‌پی‌مورگان مسئولیت راه‌اندازی TBI شدند.

بر اساس شرایطی که در ابتدا برای یک دوره یک ساله اعلام شد، بانک‌های عضو کنسرسیوم وظیفه صدور و پردازش اعتبارات اسنادی (L/C)، آموزش کارکنان محلی و طراحی و نصب سیستم‌های بانکی را بر عهده داشتند. ترتیبات صدور و پردازش اعتبارات اسنادی عملاً جایگزین برنامه نفت در برابر غذا تحت مدیریت سازمان ملل شد که شورای امنیت سازمان ملل در اوایل سال ۲۰۰۳ آن را فسخ کرد.

در همین راستا توافق‌نامه‌هایی نیز بین کنسرسیوم ۱۳ بانکی، حکومت ائتلاف موقت و بانک تجارت عراق در نوامبر ۲۰۰۳ در بغداد امضا شد و اعلام شد که بانک تجارت عراق به عنوان واسطه‌ای برای خرید تجهیزات و لوازم توسط نهادهای دولتی عراق از شرکت‌های مستقر در خارج از کشور عمل خواهد کرد.

۱. ۱۲ بانک حاضر در کنسرسیوم جی پی مورگان عبارت بودند از: ۱. گروه بانکداری استرالیا و نیوزیلند، ۲. بانک هزاره (لهستان)، ۳. بانک ملی کویت، ۴. بانک استاندارد چارترد (بریتانیا)، ۵. کردیت لیونه (فرانسه)، ۶. بانک توکیو - میسوبیشی (ژاپن)، ۷. سن پائولو آی‌ام‌آی (ایتالیا)، ۸. بانک سلطنتی کانادا، ۹. لا کایکسا (اسپانیا)، ۱۰. بانک استاندارد (آفریقای جنوبی)، ۱۱. آک بانک (ترکیه) و ۱۲. بانک تجارت (پرتغال).

ایجاد TBI اولین گام در احیای بخش مالی کشور عراق به شمار می‌رفت و بانک‌های بین‌المللی همچنین در مراحل بعدی برای احیای سایر مؤسسات تجاری بزرگ عراق، یعنی بانک‌های رافدین و راشد، رقابت کردند. در طول دوره راه‌اندازی، کنسرسیوم پشتیبانی فنی و دانش بانکی TBI را ارائه کرد و به نمایندگی از TBI اقدام به صدور و تایید اعتبار اسنادی و ضمانت‌نامه کرد. این کنسرسیوم پس از دوره راه‌اندازی نیز در شبکه بانک‌های کارگزار TBI باقی ماند.

بانک TBI در حال حاضر یکی از ۷ بانک دولتی کشور عراق است که با شبکه‌ای بین‌المللی متشکل از ۴۰۰ بانک کارگزار در ۶۰ کشور روابط کارگزاری بانکی دارد. همچنین ادارات اعتبار اسنادی، ضمانت‌نامه و حواله‌های این بانک در سال ۲۰۱۷، گواهینامه ISO ۹۰۰۱-۲۰۱۵ را دریافت کردند که آن را به اولین بانک عراقی دارنده این نوع گواهینامه‌های فعالیت بانکی تبدیل کرد.

در حال حاضر بانک TBI بزرگترین و یکی از معدود بانک‌های دولتی عراق است که تعاملات و تجارت دولتی این کشور در سطح بین‌الملل را مدیریت می‌کند و توانایی بازگشایی LC و خریدهای خارجی را دارد. این بانک در خارج از عراق یک شعبه (ریاض عربستان) و یک دفتر نمایندگی (ابوظبی امارات) نیز دارد.

بانک TBI در سال‌های گذشته جوایز متعددی را به دست آورده که برخی از آن‌ها به شرح زیر است:

- بانک سال عراق توسط مجله The Banker
- بهترین ارائه دهنده تامین مالی تجارت در عراق توسط Global Finance فرانکفورت
- رتبه ۳۱۹ از نظر سرمایه درجه یک توسط مجله The Banker

- رتبه ۱ بانک در عراق بر اساس رتبه بندی بانک‌های عربی توسط مجله The Banker
- امن‌ترین بانک عراق توسط Global Finance Magazine

همچنین شواهد نشان می‌دهد بانک TBI در بخش‌های مختلفی توسط بانک آمریکایی جی‌پی‌مورگان مورد ارزیابی قرار می‌گیرد و در موارد مختلفی سعی در اجرای توصیه‌های این بانک آمریکایی دارد. به عنوان مثال می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- اعطای جایزه پرداخت‌های STP و کارایی در پردازش حواله‌های بین‌المللی بانک جی‌پی‌مورگان در سال ۲۰۱۹
- مذاکره بانک TBI با بانک جی‌پی‌مورگان در سال ۲۰۲۳ در خصوص روابط بانکی طولانی مدت و ابزارهای توسعه سازگار تراکنش‌های بانکی که توسط بانک تجارت عراق و از طریق بانک جی‌پی‌مورگان اجرایی می‌شود
- اعطای جایزه Quality بانک جی‌پی‌مورگان در سال ۲۰۱۶

در ژوئن سال ۲۰۲۳ و در بازه‌ای که حاشیه‌های متعددی در خصوص پرداخت منابع مالی ایرانی بلوکه شده در این بانک به وجود آمده بود، نشست مشترکی بین بانک TBI و بانک جی‌پی‌مورگان در بغداد برگزار شد. بر اساس بیانیه بانک عراقی، در این جلسه در خصوص موضوعاتی همچون روابط کاری دوجانبه و توسعه فعالیت‌ها و سازکارهای عملیاتی بانکی که توسط بانک تجارت عراق و از طریق بانک جی‌پی‌مورگان اجرا می‌شود، تبادل نظر شد.

بنابراین همانگونه که شواهد نشان می‌دهد، نقش بانک آمریکایی جی‌پی‌مورگان که از بدو تأسیس بانک TBI عراق فعالیت جدی در راه‌اندازی این بانک داشته، همچنان ادامه دارد و در مقابل نیز بانک TBI عراق سعی دارد با همکاری همه‌جانبه با این بانک و رعایت استانداردهای مورد درخواست آن، اعتبار خود را در فضای بانکداری بین‌الملل ارتقا بخشد.

گفتنی است که در بُعد خدمات بانکی نیز با توجه به صدور کارت‌های بانکی ویزا و مسترکارت توسط بانک TBI، ارتباط نزدیکی بین این بانک با شرکت‌های آمریکایی ارائه‌دهنده خدمات پرداخت خرد مشاهده می‌شود.

به‌جز موارد فوق، اظهار نظر رسمی بانک TBI در خصوص آزادسازی بخشی از مطالبات ایران در بازه فوریه تا ژوئن ۲۰۲۳ طبق سازکار مورد توافق سه کشور ایران، عراق و آمریکا نیز حاکی از همکاری نزدیک بانک TBI و نهادهای بانکی و مالی آمریکاست. همچنین به ادعای سفیر آمریکا در عراق، بانک مرکزی عراق اقدامات مناسب و سریعی در همکاری با نهادهای آمریکایی برای بهبود انطباق با مقررات مبارزه با پولشویی و مقابله با تأمین مالی تروریسم و دیجیتالی‌سازی اقتصاد این کشور انجام می‌دهد.

از سوی دیگر بدیهی است در شرایطی که بیش از ۹۰ درصد از درآمدهای ارزی کشور عراق از محل صادرات نفت خام و به صورت دلاری است و بانک TBI نیز کارگزار عملیات تراکنش‌های دلاری هست، ضروری است این بانک اطلاعات کامل مربوط به این تراکنش‌ها را چه به صورت پیشینی و چه به صورت پسینی (وابسته به استانداردها و سازکارهای اجرایی) در اختیار بانک جی‌پی‌مورگان (به عنوان بانک عامل کارگزاری دلار) و فدرال رزرو آمریکا قرار دهد.

حساب‌های ارزی بانک مرکزی و بانک تجارت عراق نزد فدرال رزرو، جی‌پی‌مورگان و سیتی‌بانک سبب شده است که آمریکا همچنان پس از ۲۰ سال از حمله به عراق، پول حاصل از نفت این کشور را کنترل و از آن به عنوان ابزاری برای باج‌خواهی استفاده می‌کند. این موضوع در سال ۲۰۲۰ با تهدید علنی ترامپ، رئیس‌جمهور وقت آمریکا، مبنی بر تحریم و مسدودکردن حساب‌های عراق نزد بانک فدرال رزرو شفاف‌تر شد.

بخش پنجم

بررسی و ارزیابی روش‌های فعلی دریافت منابع مالی حاصل از صادرات گاز

در حال حاضر منابع ارزی حاصل از صادرات گاز ایران به عراق سالانه حدود ۴ میلیارد دلار است که به صورت ماهانه به حساب‌های ایران در بانک TBI واریز شده و به حدود ۱۰ میلیارد و ۲۰۰ میلیون دلار مطالبات بلوکه شده سابق اضافه می‌شود. در چنین شرایطی ضروری است اهم اقدامات و روش‌های دریافت پول حاصل از این صادرات را بررسی و ارزیابی کرد. این روش‌ها و اقدامات را می‌توان به شکل زیر دسته‌بندی کرد.

دریافت بخشی از مطالبات به صورت نقدی (Cash)

دریافت مطالبات مربوط به صادرات گاز و برق به عراق به صورت ارز نقدی (Cash) به عنوان یکی از روش‌های دریافت پول، بعضاً توسط رسانه‌ها مطرح شده بود. به عنوان مثال در سفر وزیر نیرو و فرمانده نیروی قدس سپاه پاسداران در خرداد ۱۳۹۹ اعلام شد که مبلغی حدود ۴۰۰ میلیون دلار از طرف عراقی وصول شد که گفته می‌شد بخشی از آن به صورت نقدی وارد کشور شده است. یکی از اظهار نظرهای رسمی در خصوص دریافت مطالبات از طرف عراقی، مصاحبه جواد اوجی، وزیر نفت ایران است که اعلام کرده بود «از راه‌های مختلفی از جمله نقدی مطالبات خود را با عراق وصول می‌کنیم».

اگرچه دریافت مطالبات به صورت نقدی سبب افزایش ذخایر اسکناسی کشور خواهد شد، اما با توجه به اینکه در شرایط فعلی «ذخایر اسکناس ارزی برای پرداخت‌های خدماتی است و

به کار واردات کالاهای کشور نمی‌آید و کمکی به حل مسائل تجارت کشور نمی‌کند». این بخش از ارزشهای دریافتی صرفاً برای فعالیتهایی همچون مداخله در بازار نقدی ارز برای مدیریت نرخ (۴۵۲ میلیون دلار برای سال ۱۴۰۱) و سایر نیازهای ارزی به صورت اسکناس (سالانه حدود ۱ تا ۲ میلیارد دلار)، قابل استفاده است.

جدول ۱. میزان مداخله اسکناس بانک مرکزی در بازار غیررسمی (معادل میلیون دلار)

سال	۱۳۹۰	۱۳۹۳	۱۳۹۴	۱۳۹۵	۱۳۹۶	۱۳۹۷	۱۴۰۱	مجموع
حجم مداخله	۳۶۰	۱۱۷	۱,۴۳۲	۴,۷۶۳	۷,۳۷۴	۱۲۲	۴۵۲	۱۴,۶۲۰

بنابراین دریافت بخشی از مطالبات از طرف عراقی به صورت نقدی اگرچه با محدودیت استفاده از منابع ارزی در چارچوب نیازهای اسکناسی همراه است، اما با توجه به حجم بالای نیازهای ارزی به صورت اسکناس، همواره بخشی از نیازهای ارزی کشور به صورت اسکناس است.

البته گفتنی است که در شرایط فعلی و طبق ادعای مقامات رسمی کشور، ذخایر اسکناس ارزی بانک مرکزی وضعیت خوبی دارد و طبق گفته رئیس کل سابق بانک مرکزی در مصاحبه خود در اردیبهشت ۱۴۰۱ «ذخایر اسکناس ارزی بانک مرکزی امروز بیشترین رقم در تاریخ بانک مرکزی است».

بنابراین بدیهی است که در وضعیتی که بخش تجارت کالایی کشور نیازمند منابع ارزی (به صورت حواله و نقل و انتقال بانکی) است، دریافت مطالبات به صورت نقدی، نه ضروری است

و نه جذابیتی برای بانک مرکزی دارد و این روش دریافت مطالبات در اولویت قرار نمی‌گیرد.

استفاده از منابع ارزی برای تأمین کالاهای اساسی و دارو

به صورت کلی به ۲ روش می‌توان از منابع ارزی موجود در بانک TBI برای مصارف ارزی (از جمله تأمین کالای اساسی و دارو) استفاده کرد. این دو روش عبارتند از الف) انتقال منابع از بانک TBI به یک بانک دیگر و ب) واریز به حساب تأمین‌کننده کالای اساسی در بانک TBI. این ۲ روش در ادامه تشریح شده و مورد بررسی قرار می‌گیرند.

انتقال منابع از بانک TBI به بانک دیگر

با توجه به اینکه درآمدهای ارزی حاصل از صادرات گاز و برق در حساب‌هایی به نام نهادهای ایرانی (حساب به نام وزارت نیرو، وزارت نفت یا بانک مرکزی) است، در صورتی که ایران بخواهد این پول‌ها را به حساب تأمین‌کننده خارجی واریز کند، باید به بانک TBI درخواست دهد و اسناد و مدارک لازم مربوط به معامله تجاری را ارائه دهد. از سوی دیگر با توجه به توضیحاتی که در بخش قبل اشاره شد، این بانک همکاری نزدیکی با نهادهای آمریکایی در انطباق با استانداردهای شناسایی مشتریان (KYC)، رعایت تحریم‌ها، مبارزه با پولشویی (AML) و مقابله با تأمین مالی تروریسم (CTF) دارد.

به عنوان مثال تجربه استفاده از این منابع برای واردات واکسن کرونا نشان می‌دهد، بانک TBI عراق ضمن تبعیت کامل از تحریم‌های آمریکا، برای هرگونه تراکنشی، مجوز ویژه (Specific License) دفتر کنترل سرمایه‌های خارجی آمریکا (اوفک) را درخواست می‌کند و مجوزهای عمومی (General License) این نهاد در خصوص مجازبودن تراکنش برای کالاهای غیرتحریمی را کافی نمی‌داند.

در چنین شرایطی هرگونه استفاده از این منابع به این روش، نیازمند مذاکره طرف‌های ایرانی و عراقی با هماهنگی طرف‌های آمریکایی است و تنها پس از تأمین درخواست‌های طرف عراقی، است که بانک TBI مجوز انتقال پول یا گشایش LC به ذی‌نفعی تأمین‌کننده کالای اساسی و دارو برای ایران را صادر می‌کند.

انتقال منابع موجود در TBI به بانک‌های عمانی نیز در همین روش دسته‌بندی می‌شود. طبق گفته نخست‌وزیر عراق، در مرداد ۱۴۰۲ یک هیئت متشکل از بانک مرکزی و بانک TBI عراق، به کشور عمان سفر کرده‌اند تا درباره چارچوب تحویل بدهی گازی ایران به عمان با هماهنگی آمریکا گفت‌وگو کنند. گفتنی است مسیر انتقال پول از TBI به بانکی در یکی از کشورهای حاشیه خلیج فارس در سال ۱۴۰۱ عملیاتی شده بود و مبالغی از این مسیر به ذی‌نفعی چند شرکت تأمین‌کننده کالای اساسی برای ایران با کارمزدی در حدود ۱,۵ درصد پرداخت شده بود.

وزارت امور خارجه آمریکا نیز در خصوص انتقال پول ایران از عراق به عمان اعلام کرده بود که کشور ایران از بدهی عراق به این کشور به عنوان یک اهرم فشار بر بغداد استفاده می‌کند و انتقال پول‌های بلوکه شده ایران در عراق به کشور ثالث (عمان) گامی مهم در راستای کاهش این فشارهاست و شرایط این معافیت مانند گذشته است، یعنی این وجوه در حساب‌هایی باقی می‌ماند که فقط برای فعالیت‌های غیرتجاری قابل استفاده است و هر تراکنشی که از قبل توسط وزارت خزانه‌داری تأیید شده باشد.

با این حال مشکلات عمده این روش به شرح زیر است:

- فعالیت این کانال وابسته به معافیت‌های تحریمی فروش گاز و برق (انرژی) به عراق است.
- هر گونه انتقال پول در این کانال باید با هماهنگی و نظارت طرف‌های آمریکایی (انطباق با شرایط تحریمی) باشد.
- منابع ارزی موجود در این کانال صرفاً برای واردات کالای اساسی و دارو (و سایر کالاهایی که مجوز اوفک دریافت کند) است و نمی‌توان این منابع را برای سایر نیازهای ارزی استفاده کرد.

پرداخت به حساب تأمین‌کننده کالای اساسی در بانک TBI

این روش به طور مشخص در سال ۱۴۰۰ و با واردات حدود ۱ میلیارد دلار کالای اساسی از کشور عراق انجام شد. در همین راستا، سال ۱۳۹۹ موافقت شد که بخشی از مطالبات شرکت ملی گاز از محل واردات کالا انجام شود؛ سازکار این اقدام به این صورت بود که شرکت مادر تخصصی بازرگانی دولتی ایران، لیست اقلام مورد نیاز را به بخش خصوصی عراق اعلام کرده و از آن‌ها پیش فاکتور تحویل می‌گیرد و در ادامه در صورت موافقت این شرکت، شرکت عراقی اقدام به صادرات این کالاها به ایران کرده و پول خود را از محل منابع ارزی ایران در بانک TBI تحویل می‌گیرد.

برای توقف این روش ۳ دلیل عمده وجود دارد:

۱. به دلیل ضعف عراق در حوزه تجارت خارجی و زیرساخت‌های حمل و نقل، کوچک‌بودن محموله‌ها و در نتیجه افزایش قیمت تمام‌شده (به گفته برخی منابع حدوداً ۱۰ دلار به ازای

هر تن) نتوانست برای همه کالاهای مورد نیاز و به میزان تمام ظرفیت مالی ایران در عراق مورد استفاده قرار گیرد و کمتر از یک میلیارد دلار از این بدهی‌ها را شامل شد.

۲. پس از شکل‌گیری مسیر واردات از مبدأ عراق و تخصیص منابع ارزی در TBI به نرخ ۴,۲۰۰ تومان، با فشار سازمان برنامه و بودجه با هدف افزایش درآمدهای کشور، بانک مرکزی یوروی منابع TBI را از صرفاً ترجیحی خارج و به صورت نیمایی عرضه کرد. پس از این موضوع مجدداً بانک TBI به دستور پرداخت‌های واصله از طرف ایران (که دیگر صرفاً کالای اساسی نبود) ترتیب اثر نداد و مسیر پرداخت برای کالاهای اساسی نیز به حالت تعلیق درآمد.

۳. برخی گمانه‌زنی‌ها در رابطه با اعلام کاذب قیمتی بالاتر از قیمت تمام‌شده توسط شرکت عراقی که بعضاً به حدود ۵ درصد نیز می‌رسید دلیلی بود که ایران را از ادامه فعالیت این کانال منصرف کرد.

استفاده از منابع ارزی برای تأمین سایر نیازهای ارزی (به‌جز کالای اساسی و دارو)

سابقه استفاده از منابع ارزی موجود در TBI برای مصارفی همچون تسویه بدهی با ترکمنستان و پرداخت هزینه‌های حجاج ایرانی در سال ۱۴۰۲ حاکی از آن است که استفاده از این منبع صرفاً محدود به خرید کالای اساسی و دارو نیست و در مواردی با توجه به مذاکرات و درخواست‌های طرف ایرانی، امکان انتقال پول برای سایر مصارف نیز وجود دارد.

البته استفاده از این منابع برای بازپرداخت بدهی‌های خارجی ایران از جمله توافقات ایران و عراق در سال ۱۳۹۹ بود. در آن سال با طرف عراقی توافق شده بود که افتتاح حساب‌های

یورویی برای شرکت ملی گاز ایران و شرکت توانیر انجام بگیرد و کلیه مبالغ سابق و سایر مبالغ به مرور با تبدیل به یورو در این حساب‌ها ذخیره و صرف هزینه‌کرد نیازهای ضروری از جمله تأمین دارو و کالاهای اساسی و بازپرداخت بدهی‌ها شود.

این روش نیز همچنان همان محدودیت‌های مذکور در روش «استفاده از منابع ارزی برای تأمین کالاهای اساسی و دارو» را دارد.

تهاتر گاز با نفت خام، نفت کوره و سایر فرآورده‌ها

یکی از روش‌های دریافت مطالبات گازی ایران از عراق، تهاتر گاز با نفت و فرآورده‌های نفتی است که در بخش «توافق تهاتر گاز ایران با نفت خام و نفت کوره عراق» مفصلاً به آن پرداخته شد. همچنین وزیر نفت نیز در مصاحبه‌ای دریافت فرآورده در مقابل صادرات گاز را به عنوان یکی از روش‌های وصول مطالبات از عراق عنوان کرده بود. از سوی دیگر طبق گفته مقامات عراقی، در صورت موافقت آمریکا با پرداخت بدهی‌های عراق به ایران، می‌توان بخشی از این اموال را نقدی و بخشی دیگر را با تهاتر نفتی پرداخت کرد.

پس از اعلام این توافق، برخی از مقامات سابق آمریکایی با بیان اظهار نظرهایی، احتمال مخالفت آمریکا با این سازکار را مطرح کردند. به گفته این مقامات سابق، تجارت نفتی عراق با ایران طبق بخش‌های مختلف قانون «آزادی و مقابله با اشاعه ایران» (۲۰۱۲)، از جمله بخش «۸۸۰۳» با موضوع «اعمال تحریم‌ها در رابطه با بخش‌های انرژی، کشتیرانی و کشتی‌سازی ایران» که هر معامله (any transaction) مرتبط با انرژی با ایران را غیرمجاز می‌داند، ممنوع است.

بنابراین حتی برای این اقدام عراق نیز، مجوز آمریکا در قالب معافیت تجارت با ایران در بخش انرژی نیاز است. این در حالی است که وزیر امور خارجه آمریکا در ۲۱ مارس ۲۰۲۳، معافیت ۱۲۰ روزه‌ای را اعلام کرد که به عراق اجازه می‌دهد فقط بهای واردات برق به ایران را پرداخت کند و صحبتی از معافیت پرداخت بهای گاز صادراتی ایران برای تولید برق داخلی عراق نکرده است. با این حال گمانه‌زنی‌هایی نیز وجود دارد که این معافیت ممکن است برای اعطای مجوز جهت تهاتر کالایی اصلاح شود که البته هنوز به صورت رسمی اعلام نشده است.

صرف نظر از واکنش آمریکا نسبت به این اقدام عراق در اعطا یا عدم اعطای معافیت تحریمی، این اقدام از منظر اقتصادی و تجاری برای ایران از ۲ جنبه حائز اهمیت است:

۱. مزیت عمده دریافت نفت و فرآورده‌های نفتی در مقابل صادرات گاز این است که در این روش درآمدهای حاصل از صادرات گاز از کانال تحت اشراف آمریکا خارج و توسط شبکه ترستی ایران مدیریت می‌شود. به عبارت دیگر هرگونه محدودیت اعم از «نیاز به مجوز آمریکا برای تأیید پرداخت‌ها» و «پرداخت صرفاً برای کالاهای اساسی» در این روش حذف و منابع ارزی حاصل از آن مانند سایر منابع ارزی دولتی (فروش نفت و میعانات) در شبکه ترستی برای همه مصارف ارزی قابل انتقال است.

۲. با در نظر گرفتن نیاز ارزی سالانه حدوداً ۱۶ میلیارد برای تأمین کالای اساسی و دارو و درآمد سالانه ۴ میلیارد دلار از محل صادرات گاز به عراق، می‌توان نتیجه گفت که ظرفیت واردات یک‌چهارم از نیازهای ایران به کالای اساسی و دارو از مسیر عراق وجود دارد. با این حال همانگونه که در بخش‌های بالا اشاره شد، نظارت آمریکا بر این کانال و نیاز به أخذ موافقت آن و همچنین کارمزد بالای این روش، جذابیت آن را کاهش می‌دهد. با همه این اوصاف در صورتی که هزینه فروش کالاهای دریافتی از عراق (نفت و فرآورده) اعم

از هزینه بازاریابی، فروش و تخفیف‌های احتمالی بیش از کارمزدی باشد که در روش‌های سابق پرداخته میشد (بنابر گفته برخی منابع حدود ۵ درصد)، استفاده از روش تهاتر گاز با نفت و فرآورده، اقتصادی نخواهد بود. بدیهی است که سایر مزایا از جمله خروج از کانال تحت اشراف آمریکا و امکان استفاده از منابع ارزی برای همه مصارف همچنان وجود دارد.

بخش ششم

پیشنادهایی برای اصلاح ساز کار دریافت بهای گاز صادراتی

بررسی روش‌های فعلی دریافت بهای گاز صادراتی به عراق و همچنین رویدادهای چندسال گذشته، از جمله بلوکه شدن پول‌های ایران، قطع کردن گاز صادراتی و تنش در همکاری‌های اقتصادی دو کشور ایران و عراق این ضرورت را یادآوری می‌کند که دو کشور با تغییر سازکارهای گذشته، باید روش‌های جدیدی برای تسویه بدهی و پرداخت/دریافت بهای گاز صادراتی طراحی و اجرا کنند.

اگرچه متن قرارداد صادرات گاز ایران به عراق «محرمانه» تلقی می‌شود و در دسترس نیست، اما با توجه به وضعیت و نتایج فعلی و مصاحبه‌های رسانه‌ای مقامات ایرانی و عراقی می‌توان در خصوص بخشی از مفاد و اطلاعات این قرارداد حدس و گمان‌هایی را مطرح کرد که با احتمال بالایی از صحت آن اطمینان وجود دارد. از همین رو و با توجه به این حدس و گمان‌ها پیشنهادها و راهکارهای جایگزینی برای اصلاح ساز کار دریافت بهای گاز صادراتی می‌توان مطرح کرد.

استفاده از منابع ارزی در عراق برای مصارف خدماتی در این کشور

به طور متوسط سالانه حدود ۲ میلیون زائر و گردشگر ایرانی به عراق سفر می‌کنند. در صورتی که هر کدام از این افراد به طور میانگین تنها معادل ۲۵۰ دلار مخارج ارزی در عراق داشته باشند، سالانه مبلغی معادل ۵۰۰ میلیون دلار برای این افراد باید در نظر گرفته شود. در چنین شرایطی می‌توان با همکاری طرف عراقی، به این افراد از منابع ارزی موجود در TBI ارز دینار در عراق داده شود و مابه‌ازای ریالی آن را در ایران دریافت کرد.

در چنین شرایطی امکان استفاده از ابزارها و روش‌های پرداخت خرد از جمله راه‌اندازی شبکه پرداخت کارتی مشترک بین ایران و عراق یا کیف پول الکترونیکی نیز فراهم خواهد شد. در حال حاضر مجموعه‌های فعال در حوزه فین‌تک (عمدتاً زیرنظر هلدینگ‌های وابسته به بانک‌های کشور) اقداماتی برای راه‌اندازی کیف پول الکترونیک مشترک در ایران و عراق آغاز کرده‌اند که اولویت دارد منابع دیناری مورد نیاز در این خصوص را از محل مطالبات گازی ایران از عراق تأمین کرد.

علاوه بر تأمین نیازهای ارزی زائران و گردشگران ایرانی در عراق، سایر مصارف ارزی افراد و شرکت‌های ایرانی در عراق (دانشجویی، رانندگان ایرانی بخش حمل‌ونقل بین‌المللی، دفاتر خارجی نهادهای ایرانی در عراق و...) نیز می‌تواند از این منابع و به ارز دینار تأمین شود. لازمه این اقدام، مذاکره با طرف‌های عراقی و تعیین مصارف ارزی مجاز برای تأمین دینار برای اشخاص حقیقی و حقوقی ایرانی در عراق است.

طبیعتاً این مسیر، پوشش‌دهنده همه حجم ارز حاصل از صادرات انرژی به عراق نیست و به‌طور منطقی هم نمی‌توان نیازهای ضروری وارداتی کشور (از جمله کالای اساسی و دارو) را نادیده گرفت و منابع موجود در TBI را صرفاً برای مصارف خدماتی در این کشور در نظر گرفت. در واقع در این روش پیشنهاد می‌شود آن دسته از مصارف ارزی در کشور عراق که برای سیستم ارزی کشور تقاضا ایجاد می‌کند را باید از مسیر مطالبات ایران از عراق و با ارز دینار (یا با اولویت کمتر دلار و یورو نقد در عراق) تأمین کرد.

استفاده از منابع ارزی در عراق برای سرمایه‌گذاری صادرات‌محور در این کشور

یکی دیگر از روش‌های استفاده از منابع ارزی حاصل از صادرات گاز و برق به عراق، استفاده از این منابع در فعالیتهای سرمایه‌گذاری در این کشور است. در حال حاضر کشور عراق در حال اجرای پروژه‌هایی است که در میان‌مدت و بلندمدت اثر قابل توجهی بر اقتصاد و تجارت خارجی این کشور خواهد داشت. از جمله این پروژه‌ها می‌توان به پروژه بندر فاو، احداث پالایشگاه‌های نفت و تأسیس شهرک‌های صنعتی در استان‌های مختلف این کشور اشاره کرد. کشور ایران می‌تواند با عاملیت شرکت‌های دولتی یا با استفاده از ظرفیت بخش خصوصی در این پروژه‌ها سهامدار شده و علاوه بر حضور در زیرساخت‌های اقتصادی و تجاری کشور عراق، منابع ارزی خود را از مسیر درآمد حاصل از سرمایه‌گذاری در این پروژه‌ها به‌دست آورد.

در این راستا پیشنهاد می‌شود حداکثر تا سقف ۲۰ درصد از مطالبات فعلی (حدود ۲ میلیارد دلار) که سالانه تا سقف ۱۰ درصد از درآمدهای جدید (حدود ۳۰۰ میلیون دلار) نیز میتواند به این میزان افزوده شود، با هدف حفظ بازارهای صادراتی و توسعه همکاری‌های اقتصادی با طرف عراقی، به عنوان وام ارزی در اختیار شرکت‌های ایرانی قرار گیرد که در قالب بازپرداخت ارزی این وام، درآمدهای ارزی جدیدی برای کشور به وجود خواهد آمد.

به‌عنوان مثال فرض می‌شود که یک شرکت ایرانی با دریافت وام از محل منابع ارزی ایران در عراق (که می‌تواند به ارز دلار، یورو یا دینار باشد) اقدام به خرید یا احداث کارخانه‌ای با مجوز صادرات صددردص محصولات به خارج از عراق کند. در این شرایط درآمد ارزی حاصل از فعالیت این شرکت، که از مسیر کانال بانک TBI نیز خارج شده، به عنوان منابع جدید ارزی به شمار می‌آید که طی بازه‌های مشخصی در قالب بازپرداخت وام اخذشده، به

منابع ارزی کشور افزوده می‌شود و میتوان از آن برای مصارف ارزی مختلف در میان مدت و بلندمدت استفاده کرد یا با تولید و صادرات محصولات مورد نیاز ایران، نیازهای وارداتی ایران را تأمین کند.

بدیهی است این اقدامات به عنوان اقداماتی میان مدت و بلندمدت به شمار می‌آید که برخلاف راهبرد استفاده فوری از منابع ارزی برای واردات کالای اساسی است و آثاری در جهت افزایش همکاری‌های اقتصادی، تکمیل زنجیره ارزش منطقه‌ای و افزایش درهم‌تنیدگی اقتصادی نیز به همراه خواهد داشت.

تغییر در بند «ارز پرداخت» و «محل پرداخت» قرارداد صادرات گاز ایران به عراق

با توجه به روش‌های فعلی دریافت بهای گاز صادراتی و محدودیت راهکارهای جایگزین، یکی از مهمترین اقدامات برای اصلاح سازکار تعامل با کشور عراق در زمینه صادرات گاز، تغییر در برخی از بندهای قرارداد مربوطه است.

همانگونه در فصل اول این گزارش اشاره شد، موضوع ارز در قراردادهای صادرات گاز شامل ارز مورد استفاده در تعیین ارزش گاز صادراتی (صدور فاکتور) و ارز مورد استفاده برای پرداخت بهای آن است. به عنوان مثال می‌توان ارزش گاز صادراتی را به صورت دلاری قیمت‌گذاری و فاکتور کرد اما بر اساس قرارداد، پرداخت هزینه آن به ارز دیگری (مانند یورو، یوآن و...) با نرخ تسعیر مرجعی صورت پذیرد.

بدین ترتیب پیشنهاد می‌شود همچنان محاسبه ارزش گاز صادراتی به ارز دلار باشد، اما ارز پرداختی به ارزهایی همچون یوآن چین، روپیه هند و روبل روسیه تغییر یابد. همچنین

حساب بانکی و بانک که تحت عنوان «محل پرداخت» در قراردادهای صادرات گاز مشخص می‌شوند، نیز به بانک‌های چینی، هندی و روس تغییر یابند.

طبق آمارها کشور عراق در سال ۲۰۲۲، به طور متوسط روزانه بالغ بر ۳.۷ میلیون بشکه نفت خام صادر کرده که درآمدی ۱۱۵ میلیارد دلاری برای این کشور به وجود آورده است. از سوی دیگر در حال حاضر عراق تقریباً تمامی نفت خود را با ارز دلار به فروش می‌رساند. همین موضوع سبب شده است که این کشور یکی از ۳۰ کشور اول نگه‌دارنده اوراق خزانه آمریکا باشد. طبق آمار وزارت خزانه‌داری آمریکا کشور عراق در فوریه ۲۰۲۳، بیش از ۴۰ میلیارد دلار از اوراق خزانه آمریکا را در اختیار دارد و بالاتر از هلند، ایتالیا، اسپانیا و سوئد در رتبه ۲۹ بزرگترین نگه‌دارندگان اوراق خزانه آمریکا است.

با این حال طبق آمار، بیش از نیمی از صادرات نفت عراق به مقصد کشورهای هند و چین صادر می‌شود. هر کدام از این دو کشور به طور متوسط روزانه ۱ میلیون بشکه نفت از عراق واردات می‌کنند که به این ترتیب حدود ۶۰ میلیارد دلار از درآمدهای نفتی عراق در سال ۲۰۲۲ از این دو کشور تأمین می‌شود.

بنابراین اگر کشورهای هند و چین با همکاری کشور عراق، بخشی از خرید نفت خود را به رویه و یوان انجام دهند، منابع ارزی حاصل از فروش نفت عراق متنوع خواهد شد و از این طریق می‌توان بخشی از بدهی عراق به ایران را به ارزهای یوان چین و رویه هند تسویه کرد. این منابع یوانی و رویه‌ای جدید می‌تواند پاسخگوی بخشی از نیازهای ارزی کشور برای واردات از کشورهای چین و هند باشد. این موضوع در حالی است که کشورهای چین و هند نیز با گسترش سازکارهای تجارت با ارزهای ملی، بستر شکل‌گیری تجارت نفتی عراق با ارزهای یوان و رویه را فراهم کرده‌اند.

طبیعتاً این سازکار منوط به مذاکره طرف عراقی با طرف آمریکایی است که یا به صورت کلی مجوز فروش نفت به کشورهای چین و هند در ازای دریافت یوآن و روپیه صادر شود و یا به طور خاص مجوز تبدیل درآمد حاصل از فروش نفت به این کشورها از دلار به یوآن و روپیه و پرداخت مطالبات ایران از این طریق توسط طرف عراقی آخذ شود.^۱

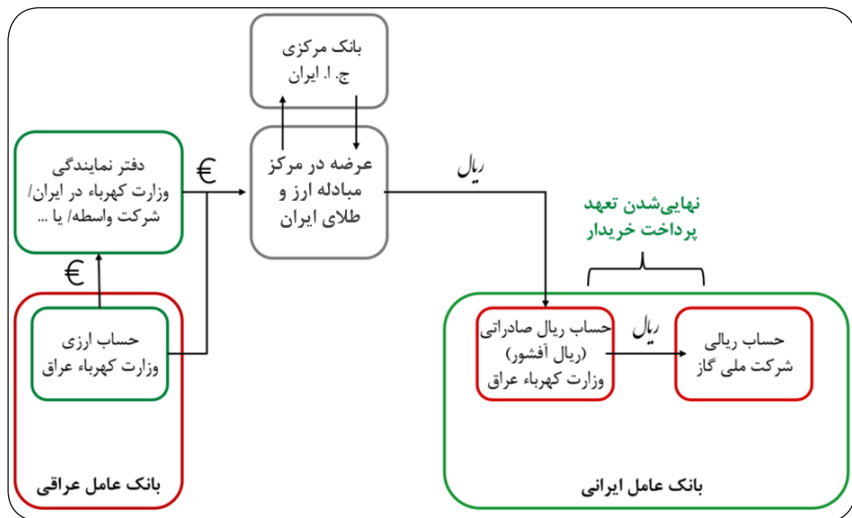
تغییر در بند «اجرای تعهدات خریدار» قرارداد صادرات گاز ایران به عراق

یکی از موضوعاتی که در قراردادهای صادرات گاز بسیار حائز اهمیت است، بند اجرای تعهدات خریدار است. اجرای تعهدات خریدار به این معناست که خریدار چه اقداماتی باید انجام دهد که طبق قرارداد، فروشنده بر اساس آن اقدامات باید نسبت به ادامه صادرات گاز مباردت ورزد. این موضوع بیش از هر چیزی، مربوط به واریز بهای گاز وارداتی است. به این ترتیب که اگر فروشنده بهای گاز دریافتی را به شماره حساب و بانکی که در قرار ذکر شده واریز کند، تعهدات خود را انجام داده و صادرکننده باید به صادرات خود طبق قرارداد، ادامه دهد.

به عبارت دیگر تعهد خریدار در قراردادهای متعارف تنها تا زمان واریز پول است و بلوکه شدن یا عدم دسترسی به پول واریزی دیگر بر عهده خریدار نیست. این شرایط بر اساس مصاحبه‌های مقامات عراقی در قرارداد گاز ایران و عراق نیز حاکم است.

یکی از تغییراتی که می‌توان در قرارداد صادرات گاز ایران به عراق پیشنهاد داد در همین حوزه و برگرفته از تجربه کشور روسیه است.

۱. بدیهی است این رویکرد، در شرایطی است که همچنان تصمیم سیاسی حاکمیت کشور عراق فروش نفت و دریافت درآمدهای حاصل از آن در چارچوب پتrodollar و هماهنگی با دولت آمریکا باشد که پیش‌بینی می‌شود این موضوع حداقل در میان مدت دستخوش تغییر نشود.



شکل ۴. پیشنهاد تغییر در بند تعهد پرداخت خریدار در قرارداد صادرات گاز به عراق

پیشنهاد می‌شود در قرارداد جدید با طرف عراقی، سازگاری مشابه شکل بالا در نظر گرفته شود. به این صورت که:

۱. طرف عراقی موظف است برای پرداخت بهای گاز خریداری شده از ایران، از طریق دفتر نمایندگی خود در ایران (که طبق قرارداد پیشنهادی باید در ایران افتتاح کند) یا از طریق یک شرکت واسطه، بهای گاز صادراتی را طبق قرارداد در بستر مرکز مبادله ارز و طلای ایرانی عرضه و به فروش برساند؛

۲. خریداران ارزهای عرضه‌شده، معادل ریالی آن را به حساب ویژه‌ای که با مجوز بانک مرکزی و شورای پول و اعتبار در یکی از بانک‌های عامل ایرانی برای طرف عراقی افتتاح کرده است، واریز می‌کند. ریال موجود در این حساب ویژه تحت عنوان ریال صادراتی یا ریال آفشور در نظر گرفته می‌شود و صرفاً از منابع محدود و مشخصی می‌توان به آن ریال واریز کرد؛

۳. طرف عراقی طبق متن قرارداد و مطابق زمان بندی اعلامی از سوی طرف ایرانی، معادل ریالی بهای گاز خریداری شده را به حساب شرکت ملی گاز واریز می کند. پس از واریز این مبلغ، تعهد پرداخت خریدار نهایی می شود.

به این ترتیب در صورت عدم پرداخت ریال از حساب طرف عراقی به شرکت ملی گاز ایران، تعهد پرداخت خریدار نهایی نشده و مطابق مفاد قرارداد، این شرکت حق دارد که پس از بازه زمانی مشخصی، گاز صادراتی را قطع کند.

افزودن بند دریافت پیش پرداخت بهای گاز صادراتی

مطابق قراردادهای متعارف صادرات گاز، خریدار در انتهای یک بازه زمانی مشخص (مثلا ماهانه) که گاز وارد کرده، فاکتوری از طرف فروشنده دریافت می کند و چند روز فرصت دارد که بهای گازی که طی ماه گذشته دریافت کرده را پرداخت کند.

با این حال می توان برای اطمینان بیشتر از وصول مطالبات این سازکار پیش از صادرات گاز نیز آغاز شود، به این صورت که در ابتدای هر ماه، مبلغی اولیه (مثلا ۷۰ درصد بهای گاز تعهدشده از طرف ایران) از طرف عراقی مطابق سازکار پیشنهادی دریافت و در انتهای ماه، مابقی آن دریافت شود. روند این سازکار به شکل زیر خواهد بود.



شکل ۵. جدول زمانی دریافت بهای گاز صادراتی به عراق مطابق تغییرات پیشنهادی

افزودن شرط «عدم اجرای اقدامات طرف‌های ثالث با تاثیر منفی بر قرارداد موجود میان طرفین»

آنچه بارها در موارد مختلف مشاهده شده‌است این بوده که طرف‌های خارجی در توافقاتی تجاری و غیرتجاری، به تحریم‌های آمریکا به عنوان وضعیت فورس ماژور و خارج از کنترل استناد کرده و به فسخ یکجانبه یا عدم عمل به مفاد توافق مبادرت کرده‌اند. در راستای اصلاح متن قرارداد، باید این موضوع در متن قرارداد انتقال گاز میان ایران و عراق مطرح شود که «طرف‌های قرارداد به طور قطعی از ترتیب اثر دادن به هرگونه اقدام طرف یا طرف‌های ثالث که فارغ از ماهیت، محل پرداخت بهای گاز صادراتی توسط خریدار یا محل دسترسی فروشنده به منابع ارزی پرداخت‌شده توسط خریدار می‌شود، خودداری خواهند نمود.»

به عبارت دیگر طرف عراقی باید متعهد شود که اگر به هر دلیلی، از جمله تحریم‌ها و محدودیت‌های بانکی، دسترسی ایران به پول‌های حاصل از صادرات گاز به این کشور که در بانک‌های عراقی نگاه‌داری می‌شوند، قطع شود، باید معادل همان پول را به حساب معرفی شده از جانب طرف ایرانی واریز کند یا به شیوه‌های دیگری این مبلغ را در اختیار طرف ایرانی قرار دهد و اگر این اتفاق نیفتد، مسئولیت حقوقی آن متوجه طرف عراقی است و طرف ایرانی می‌تواند با فعال کردن سازکار حل اختلاف، طبق قرارداد، حقوق خود و خسارات ناشی از آن را مطالبه کند.^۱

فسخ قرارداد دولتی و صادرات برق و گاز با عاملیت بخش خصوصی (داخلی و خارجی)

یکی از پیشنهادهایی که همواره از طرف بخش خصوصی ایران و عراق مطرح بوده، مشارکت بخش خصوصی در صادرات انرژی (گاز و برق) است. به این ترتیب رابطه مالی طرف ایرانی با شرکت خصوصی ایرانی و رابطه مالی طرف عراقی نیز با شرکت عراقی خواهد بود. دو شرکت ایرانی و عراقی نیز به روش‌های متعددی می‌توانند نسبت به تسویه بهای گاز صادراتی اقدام کنند.

گفتنی است طی سال‌های گذشته وزارت کهرباء عراق با استقبال از این راهکار، شرکت عراقی «الشارة القابضة» را به عنوان شرکت طرف عراقی به ایران معرفی کرده بود که مذاکرات نتیجه‌بخشی با طرف‌های ایرانی نداشته‌است.

۱. با توجه به محرمانه بودن متن قرارداد، سازکار حل اختلاف موجود در آن برای نگارنده مشخص نیست. با این حال در صورت ضرورت باید پیشنهاد اصلاح این سازکار نیز مطرح شود.

سازگار صادرات گاز ایران به عراق با حضور بخش خصوصی به شرح زیر خواهد بود:

- شرکت ملی گاز قرارداد فروش گاز صادراتی (صرفاً برای صادرات) را با شرکت ایرانی منتخب امضا می‌کند؛

- شرکت ایرانی قرارداد صادرات گاز را با یک شرکت عراقی امضا می‌کند؛

- شرکت عراقی قرارداد تأمین گاز مورد نیاز نیروگاه‌های عراق را با وزارت کهرباء عراق امضا می‌کند؛

- شرکت ایرانی با پرداخت ریالی بهای گاز به شرکت ملی گاز ایران، گاز را به طرف عراقی صادر می‌کند؛

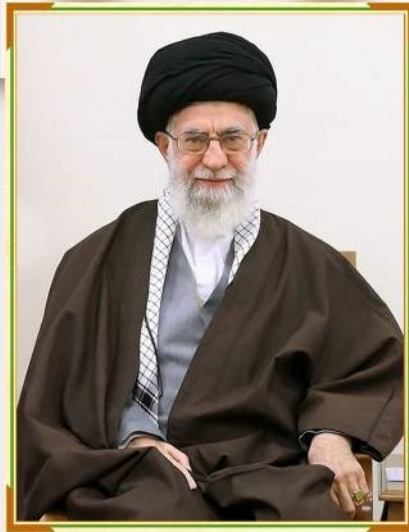
- شرکت ایرانی به صورت ماهانه ۱۰۰ درصد درآمد ارزی خود را رفع تعهد ارزی می‌کند.

بدیهی است پیشنهادهای مذکور در بخش‌های قبل نیز می‌تواند توسط بخش خصوصی ایرانی مورد استفاده قرار گیرد.

بخش هفتم

منابع

- قراردادهای فروش و حمل و نقل گاز و LNG: اصول و کاربرد، پیتز رابرتز، ویرایش ششم، ۲۰۲۰
- حقوق تجارت بین الملل پیشرفته، سید محمدحسن رضوی، انتشارات میزان، زمستان ۱۴۰۱
- گزارش کارشناسی «بررسی تصمیم جدید روسیه جهت دریافت بهای گاز صادراتی به روبل»، سیدحسن محفوظی، اندیشکده اقتصاد مقاومتی، تیر ماه ۱۴۰۱
- گزارش پژوهشی «بررسی ظرفیت‌ها و فرصت‌های همکاری اقتصادی ایران با عراق»، سیدحسن محفوظی، اندیشکده اقتصاد مقاومتی، اردیبهشت ماه ۱۴۰۰
- گزارش پژوهشی «بررسی طرح اصلاحات اقتصادی عراق و فرصت‌های آن برای ایران»، محمدمهدی فامیل محمدی، اندیشکده اقتصاد مقاومتی، دی ماه ۱۳۹۹
- خبرگزاری‌های شانا، فارس، تسنیم، ایلنا، برق نیوز، میدل ایست نیوز، الحرّة و...
• مصاحبه با محمدجواد ظریف، وزیر سابق امور خارجه
- مصاحبه با سید حمید حسینی، دبیرکل سابق اتاق بازرگانی ایران و عراق
- مصاحبه با منابع آگاه در شورای عالی امنیت ملی، وزارت جهاد کشاورزی و بانک مرکزی



مسئولان جمهوری اسلامی برای گسترش همکاری‌ها با عراق بسیار مصمم و محکم هستند و من هم به این موضوع عمیقاً معتقدم. عراق عزیز، قوی، مستقل و پیشرفته برای ایران بسیار مفید است و ما در کنار برادران عراقی خود خواهیم بود.

بیانیات در دیدار رئیس جمهور عراق ۱۳۹۷/۰۸/۲۶

ظرفیت‌های انسانی و منابع غنی زیرزمینی عراق، این کشور را به تأثیرگذارترین کشور در جهان عرب تبدیل خواهد کرد.

بیانیات در دیدار نخست وزیر عراق ۱۳۹۸/۰۱/۱۷



تهیه شده در اندیشکده اقتصاد مقاومتی