

بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور (۸): تبصره «۱۴»: برق و انرژی هسته‌ای



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۲۰۱۹۵

کد موضوعی: ۳۱۰

دوره دوازدهم - سال اول

شماره ثبت: ۲۳۵

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور (۸): تبصره «۱۴»: برق و انرژی هسته‌ای

نام دفتر: مطالعات انرژی، صنعت و معدن (گروه برق و هسته‌ای)

نوع گزارش: طرح / لایحه راهبردی نظارتی

تهیه و تدوین کنندگان: ایمان رضانی، سیده‌مریم موسوی، رضا شریفی

مدیر مطالعه: ایمان رضانی

ناظر علمی: حبیب‌اله ظفریان

اظهار نظر کنندگان: فاطمه میرجلیلی، محمدحسین پیروی، مرتضی کیانی (گروه بودجه)،

مهتاب قراخانلو (گروه شرکت‌های دولتی و مؤسسات عمومی)، محمد بزرگ‌خسروی (گروه

حقوق اقتصادی)، طه اکرمی (گروه امنیتی دفاعی)، سعید شفیعا، محمدامین گزار (گروه ورزش،

میراث فرهنگی و گردشگری)

صفحه‌آرا: نفیسه حاجی‌صفری

ویراستار ادبی: سیده‌مرضیه موسوی‌راد

واژه‌های کلیدی:

۱. لایحه بودجه

۲. برق

۳. انرژی هسته‌ای



تاریخ شروع مطالعه: ۱۴۰۳/۸/۱

تاریخ انتشار: ۱۴۰۳/۸/۱۶

به نام خدا

فهرست مطالب

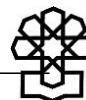
۱	چکیده
۱	خلاصه مدیریتی
۲	۱. مقدمه
۳	۲. وضعیت فعلی صنعت برق کشور
۷	۳. وضعیت فعلی صنعت هسته‌ای کشور
۸	۴. مهم‌ترین قوانین بخش برق و هسته‌ای
۹	۵. احکام بخش برق و هسته‌ای در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور
۹-۱	۵-۱. بند «ب» تبصره «۱۴»: فروش مواد معدنی و محصولات جانبی صنعت هسته‌ای
۱۰-۲	۵-۲. بند «پ» تبصره «۱۴»: خرید برق از نیروگاه اتمی بوشهر
۱۱-۳	۵-۳. بند «ث» تبصره «۱۴»: عوارض برق
۱۱-۴	۵-۴. بند «ج» تبصره «۱۴»: بیمه مشترکان خانگی و تجاری برق و گاز
۱۲-۵	۵-۵. بند «ح» تبصره «۱۴»: بازپرداخت تعهدات دولت بابت مابه‌التفاوت قیمت تمام شده و تکلیفی برق
۱۳	۶. جمع‌بندی و پیشنهادات
۲۱	منابع و مأخذ

فهرست شکل‌ها

۳	شکل ۱. نمودار سهم منابع مختلف از تولید برق در سال ۱۴۰۲
۴	شکل ۲. نمودار سهم مشترکان مختلف در مصرف برق کشور در سال ۱۴۰۲
۵	شکل ۳. نمودار روند تولید و تقاضای برق در اوج مصرف سال‌های اخیر
۶	شکل ۴. نمودار روند تغییرات درآمدها و هزینه‌های شرکت توانیر
۷	شکل ۵. نمودار سهم معاملات خارج از بازار عمده‌فروشی نسبت به کل معاملات برق
۷	شکل ۶. نمودار میزان برق تحویلی به شبکه (سمت راست) و ضریب بهره‌برداری (سمت چپ) نیروگاه اتمی بوشهر طی سال‌های بهره‌برداری
۷	

فهرست جداول

۹	جدول ۱. مهم‌ترین اهداف کمی سنجه‌های عملکردی برق در برنامه هفتم پیشرفت
۱۴	جدول ۲. بررسی احکام مربوط به تبصره «۱۴» لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور



بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور (۸): تبصره «۱۴»: برق و انرژی هسته‌ای

چکیده

ماده واحد لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور، مشتمل بر ۱۷ تبصره بوده که تبصره «۱۴» آن شامل ۸ بند بوده و عمدتاً به مسائل بودجه‌ای بخش برق و انرژی هسته‌ای پرداخته است. در بخش برق، از مهم‌ترین موضوعاتی که در برنامه هفتم به آنها پرداخته شده می‌توان به تنوع‌بخشی به سبد تولید برق، رشد معاملات برق در بورس انرژی و صادرات برق توسط بخش خصوصی اشاره کرد. اما بررسی احکام بخش برق و هسته‌ای لایحه بودجه نشان‌دهنده عدم تغییر رویکرد احکام این بخش است. چرا که احکامی ناظر به عوارض برق، بیمه مشترکان خانگی و تجاری برق، فروش محصولات همراه مواد پرتوزا و نحوه خرید برق از نیروگاه اتمی بوشهر که در قانون بودجه سال ۱۴۰۳ تصویب شده بودند، با تغییرات جزئی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ نیز ارائه شده‌اند. بازپرداخت تعهدات دولت به وزارت نیرو از طریق واگذاری اموال نیز رویکردی جدید بود که در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ پیشنهاد شده است. استفاده از ظرفیت قوانین بودجه سنواتی برای دستیابی به اهداف برنامه‌های پنج‌ساله و تسهیل اجرای قوانین لازم بوده و ضروری است که احکام بودجه‌ای مرتبط با این قوانین بالادستی لحاظ شود. در این راستا در گزارش حاضر پیشنهادهای اصلاحی و الحاقی مربوط به تبصره «۱۴» لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور ارائه شده‌اند.

خلاصه مدیریتی

بیان / شرح مسئله

در سال‌های اخیر افزایش میزان تقاضای برق در اوج مصرف تابستان و عدم رشد ظرفیت تولید برق متناسب با تقاضا، باعث ایجاد اختلاف قابل توجهی میان عرضه و تقاضا شده که منجر به اعمال طرح‌های مدیریت مصرف شده است. به طوری که در اوج مصرف تابستان سال ۱۴۰۳ اختلاف میان تقاضا و تأمین برق به مقدار قابل توجه ۱۷,۵۰۰ مگاوات رسید. دو قانون مانع‌زدایی از توسعه صنعت برق و برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت از جمله مهم‌ترین قوانینی هستند که احکام بخش برق لایحه بودجه باید ناظر به اجرای آنها تدوین شود. انتظار می‌رود قوانین بودجه سنواتی نیز بستر مناسبی برای اجرای این قوانین و حل مشکلات موجود ایجاد کنند. لذا لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور باید از این منظر مورد بررسی قرار گیرد.

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

در تبصره «۱۴» لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور شامل موضوعاتی مانند عوارض برق، بیمه مشترکان خانگی و تجاری برق، بازپرداخت تعهدات دولت به وزارت نیرو از طریق واگذاری اموال، فروش محصولات همراه مواد پرتوزا و نحوه خرید برق از نیروگاه اتمی بوشهر مطرح شده‌اند، اما موضوعات مهمی مانند حمایت از انرژی‌های تجدیدپذیر، تسهیل سرمایه‌گذاری در طرح‌های صرفه‌جویی مصرف برق و همچنین برقراری انشعاب‌های غیر دائم برق مورد توجه قرار نگرفته‌اند.

پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی

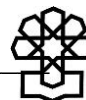
افزایش ظرفیت نیروگاه‌های تجدیدپذیر به ۱۲,۰۰۰ مگاوات، یکی از مهم‌ترین هدفگذاری‌های برنامه هفتم پیشرفت در بخش برق است. برای تحقق هدفگذاری برنامه هفتم در این زمینه، ظرفیت نیروگاه‌های تجدیدپذیر در پایان سال ۱۴۰۴ باید به ۵,۴۲۲ مگاوات برسد. این میزان افزایش ظرفیت مستلزم پیش‌بینی راهکارهای حمایتی از جمله در احکام بودجه است. با توجه به تجربه موفق توسعه تکلیفی نیروگاه‌های تجدیدپذیر ذیل ماده (۱۶) قانون جهش تولید دانش بنیان، پیشنهاد می‌شود رویکرد مشابهی در مورد بخش تجاری نیز اتخاذ شده و سهمی از برق این بخش از برق تجدیدپذیر تأمین شود.

حذف قیمت‌گذاری انرژی در طول زنجیره تولید، انتقال و توزیع برق به دلیل اهمیت آن در افزایش راندمان نیروگاه‌ها و جلوگیری قاچاق سوخت، از جمله اولویت‌های صنعت برق است که در ماده (۱۰) قانون مانع‌زدایی از توسعه صنعت برق نیز مورد تأکید قرار گرفته است. برنامه موضوع ماده (۱۰) قانون مانع‌زدایی از توسعه صنعت برق نیز به تصویب هیئت‌وزیران رسیده ولی تاکنون اجرایی نشده است. طبق برنامه مذکور، وزارت نیرو مکلف شده برخی شیوه‌نامه‌های اجرایی مربوطه را ابلاغ کند که در حال حاضر اقدام مؤثری در این زمینه صورت نگرفته و تحویل سوخت به نیروگاه‌ها همچنان با رویه قبلی ادامه دارد. لذا با توجه به اهمیت موضوع و عدم‌النفع قابل توجه ناشی از عدم اجرای برنامه مذکور برای کشور، پیشنهاد می‌شود برای تسریع در اجرای ماده (۱۰) قانون مانع‌زدایی، جریمه‌ای پیش‌بینی شود.

برای بهبود احکام مرتبط با بخش برق و انرژی هسته‌ای در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴، پیشنهادهای اصلاحی و الحاقی دیگری از جمله اصلاح سازوکار خرید برق از نیروگاه اتمی بوشهر، پیش‌بینی رویکردهای تأمین مالی نیروگاه‌های هسته‌ای، تعیین محل مصرف منابع حاصل از عوارض برق، اصلاح تعرفه برق صنایع گردشگری، استفاده از اوراق مالی اسلامی برای تسویه مطالبات دولت به وزارت نیرو و مجوز برقراری انشعاب‌های غیر دائم پیشنهاد شده‌اند.

۱. مقدمه

مطابق با قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، لایحه بودجه در دو بخش احکام بودجه‌ای و جداول بودجه‌ای به مجلس شورای اسلامی تقدیم می‌شود که هر بخش به صورت جداگانه بررسی و تصویب خواهد شد. در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور، احکام مربوط به بخش برق و انرژی هسته‌ای ذیل تبصره «۱۴» ارائه شده‌اند [۱]. احکام مربوط

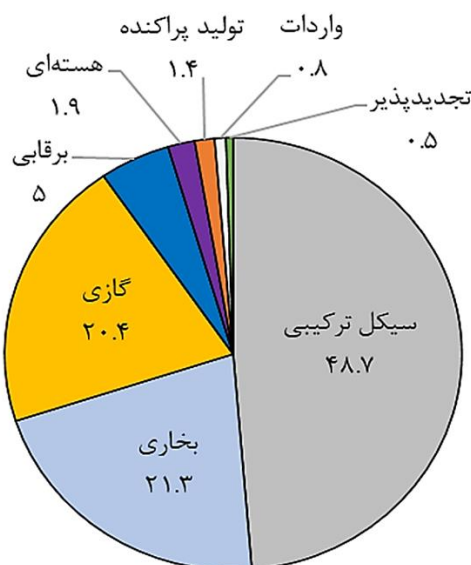


به بخش برق و انرژی هسته‌ای شامل مواردی همچون مجوز فروش محصولات جانبی همراه با مواد پرتوزا، شیوه خرید برق از نیروگاه اتمی بوشهر، الگوی تأمین مالی طرح‌های نیروگاه‌های هسته‌ای، عوارض برق، بیمه مشترکان خانگی و تجاری برق و پرداخت مطالبات تولیدکنندگان برق می‌شوند.

شایان‌ذکر است قانون مانع‌زدایی از توسعه صنعت برق و قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت کشور مهم‌ترین قوانین بخش برق هستند که لازم است در تدوین احکام مربوط به این بخش در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ مورد توجه قرار گیرند. در گزارش حاضر احکام تبصره «۱۴» لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور در بخش‌های برق و انرژی هسته‌ای مورد بررسی قرار گرفته است. همچنین پس از ذکر کلیاتی در رابطه با وضعیت فعلی کشور در بخش‌های مورد بررسی، ضمن ارائه عملکردی از احکام این بخش‌ها در قوانین بودجه سال‌های قبل، احکام پیشنهادی اصلاحی و الحاقی به لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ ارائه شده‌اند.

۲. وضعیت فعلی صنعت برق کشور

ظرفیت اسمی نیروگاه‌های تولید برق کشور تا پایان سال ۱۴۰۲ به ۹۲,۳۵۱ مگاوات رسیده و حدود ۹۰ درصد از تولید برق کشور در این سال، مربوط به نیروگاه‌های با سوخت فسیلی بوده و تنها ۰/۵ درصد از برق کشور توسط نیروگاه‌های تجدیدپذیر تأمین شده است (شکل ۱).

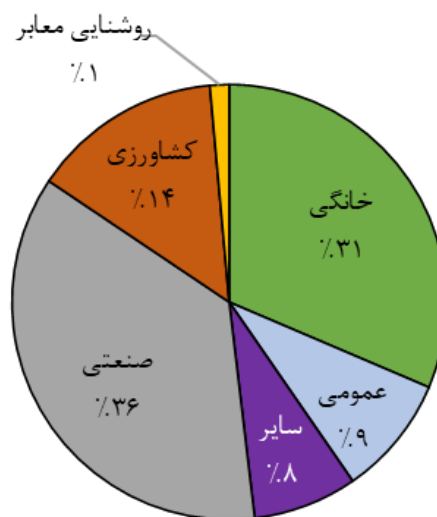


شکل ۱. نمودار سهم منابع مختلف از تولید برق در سال ۱۴۰۲

مأخذ: گزارش ماهانه آمار صنعت آب و برق، اسفندماه ۱۴۰۲، گروه مهندسی اطلاعات و GIS وزارت نیرو.

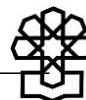
یکی از مهم‌ترین ابعاد امنیت انرژی، تنوع در سبد تولید برق است. فقدان برنامه‌ای جامع در تخصیص سهم بهینه هریک از حامل‌های انرژی در سبد تولید برق کشور منجر به تکیه و تمرکز بیش از حد به گاز طبیعی برای تولید برق شده است. همچنین نتایج محاسبه شاخص کمی در ارزیابی تأثیر تنوع بر امنیت تولید برق در کشور، مؤید تنوع پایین

در سبد سوخت تولید برق کشور است به طوری که ایران در زمینه تنوع سبد تولید برق وضعیت مطلوبی ندارد و از این نظر، در رتبه ۱۳۱ جهان قرار دارد [۲]. از سوی دیگر تکیه بالای تولید برق به گاز طبیعی در کنار افت تولید گاز در کشور به خصوص در ایام سرد سال منجر به ایجاد چالش در تأمین سوخت نیروگاه‌ها شده است که به ناچار این کمبود با سوخت مایع (گازوئیل و مازوت) جبران می‌شود. از مهم‌ترین عواقب کمبود گاز می‌توان به عدم‌النفع ناشی از مصرف سوخت با ارزش گازوئیل (جدا از اینکه صادرات گازوئیل نسبت به گاز طبیعی آسان‌تر است، قیمت صادراتی آن نیز به مراتب بیشتر است)، افزایش هزینه‌های تعمیر و نگهداری تجهیزات نیروگاهی، تأثیرات منفی محیط زیستی سوخت‌های مایع (خصوصاً نفت کوره) و محدودیت‌های اعمالی بر صنایع اشاره کرد. از این رو تنوع‌بخشی به سبد تولید برق علاوه بر کمک به حل ناترازی گاز، امنیت تولید برق کشور را افزایش داده و منجر به افزایش درآمدهای صادراتی کشور خواهد شد. یکی از دلایل تمرکز تولید برق بر گاز طبیعی، قیمت پایین سوخت نیروگاه‌ها بوده که موجب شده عملاً سایر نیروگاه‌ها بدون حمایت دولت توان رقابت با این نیروگاه‌ها را نداشته باشند، لذا یکی از راه‌های تنوع‌بخشی به سبد تولید برق، واقعی کردن قیمت سوخت نیروگاه‌ها از طریق اجرای ماده (۱۰) قانون مانع‌زدایی از توسعه صنعت برق است. تولید ناویژه برق کشور در سال ۱۴۰۲ حدود ۳۸۹ میلیارد کیلووات‌ساعت بوده است. اگر مصرف داخلی نیروگاه‌ها، تلفات شبکه انتقال و توزیع و مبادلات برون مرزی را از این عدد کسر شود، فروش برق به مشترکین بخش‌های مختلف برابر ۳۳۳ میلیارد کیلووات‌ساعت می‌شود که بزرگترین مصرف‌کننده آن بخش صنعت است [۳]. در شکل ۲ سهم مصرف برق هر یک از بخش‌ها در سال ۱۴۰۲ نشان داده شده است.

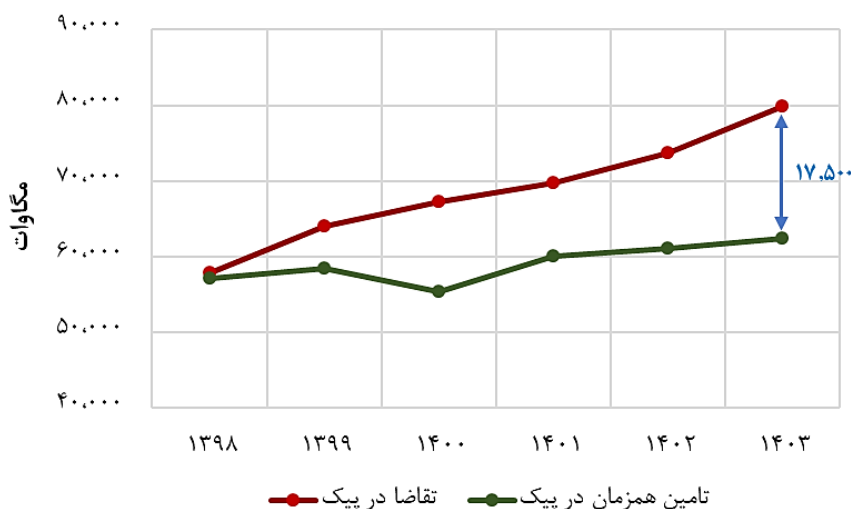


شکل ۲. نمودار سهم مشترکان مختلف در مصرف برق کشور در سال ۱۴۰۲
مأخذ: همان.

مهم‌ترین چالش صنعت برق در سال‌های اخیر، ناترازی میان تولید و تقاضای برق در اوقات گرم سال است. شکاف میان تولید و تقاضای برق در لحظه پیک سال ۱۴۰۳ (ساعت ۱۴:۲۷ روز ۱۷ مردادماه) به رقم بی‌سابقه ۱۷,۵۰۰



مگاوات رسیده که این ناترازی با تحمیل برنامه‌های مدیریت مصرف بر بخش‌های مختلف به‌خصوص بخش صنعت جبران شده است (شکل ۳). در صورت ادامه روند فعلی رشد تقاضا، پیش‌بینی می‌شود مقدار ناترازی برق در سال‌های آینده تشدید شود.



شکل ۳. نمودار روند تولید و تقاضای برق در اوج مصرف سال‌های اخیر

مأخذ: همان.

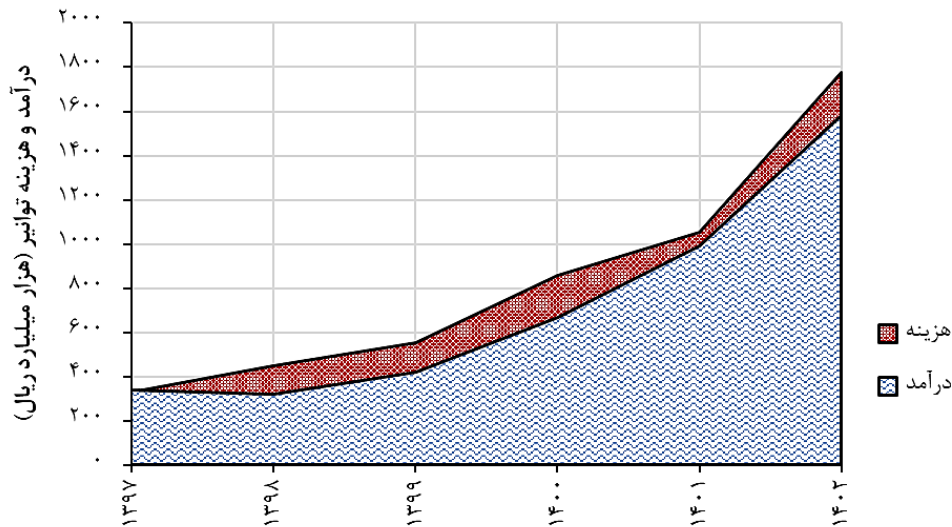
یکی از مهم‌ترین ریشه‌های ناترازی برق، اقتصاد معیوب صنعت برق است. نظام یارانه‌ای انرژی علاوه بر آنکه انگیزه بهینه‌سازی و افزایش بهره‌وری در بخش‌های مختلف را کاهش داده، شکاف قابل ملاحظه‌ای میان درآمدها و هزینه‌های صنعت برق ایجاد کرده و منجر به شکل‌گیری اقتصاد معیوب در این صنعت و بی‌انگیزگی بخش خصوصی برای سرمایه‌گذاری در بخش نیروگاهی شده است. از این‌رو از سال ۱۴۰۰، اصلاح نظام ناکارآمد تعرفه‌گذاری مورد توجه قانون‌گذاران مجلس قرار گرفت و اصلاح نرخ تعرفه‌ها به‌خصوص در بخش صنعت و خانگی به‌عنوان بزرگ‌ترین مصرف‌کننده‌های برق، در قوانین بودجه سنواتی و پس از آن در قانون مانع‌زدایی از توسعه صنعت برق به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید.

با وجود این طبق صورت‌های مالی حسابرسی شده شرکت مدیریت تولید، انتقال و توزیع نیروی برق ایران (توانیر) در سال ۱۴۰۲، این شرکت از فروش هر کیلووات‌ساعت برق به‌طور متوسط حدود ۴,۵۰۵ ریال درآمد داشته، در حالی که بهای تمام شده هر کیلووات برق براساس مجموع هزینه‌ها^۱ ۶,۱۷۸ ریال بوده است. این اختلاف قیمتی منجر به شکاف قابل توجه میان هزینه و درآمدهای شرکت توانیر شده است. به‌نحوی که درآمد^۲ و هزینه این شرکت در سال ۱۴۰۲ به ترتیب حدود ۱,۲۵۴ و ۱,۷۷۶ هزار میلیارد ریال بوده است. به عبارتی شکاف میان درآمد و هزینه‌های این شرکت در سال ۱۴۰۲ در حدود ۵۲۲ هزار میلیارد ریال بوده که بخشی از آن از طریق انتشار اوراق مالی اسلامی جبران شده و

۱. خرید برق از نیروگاه‌ها، هزینه انتقال، هزینه‌های فروش، اداری، عمومی و غیره.

۲. درآمدها بدون در نظر گرفتن دریافتی از محل تبصره «۵» قانون بودجه سال ۱۴۰۲ است.

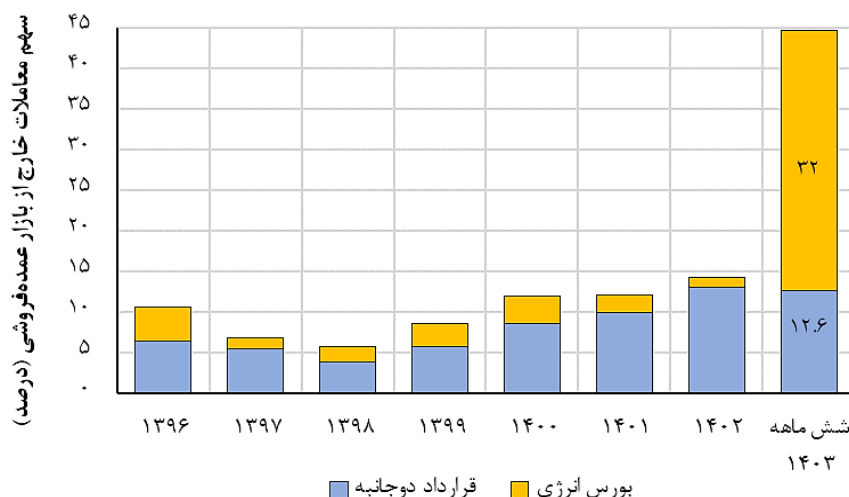
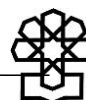
در نهایت زیان شرکت توانیر معادل رقم ۱۹۷ هزار میلیارد ریال در صورت‌های مالی سال ۱۴۰۲ این شرکت درج شده است. روند افزایشی ناترازی درآمد و هزینه‌های صنعت برق در دهه‌های اخیر در شکل ۴ نشان داده شده است [۴]. براساس اطلاعات به دست آمده از صورت‌های مالی شرکت توانیر در سال‌های اخیر هزینه‌های شرکت توانیر از درآمدهای آن بیشتر بوده و پرداخت مابه‌التفاوت قیمت‌های تکلیفی و تمام شده‌ی برق توسط دولت، نقش مهمی در کاهش زیان مربوطه داشته است.



شکل ۴. نمودار روند تغییرات درآمدها و هزینه‌های شرکت توانیر

مآخذ: برگرفته از صورت‌های مالی شرکت توانیر و گزارش‌های وزارت نیرو.

یکی از مواردی که نقش مهمی در بهبود اقتصاد صنعت برق خواهد داشت، کاهش تصدی دولت در معاملات برق از طریق رونق معاملات خارج از بازار عمده‌فروشی (بورس و معاملات دوجانبه) است. این مسئله می‌تواند نقش بسزایی در ایجاد شفافیت و رقابت سالم در فروش داخلی برق کشور داشته باشد و از آنجاکه مبادلات برق در بورس و معاملات دوجانبه برخلاف بازار عمده‌فروشی به صورت نقدی انجام می‌گیرد، می‌تواند جریان ورود نقدینگی به سمت نیروگاه‌های کشور را تقویت کرده و منجر به بهبود مشکلات اقتصادی بخش خصوصی شود. این مسئله ذیل بند «ب» ماده (۴۳) قانون برنامه هفتم پیشرفت نیز تکلیف شده است. طبق این حکم، سهم معاملات برق در بورس انرژی در سال آخر برنامه باید به ۶۰ درصد از کل معاملات برسد. آمار موجود حاکی از آن است که در سال جاری معاملات خارج از بازار عمده‌فروشی جهش قابل توجهی نسبت به سال‌های پیشین داشته است. به طوری که حجم معاملات خارج از بازار عمده‌فروشی از ۵۳ میلیارد کیلووات ساعت در سال ۱۴۰۲ به ۹۵ میلیارد کیلووات ساعت در ۶ ماهه اول سال ۱۴۰۳ رسیده است (شکل ۵). مهم‌ترین دلیل این رشد، سیاست‌های جدید وزارت نیرو در زمینه خرید برق شرکت‌های توزیع از بورس انرژی است.

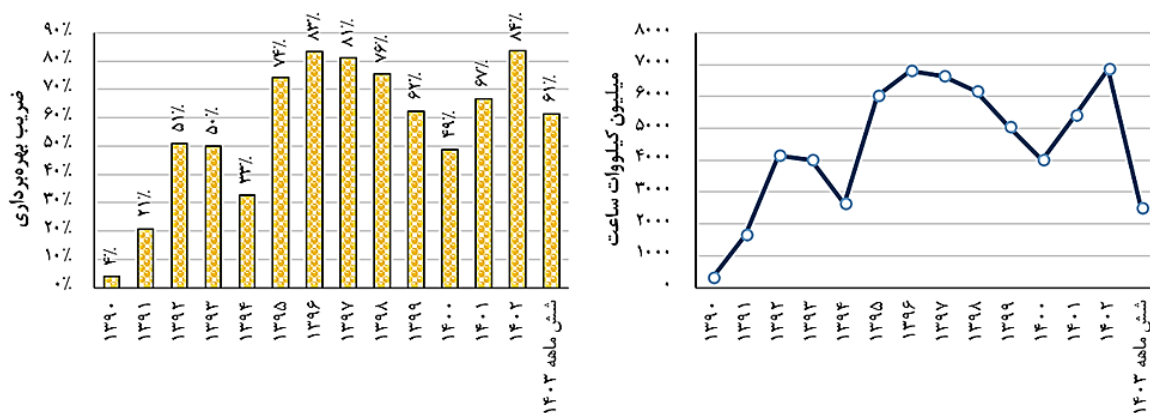


شکل ۵. نمودار سهم معاملات خارج از بازار عمده‌فروشی نسبت به کل معاملات برق

مأخذ: برگرفته از تارنمای بازار برق ایران، گزارش معاملات خارج از بازار، سال ۱۴۰۳.

۳. وضعیت فعلی صنعت هسته‌ای کشور

واحد اول نیروگاه هسته‌ای بوشهر با ظرفیت ۱,۰۰۰ مگاوات در سال ۱۳۹۰ به شبکه سراسری برق متصل شده و تاکنون نیز به‌عنوان تنها نیروگاه هسته‌ای کشور در حال فعالیت است. این نیروگاه سالیانه به‌طور متوسط معادل ۱/۴ میلیارد مترمکعب گاز طبیعی در مصرف سوخت صرفه‌جویی می‌کند. عملیات ساخت واحد دوم نیروگاه اتمی بوشهر نیز در سال ۱۳۹۸ آغاز شده و براساس زمان‌بندی اولیه، زمان بهره‌برداری آن سال ۱۴۰۴ برآورد می‌شود. واحد سوم نیروگاه اتمی بوشهر نیز در مراحل اولیه ساخت قرار دارد. به‌دلیل عدم تأمین مالی و بدهی انباشته ناشی از اجرای طرح‌ها، پیش‌بینی می‌شود تکمیل طرح‌های مذکور با تأخیر همراه باشد. توسعه کاربردهای غیرنیروگاهی فناوری هسته‌ای (نظیر کاربرد پرتوها در پزشکی و صنعت) نیز مستلزم توجه بیشتری بوده و مهم‌ترین زیرساخت‌های مورد نیاز این حوزه، توسعه رآکتورهای تحقیقاتی از جمله تکمیل رآکتور آب سنگین اراک و تأمین تجهیزات پزشکی هسته‌ای است.



شکل ۶. نمودار میزان برق تحویلی به شبکه (سمت راست) و ضریب بهره‌برداری (سمت چپ)

نیروگاه اتمی بوشهر طی سال‌های بهره‌برداری

مأخذ: شرکت مادر تخصصی تولید و توسعه انرژی اتمی ایران، گزارش سالانه تولید نیروگاه اتمی بوشهر.

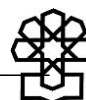
پس از اتمام مراحل راه‌اندازی و آزمایش اولیه، بهره‌برداری تجاری از نیروگاه هسته‌ای بوشهر از مهرماه سال ۱۳۹۲ آغاز شده است. اما میزان برق تحویل داده شده به شبکه توسط نیروگاه اتمی بوشهر در سال‌های مختلف با فراز و فرودهایی همراه بوده و متوسط ضریب بهره‌برداری از این نیروگاه در طی سال‌های بهره‌برداری تجاری، حدود ۶۴ درصد بوده است [۵]. این در حالی است که ضریب بهره‌برداری نیروگاه‌های هسته‌ای در کشورهای پیشرفته به ۹۰ درصد نیز می‌رسد. در کنار خاموشی‌های نیروگاه در شرایط خاص، یکی از دلایل کاهش تولید برق، برنامه‌ریزی‌های قبلی جهت انجام عملیات‌های سوخت‌گذاری سالانه و تعمیرات نیروگاه بوده است. همچنین به نظر می‌رسد سازوکار نامناسب خرید برق از نیروگاه هسته‌ای بوشهر (براساس هزینه تمام‌شده)، موجب کاهش انگیزه شرکت بهره‌بردار برای تولید حداکثری شده است.

۴. مهم‌ترین قوانین بخش برق و هسته‌ای

با افزایش ناترازی برق در سال ۱۴۰۰، مجلس شورای اسلامی اقدام به تدوین طرحی با هدف حل مشکلات اصلی صنعت برق پرداخت که در نتیجه آن، قانون مانع‌زدایی از توسعه صنعت برق در آذرماه سال ۱۴۰۱ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. در این قانون مهم‌ترین مسائل صنعت برق مورد توجه قرار گرفته و انتظار می‌رود با اجرای صحیح آن بسیاری از مشکلات فعلی صنعت برق مرتفع شود. از این‌رو قانون مانع‌زدایی از توسعه برق را می‌توان به‌عنوان یکی از مهم‌ترین قوانین بخش برق قلمداد کرد. به‌طور کلی می‌توان گفت در این قانون تکالیفی در راستای مواردی همچون اصلاح تعرفه‌های برق، بهینه‌سازی مصرف برق، متنوع‌سازی سبد تولید برق، انتقال یارانه‌ها به انتهای زنجیره تولید برق و توسعه نیروگاه‌های خودتأمین وضع شده است. از طرفی، برخی مواد این قانون دولت را مکلف به پیش‌بینی مواردی در لوائح بودجه سنواتی کرده است. پیش‌بینی تقاضای سوخت مایع نیروگاه‌ها (ماده ۲)، پیش‌بینی ردیف بودجه‌ای مربوط به تعهدات دولت بابت مابه‌التفاوت قیمت‌های تمام‌شده و تکلیفی فروش برق مصرفی و انشعاب (ماده ۸)، تهاوت بدهی سرمایه‌گذاران غیردولتی بخش برق با مطالبات از دولت (ماده ۹)، تخصیص منابع حاصل از واگذاری دارایی‌های مرتبط با صنعت برق (ماده ۱۲) و پیش‌بینی مبلغ سوخت مصرف نشده به تولیدکنندگان برق تجدیدپذیر (ماده ۱۴)، از جمله این موارد است.

از سویی قانون برنامه هفتم پیشرفت نیز به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده و از ابتدای سال جاری برای اجرا ابلاغ شده است. بنابراین در بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ باید مصوبات قانون برنامه هفتم پیشرفت نیز مورد توجه قرار گیرند. مهم‌ترین اهداف کمی سنجه‌های عملکرد بخش برق که در برنامه هفتم پیشرفت به تصویب رسیده‌اند و وضعیت فعلی سنجه‌های عملکردی مذکور، در

جدول ۱ ارائه شده‌اند [۶]. همان‌طور که مشاهده می‌شود، اهداف کمی برنامه هفتم در بخش برق، اختلاف قابل‌توجهی با وضعیت فعلی دارد و دستیابی به اهداف مصوب، مستلزم پیش‌بینی منابع مالی و احکام بودجه‌ای مربوطه در قوانین بودجه سنواتی است.



جدول ۱. مهم‌ترین اهداف کمی سنجه‌های عملکردی برق در قانون برنامه هفتم پیشرفت

سنجه عملکردی	واحد	هدف کمی در پایان برنامه	وضعیت فعلی	وضعیت مورد انتظار تا پایان سال ۱۴۰۴
کل ظرفیت نامی منصوبه	مگاوات	۱۲۴,۴۸۵	۹۳,۷۹۸	۱۰۵,۲۰۵
ظرفیت منصوبه تجدیدپذیر	مگاوات	۱۲,۰۰۰	۱,۲۸۰	۵,۴۲۲
تولید برق	میلیون کیلووات‌ساعت	۴۸۹,۲۹۵	۳۸۹,۲۱۸	۴۲۹,۲۴۹
تولید برق تجدیدپذیر	میلیون کیلووات‌ساعت	۲۱,۰۰۰	۲,۱۶۸	۹,۷۰۰
میانگین راندمان تولید برق	درصد	۴۴	۳۹	۴۱
مجموع صادرات و واردات برق	میلیون کیلووات‌ساعت	۲۰,۰۰۰	۸,۰۴۱	۱۲,۸۲۵
حداکثر توان تولید برق در اوج بار	مگاوات	۸۷,۱۴۰	۶۲,۰۵۷	۷۱,۳۴۶
حداکثر نیاز مصرف برق در اوج بار	مگاوات	۸۵,۵۰۸	۷۹,۸۷۲	۷۸,۴۰۱

مآخذ: قانون برنامه هفتم پیشرفت و گزارش‌های وزارت نیرو.

۵. احکام بخش برق و هسته‌ای در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور

تبصره «۱۴» لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور به احکام بخش برق و انرژی هسته‌ای اختصاص داده شده است. در ادامه مهم‌ترین احکام مرتبط با بخش برق و انرژی هسته‌ای که در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ ارائه شده‌اند، مورد بررسی قرار گرفته و تا حد امکان، عملکرد احکام مذکور در سال‌های اخیر تشریح می‌شود.

۱-۵. بند «ب» تبصره «۱۴»: فروش مواد معدنی و محصولات جانبی صنعت هسته‌ای

سازمان انرژی اتمی ایران مکلف است جهت توسعه صنعت هسته‌ای و تسریع در اجرای طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای، از طریق شرکت‌های تابعه مواد معدنی و محصولات جانبی همراه با مواد پرتوزا را پس از جداسازی و فراوری، مطابق با قوانین و مقررات به فروش رسانده و درآمد حاصل از آن را پس از کسر هزینه‌ها (شامل قیمت تمام‌شده کالا و خدمات فروشرفته، اداری-عمومی و توزیع و فروش) و با پرداخت حقوق دولتی مطابق با ماده (۱۴) قانون معادن، اصلاحی ۱۳۹۴/۲/۱ به حساب خاصی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز کند تا مطابق بودجه سالانه آن سازمان جهت سرمایه‌گذاری در طرح‌ها و ردیف‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای جهت توسعه صنعت هسته‌ای، چرخه سوخت، خرید کیک زرد با منشأ داخلی یا خارجی، خرید مواد معدنی دارای مواد پرتوزا با منشأ داخلی یا خارجی و یا تملک سهام معادن پرتوزا و شرکت‌های مرتبط با چرخه سوخت را براساس موافقت‌نامه‌های مبادله‌شده با سازمان برنامه و بودجه کشور هزینه نماید. درآمد حاصل به حساب افزایش سرمایه دولت در شرکت، منظور می‌گردد و معاف از تقسیم سود سهام دولت است و مالیات آن با نرخ صفر محاسبه می‌شود.

سازمان انرژی اتمی ایران موظف است گزارش تولید و فروش مواد معدنی و محصولات جانبی خود را به صورت ماهانه

در اختیار وزارت صنعت، معدن و تجارت قرار دهد.

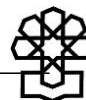
این حکم در لوایح بودجه سنوات گذشته نیز با تغییرات جزئی وجود داشته و به سازمان انرژی اتمی این مجوز را می‌دهد تا مواد معدنی که همراه با مواد پرتوزا در معادن اورانیوم تولید می‌شوند به فروش رسانده و منابع حاصل را صرف توسعه صنعت هسته‌ای کند. مهم‌ترین تفاوت این حکم در لایحه بودجه ۱۴۰۴ با قانون بودجه سال ۱۴۰۳، آن است که در متن قانون بودجه سال ۱۴۰۳ پس از عبارت محصولات جانبی همراه با مواد پرتوزا عبارت «با تشخیص کارگروهی متشکل از سازمان انرژی اتمی ایران، وزارت صنعت، معدن و تجارت و سازمان زمین‌شناسی و اکتشافات معدنی کشور» درج شده و در متن پیشنهادی لایحه بودجه ۱۴۰۴ حذف شده است.

۲-۵. بند «پ» تبصره «۱۴»: خرید برق از نیروگاه اتمی بوشهر

خرید برق از نیروگاه اتمی بوشهر براساس هزینه تمام‌شده حسابرسی شده صورت‌می‌گیرد. در صورتی که برق تحویلی نیروگاه مذکور به شبکه از هفت میلیارد کیلووات‌ساعت در سال بیشتر شود، مازاد برق تولیدی را در بورس انرژی بفروش برساند.

براساس این حکم که در لوایح بودجه سنوات گذشته نیز با تغییرات جزئی وجود داشته است، خرید برق نیروگاه اتمی بوشهر براساس هزینه تمام‌شده انجام می‌شود. براساس گزارش‌های عملکرد موجود، اگرچه تاکنون فرایند حسابرسی و تعیین نرخ هر کیلووات ساعت برق نیروگاه در سال ۱۴۰۲ انجام نشده، نرخ علی‌الحساب برق این نیروگاه در سال ۱۴۰۲ معادل ۸,۰۹۸ ریال و در سال ۱۴۰۳ معادل ۱۱,۱۰۵ ریال در نظر گرفته شده است. با توجه به اینکه نیروگاه بوشهر در سال ۱۴۰۲ معادل ۶,۸۲۹ میلیون کیلووات ساعت برق به شبکه تحویل داده، در مجموع مبلغ ۵۵,۲۹۷ میلیارد ریال به‌عنوان هزینه علی‌الحساب فروش برق این نیروگاه محاسبه شده است. شایان‌ذکر است در سازوکار خرید برق براساس هزینه تمام‌شده، برخی هزینه‌های اداری و مالی لحاظ نشده و از طرف دیگر، انگیزه بهره‌بردار نیروگاه برای تولید حداکثری برق را کاهش می‌دهد. لذا برای پوشش کامل هزینه‌های نیروگاه و همچنین بهبود اقتصاد نیروگاه‌های هسته‌ای، انتظار می‌رود تعرفه خرید برق نیروگاه‌های هسته‌ای افزایش یافته و موجب افزایش تولید این نیروگاه و تأمین منابع مالی برای طرح‌های توسعه‌ای آنها شود. در این راستا سازوکار تشویقی (شامل تغییر مبلغ خرید در صورت تولید بیش از ۷ میلیارد کیلووات ساعت) در قانون بودجه سال ۱۴۰۳ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ لحاظ شده است.

شایان‌ذکر است عبارت «مازاد برق تولیدی با متوسط تعرفه برق تجدیدپذیر و از محل حساب بهینه‌سازی مصرف انرژی و در قالب سازوکار بازار بهینه‌سازی و گواهی صرفه‌جویی انرژی خریداری می‌شود» در قانون بودجه سال ۱۴۰۳ بوده که در متن پیشنهادی لایحه حذف شده و عبارت «مازاد برق تولیدی را در بورس انرژی بفروش برساند» جایگزین شده است. با توجه به قیمت‌های بسیار پایین برق در بورس انرژی، این اصلاح نه‌تنها به‌عنوان مشوقی برای افزایش تولید نیست، بلکه انگیزه افزایش تولید بیش از مقدار مذکور را کاملاً از بین می‌برد.



۳-۵. بند «ث» تبصره «۱۴»: عوارض برق

عوارض موضوع ماده (۵) قانون حمایت از صنعت برق کشور مصوب ۱۳۹۴/۸/۱۰ با اصلاحات و الحاقات بعدی به میزان ده درصد (۱۰٪) مبلغ برق مصرفی در سقف یکصد و چهل هزار میلیارد (۱۴۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال تعیین می‌شود؛ مشترکان برق روستایی و عشایری مجاز، از شمول حکم این بند معافند. سی و پنج درصد (۳۵٪) از این منابع به حساب شرکت توانیر نزد خزانه‌داری کل کشور و شصت و پنج درصد (۶۵٪) مابقی به حساب سازمان انرژی‌های تجدیدپذیر و بهره‌وری انرژی برق (ساتبا) نزد خزانه‌داری کل کشور واریز می‌گردد تا براساس مبادله موافقت‌نامه با سازمان برنامه و بودجه کشور، صرف اهداف مورد اشاره در قانون فوق‌الذکر شود.

مشابه قانون بودجه سال ۱۴۰۳، میزان عوارض برق در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ نیز معادل ۱۰ درصد مبلغ برق مصرفی در نظر گرفته شده است. سقف عوارض برق با ۵۷ درصد افزایش نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۳، از ۸۹ هزار میلیارد ریال به ۱۴۰ هزار میلیارد ریال رسیده است. شایان ذکر است مطابق گزارش حسابرسی شده صورت‌های مالی شرکت توانیر، مبلغ وصول شده از این بند در سال ۱۴۰۲ بالغ بر ۱۰۵ هزار میلیارد ریال بوده است.^۱ لذا باتوجه به افزایش حدود ۷۰ درصدی عوارض برق در سال ۱۴۰۲ نسبت به سال ۱۴۰۱، به نظر می‌رسد سقف عوارض تعیین شده در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کم‌برآورد شده و پیشنهاد می‌شود سقف آن به ۱۶۰ هزار میلیارد ریال افزایش یابد. تغییر دیگر لایحه نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۳، عدم ذکر محل مصرف منابع تخصیص داده شده به توانیر و ساتبا و ذکر عبارت کلی و مبهم «صرف اهداف مورد اشاره در قانون فوق‌الذکر» است. این ابهام از حیث تطابق با جزء «۳» بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری و بند (۱۳) سیاست‌های کلی نظام اداری، محل تامل است. به‌منظور جلوگیری از بروز هرگونه ابهام، پیشنهاد می‌شود محل مصرف ذکر شده در قانون (اجرای طرح‌های توسعه و نگهداری شبکه‌های روستایی و تولید برق تجدیدپذیر و پاک) به تفکیک هر سهم ذکر شود. گفتنی است منابع حاصل از این حکم، اصلی‌ترین محل تأمین منابع مالی برای خرید برق تجدیدپذیر بوده است.

۴-۵. بند «ج» تبصره «۱۴»: بیمه مشترکان خانگی و تجاری برق و گاز

به‌استناد ماده (۱۲) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم‌بخشی از مقررات مالی دولت (۲) به هریک از وزارتخانه‌های نفت و نیرو از طریق شرکت‌های تابعه ذیربط اجازه داده می‌شود ماهانه از هر واحد مسکونی مشترکان گاز مبلغ ده هزار (۱۰.۰۰۰) ریال، از هر واحد مسکونی مشترکان برق مبلغ سه‌هزار (۳.۰۰۰) ریال و از هریک از واحدهای تجاری مشترکان گاز و برق مبلغ سی هزار (۳۰.۰۰۰) ریال اخذ و به‌عنوان منابع داخلی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز کنند. شرکت‌های بیمه‌گر با هماهنگی وزارتخانه‌های مزبور مکلفند با صدور بیمه‌نامه، مشترکان را از حقوق خود مطلع و متناسب با مبلغ دریافتی شرکت بیمه مربوط، خسارات وارد شده را جبران نمایند.

۱. وزارت امور اقتصادی و دارایی، گزارش حسابرس مستقل و بازرس قانونی به همراه صورت‌های مالی تلفیقی شرکت توانیر.

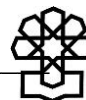
براساس ماده (۱۲) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)، وزارتخانه‌های نفت و نیرو از طریق شرکت‌های تابعه مجازند مبلغی را که طبق قوانین بودجه سنواتی در قبوض گاز و برق برای هر واحد مسکونی و تجاری تعیین می‌گردد، اخذ و صرفاً جهت بیمه خسارات مالی و جانی از طریق شرکت بیمه پرداخت کنند. میزان مبلغ حق بیمه مشترکین برق خانگی بر روی قبوض برق از قانون بودجه سنواتی سال ۱۳۹۷ تا ۱۴۰۱ ثابت و برابر با ۱,۰۰۰ ریال بوده است. افزایش تعداد خسارات به دلیل نوسانات جریان برق تحویلی به مشترکین در مقطعی از سال از یک سو و نوسانات ارزی و رشد قیمت تجهیزات از سوی دیگر، باعث شده تا مبلغ خسارات افزایش قابل توجهی داشته باشد. راهکاری که در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ برای حل این مشکل پیش‌بینی شده، افزایش حق بیمه مشترکان خانگی و تجاری برق به میزان ۱۰۰ درصد بوده است. بنابراین حق بیمه برای مشترکان خانگی برق معادل ۲,۰۰۰ ریال و برای مشترکان تجاری معادل ۲۰,۰۰۰ ریال تعیین شد، این ارقام در قانون بودجه سال ۱۴۰۳ با افزایش ۵۰ درصدی به ترتیب به ۳,۰۰۰ و ۳۰,۰۰۰ ریال رسید و در لایحه بودجه ۱۴۰۴ نیز همین ارقام درج شده است. براساس صورت‌های مالی توانیر در سال ۱۴۰۲، مجموع حق بیمه وصول شده از مشترکان توسط شرکت توانیر حدود ۱/۸ هزار میلیارد ریال بوده که پیش‌بینی می‌شود با افزایش ۵۰ درصدی حق بیمه هر مشترک در سال ۱۴۰۳ عملکرد این بند در نهایت به رقم ۲/۷ هزار میلیارد ریال افزایش یابد. براساس گزارش‌های موجود، تا پایان شهریور ماه از محل منابع حاصل در سال ۱۴۰۳ مبلغ ۹۰۰ میلیارد ریال به حساب خزانه‌داری کل کشور واریز شده است.

۵-۵. بند «ح» تبصره «۱۴»: بازپرداخت تعهدات دولت بابت مابه‌التفاوت قیمت تمام شده و تکلیفی برق

در اجرای ماده (۶) قانون حمایت از صنعت برق و ماده (۸) قانون مانع‌زدایی از توسعه صنعت برق، به دولت اجازه داده می‌شود نسبت به پرداخت بدهی قطعی و حسابرسی شده تا پایان سال ۱۴۰۲ به تولیدکنندگان برق بخش غیردولتی و همچنین پیمانکاران و تأمین‌کنندگان تجهیزات صنعت برق کشور با هماهنگی وزارت امور اقتصادی و دارایی و وزارت نیرو از طریق واگذاری اموال و دارایی‌های (غیرمنقول) دولت (به‌استثنای شرکت‌های تابعه وزارت نیرو) به طلبکاران مذکور اقدام نماید. به میزان بدهی پرداخت شده از محل این تبصره، از میزان بدهی دولت به شرکت توانیر بابت مابه‌التفاوت قیمت تکلیفی و قیمت تمام شده برق موضوع ماده (۶) قانون حمایت از صنعت برق و ماده (۸) قانون مانع‌زدایی از توسعه صنعت برق کاسته می‌شود. آیین‌نامه اجرایی این بند ظرف یک‌ماه پس از تصویب این قانون با پیشنهاد سازمان برنامه و بودجه با همکاری وزارت نیرو و وزارت امور اقتصادی و دارایی به تصویب هیئت‌وزیران می‌رسد.

این بند در راستای اجرای ماده (۸) قانون مانع‌زدایی از توسعه صنعت برق و به‌منظور بازپرداخت تعهدات دولت بابت مابه‌التفاوت قیمت تکلیفی و تمام شده برق آمده و به دولت اجازه داده شده از طریق واگذاری اموال و دارایی‌های غیرمنقول بدهی مذکور را پرداخت نماید. این موضوع در احکام قانون بودجه سال ۱۴۰۳ وجود نداشت.

باتوجه به تکلیف ماده (۶) قانون حمایت از صنعت برق مصوب سال ۱۳۹۴ و ماده (۸) قانون مانع‌زدایی از توسعه صنعت برق مصوب سال ۱۴۰۱، در قوانین بودجه سالیان گذشته اعتبار لازم برای این موضوع از محل تهاتر بدهی یا



انتشار اوراق مالی اسلامی از جمله اسناد خزانه اسلامی دیده می‌شد. طبق قانون اصلاح تبصره «۵» قانون بودجه سال ۱۴۰۱ مصوب ۱۴۰۱/۱۱/۰۹ وزارت امور اقتصادی و دارایی با تضمین سازمان برنامه و بودجه کشور موظف شد برای تسویه بخشی از بدهی دولت به شرکت توانیر بابت مابه‌التفاوت قیمت تمام شده و تکلیفی فروش برق، مبلغ ۱۵۰ هزار میلیارد ریال انواع اوراق مالی اسلامی را منتشر و به طلبکاران صنعت برق با معرفی وزیر نیرو واگذار نماید. همچنین با تصویب قانون الحاق یک‌بند به تبصره «۵» ماده‌واحد قانون بودجه سال ۱۴۰۲ مصوب ۱۴۰۲/۱۲/۱۶ وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف شد با تضمین سازمان برنامه و بودجه برای تسویه بخشی بدهی دولت به شرکت توانیر بابت مابه‌التفاوت قیمت تمام شده و تکلیفی مبلغ ۳۰۰ هزار میلیارد ریال انواع اوراق مالی اسلامی از جمله اسناد خزانه اسلامی در سررسید پایان سال ۱۴۰۴ منتشر کند. طبق صورت‌های مالی شرکت توانیر، وزارت نیرو به پشتوانه مابه‌التفاوت قیمت تمام شده و تکلیفی فروش برق در سال ۱۴۰۱ مبلغ ۲۰ هزار میلیارد تومان و در سال ۱۴۰۲ مبلغ ۳۰ هزار میلیارد تومان در قالب اصلاح تبصره «۵» قانون بودجه، به این امر اختصاص داد.

گفتنی است در بند «د» تبصره «۶» قانون بودجه سال ۱۴۰۳ مابه‌التفاوت (یارانه) قیمت‌های فروش تکلیفی آب و برق با هزینه تمام شده آن که توسط دولت به شرکت‌های زیرمجموعه وزارت نیرو (تابعه و وابسته) پرداخت می‌شود، به‌عنوان کمک‌زیان محسوب و به حساب زیان انباشته این شرکت‌ها منظور می‌شود و از پرداخت سود سهام دولت، معاف شده و کمک زیان یادشده مشمول مالیات به نرخ صفر است. این موضوع در بند «ج» تبصره «۱» لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ نیز تکرار شده است، اما در خصوص انتشار اوراق مالی اسلامی با هدف تسویه بدهی دولت بابت مابه‌التفاوت قیمت تکلیفی و تمام شده برق در قانون بودجه سال ۱۴۰۳ و لایحه بودجه ۱۴۰۴ حکمی نیامده است. به نظر می‌رسد اصلاح تبصره با موضوع تأمین مالی داخلی در قوانین بودجه سنواتی با هدف دریافت مجوز انتشار اوراق (بابت بازپرداخت بدهی دولت ناشی از مابه‌التفاوت قیمت تکلیفی و تمام شده برق) در دستور کار هر ساله دولت و وزارت نیرو قرار گرفته و به یک رویه تبدیل شده است. چنین رویه‌ای از منظر حفظ یکپارچگی منابع و مصارف بودجه، مورد قبول نیست. لذا پیشنهاد می‌شود مجوز انتشار اوراق مالی اسلامی جهت بازپرداخت تعهدات دولت بابت مابه‌التفاوت قیمت تکلیفی و تمام شده برق نیز در لایحه بودجه سال جاری پیش‌بینی شود.

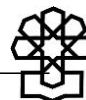
۶. جمع‌بندی و پیشنهادها

ناترازی مالی صنعت برق و عدم تنوع سبد تولید برق کشور از جمله مهم‌ترین چالش‌های صنعت برق هستند که باید در سیاست‌گذاری در این حوزه مورد توجه قرار گیرند. بررسی بخش برق و انرژی هسته‌ای در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور نشان‌دهنده تکرار بخشی از احکام قوانین بودجه سال‌های قبل در این بخش است. دو قانون مانع‌زدایی از توسعه صنعت برق و برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت از جمله مهم‌ترین قوانینی هستند که احکام بخش برق لایحه بودجه باید ناظر به اجرای آنها تدوین شود، اما بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ حاکی از عدم توجه کافی به تکالیف این قوانین در تدوین لایحه بودجه است. البته ذکر این نکته ضروری است که الزاماً لحاظ تمامی احکام قانون مانع‌زدایی و برنامه هفتم پیشرفت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ امکان‌پذیر نبوده و با توجه به عدم ارائه جداول پیوست لایحه بودجه، ممکن است برخی از مواردی که در لایحه پیشنهادی لحاظ نشده، تحت ردیف‌های بودجه‌ای پوشش داده شوند. با این حال،

توجه به رویکردهایی که باعث تسهیل اجرای قوانین مربوطه شده و در راستای رفع چالش‌های اصلی صنعت برق هستند، از اهمیت بالایی برخوردار است. در ادامه این بخش، پیشنهاد‌های اصلاحی و الحاقی ناظر به بخش‌های برق و انرژی هسته‌ای لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور با رویکرد تسهیل اجرای قانون مانع‌زدایی از توسعه صنعت برق و قانون برنامه هفتم پیشرفت ارائه می‌شوند.

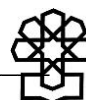
جدول ۲. بررسی احکام مربوط به تبصره «۱۴» لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور

حکم	مفاد	توضیحات	پیشنهاد
بند «الف»	به شرکت تولید و توسعه انرژی اتمی ایران اجازه داده می‌شود معادل منابع پیش‌بینی شده در بودجه مصوب سالانه خود را بابت هزینه‌های بهره‌برداری به شرکت بهره‌برداری نیروگاه اتمی بوشهر پرداخت کند.	شرکت بهره‌برداری نیروگاه اتمی بوشهر یکی از شرکت‌های زیرمجموعه شرکت مادر تخصصی تولید و توسعه انرژی اتمی ایران است و بخش قابل توجهی از منابع شرکت اصلی از طریق این شرکت زیرمجموعه صرف هزینه‌های بهره‌برداری نیروگاه اتمی بوشهر می‌شود. وجود این حکم برای تسهیل مراداد مالی میان شرکت‌های مذکور لازم است.	بدون تغییر
بند «ب»	سازمان انرژی اتمی ایران مکلف است جهت توسعه صنعت هسته‌ای و تسریع در اجرای طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای، از طریق شرکت‌های تابعه مواد معدنی و محصولات جانبی همراه با مواد پرتوزا را پس از جداسازی و فراوری، مطابق با رسانده و درآمد حاصل از آن را پس از کسر هزینه‌ها (شامل قیمت فروش‌رفته، اداری - عمومی و توزیع و فروش) و با پرداخت حقوق دولتی مطابق با ماده (۱۴) قانون معادن، اصلاحی ۱۳۹۴/۲/۱ به حساب نزد خزانه‌داری کل کشور واریز کند تا مطابق بودجه سالانه آن سازمان جهت سرمایه‌گذاری در طرح‌ها و ردیف‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای جهت توسعه صنعت هسته‌ای، چرخه سوخت، خرید کیک زرد با منشأ داخلی یا خارجی، خرید مواد معدنی دارای مواد پرتوزا با منشأ داخلی یا خارجی و یا تملک سهام چرخه سوخت را براساس موافقت‌نامه‌های مبادله‌شده با سازمان برنامه و بودجه کشور صورت گیرد و معاف از تقسیم سود سهام دولت است و مالیات آن با نرخ صفر محاسبه می‌شود.	با توجه به نیاز کشور به مواد پرتوزا جهت کاربردهای صلح‌آمیز فناوری هسته‌ای، شرکت تولید مواد اولیه و سوخت هسته‌ای ایران در قوانین بودجه سنواتی مکلف شده است درآمدهای حاصل از فروش مواد معدنی و محصولات جانبی همراه با مواد پرتوزا را پس از جداسازی و کسر هزینه‌ها به حساب خاصی نزد خزانه واریز نماید تا مطابق بودجه سالیانه آن شرکت جهت خرید کیک زرد با منشأ داخلی یا خارجی و یا تملک سهام معادن پرتوزا و شرکت‌های مرتبط با چرخه سوخت و توسعه صنعت هسته‌ای هزینه کند. این موضوع منجر به افزایش امکان بروز ناهماهنگی در حکمرانی بخش معدن با توجه به وظایف این سازمان مندرج در آیین‌نامه اجرایی موضوع تبصره «۲» ماده (۳) قانون معادن، مبنی بر تشخیص اینکه ماده پرتوزا محصول اصلی یا فرعی یک معدن می‌باشد، شده است. علاوه بر ایجاد موقعیت تعارض منافع در سازمان، لازم به ذکر است با توجه به قوانین و مقررات موجود و همچنین شرایط خاص سازمان انرژی اتمی، در صورتی که این سازمان ماده پرتوزا را به‌عنوان محصول اصلی یک معدن اعلام نماید، امکان نظارت بر آن معدن در ابعاد مختلف (مانند نکات فنی، ایمنی، زیست محیطی و اخذ حقوق دولتی) ناممکن خواهد شد. از این رو ضروری است تشخیص معادن موضوع این حکم، با در نظر	سازمان انرژی اتمی ایران مکلف است جهت توسعه صنعت هسته‌ای و تسریع در اجرای طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای، از طریق شرکت‌های تابعه مواد معدنی و محصولات جانبی همراه با مواد پرتوزا را پس از جداسازی و فراوری، مطابق با رسانده و درآمد حاصل از آن را پس از کسر هزینه‌ها (شامل قیمت فروش‌رفته، اداری - عمومی و توزیع و فروش) و با پرداخت حقوق دولتی مطابق با ماده (۱۴) قانون معادن، اصلاحی ۱۳۹۴/۲/۱ به حساب خاصی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز کند تا مطابق بودجه سالانه آن سازمان جهت سرمایه‌گذاری در طرح‌ها و ردیف‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای جهت توسعه صنعت هسته‌ای، چرخه سوخت، خرید کیک زرد با منشأ داخلی یا خارجی، خرید مواد معدنی دارای مواد پرتوزا با منشأ داخلی یا خارجی و یا تملک سهام چرخه سوخت را براساس موافقت‌نامه‌های مبادله‌شده با سازمان برنامه و بودجه کشور هزینه نماید. درآمد حاصل به حساب افزایش سرمایه دولت در شرکت، منظور می‌گردد و معاف از تقسیم سود سهام دولت است و مالیات آن با نرخ صفر محاسبه می‌شود.



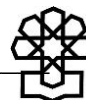
حکم	مفاد	توضیحات	پیشنهاد
	خود را به صورت ماهانه در اختیار وزارت صنعت، معدن و تجارت قرار دهد.	گرفتن تمام ابعاد راهبردی و اقتصادی زنجیره هسته‌ای کشور، به سازمان انرژی اتمی محدود نباشد. این موضوع در قانون بودجه سال ۱۴۰۳ دنبال شد و تشخیص مصادیق حکم بند «ث» تبصره «۷» به کارگروهی متشکل از سازمان انرژی اتمی ایران، وزارت صنعت، معدن و تجارت و سازمان زمین‌شناسی و اکتشافات معدنی کشور سپرده شد. با این حال به نظر می‌رسد حضور سازمان زمین‌شناسی و اکتشافات معدنی کشور، به دلیل حضور وزارت صنعت، معدن و تجارت ضروری نباشد و باید سازمان برنامه و بودجه کشور را که مسئولیت راهبری برنامه هفتم پیشرفت و اهداف مندرج در آن در دو بخش معدن و هسته‌ای را عهده‌دار است، جایگزین نمود.	تشخیص معادن مشمول این حکم و نظارت بر فعالیت آن‌ها، با در نظر گرفتن ابعاد اقتصادی و راهبردی بخش معدن و صنعت هسته‌ای، صرفاً در اختیار کارگروهی شامل سازمان انرژی اتمی ایران، وزارت صنعت، معدن و تجارت و سازمان برنامه و بودجه کشور است. سازمان انرژی اتمی ایران موظف است گزارش تولید و فروش مواد معدنی و محصولات جانبی خود را به صورت ماهانه در اختیار وزارت صنعت، معدن و تجارت قرار دهد.
بند «پ»	خرید برق از نیروگاه اتمی بوشهر براساس هزینه تمام‌شده حسابرسی شده صورت می‌گیرد. در صورتی که برق تحویلی نیروگاه مذکور به شبکه از هفت میلیارد کیلووات ساعت در سال بیشتر شود، مازاد برق تولیدی را در بورس انرژی بفروش برساند.	خرید برق براساس هزینه تمام‌شده، برخی هزینه‌های اداری و مالی را شامل نمی‌شود. از آنجا که منابع حاصل از این بند محل اصلی تأمین منابع مالی بهره‌برداری از نیروگاه اتمی بوشهر است، لازم است حکم به گونه‌ای اصلاح شود که منابع حاصل، پوشش کامل هزینه‌های بهره‌برداری نیروگاه به دنبال داشته باشد. از طرف دیگر با توجه به قیمت‌های بسیار پایین برق در بورس انرژی نسبت به هزینه تمام‌شده برق هسته‌ای، سازوکار انرژی روش مناسبی برای فروش برق نیروگاه‌های هسته‌ای نبوده و نه تنها به عنوان مشوقی برای افزایش تولید نیست، بلکه انگیزه افزایش تولید بیش از مقدار مذکور را کاملاً از بین می‌برد. برای اصلاح این سازوکار پیشنهاد می‌شود بخشی از برق تولیدی این نیروگاه در قالب قرارداد دو جانبه با قیمت توافقی به صنایع فروخته شود.	خرید برق از نیروگاه اتمی بوشهر براساس هزینه تمام‌شده حسابرسی شده، شامل قیمت تمام‌شده برق، هزینه‌های اداری-عمومی و مالی و مخارج سوخت نیروگاه، صورت می‌گیرد. در صورتی که برق تحویلی نیروگاه مذکور به شبکه از هفت میلیارد کیلووات ساعت در سال بیشتر شود، مازاد برق تولیدی را در بورس انرژی بفروش برساند.
بند «ث»	به دولت اجازه داده می‌شود از طریق سازمان انرژی اتمی ایران نسبت به تأمین مالی طرح‌های نیروگاه‌های برق اتمی با استفاده از الگوی سرمایه‌گذاری خارجی، تأمین مالی خارجی (فاینانس) و داخلی، منابع عمومی و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در چهارچوب اهداف میان‌مدت توسعه تولید برق هسته‌ای اقدام نماید. شیوه‌نامه اجرایی این بند توسط سازمان انرژی اتمی ایران با همکاری سازمان برنامه و بودجه کشور و وزارت امور اقتصادی و دارایی تهیه و به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید. در راستای تحقق اهداف برنامه هفتم پیشرفت در بخش انرژی هسته‌ای، سازمان انرژی اتمی مکلف است با همکاری سازمان برنامه و بودجه	با توجه به تصویب حکم مشابه در قانون بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور و تصویب شیوه‌نامه اجرایی مذکور ذیل تصویب نامه شماره ۶۰۸۸۸ مورخ ۱۴۰۳/۰۴/۱۰ هیئت وزیران، تکرار این حکم به این شکل ضرورتی ندارد. از طرفی پیش‌بینی تدابیری برای رفع چالش‌های جدی در زمینه تأمین مالی نیروگاه‌های هسته‌ای جدید، خصوصاً واحدهای دوم و سوم نیروگاه اتمی بوشهر، ضروری است. از این جهت، اخذ مصوبه شورای اقتصاد و اتخاذ رویکردهایی برای تأمین مطمئن منابع مالی مورد نیاز این طرح‌ها قابل پیشنهاد است. این مصوبه باید به تایید رئیس جمهور برسد و الا به دلیل حضور افراد	به دولت اجازه داده می‌شود از طریق سازمان انرژی اتمی ایران نسبت به تأمین مالی طرح‌های نیروگاه‌های برق اتمی با استفاده از الگوی سرمایه‌گذاری خارجی، تأمین مالی خارجی (فاینانس) و داخلی، منابع عمومی و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در چهارچوب اهداف میان‌مدت توسعه تولید برق هسته‌ای اقدام نماید. شیوه‌نامه اجرایی این بند توسط سازمان انرژی اتمی ایران با همکاری سازمان برنامه و بودجه کشور و وزارت امور اقتصادی و دارایی تهیه و به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید. در راستای تحقق اهداف برنامه هفتم پیشرفت در بخش انرژی هسته‌ای، سازمان انرژی اتمی مکلف است با همکاری سازمان برنامه و بودجه

حکم	مفاد	توضیحات	پیشنهاد
		غیرروزیب در این شورا، اختیار مزبور خلاف اصول ۶۰، ۱۳۸ و ۱۲۶ قانون اساسی به‌نظر می‌رسد.	کشور، نسبت به طی مراحل قانونی برای اخذ مجوز شورای اقتصاد (با رعایت اصل ۱۳۸ قانون اساسی) در خصوص الگوی تأمین مالی نیروگاه‌های هسته‌ای و بازپرداخت براساس ماده (۱۲) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقا نظام مالی کشور یا سایر روش‌های تأمین مالی اقدام نماید. حداقل سیصد هزار میلیارد (۳۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال از منابع جزء «۱-۳» بند «الف» تبصره «۳» این قانون بابت ساخت واحدهای دوم و سوم نیروگاه اتمی بوشهر به سازمان انرژی اتمی تخصیص می‌یابد.
بند «ث»	عوارض موضوع ماده (۵) قانون حمایت از صنعت برق کشور مصوب ۱۳۹۴/۸/۱۰ با اصلاحات و الحاقات بعدی به میزان ده درصد (۱۰٪) مبلغ برق مصرفی در سقف یکصد و چهل هزار میلیارد (۱۴۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تعیین می‌شود؛ مشترکان برق روستایی و عشایری مجاز، از شمول حکم این بند معاف‌اند. سی و پنج درصد (۳۵٪) از این منابع به حساب شرکت توانیر نزد خزانه‌داری کل کشور صرفاً برای اجرای طرح‌های توسعه و نگهداری شبکه‌های برق روستایی و شصت و پنج درصد (۶۵٪) مابقی به حساب سازمان انرژی‌های تجدیدپذیر و بهره‌وری انرژی برق (ساتبا) نزد خزانه‌داری کل کشور صرفاً برای تولید برق تجدیدپذیر و پاک واریز می‌گردد تا براساس مبادله موافقت‌نامه با سازمان برنامه و بودجه کشور، صرف اهداف مورد اشاره در قانون فوق‌الذکر شود.	مطابق با ماده (۵) قانون حمایت از صنعت برق کشور، «دولت موظف است برای تأمین بخشی از منابع لازم جهت اجرای طرح‌های توسعه و نگهداری شبکه‌های روستایی و تولید برق تجدیدپذیر و پاک عوارض مصرف هر کیلووات ساعت برق را در بودجه سالانه پیش‌بینی نماید». منابع حاصل از این حکم، از جمله اصلی‌ترین محل تأمین منابع مالی برای خرید برق تجدیدپذیر بوده است. بر خلاف قوانین بودجه سال‌های قبل، در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ محل مصرف منابع تخصیص داده شده به شرکت توانیر و سازمان ساتبا به تفکیک ذکر نشده و لذا به‌منظور جلوگیری از بروز هرگونه ابهام، پیشنهاد می‌شود محل مصرف ذکر شده در قانون (اجرای طرح‌های توسعه و نگهداری شبکه‌های روستایی و تولید برق تجدیدپذیر و پاک) به تفکیک هر سهم ذکر شود.	عوارض موضوع ماده (۵) قانون حمایت از صنعت برق کشور مصوب ۱۳۹۴/۸/۱۰ با اصلاحات و الحاقات بعدی به میزان ده درصد (۱۰٪) مبلغ برق مصرفی در سقف یکصد و چهل هزار میلیارد (۱۴۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تعیین می‌شود؛ مشترکان برق روستایی و عشایری مجاز، از شمول حکم این بند معاف‌اند. سی و پنج درصد (۳۵٪) از این منابع به حساب شرکت توانیر نزد خزانه‌داری کل کشور صرفاً برای اجرای طرح‌های توسعه و نگهداری شبکه‌های برق روستایی و شصت و پنج درصد (۶۵٪) مابقی به حساب سازمان انرژی‌های تجدیدپذیر و بهره‌وری انرژی برق (ساتبا) نزد خزانه‌داری کل کشور صرفاً برای تولید برق تجدیدپذیر و پاک واریز می‌گردد تا براساس مبادله موافقت‌نامه با سازمان برنامه و بودجه کشور، صرف اهداف مورد اشاره در قانون فوق‌الذکر شود.
بند «ج»	به‌استناد ماده (۱۲) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) به هریک از وزارتخانه‌های نفت و نیرو از طریق شرکت‌های تابعه ذی‌ربط اجازه داده می‌شود ماهانه از هر واحد مسکونی مشترکان گاز مبلغ ده هزار (۱۰,۰۰۰) ریال، از هر واحد مسکونی مشترکان برق مبلغ سه‌هزار (۳,۰۰۰) ریال و از هریک از واحدهای تجاری مشترکان گاز و برق مبلغ سی هزار (۳۰,۰۰۰) ریال اخذ و به‌عنوان منابع داخلی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز کنند. شرکت‌های بیمه‌گر با هماهنگی وزارتخانه‌های مزبور مکلف‌اند با صدور بیمه‌نامه، مشترکان را از حقوق خود مطلع و متناسب با مبلغ دریافتی شرکت بیمه مربوط، خسارات واردشده را جبران نمایند.	براساس ماده (۱۲) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)، وزارتخانه‌های نفت و نیرو از طریق شرکت‌های تابعه مجازند مبلغی را که طبق قوانین بودجه سنواتی در قبوض گاز و برق برای هر واحد مسکونی و تجاری تعیین می‌گردد، اخذ و صرفاً جهت بیمه خسارات مالی و جانی از طریق شرکت بیمه پرداخت کنند. مطابق با قرارداد شرکت توانیر با شرکت‌های بیمه‌گر، بخشی از خسارات مالی و جانی مرتبط با برق مشترکان جبران می‌شود.	بدون تغییر



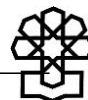
حکم	مفاد	توضیحات	پیشنهاد
		<p>مطابق با گزارش مرکز ملی بهبود محیط کسب و کار به کمیسیون ویژه جهش و رونق تولید و نظارت بر اصل چهل و چهارم قانون اساسی مجلس شورای اسلامی به شماره نامه ۸۰/۵۷۶۷ مورخ ۱۴۰۳/۰۱/۱۹، در شصت و هفتمین جلسه هیئت مقررات‌زدایی و بهبود محیط کسب و کار مورخ ۱۴۰۱/۰۷/۲۳، ۲۳ عنوان کسب و کار تأسیسات گردشگری مطابق آیین‌نامه ایجاد، اصلاح، تکمیل، درجه‌بندی و نرخ‌گذاری تأسیسات گردشگری ابلاغی هیئت محترم وزیران مصوب ۱۳۹۴/۰۶/۰۴ به تصویب رسید؛ که شامل مجتمع‌های آب درمانی و هتل‌ها نیز می‌شود. لذا دلیلی بر ذکر این دو مورد، در کنار عبارت تأسیسات گردشگری توجیهی ندارد. چرا که به کار بردن عبارت کلی تأسیسات صنایع دستی منجر به آن می‌شود تا تنها به بخش تولید در زنجیره ارزش صنایع دستی توجه شود و سایر بخش‌های این حوزه نادیده گرفته شوند. از این رو به دلیل اهمیت موضوع فروش صنایع دستی</p>	
بند «ج»	<p>تعرفه گاز مصرفی تأسیسات گردشگری و صنایع دستی و آب‌درمانی‌ها و هتل‌ها، مشابه تعرفه خدمات می‌باشد و تعرفه برق موارد موضوع این بند در مناطقی که فاقد گاز می‌باشند برابر تعرفه مصارف عمومی در قانون مانع‌زدایی از توسعه صنعت برق در نظر گرفته می‌شود.</p>	<p>علی‌الخصوص در طی سال‌های اخیر، لازم است متن این بند به نحوی تغییر یابد که کسب و کارهای حاضر در سایر بخش‌های زنجیره ارزش صنایع دستی نیز مورد حمایت قرار گیرند.</p> <p>لازم به ذکر است که در گذشته، احتساب تعرفه گاز تأسیسات گردشگری براساس متوسط نرخ خوراک پتروشیمی صورت می‌پذیرفت. این امر موجب می‌شد تا هزینه‌بهای تمام شده خدمات در این‌گونه تأسیسات و به تبع آن نرخ‌های اقامت سفر افزایش یابد. از این رو، بند فوق می‌تواند رویکردی حمایتی را برای فعالان حوزه گردشگری در درجه اول و به تبع آن حمایت از آحاد مردم با کاهش هزینه‌های سفر در داخل کشور فراهم آورد. براساس ماده (۸) قانون «توسعه ایرانگردی و جهانگردی» - مصوب ۱۳۷۰- تعرفه‌های اعمالی بر تأسیسات ایرانگردی و جهانگردی از نوع تعرفه‌های صنعتی است. حال آنکه در نگاه اولیه نیز نمی‌توان فعالیت‌های کسب و کارهای گردشگری را که غالباً از نوع کوچک و متوسط به‌شمار می‌روند با صنایع بزرگی همچون پتروشیمی در پرداخت انرژی برابر دانست. مسلماً در تاریخ تصویب قانون توسعه ایرانگردی و جهانگردی تعرفه‌های صنعتی از نوعی مزیت برای تأسیسات گردشگری از منظر قانونگذار برخوردار بوده است اما در شرایط فعلی و با توجه به رویکرد فعلی در زمینه واقعی‌سازی تعرفه‌های انرژی در کشور</p>	<p>تعرفه گاز مصرفی کلیه تأسیسات گردشگری احداثی و صنایع دستی از قبیل کارگاه‌های تولیدی و فروشگاه‌های انحصاری صنایع دستی و آب‌درمانی‌ها و هتل‌ها، مشابه تعرفه خدمات می‌باشد و تعرفه برق موارد موضوع این بند در مناطقی که فاقد گاز می‌باشند برابر تعرفه مصارف عمومی در قانون مانع‌زدایی از توسعه صنعت برق در نظر گرفته می‌شود.</p>

حکم	مفاد	توضیحات	پیشنهاد
		<p>لزوم تغییر رویکرد موجود در قانون توسعه ایرانگردی و جهانگردی ضروری به نظر می‌رسد. این مسئله حائز اهمیت است که در سال ۱۴۰۱ تعرفه گاز تأسیسات گردشگری احداثی معادل تعرفه صنعتی بود که با عنایت به بند «ز» تبصره «۹» قانون بودجه ۱۴۰۲ کشور، تعرفه این تأسیسات از بخش صنعتی به بخش خدماتی در سال ۱۴۰۲ تغییر یافته و هزینه‌های این دسته از تأسیسات کاهش پیدا کرد. اما این تغییر در مورد تأسیسات گردشگری تبدیلی تأثیر عکس داشته است؛ چراکه تعرفه گاز آن‌ها در سال ۱۴۰۲ از بخش خانگی به بخش خدمات تغییر پیدا کرد و این موضوع منجر به افزایش هزینه‌های این دسته از تأسیسات شد. بنابراین تعیین تعرفه گاز مصرفی تأسیسات گردشگری احداثی از صنعتی به خدمات منجر به کاهش هزینه‌های آن‌ها و تعیین تعرفه گاز مصرفی تأسیسات گردشگری تبدیلی از خانگی به خدمات منجر به افزایش هزینه‌های آن‌ها می‌شود. از این رو بهتر است برای حمایت از گردشگری، تنها تأسیسات گردشگری احداثی را مشمول این بند قرار داد و تأسیسات گردشگری تبدیلی را از شمول آن خارج کرد.</p> <p>از طرف دیگر، مطابق با ابلاغیه شماره ۱۴۰۳/۴۲۲۱۹/۱۰۰ مورخ ۱۴۰۳/۰۷/۰۱ وزارت نیرو، بهای برق تأسیسات گردشگری ذیل تعرفه ۴-ب مشترکان صنعتی و با ضریب ۰/۲۲ نرخ قراردادهای تبدیل انرژی، معادل ۱,۵۹۴ ریال، تعیین شده است. این در حالی است که تعرفه برق مصارف عمومی در قانون مانع‌زدایی از توسعه صنعت برق معادل هزینه تأمین برق تعیین شده که این هزینه در سال ۱۴۰۳ برابر با ۷,۵۴۲ ریال است. برای حمایت از مشترکان در مناطق فاقد گاز، طبیعتاً باید تعرفه برق آنها تعدیل شود که احتمالاً هدف لایحه نیز چنین بوده است. اما حکم حاضر در واقع برعکس این هدف عمل کرده و تعرفه برق مشترکان مذکور در مناطق فاقد گاز را افزایش داده است. لذا پیشنهاد می‌شود جمله مربوطه حذف شود.</p>	
بند «ح»	در اجرای ماده (۶) قانون حمایت از صنعت برق و ماده (۸) قانون مانع‌زدایی از توسعه صنعت برق، به دولت اجازه داده می‌شود نسبت به پرداخت بدهی قطعی و حسابرسی شده تا پایان سال ۱۴۰۲ به تولیدکنندگان برق بخش	طبق ماده (۸) قانون مانع‌زدایی از توسعه صنعت برق، «سازمان برنامه و بودجه کشور مکلف است در لوائح بودجه سنواتی، ردیف مشخصی را تحت عنوان «تعهدات دولت بابت مابه التفاوت قیمت‌های تمام‌شده و تکلیفی فروش برق مصرفی	در اجرای ماده (۶) قانون حمایت از صنعت برق و ماده (۸) قانون مانع‌زدایی از توسعه صنعت برق، به دولت اجازه داده می‌شود نسبت به پرداخت بدهی قطعی و حسابرسی شده تا پایان سال ۱۴۰۳ شرکت‌های تابعه وزارت نیرو



حکم	مفاد	توضیحات	پیشنهاد
	و همچنین پیمانکاران و تأمین کنندگان تجهیزات صنعت برق کشور با هماهنگی وزارت امور اقتصادی و دارایی و وزارت نیرو از طریق واگذاری اموال و دارایی‌های (غیرمنقول) دولت (به‌استثنای شرکت‌های تابعه وزارت نیرو) به طلبکاران مذکور اقدام نماید. به میزان بدهی پرداخت شده از محل این تبصره، به میزان بدهی دولت به شرکت توانیر بابت مابه‌التفاوت قیمت تکلیفی و قیمت تمام شده برق موضوع ماده (۶) قانون حمایت از صنعت برق و ماده (۸) قانون مانع‌زدایی از توسعه صنعت برق کاسته می‌شود. آیین‌نامه اجرایی این بند ظرف یک‌ماه پس از تصویب این قانون با پیشنهاد سازمان برنامه و بودجه با همکاری وزارت نیرو و وزارت امور اقتصادی و دارایی به تصویب هیئت‌وزیران می‌رسد.	و انشعاب» به نحوی پیش‌بینی کند که ظرف سه‌سال از تاریخ لازم‌الاجراء شدن این قانون، کلیه مطالبات صنعت برق با استفاده از ابزارهای مالی مختلف تسویه شود». از آنجاکه سال ۱۴۰۴ سومین سال اجرای قانون مانع‌زدایی از توسعه صنعت برق است، طبق قانون در سال ۱۴۰۴ باید کلیه مطالبات صنعت برق از دولت تسویه شود. تسویه این مطالبات صرفاً از محل منابع پیش‌بینی شده در این بند بعید به نظر می‌رسد. از طرف دیگر، در سال‌های ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲ تسویه بخشی از این بدهی‌ها از طریق اصلاح قانون بودجه و انتشار اوراق مالی اسلامی صورت گرفت و به نظر می‌رسد این موضوع به یک رویه هرساله تبدیل شده که دولت در انتهای سال لایحه اصلاح یکی از تبصره‌های قانون بودجه سنواتی با موضوع تأمین مالی داخلی را به مجلس تقدیم کرده و بدهی خود به شرکت‌های تابعه وزارت نیرو را از این طریق پرداخت نماید. چنین رویه‌ای از منظر حفظ یکپارچگی منابع و مصارف بودجه، مورد قبول نیست. لذا پیشنهاد می‌شود تحویل اوراق مالی اسلامی جهت بازپرداخت تعهدات دولت بابت مابه‌التفاوت قیمت تکلیفی و تمام شده برق نیز در لایحه بودجه پیش‌بینی شود.	به تولیدکنندگان برق بخش غیردولتی و همچنین پیمانکاران و تأمین کنندگان تجهیزات صنعت برق کشور با هماهنگی وزارت امور اقتصادی و دارایی و وزارت نیرو و واگذاری اموال و دارایی‌های (غیرمنقول) دولت (به‌استثنای شرکت‌های تابعه وزارت نیرو) و همچنین انتشار انواع اوراق مالی اسلامی از جمله اسناد خزانه اسلامی مجموعاً تا سقف ششصد هزار میلیارد (۶۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال در سقف مبلغ پیش‌بینی شده برای واگذاری اوراق مالی اسلامی، به طلبکاران متقاضی مذکور اقدام نماید. به میزان بدهی پرداخت شده از محل این تبصره، از میزان بدهی دولت به شرکت توانیر بابت مابه‌التفاوت قیمت تکلیفی و قیمت تمام شده برق موضوع ماده (۶) قانون حمایت از صنعت برق و ماده (۸) قانون مانع‌زدایی از توسعه صنعت برق کاسته می‌شود. آیین‌نامه اجرایی این بند ظرف یک‌ماه پس از تصویب این قانون با پیشنهاد سازمان برنامه و بودجه با همکاری وزارت نیرو و وزارت امور اقتصادی و دارایی به تصویب هیئت‌وزیران می‌رسد.
الحاقی	-	ناترازی در تولید و مصرف گاز طبیعی، عدم‌النفع اقتصادی ناشی از سوخت‌های مایع و آلودگی‌های زیست‌محیطی، توسعه انرژی‌های تجدیدپذیر در کشور را به یک ضرورت تبدیل کرده است. در حال حاضر ظرفیت نیروگاه‌های تجدیدپذیر بالغ بر ۱,۲۸۰ مگاوات است و برای تحقق هدفگذاری برنامه هفتم در این زمینه، ظرفیت نیروگاه‌های تجدیدپذیر در پایان سال ۱۴۰۴ باید به ۵,۴۲۲ مگاوات برسد. این میزان افزایش ظرفیت، مستلزم پیش‌بینی سازوکارهای حمایتی در احکام بودجه است. با توجه به تجربه موفق توسعه تکلیفی نیروگاه‌های تجدیدپذیر ذیل ماده (۱۶) قانون جهش تولید دانش بنیان، پیشنهاد می‌شود رویکرد مشابهی در مورد بخش‌های تجاری نیز اتخاذ شده و برای شروع، درصد کمی از برق مصرفی این بخش‌ها از برق تجدیدپذیر تأمین شود.	در راستای تحقق اهداف برنامه هفتم پیشرفت در بخش انرژی‌های تجدیدپذیر، مشترکان با تعرفه تجاری مکلفند معادل دو درصد (۰/۲) از برق مورد نیاز سالانه خود را از طریق احداث نیروگاه‌های تجدیدپذیر یا برق تجدیدپذیر عرضه شده در بهابازار (بورس) انرژی تأمین نمایند. در غیر این صورت وزارت نیرو موظف است سهم مذکور را با تعرفه برق تجدیدپذیر محاسبه نموده و از مشترکان مشمول اخذ نماید. منابع حاصل، با رعایت اصل پنجاه و سوم (۵۳) قانون اساسی، به‌صورت کامل صرف توسعه برق تجدیدپذیر می‌شود.
الحاقی	-	حذف قیمت‌گذاری انرژی در طول زنجیره تولید، انتقال و توزیع برق به دلیل اهمیت آن در افزایش راندمان نیروگاه‌ها و جلوگیری قاچاق سوخت، از جمله اولویت‌های صنعت برق است که در ماده (۱۰) قانون مانع‌زدایی از توسعه صنعت برق نیز	وزارت نیرو و وزارت نفت مکلفند در سال ۱۴۰۴ نسبت به اجرای برنامه موضوع ماده (۱۰) قانون مانع‌زدایی از توسعه صنعت برق اقدام کرده و شیوه‌نامه‌های اجرایی برنامه مربوطه را به‌گونه‌ای ابلاغ نمایند که متوسط نرخ سوخت

پیشنهاد	توضیحات	مفاد	حکم
نیروگاه‌هایی که تمام یا بخشی از برق تولیدی خود را به شبکه سراسری برق تحویل می‌نمایند، در سال ۱۴۰۴ حداقل پنج هزار (۵,۰۰۰) ریال تعیین و دریافت شود. تا زمان اجرای برنامه مذکور، وزارت نیرو مکلف است به‌ازای مصرف هر مترمکعب گاز طبیعی یا هر لیتر سوخت مایع، مبلغ یک‌هزار (۱,۰۰۰) ریال از منابع داخلی شرکت‌های تابعه ذیربط خود به حساب بهینه‌سازی مصرف انرژی، موضوع جزء (۲) بند «الف» ماده (۴۶) قانون برنامه هفتم پیشرفت، واریز نماید.	مورد تأکید قرار گرفته است. برنامه موضوع ماده (۱۰) قانون مانع‌زدایی از توسعه صنعت برق در تاریخ ۱۴۰۳/۰۲/۰۹ به‌تصویب هیئت‌وزیران رسیده ولی تاکنون اجرایی نشده است. طبق برنامه مذکور، وزارت نیرو مکلف شده برخی شیوه‌نامه‌های اجرایی مربوطه را ابلاغ کند که در حال حاضر اقدام مؤثری در این زمینه صورت نگرفته و تحویل سوخت به نیروگاه‌ها همچنان با رویه قبلی ادامه دارد. لذا با توجه به اهمیت موضوع و عدم‌النفع قابل‌توجه ناشی از عدم اجرای برنامه مذکور برای کشور، پیشنهاد می‌شود برای تسریع در اجرای حکم مربوطه، جریمه‌ای پیش‌بینی شود.		



منابع و مأخذ

- [۱] لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور.
- [۲] واکاوی امنیت انرژی در ایران از منظر تنوع در سبب تولید برق، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۳.
- [۳] آمار تفصیلی صنعت برق ایران ویژه مدیریت راهبردی در سال ۱۴۰۲.
- [۴] صورت‌های مالی شرکت مادر تخصصی مدیریت تولید، انتقال و توزیع نیروی برق ایران (توانیر).
- [۵] شرکت مادر تخصصی تولید و توسعه انرژی اتمی ایران، گزارش سالانه تولید نیروگاه اتمی بوشهر، ۱۴۰۳.
- [۶] برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران.

گزیده سیاستی

صنعت برق با مسائلی از جمله ناترازی مالی و عدم تنوع سبد تولید مواجه است و با توجه به برنامه هفتم، باید در لوایح بودجه بستر مناسبی برای حل این چالش‌ها فراهم شود.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir