

# چالش‌ها و راهکارهای رونق تولید در سال ۱۳۹۸

## ۳. بخش نفت و گاز

معاونت پژوهش‌های زیربنایی و امور تولیدی  
دفتر: مطالعات انرژی، صنعت و معدن

کد موضوعی: ۳۱۰  
شماره مسلسل: ۱۶۵۰۰  
تیرماه ۱۳۹۸

## فهرست مطالب

۱	چکیده.....
۱	مقدمه.....
۲	۱. وضعیت فعلی عملکرد صنعت نفت و گاز کشور با رویکرد ساخت داخل و رونق تولید.....
۷	۲. چالش‌ها و موانع موجود در توسعه ساخت داخل صنعت نفت و گاز کشور.....
۱۳	۳. جمع‌بندی چالش‌ها و راهکارهای پیشنهادی برای رونق تولید و توسعه ساخت داخل صنعت نفت و گاز کشور.....
۱۹	منابع و مأخذ.....



## چالش‌ها و راهکارهای رونق تولید در سال ۱۳۹۸ ۳. بخش نفت و گاز

### چکیده

نامگذاری سال ۱۳۹۸ با عنوان «رونق تولید» از سوی مقام معظم رهبری نشان‌دهنده اهمیت و حساسیت مسئله در مقطع فعلی است. به طور کلی در سالیان اخیر برای بهبود وضعیت تولید در کشور قوانین و دستورالعمل‌های متعددی تصویب و صادر شد، اما عملکرد این گونه قوانین متناسب با انتظارات و ظرفیت‌های کشور نبود. مسائلی همچون نداشتن هدف واحد و مشترک بین دستگاه‌ها، نبود استراتژی برای توسعه صنعتی، ناهماهنگی بین دستگاهی، بوروکراسی‌های اداری، عملیاتی نبودن و زمانبر بودن قراردادهای و ضمانتنامه‌ها، برخی مصوبه‌ها و دستورالعمل‌های دست‌وپاگیر، مشکلات بانکی و شرایط سیاسی بین‌المللی و منطقه‌ای حاکم و نوسانات نرخ ارز عمده چالش‌های پیش روی رونق تولید در صنعت نفت و گاز کشور است.

از جمله سیاست‌ها و راهکارهای پیشنهادی که برای رفع چالش‌های این صنعت در زمینه رونق تولید می‌توان بیان کرد عبارت است از: همراهی دولت با بخش خصوص برای بهبود وضعیت تکنولوژیکی (با همراهی قطب‌های علمی و فناوری)، تجمیع تقاضاها به منظور ایجاد مزیت رقابتی، پشتیبانی مالی طرح‌ها، اجرای مؤثر قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی در تأمین نیازهای کشور و حمایت از کالای ایرانی، تشکیل کارگروه تخصصی اجرای این قانون زیر نظر یکی از کمیسیون‌های تخصصی مرتبط، تقویت دانش فنی، آموزش نیروی انسانی ماهر و کارآمد، به‌روز کردن تجهیزات تولید با دانش فنی روز، توسعه فرهنگ کارگروهی میان شرکت‌های داخلی، جداسازی مدیریت از مالکیت شرکت‌ها، بومی کردن و پیاده‌سازی الگوهای موفق، ایجاد مهارت‌های رقابت در عرصه بین‌المللی، اشتغال‌زایی برای توسعه ملی، تسهیل در انجام امور گمرکی، تسهیل و گشایش در اعتبارات اسنادی، کاهش هزینه مبادله، متقبل شدن ریسک تصمیمات سیاسی توسط حاکمیت و دولت که به بخش خصوصی تحمیل می‌شود و پرداخت هزینه مبادله ناشی از این گونه تصمیمات توسط دولت به فعالان اقتصادی و کارآفرینان و کاهش زمینه‌های رانت‌جویی.

### مقدمه

صنعت نفت و گاز در اقتصاد ایران از جنبه‌های مختلف دارای اهمیت است و این مهم در شرایط کنونی از جنبه‌های مختلف متمایزتر است. لذا پیش‌بینی تمهیدات لازم جهت اصلاح ساختارها، برنامه‌ها و نحوه تأمین تجهیزات و کالاهای اساسی مورد استفاده در این صنعت با رویکرد کاهش وابستگی به کشورهای

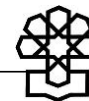
دیگر، حداکثر استفاده از ظرفیت‌های موجود در داخل کشور، حمایت از سازندگان داخلی و ارتقای فناوری‌ها و توان تولید آنها از اهمیت وافر و ویژه‌ای برخوردار است.

با توجه به نامگذاری سال ۱۳۹۸ به رونق تولید و نظر به اینکه در صنعت نفت و گاز فرصت‌های بسیار خوبی برای تحقق این هدف وجود دارد، مرکز پژوهش‌ها تلاش کرده است با به‌کارگیری ظرفیت بخش خصوصی دست‌اندرکار در این زمینه و دستگاه‌های دولتی، خلأهای مربوط به تحقق این هدف را شناسایی کند و راهکارهای لازم را ارائه کند. برای این منظور سلسله جلسات با وزارت نفت، سازندگان تجهیزات صنعت نفت و گاز، پیمانکاران، گمرک، بانک مرکزی برگزار شد.

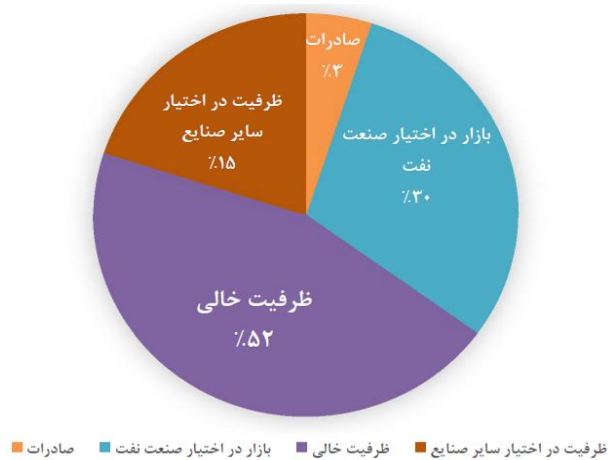
حاصل تبادل نظر این جلسات و مجموعه مستندات و گزارش‌هایی که از نهاد دولت دریافت شد، گزارش پیش‌روست. در بخش اول این گزارش از وضعیت فعلی عملکرد صنعت نفت و گاز کشور با رویکرد ساخت داخلی و رونق تولید تصویری ارائه شد و در بخش دوم چالش‌های استفاده از توان ساخت داخلی و رونق تولید بیان شده و در نهایت با توجه به چالش‌های احصا شده، راهکارهایی در راستای رونق تولید در صنعت نفت و گاز ارائه شده است.

### ۱. وضعیت فعلی عملکرد صنعت نفت و گاز کشور با رویکرد ساخت داخلی و رونق تولید

در صنعت نفت و گاز کشور حدود ۱۲۰۰ قلم کالا وجود دارد که در حدود ۲۰۰ تا ۳۰۰ قلم آن، جزء موارد پرمصرف محسوب می‌شوند و ۶۰ درصد هزینه پروژه‌های نفت و گاز را تشکیل می‌دهند. با توجه به آمار موجود، به طور میانگین ۶۴ درصد دانش فنی در زمینه ساخت تجهیزات و قطعات مورد نیاز صنعت نفت و گاز در کشور وجود دارد. این در حالی است که تنها ۳۰ درصد از بازار تأمین تجهیزات و قطعات مورد نیاز صنعت نفت و گاز در اختیار سازندگان داخلی است و این موضوع نشان‌دهنده سهم پایین بازار ساخت داخلی است. با توجه به قدمت ۱۵-۴۰ ساله سازندگان در این حوزه، انتظار می‌رود که زمینه و شرایط حضور بیش‌تر این دسته از سازندگان در این بازار بیش‌تر شود. در نمودار ۱ ظرفیت سازندگان داخلی صنعت نفت و گاز کشور تا سال ۱۳۹۴ نشان داده شده است.



### نمودار ۱. ظرفیت سازندگان داخلی صنعت نفت و گاز تا سال ۱۳۹۴



مأخذ: مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۴.

با توجه به نمودار ۱، در حدود ۵۲ درصد ظرفیت تولیدی سازندگان داخلی و فعال در حوزه صنعت نفت و گاز خالی و بدون استفاده است و فقط ۳۰ درصد توان آنها در صنعت نفت و گاز فعال است. برابر برخی گزارش‌های منتشره، از سال ۱۳۶۱ تا ۱۳۹۰، وضعیت خرید وزارت نفت در بخش داخلی و خارجی به شرح زیر بوده است:<sup>۲</sup>

- کل اقلام خریدهای داخلی شامل ۶۹۷۴۰ قلم به ارزش ۵ هزار و ۳۰۰ میلیارد تومان است.
- کل اقلام خریدهای خارجی شامل ۶۳۴۴۴۷ قلم به ارزش ۲۱ میلیارد دلار است.

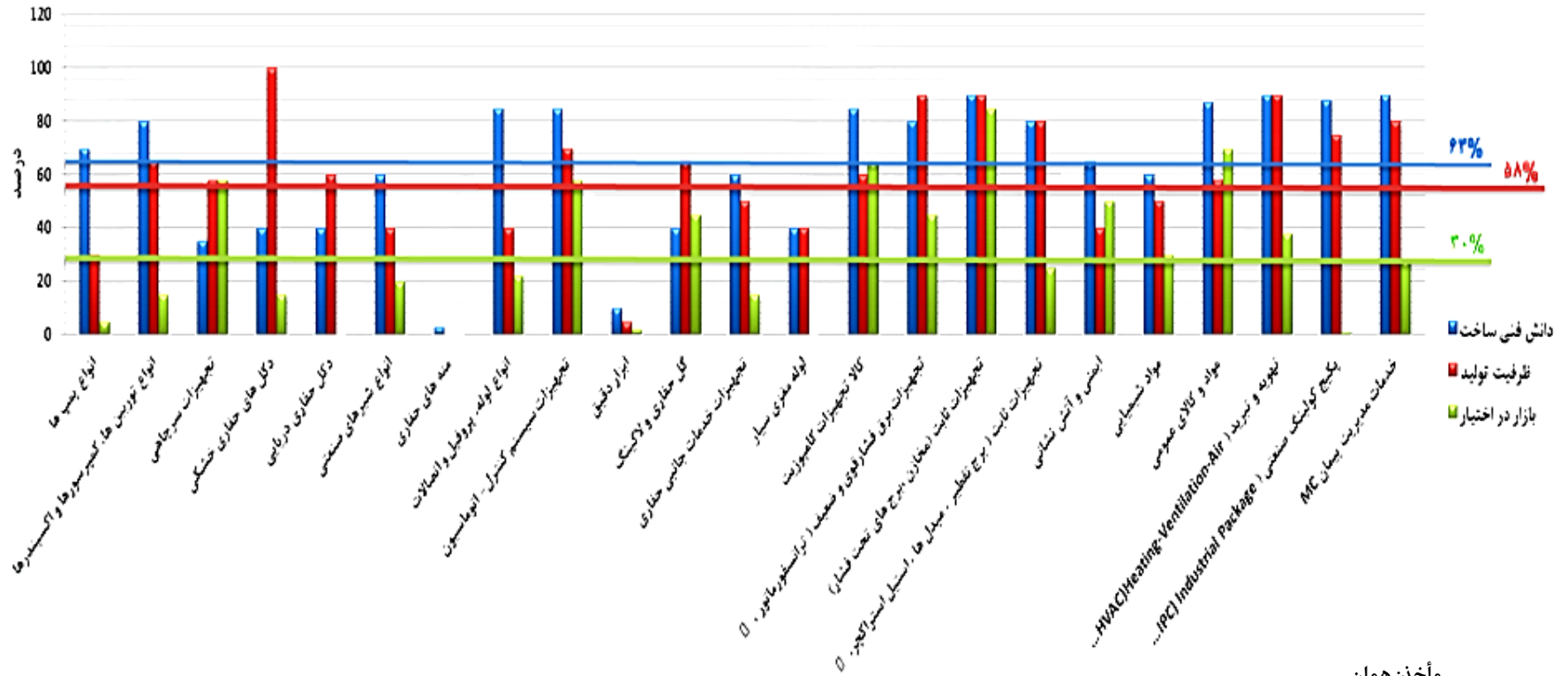
همان طور که ملاحظه می‌شود علی‌رغم رشد روزافزون خریدها در بخش داخلی، جمع کل ارزش اقلام خریدهای خارجی (با احتساب دلار ۱۱۰۰ تومانی در سال‌های مورد بررسی) چهار برابر کل اقلام خریدهای داخلی است. این موضوع نشان می‌دهد با اینکه اقداماتی برای توسعه ساخت داخل در صنعت نفت و گاز انجام شده است، اما به دلیل نبود همگرایی و گاه تضاد آنها با یکدیگر، کارآیی لازم را نداشته و همچنان بخش قابل توجهی از نیاز صنعت، علی‌رغم وجود پتانسیل داخلی، از خارج در حال تأمین است.

نمودار ۲ سطح توانمندی در دانش فنی ساخت، ظرفیت تولید و بازار در اختیار را تا سال ۱۳۹۴ نشان می‌دهد. طبق آمار، دانش فنی کشور در حوزه‌های مختلف صنعت نفت و گاز به مراتب بیش‌تر از ظرفیت تولید و بازار در اختیار بوده که فاصله زیاد بین بازار و دانش فنی و ظرفیت تولید، گویای آن است که استفاده بهینه از ظرفیت‌های تولیدی، توانمندی‌های فنی و منابع کشور در حوزه تولید تجهیزات و کالاهای مورد نیاز صنعت نفت صورت نمی‌گیرد. برای مثال دانش فنی در مورد ساخت پکیج کولینگ صنعتی بیش از ۸۰ درصد و ظرفیت تولید آن در حدود ۷۰ درصد است در حالی که بازار در اختیار کم‌تر از ۵ درصد است. بنابراین ارتقای وضعیت به نحوی که وضعیت بازار در این بخش و سایر بخش‌هایی که بازار به نسبت دانش و ظرفیت تولید، به طور محسوسی کم‌تر است، می‌تواند گام مهمی برای رونق تولید در داخل کشور محسوب شود.

۱. همان.

۲. همان.

نمودار ۲. سطح توانمندی در دانش فنی ساخت، ظرفیت تولید و بازار در اختیار در حوزه تجهیزات صنعت نفت تا سال ۱۳۹۴



مأخذ: همان



## ۱-۱. اقدامات وزارت نفت در زمینه ارتقای ساخت و رونق تولید در داخل

پروژه «ساخت داخل نمودن ده گروه کالایی مورد نیاز صنعت نفت» که در راستای اعمال سیاست‌های خوداتکایی، انتقال، توسعه و تعمیق فناوری با هدف حداکثر استفاده از منابع موجود در تولید کالاهای استراتژیک مورد نیاز صنعت نفت است از سال ۱۳۹۳ با ابلاغ وزیر محترم نفت در دستور کار واحدهای ذی‌ربط قرار گرفت و مورد حمایت دولت نیز واقع شد. پروژه ده گروه کالایی بر اساس سیاست استفاده از اهرم خرید و تجمیع مناسب تقاضا و با هدف ایجاد بستر لازم جهت ارتقای فنی سازندگان داخلی و بومی‌سازی اقلام استراتژیک همراه با انتقال دانش فنی برنامه‌ریزی، تدوین و طراحی شده است. ده گروه کالای مورد نیاز صنعت نفت در قالب پروژه‌های ده‌گانه به قرار شکل ذیل است.

شکل ده گروه کالایی منتخب مورد نیاز صنعت نفت برای ساخت داخل



مأخذ: گزارش پروژه‌های ساخت داخل اقلام ده‌گانه صنعت نفت، شرکت پشتیبانی ساخت و تهیه کالای نفت تهران.

بر اساس آمار واصله از مدیریت پشتیبانی ساخت و تأمین کالا شرکت ملی نفت ایران، تا پایان سال ۱۳۹۷، ۵۰ فقره قرارداد به ارزش تقریبی ۴۲۶۲ میلیارد ریال به علاوه ۵۹۸ میلیون یورو برای ساخت داخل این نوع کالاها منعقد شده است که جزئیات آن به شرح جدول ذیل است. با این حال به نظر می‌آید برای تحقق اهداف مربوط به این ده گروه کالا، سازندگان با مشکلات متنوعی روبه‌رو هستند.

## جدول ۱. آخرین وضعیت پروژه‌های ده‌گانه تجهیزات راهبردی صنعت نفت تا سال ۱۳۹۷

شماره پروژه	نام پروژه	تعداد قرارداد	درصد پیشرفت
۱	تجهیزات سرچاهی	۱۹	۶۵
	رشته‌های تکمیلی درون‌چاهی	۱۴	۷۵
۲	پمپ‌های سرچاهی (SRP)	۲	۵۴
	پمپ‌های درون‌چاهی (ESP)	۱	۱۶
۳	مته‌های حفاری Rock Bits	۲	۲۶
	مته‌حفاری PDC	۲	۲۲
۴	ابزارهای اندازه‌گیری در حفاری	۸	۳۰
۵	لوله‌های حفاری (Drill Pipe)	۱	۲۰
	لوله مغزی (CRA)	۱	۳۵

مأخذ: مدیریت پشتیبانی ساخت و تأمین کالا شرکت ملی نفت ایران.

## سایر اقدامات به‌عمل آمده در وزارت نفت در حمایت از ساخت داخل

- تهیه و ابلاغ دستورالعمل‌ها و بخشنامه‌های حمایتی در خصوص تأمین اقلامی که ساخت داخل دارد.
- تلاش برای همکاری با وزارت صمت در خصوص افزایش تعرفه حقوق گمرکی و یا ممنوع‌الورود نمودن اقلامی که مراحل بومی‌سازی آنها تکمیل و نیازهای صنعت نفت را پوشش می‌دهند.<sup>۱</sup>
- اعلام اقلام و تجهیزات ساخت داخل و مورد نیاز در اسناد مناقصه پروژه‌هایی که به صورت EPC/EPD توسط پیمانکاران اجرا می‌گردند و ملزم نمودن ایشان در تأمین و استفاده از تجهیزات مذکور (۸۴ قلم ابلاغی از جانب وزیر محترم نفت).
- ایجاد فهرست مشترک منابع تولید و ساخت کالا در وزارت نفت (وندورلیست واحد)
- طراحی و راه‌اندازی سامانه متمرکز الکترونیکی تأمین کالا (EP)

۱. هرچند مستندات حاصل از برگزاری جلسات با تولیدکنندگان و سازندگان داخلی نشان می‌دهد که این امر به طور کامل محقق نشده است.

**جدول ۲. جزئیات مربوط به پروژه اقلام ده‌گانه تا سال ۱۳۹۷**

ردیف	نام پروژه	تعداد اقلام اصلی تجهیز	تعداد ریز تجهیز
۱	تجهیزات سرچاهی و رشته تکمیلی درون چاهی	۳۵	۱۰۲
۲	پمپ‌های درون چاهی و سرچاهی	۱۰	۴۶۰
۳	انواع مته‌های حفاری	۲	۶
۴	انواع شیرهای کنترلی، ایمنی و تجهیزات جانبی	۶	۱۲۰
۵	انواع لوله‌ها	۴	۶
۶	الکتروموتورهای ضد انفجار و دور متغیر	۵	۱۰
۷	ماشینآلات دوار	توربین	۱۶
		کمپرسور	۱۲
		پمپ‌های گریز از مرکز	۶
۸	فولادهای آلیاژی CRYOGENIC	-	-
۹	ابزارهای اندازه‌گیری در حفاری	۴۲۰	۴۸۰۰
۱۰	PIG های هوشمند	۱۰	۶۱۰۰
<b>مجموع</b>		<b>۵۲۶</b>	<b>۱۴۹۷۴</b>

مأخذ: همان.

شایان ذکر است از دیگر اقدامات مؤثر به منظور رفع چالش‌ها و حمایت از تولیدکنندگان داخلی طی یکسال گذشته اصلاح قانون حداکثر قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی در تأمین نیازهای کشور و تقویت آنها در امر صادرات و اصلاح ماده (۱۰۴) قانون مالیات‌های مستقیم در مجلس شورای اسلامی بوده که این طرح در تاریخ ۱۳۹۸/۰۲/۲۸ در قالب قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی در تأمین نیازهای کشور و حمایت از کالای ایرانی به تصویب نهایی رسید.

**۲. چالش‌ها و موانع موجود در توسعه ساخت داخل صنعت نفت و گاز کشور**

بدون شک با توجه به وضعیت کنونی، برای تحقق هدف توسعه ساخت داخل و رونق تولید، فعالان این عرصه به‌رغم برخی اقدامات برای تسهیل شرایط با موانع و مشکلاتی مواجه هستند که در ادامه این قسمت جزئیات آن ارائه می‌شود.

## ۱-۲. چالش‌های موجود

عدم قابلیت اجرایی قوانین مصوب در حوزه نفت

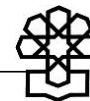
قابلیت اجرا و شیوه نظارت بر اجرای برخی از قوانین در حین تدوین و تصویب در نظر گرفته نمی‌شود و حالت ارشادی دارند، لذا این نوع قوانین پس از تصویب ضمانت اجرایی نداشته و در نهایت اجرا نمی‌شود. به عنوان مصداق، ماده (۱۲) قانون «رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور» و آیین‌نامه مرتبط با آن است که عملاً تنها در صنعت نفت قابل اجرا بوده و در سایر بخش‌ها قابل اجرا نیست. همچنین نبود ضمانت اجرایی در قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی در تأمین نیازهای کشور و تقویت آنها در امر صادرات و اصلاح ماده (۱۰۴) قانون مالیات‌های مستقیم از جمله مشکلات غیر قابل اجرایی بودن آن بود که در اصلاحیه اخیر این قانون در قالب ماده (۲۲) جرائم در دو بخش (پیمانکار و کارفرما) به تفکیک تعیین شده است. علاوه بر آن پس از آسیب‌شناسی قانون قدیمی، در طرح جدید فصلی مجزا به نام نظارت و بازرسی دیده شده است.

نبود مکانیسم و متولی نظارت بر اجرای قوانین و مقررات حمایت از ساخت داخل

در ایران به موضوع تنظیم‌گری و ایجاد نهاد تنظیم‌گر که در فصل نهم قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی و اصلاحات بعدی آن پرداخته شده است توجه لازم نشده است. در این مسیر با فقدان چارچوب نظری متناسب با ویژگی‌های اقتصاد ایران در عرصه تنظیم‌گری مواجه هستیم. برای مثال بسیاری از نهادهای دولتی در کشور ما خصوصاً وزارتخانه‌های مرتبط، آمادگی و علاقه‌ای به تفویض اختیارات خود به نهادهای تنظیم‌گر مستقل از قوه مجریه ندارند. حال آنکه یکی از مهم‌ترین ویژگی‌های نهادهای تنظیم‌گر در هر کشور، مستقل بودن آن از دولت و فشارهای سیاسی است. به طور مثال خلأ وجود نهاد تنظیم‌گر مقررات که منافع تولیدکننده، مصرف‌کننده و دولت را در وضعیت انحصار طبیعی مورد توجه قرار دهد، وجود ندارد تا فعالیت‌های دولت، نهادها و بخش خصوصی را برای تعقیب اهداف همسو کند. در چنین شرایطی روابط به صورت نامناسب شکل می‌گیرد و منابع به شکل بهینه اختصاص پیدا نمی‌کند.

نبود رویکرد حمایتی از ساخت داخل در مدیران دولتی

در بین مدیران صنعت انرژی و هایتک به دلیل بالا بودن سطح استانداردها، نسبت به تولیدات ساخت داخل قدری شک و تردید وجود دارد و این باعث شده است بسیاری از کالاهایی که در صنعت نفت و گاز استفاده می‌شود و مشابه داخلی دارد یا توان تولید آن در داخل وجود دارد، از آنها خریداری نشود. از طرفی به دلیل حساسیتی که این صنعت دارد و کوچک‌ترین خطا، آثار زیانبار گسترده‌ای به دنبال دارد، مدیران ریسک جایگزینی کالای خارجی به کالای ایرانی را نمی‌پذیرند. حتی در مواردی که کالای مذکور استانداردهای لازم را داشته باشد و تست‌های آزمایشگاهی معتبر دنیا را با موفقیت گذرانده باشد. البته این موضوع در ماده (۹) قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی کشور و حمایت از کالای ایرانی در قالب بیمه تضمین عملکرد (Performance Guarantee Insurance) به آن توجه شده است.



علاوه بر این به منظور جلوگیری از واردات برخی تجهیزات دارای مشابه داخلی از خارج کشور لازم است کمیته ماده (۱) سازمان توسعه و تجارت شناخت و اشراف کامل به تجهیزات و کالاهای مورد نیاز داخلی داشته باشد و با استفاده از اطلاعات انجمن‌های ساخت و تجهیزات و دیگر انجمن‌های مربوطه رسمی نسبت به تکمیل اطلاعاتشان برای ساخت داخل و تعیین تعرفه اقدام کنند. با وجود اینکه طی سالیان اخیر مکانیسم‌های مناسبی جهت جلوگیری از واردات بی‌رویه کالاها بالاخص اقلام و تجهیزاتی که دارای مشابه داخلی هستند به کار گرفته شده است، گاهاً برخی از کالاها و تجهیزات بدون در نظر گرفتن امکان تولید آنها در داخل کشور، از خارج کشور وارد و در پروژه‌ها مورد استفاده قرار می‌گیرند.

#### تحریم‌ها

یکی از بخش‌های مهم تأثیرگذار در توسعه ساخت کشور، شرایط بین‌المللی و سیاسی حاکم است که بر روی عملکرد اکثر زیرسیستم‌ها اثر گذاشته است. ابعاد گسترده تحریم‌ها در بسیاری از بخش‌های کشور مشکلات عدیده‌ای را به وجود آورده است. از جمله چالش‌های ناشی از تحریم‌ها در صنعت نفت و گاز کشور می‌توان به مشکلات واردات مواد اولیه خاص، اعمال جریمه‌های تأخیر علی‌رغم طولانی بودن فرایند واردات کالا در شرایط تحریم، تحریم بانک‌ها و مشکلات ارتباط با بانک‌های خارجی، عدم تمدید مدت پیمان‌ها در زمان‌هایی که تأخیر مربوطه ناشی از تأثیر تحریم‌هاست. در خصوص تمامی این موارد در دیگر چالش‌ها مفصلاً بحث شده است.

#### مشکلات حوزه ارز و نوسانات قیمت ارز

بازار ارز طی سال ۱۳۹۷ دستخوش تغییرات و نابسامانی‌های زیادی قرار گرفته است. تأثیر منفی جهش ارزی بر فرایند تولید، ایجاد محدودیت در زمان برگشت ارز حاصل از صادرات کالا به چرخه اقتصادی، اخذ مابه‌التفاوت نرخ ارز زمان پرداخت و نرخ ارز بازار در زمان ترخیص از جمله مشکلات ایجاد شده در حوزه ساخت داخل و رونق تولید در کشور است. از محل پروژه‌های ده کالایی مورد نیاز صنعت نفت (اقلام ده‌گانه) که در سال ۱۳۹۳ به تصویب هیئت وزیران نیز رسید، تاکنون ۵۰ فقره قرارداد برای ۶ پروژه منعقد شده است که تشریفات برگزاری مناقصات آنها در سال ۱۳۹۳ و ۱۳۹۴ انجام پذیرفته است، اما قراردادها در سال ۱۳۹۴ یا ۱۳۹۵ نهایی شده است. بدیهی است یکی از ملاک‌های اصلی در برآورد قیمت و ارائه پیشنهاد از طرف سازندگان ملاک نرخ ارز بوده است. نظر به اینکه سازندگان در دوره زمانی پس از عملیاتی شدن قراردادها، موضوع تکمیل و توسعه فناوریانه و تکنولوژیک مورد نیاز (مطابق با نقشه راه ضمیمه قراردادها) را در دستور کار خود قرار داده‌اند، تأمین مواد اولیه مورد نیاز جهت اجرای قراردادها با تأخیر ۱ تا ۱/۵ سال مواجه شده است. در نتیجه از اواخر سال ۱۳۹۶ زمانی که عملاً فرایند درخواست مواد اولیه و تولید در دستور کار سازندگان قرار گرفت، آنها با مشکلات عدیده‌ای ناشی از افزایش و نوسانات شدید نرخ ارز مواجه شده‌اند. از جمله این مشکلات، پایین بودن نرخ تعدیل است.<sup>۱</sup> نرخ تعدیل

۱. پایین بودن نرخ جبران خسارت قابل محاسبه بر اساس بخشنامه «نحوه جبران آثار ناشی از افزایش قیمت ارز در پیمان‌های ریالی فاقد تعدیل» است.

بر اساس بخشنامه سازمان که بین ۱۰ تا ۶۰ درصد متناسب با ماه‌های مختلف قابل محاسبه است که پاسخگوی رشد ۳۰۰ درصدی قیمت مواد اولیه<sup>۱</sup> نیست.

یکی دیگر از شاخص‌ترین مشکلات سازندگان داخلی در شرایط فعلی موضوع اسناد مثبت است، به این ترتیب که وقتی یک شرکت سازنده داخلی در یک مناقصه بین‌المللی برنده و قرارداد ارزی مابین این شرکت و شرکت ملی نفت ایران منعقد می‌شود، بی شک پرداختی‌ها می‌بایست به صورت ارزی باشد. اما براساس اعلام بانک مرکزی پرداخت ارزی فقط در صورت ارائه اسناد مثبت (برگه سبز گمرکی و ...) انجام می‌گیرد. حال آنکه کالا به طور کامل در داخل ساخته شده و فقط در صد بسیار ناچیزی از مواد اولیه آن وارداتی است. اما طبق قانون بانک مرکزی، به منظور ممانعت از قاچاق کالا، دولت به سازندگان و یا فروشندگان داخلی در صورت داشتن اسناد مثبت ارز پرداخت می‌کند.

از سوی دیگر، نحوه تسویه حساب قراردادهای ارزی با سازندگان داخلی زمانی که در مناقصه بین‌المللی برنده می‌شوند، براساس نرخ تسعیر ارز ۴۲۰۰ تومان در نظر گرفته می‌شود. لذا، با توجه به افزایش قیمت ارز در بازار آزاد و اختلاف زیاد آن با نرخ دولتی، شرکت‌های سازنده با ضرر هنگفتی رو به رو می‌شوند. برای حل این مسئله و به منظور حمایت از شرکت‌های داخلی در برابر نوسانات قیمت ارز، وزیر نفت در سال ۱۳۹۳ بخشنامه‌ای ابلاغ کردند مبنی بر اینکه پرداخت تعهدات ارزی به سازندگان داخلی می‌بایست بر اساس میانگین ده روز آخر نرخ صرافی‌ها صورت پذیرد، اما مشکل از آنجایی آغاز شد که از سال ۱۳۹۷ بانک مرکزی اعلام کرد که نرخ پرداخت در برابر تعهدات ارزی به سازندگان داخلی فقط بر مبنای نرخ تسعیر ارز ۴۲۰۰ تومان است.

همچنین تعهدات ارزی شرکت‌های سازنده در معاملات برون مرزی<sup>۲</sup> که توسط بانک‌های عامل (از جمله بانک تجارتي ایران و اروپا<sup>۳</sup>) انجام می‌شد هم‌اکنون در شرایط تحریمی فعلی متوقف شده است و شرکت‌های ایرانی ناگزیر به بهره‌گیری از مؤسسات اعتباری- مالی واسطه‌ای هستند لذا این امر موجب هزینه مضاعف ۷ الی ۱۵ درصدی برای سازندگان داخلی می‌شود و این ضرر و زیان را بخش خصوص به تنهایی متحمل می‌شود.

### چالش‌های ساختاری

از جمله چالش‌های ساختاری، نبود رویه‌ای نظام‌مند در وزارت صمت جهت شناسایی ظرفیت‌های ساخت تولید داخل بوده است. برای رفع این موضوع، در قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی کشور و حمایت از کالای ایرانی در قالب ماده (۴)، وزارت صمت موظف شده از محل اعتبارات داخلی و با استفاده از سامانه‌های موجود، سامانه متمرکزی را جهت درج فهرست توانمندی‌های محصولات داخلی ساماندهی نماید. این سامانه جامع شامل توانمندی‌های تولید داخلی، شرکت‌های ساخت داخل، میزان ساخت داخلی قطعات و غیره است که کمک شایانی در جهت شناسایی ظرفیت‌های ساخت تولید داخل و توسعه و نگهداشت آن متناسب با نیازهای کشور است.

۱. قیمت مواد اولیه حدود ۶۰ الی ۷۰ درصد قیمت تمام شده کالا و تجهیزات مربوط به مواد اولیه است.

۲. نقل و انتقالات ارزی با سایر مبادی و کشورها



شایان ذکر است عدم اجرای صحیح قوانین موجب نبود رابطه منطقی و شفاف فیما بین وزارت صمت با سایر وزارتخانه‌ها و انجمن‌های تخصصی (در اخذ استعلامات توان ساخت داخل جهت واردات تجهیزات و ماشین‌آلات) شده است. در ماده (۲) قانون بهبود مستمر کسب و کار، دولت مکلف شده است که در مراحل بررسی موضوعات مربوط به محیط کسب و کار برای اصلاح و تدوین مقررات و آیین‌نامه‌ها، نظر کتبی اتاق‌ها و آن دسته از تشکل‌های ذی‌ربطی که عضو اتاق‌ها نیستند، اعم از کارفرمایی و کارگری را درخواست و بررسی کند و در صورت صلاحدید آنان را به جلسات تصمیم‌گیری دعوت نماید. همچنین با توجه به ماده (۳) همین قانون، دستگاه‌های اجرایی مکلفند هنگام تدوین یا اصلاح مقررات، بخشنامه‌ها و رویه‌های اجرایی، نظر تشکل‌های اقتصادی ذی‌ربط را استعلام کنند و مورد توجه قرار دهند.

### مشکلات گمرکی و ترخیص کالا

برخی از سازندگان و تولیدکنندگان داخلی بعضاً در زمینه انجام تشریفات واردات و ترخیص مواد اولیه، کالاهای نیمه‌ساخته و تجهیزات ضروری از خارج کشور بالاخص در شرایط کنونی (که متأثر از محدودیت‌های مالی و بازرگانی ناشی از تحریم‌هاست)، با مشکلات و موانعی مواجه شده‌اند که ذیلاً به برخی از آنها اشاره می‌شود:

۱. تهیه و تکمیل اسناد مورد نیاز جهت انجام تشریفات ترخیص بالاخص تهیه گواهی مبدأ

۲. تغییرات و تنوع زیاد بخشنامه‌های ارزی مرتبط با واردات کالا

با توجه به اینکه برخی از کالاها دارای تاریخ مصرف کوتاه‌مدت بوده و یا دارای ضرورت کاربری در یک بازه خاص هستند، عدم ترخیص آنها در مدت زمان معین باعث از بین رفتن و یا صدمه دیدن کالاها و متضرر شدن واردکنندگان و از بین رفتن سرمایه‌های ملی می‌شود.<sup>۱</sup>

از دیگر مسائل گمرکی در شرایط کنونی این است که واردات از طریق شرکت‌های واسطه‌ای صورت می‌گیرد که این شرکت‌ها امکان تهیه و صدور گواهی مبدأ را ندارند و در صورت عدم ارائه گواهی مبدأ به گمرکات، واردکنندگان ملزم به سپردن تضامین کلان به گمرکات می‌شوند.

### مشکلات بانکی

تعدد و ناهماهنگی بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌های صادره به خصوص بخشنامه‌های مرتبط با حوزه واردات کالا (انجام تعهدات، پیش‌پرداخت) از مشکلات پیمانکاران و سازندگان داخلی است.

برای مثال، حدود ۱۰ ماه است که تعداد ۹ مته توسط شرکت ابزار برقی وارد گمرک ایران شده است، لکن تاکنون اجازه ترخیص به آن داده نشده است. طبق بررسی به عمل آمده ۱۰ درصد از مبلغ ال سی، با ارز ۴۲۰۰ تومانی بوده و علی‌رغم اینکه در شرایط ال سی نیز قید شده است که کالا باید حداکثر ظرف ۱۸۰ روز وارد ایران و ترخیص شود. این در حالی است که فرایند مذکور طی ۸۹ روز انجام شده، اما

۱. بررسی نقش گمرک در رونق اقتصاد و تولید و ارائه راهکارها، کمیسیون صنایع اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران، فروردین ۱۳۹۸

بانک حاضر به معامله اسناد نشده و تحویل اسناد را به دلیل صدور بخشنامه جدید از طرف بانک مرکزی منوط به تسویه مابه‌التفاوت نرخ ارز بر اساس نرخ نیما نموده است.

مشکلات سازندگان داخلی در نحوه تهیه و تسلیم تضامین ارزی مورد نیاز برای انجام تعهدات قراردادی یکی از چالش‌های این بخش است. با وجود اینکه تبصره ذیل ماده (۹) آیین‌نامه تضمین معاملات دولتی شماره ۵۰۶۵۹/ت/۱۳۳۴۰۲ مورخ ۹۴/۹/۲۲ مصوب هیئت وزیران،<sup>۱</sup>

اشخاص ایرانی مجازند به جای ضمانتنامه‌های ارزی، ضمانتنامه ریالی بانکی بر اساس نرخ تسعیر بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران (زمان تسلیم) ارائه نمایند. متأسفانه به دلیل تغییرات در سیاست‌های ارزی بانک مرکزی و تعدد بخشنامه‌های صادره، در خصوص نرخ تسعیر ریالی ملاک عمل برای ضمانتنامه انجام تعهدات ابهام وجود دارد.<sup>۲</sup> شایان ذکر است در حال حاضر ضمانتنامه ارزی به صورت conditional صادر می‌شود. مبنی بر اینکه در صورت مطالبه، معادل ریالی پرداخت می‌شود. صدور ضمانتنامه مشروط در تعارض با قانون برگزاری مناقصات و آیین‌نامه تضمین معاملات بوده و مورد تأیید امور سندرسی شرکت‌ها قرار نمی‌گیرد.

#### فرایندهای مرتبط با ورود مواد اولیه و تجهیزات مورد نیاز صنعت نفت

مشکلات در خصوص ثبت سفارش، تأمین ارز و واردات مواد و تجهیزات مورد نیاز از خارج کشور از جمله مشکلات پیمانکاران و سازندگان این بخش است. علاوه بر اینکه در حال حاضر به دلیل محدودیت‌های بازرگانی و بانکی ناشی از تحریم‌های اعمال شده، گشایش اعتبار اسنادی برای بخش ارزی قراردادهای منعقد شده با سازندگان جهت ورود مواد اولیه میسر نیست، سازندگان طرف قراردادهای ارزی و ریالی و به طور کلی تأمین‌کنندگان طرف قرارداد با شرکت‌های زیرمجموعه شرکت ملی نفت ایران در فرایند ثبت سفارش مواد اولیه و تجهیزات و نحوه تأمین ارز مورد نیاز با مشکلات عدیده‌ای مواجه شده‌اند.

#### چالش وندورلیست‌ها

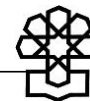
از جمله مشکلات پیمانکاران و سازندگان صنعت نفت و گاز کشور موضوع زمانبر و طولانی بودن فرایند ثبت در وندورلیست، عدم ثبت در وندورلیست علی‌رغم سوابق گذشته، ورود شرکت‌های چینی و ترکیه‌ای به وندورلیست شرکت‌های نفت و گاز است.

در قالب ماده (۴) قانون حداکثر مقرر شده است وزارت صمت از محل اعتبارات داخلی و با استفاده از سامانه‌های موجود، سامانه متمرکز را جهت درج فهرست توانمندی‌های محصولات داخلی ساماندهی نماید. سپس با رعایت مواد (۲) و (۳) قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار و دریافت نظرات اتاق‌ها، کانون عالی انجمن‌های صنفی کارفرمایی ایران و دیگر تشکل‌های سراسری کارفرمایی و کارگری، ظرف مدت چهار ماه

۱. در ماده (۹) اینگونه آمده است: تضمین معتبر برای شرکت در فرایند ارجاع کار و تضامین انعقاد قرارداد ارزی ریالی، مطابق ضوابط این آیین‌نامه می‌باشد. تضمین بخش ارزی فقط ضمانتنامه‌های ارزی بانکی از بانک‌های دارای مجوز یا تحت نظارت بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران قابل قبول است. تضمین بخش ارزی و بخش ریالی باید بر اساس جداول این آیین‌نامه و متناسب با بخش ارزی و ریالی به همان ارز موضوع قرارداد باشد. در این صورت نیز مبلغ تضمین براساس کل مبلغ برآورد محاسبه می‌شود.

تبصره- اشخاص ایرانی مجازند به جای ضمانتنامه‌های ارزی، ضمانتنامه ریالی بانکی بر اساس نرخ تسعیر بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران (زمان تسلیم) ارائه نمایند. لازم است مبلغ ضمانتنامه در هر دوره دوازده ماهه که نرخ تسعیر ارز بیش از ده درصد افزایش داشته، به روز شده و کسری آن تحویل دستگاه اجرایی گردد.

۲. شرکت پشتیبانی ساخت و تأمین کالا تهران.



پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون اقدام به درج فهرست توانمندی‌های محصولات داخلی، ظرفیت و اسامی تولیدکنندگان کالاها و عرضه‌کنندگان خدمات، پیمانکاران طراحی-ساخت، فناوری‌های داخلی و رتبه‌بندی در سامانه متمرکز نماید. اطلاعات این سامانه باید به صورت مستمر روزآمد و در دسترس عموم باشد.

همچنین در باب نگرانی پیمانکاران و سازندگان داخلی از ورود شرکت‌های چینی و ترکیه‌ای به وندور لیست شرکت‌های نفت و گاز، باید گفت که با لحاظ شدن مواد (۴) و (۵) قانون حداکثر و ایجاد سازوکار اجرایی که ملزم شده است ارجاع کار توسط دستگاه‌ها صرفاً به مؤسسات و شرکت‌های ایرانی ثبت‌شده در فهرست توانمندی‌های مندرج در سامانه متمرکز (ماده (۴)) باشد. در غیر این صورت و نیاز به استفاده از مشارکت ایرانی-خارجی (با سهم شرکت ایرانی حداقل پنجاه و یک درصد (۵۱٪))، مجاز خواهد بود.

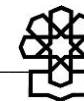
عملیاتی نبودن، زمانبر بودن و ریسک بالای ابطال قراردادهای و انعقاد قراردادهای جدید  
نوسانات در برخی متغیرهای کلان اقتصادی باعث شد انجام بسیار از پروژه‌ها از توجیه‌پذیری لازم برخوردار نباشد و ابطال قراردادهای و انعقاد قراردادهای جدید راه‌حل پیشنهادی از طرف کارشناسان سازمان برنامه و بودجه برای جبران ضرر و زیان مالی سرمایه‌گذاران بوده است. حال آنکه ابطال قرارداد و بستن قراردادهای جدید نیاز به تشریفات زیاد و یا برگزاری مناقصه مجدد دارد که این خود خالی از ریسک نیست؛ زیرا در صورت برگزاری مناقصه جدید، با توجه به امکان برنده شدن شرکت دیگر، فعالیت‌ها و هزینه‌های شرکت قبلی که تا به آن زمان متقبل شده است، از بین رفته و شرکت دچار ضرر و زیان جبران‌ناپذیری می‌شود.

### ۳. جمع‌بندی چالش‌ها و راهکارهای پیشنهادی برای رونق تولید و توسعه ساخت داخل صنعت نفت و گاز کشور

به رغم اقداماتی که برای افزایش سهم ساخت داخل در صنعت نفت و گاز انجام شده است، اما این صنعت همچنان به دنیای خارج وابسته است و بخش زیادی از نیازهای صنعت نفت و گاز سهم ساخت داخل بنا به دلایل متعدد هنوز از خارج از کشور وارد می‌شود. بیش‌ترین اقدامات و برنامه حمایتی از ساخت داخل صنایع نفت و گاز طی سال‌های گذشته در جهت افزایش سهم ساخت داخل در کشور تحت «پروژه‌های ده‌گانه ساخت داخل کالاهای مورد نیاز صنعت نفت» است که کلیه تجهیزات مورد نیاز در صنایع نفت و گاز در قالب ده گروه کلی دسته‌بندی و شرکت‌های فعال در این حوزه‌ها را شناسایی کرده است. شایان ذکر است از دیگر اقدامات مؤثر به منظور رفع چالش‌ها و حمایت از تولیدکنندگان داخلی طی یک‌سال گذشته اصلاح قانون حداکثر در مجلس شورای اسلامی بوده که در مرحله تصویب و تأیید نهایی قرار دارد. کلیه چالش‌های فرابخشی، کلان و درون‌بخشی موجود در توسعه ساخت داخل صنعت نفت و گاز کشور، خلاصه راهکارهای اجرایی، نوع اقدام، دستگاه اجرایی مربوطه و کمیسیون تخصصی مرتبط در مجلس در قالب جدول ذیل احصا شده است:

جدول ۳. چالش‌ها و راهکارهای پیشنهادی با هدف رونق تولید در بخش نفت و گاز در سال ۱۳۹۸

کمیسیون تخصصی مرتبط در مجلس	دستگاه اجرایی مربوطه	نوع اقدام ۱ = اجرایی ت = تقنینی ن = نظارتی	راهکارهای پیشنهادی	چالش
<b>کوتاه مدت</b>				
صنایع و معادن، اقتصادی، ویژه تولید ملی	وزارت صمت، وزارت نفت، بانک مرکزی، گمرک	ن-۱	<p>تسریع در اجرایی نمودن پیشنهادات شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی: بانک مرکزی، بانک‌های عامل را ملزم نماید: الف) تضامین ارزی را بلافاصله بعد از ایفای تعهد آزاد و نسبت به نگهداری تضامین، صرفاً به میزان کسر تخلیه، بیش بود ارزش کالا و تعهد ارزی ایفا نشده اقدام نمایند. ب) اخذ تضامین ارزی لزوماً به مفهوم اخذ سپرده ریالی به میزان ۳۵ درصد نمی‌باشد و بانک‌ها می‌توانند متناسب با اعتبار واردکنندگان، از سایر تضامین و وثایق مناسب جهت تضمین ارائه پروانه گمرکی استفاده نمایند. در صورت ورود کالا به قلمرو گمرکی و صدور قبض انبار کالا به نام واردکننده، نسبت به آزاد کردن وثایق و تضامین، اقدام نمایند. ج) بانک مرکزی نتیجه اقدامات در زمینه اجرای بندهای فوق را ظرف سه ماه به شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی اعلام نماید. - پیگیری اجرایی شدن مصوبه ۱۵/۱۲/۹۷ هیئت وزیران مبنی بر تعلق نرخ ارز رسمی به واردات ماشین‌آلات و تجهیزات خطوط تولیدی (غیرقابل عرضه به صورت تجاری) که قبل از ۱۳۹۷/۵/۱۶ گشایش شده و ترخیص آنها تا پایان سال ۱۳۹۷ بنا بوده اتفاق بیفتد و تمدید مهلت (اجرایی شدن مصوبه تا شهریورماه ۱۳۹۸) - پیگیری اجرایی شدن مصوبه ۱۳۹۷/۱۲/۱۵ هیئت وزیران مبنی بر تأمین ارز به نرخ رسمی برای اعتبارات اسنادی مدت‌دار (بوزانس) و ریفاینانس که اسناد حمل آنها قبل از تاریخ ۱۳۹۷/۱/۳۱ معامله و ظهروپرسی شده و کالای مربوطه قبل از این تاریخ ترخیص گردیده است و نیز ماشین‌آلاتی که قبل از تاریخ ۱۳۹۷/۵/۱۶ ترخیص گردیده و موعد سررسید پرداخت آنها بعد از تاریخ فوق‌الذکر باشد. - حذف قیمتگذاری دستوری (normative) ارز حاصل از صادرات برخی محصولات توسط دولت و بانک مرکزی و صرفاً مدیریت نرخ ارز و حذف تدریجی ارز ۴۲۰۰ تومانی و مبنا قرار گرفتن نرخ سامانه نیما</p>	مشکلات حوزه ارز و نوسانات قیمت ارز



چالش	راهکارهای پیشنهادی	نوع اقدام ۱ = اجرایی ت = تقنینی ن = نظارتی	دستگاه اجرایی مربوطه	کمیسیون تخصصی مرتبط در مجلس
عدم وجود ضمانت اجرایی	استفاده از ظرفیت مؤثر ماده (مواد ۲۰) و (۲۳) قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی کشور و حمایت از کالای ایرانی و تهیه و تصویب آیین‌نامه اجرایی آن به موازات تصویب قانون و نظارت بر رعایت قانون تعیین جرائم در قالب ماده (۲۲) جرائم در دو بخش (پیمانکار و کارفرما) به تفکیک در قالب ماده (۲۰) آن هیئت نظارتی با اعضا مشخص نیز به منظور رسیدگی، نظارت و بازرسی	ت - ن - ۱	مجلس شورای اسلامی، شورای نگهبان، دستگاه‌های اجرایی	صنایع و معادن، ویژه تولید ملی
عدم وجود رویه‌های نظام‌مند در وزارت صمت جهت شناسایی ظرفیت‌های ساخت تولید داخل	استفاده از ظرفیت مؤثر ماده (۴) قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی کشور و حمایت از کالای ایرانی و تهیه و تصویب آیین‌نامه اجرایی آن به موازات تصویب قانون ایجاد سامانه متمرکز را جهت درج فهرست توانمندی‌های محصولات داخلی با استفاده از سامانه‌های موجود	ت - ن - ۱	مجلس شورای اسلامی، شورای نگهبان، وزارت نفت، وزارت صمت، انجمن‌های تخصصی	صنایع و معادن، ویژه تولید ملی
عدم تعامل مناسب با انجمن‌های تخصصی در اخذ استعلامات توان ساخت داخل جهت واردات تجهیزات و ماشین‌آلات	نظارت بر اجرای مواد (۲) و (۳) قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار استفاده از ظرفیت مؤثر ماده (۵) قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی کشور و حمایت از کالای ایرانی و تهیه و تصویب آیین‌نامه اجرایی آن به موازات تصویب قانون مشارکت ایرانی - خارجی (با سهم شرکت ایرانی حداقل پنجاه و یک درصد (۵۱٪))	ت - ن	مجلس شورای اسلامی، شورای نگهبان، دستگاه‌های اجرایی	صنایع و معادن
عدم شناسایی و تعیین تعرفه‌های مناسب برای تجهیزات و ماشین‌آلات وارداتی و صادراتی	تشکیل یک تیم قوی کارشناسی، بتوانند تعامل مناسبی با کمیته ماده (۱) سازمان توسعه و تجارت برای شناساندن و تعیین تعرفه مناسب تجهیزات و ماشین‌آلات	۱	دستگاه‌های اجرایی	صنایع و معادن
متمایل بودن برخی از شرکت‌های دولتی به خرید خارجی حتی در شرایط	اجرای صحیح قوانین - استفاده از ظرفیت مؤثر ماده (۴) قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی کشور و حمایت از کالای ایرانی و تهیه و تصویب آیین‌نامه اجرایی آن به موازات تصویب قانون (با ملزم بودن شرکت‌های دولتی و خصوصاً به نسبت استفاده از تسهیلات دولتی به رعایت ماده (۴) قانون حداکثر)	ت - ن	مجلس شورای اسلامی، شورای نگهبان، دستگاه‌های اجرایی	صنایع و معادن، ویژه حمایت از تولید ملی

چالش	راهکارهای پیشنهادی	نوع اقدام ۱ = اجرایی ت = تقنینی ن = نظارتی	دستگاه اجرایی مربوطه	کمیسیون تخصصی مرتبط در مجلس
واردات از طریق شرکت‌های واسطه‌ای	تسهیل شرایط واردات و ترخیص با توجه به شرایط حاکم بر روابط بین‌المللی	۱	دستگاه‌های اجرایی وزارت نفت، وزارت صمت، گمرک	صنایع و معادن
واردات مواد اولیه و تجهیزات مورد نیاز	تعیین قاعده کاری (working rule) برای تهاتر بین صادرکننده و واردکننده برای تخفیف مشکل نقل و انتقال ارزی	۱	بانک مرکزی، دستگاه‌های اجرایی	ویژه حمایت از تولید ملی
تعدد و ناهماهنگی بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌های صادره بالاخص بخشنامه‌های مرتبط با حوزه واردات کالا	ایجاد انضباط در سیستم بانکی انتشار بموقع مقررات و رویه‌ها نظارت بر اجرای ماده (۲۴) قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار	ن - ۱	بانک مرکزی، دستگاه‌های اجرایی	صنایع و معادن
نحوه تهیه و تسلیم ضمانتنامه پیش‌پرداخت ارزی	استفاده از ظرفیت مؤثر ماده (۹) قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی کشور و حمایت از کالای ایرانی و تهیه و تصویب آیین‌نامه اجرایی آن به موازات تصویب قانون پتانسیل ایجاد شده که بیمه هم می‌تواند ضمانتنامه صادر کند که این امر شاید در کوتاه شدن پروسه و رقابتی شدن بازار کمک‌کننده باشد.	ت - ن - ۱	مجلس شورای اسلامی، شورای نگهبان، وزارت نفت، وزارت صمت	صنایع و معادن، ویژه تولید ملی
طولانی بودن فرایند سپردن ضمانتنامه‌های بانکی و عدم امکان گشایش اعتبار اسنادی ارزی و ربالی	تسریع در شکل‌گیری مؤسسات تضمین (surety company) و تقویت پوشش‌های بیمه و ضمانت عملکرد (performance guarantee) محصولات پروژه‌ای در قالب ماده (۹) قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی کشور و حمایت از کالای ایرانی	ت - ن - ۱	مجلس شورای اسلامی، شورای نگهبان، وزارت نفت، وزارت صمت	صنایع و معادن، ویژه تولید ملی
زمانبر و طولانی بودن زمان ثبت در وندورلیست عدم ثبت در وندورلیست علی‌رغم سوابق گذشته	استفاده از ظرفیت مؤثر ماده (۴) قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی کشور و حمایت از کالای ایرانی و تهیه و تصویب آیین‌نامه اجرایی آن به موازات تصویب قانون ایجاد سامانه متمرکز جهت درج فهرست توانمندی‌های محصولات داخلی با استفاده از سامانه‌های موجود	ت - ن - ۱	مجلس شورای اسلامی، شورای نگهبان، وزارت نفت، وزارت صمت، انجمن‌های تخصصی	صنایع و معادن، ویژه تولید ملی



چالش	راهکارهای پیشنهادی	نوع اقدام ۱ = اجرایی ت = تقنینی ن = نظارتی	دستگاه اجرایی مربوطه	کمیسیون تخصصی مرتبط در مجلس
ورود شرکت‌های چینی و ترکیه‌ای به وندورلیست شرکت‌های نفت و گاز	استفاده از ظرفیت مؤثر مواد (۴) و (۵) قانون حداکثر و تهیه و تصویب آیین‌نامه اجرایی آن به موازات تصویب قانون لحاظ شدن ماده (۴) و (۵) قانون حداکثر و ایجاد سازوکار اجرایی آن، که ملزم شده است که ارجاع کار توسط دستگاه‌ها صرفاً به مؤسسات و شرکت‌های ایرانی ثبت‌شده در فهرست توانمندی‌های مندرج در سامانه متمرکز (ماده (۴)) باشد. در غیر این صورت و نیاز به استفاده از مشارکت ایرانی - خارجی (با سهم شرکت ایرانی حداقل پنجاهویک درصد (۵۱/۱))، مجاز خواهد بود	ت - ن - ا	مجلس شورای اسلامی، شورای نگهبان، وزارت نفت، وزارت صمت، انجمن‌های تخصصی	صنایع و معادن، ویژه تولید ملی
پایین بودن نرخ جبران خسارت قابل محاسبه بر اساس بخشنامه «حوزه جبران آثار ناشی از افزایش قیمت ارز در پیمان‌های ریالی فاقد تعدیل» عملیاتی نبودن، زمانبر بودن و ریسک بالای ابطال قراردادهای انعقاد قراردادهای جدید	تعدیل قیمت قراردادهای ساخت داخل ده گروه کالایی بر اساس میزان افزایش قیمت مواد اولیه پیش‌بینی نحوه تعدیل و هزینه انتقال ارز و هزینه تأخیر در پرداخت‌های اسناد مناقصه حمایت مستقیم و هدفمند از سازندگان و تولیدکنندگان فعال در حوزه بومی‌سازی اقلام استراتژیک از طریق پرداخت بارانه غیرمستمر	ت - ن	سازمان برنامه و بودجه، وزارت نفت مجلس شورای اسلامی	برنامه و بودجه، صنایع و معادن، انرژی
مشکل سازندگان داخلی برای ارائه اسناد مثبت در قراردادهای ارزی و مناقصات بین‌المللی	ابلاغ دستورالعمل یا بخشنامه‌ای از سوی بانک مرکزی مبنی بر پرداخت ریالی معادل ارز نیمایی و یا سنا	ت - ن	بانک مرکزی	اقتصادی
مشکلات در صدور ضمانتنامه ارزی برای سازندگان داخلی	-رفع ابهامات در خصوص نحوه صدور ضمانتنامه ریالی به جای ضمانتنامه ارزی -ایجاد تنخواه ریالی و ارزی جهت پرداخت بموقع مطالبات سازندگان داخلی و عملیاتی نمودن پروژه‌های راکد ساخت داخل اقلام پر مصرف	ن - ا	وزارت نفت، گمرک، سازمان برنامه و بودجه، بانک مرکزی	وزارت صنایع و معادن
وضعیت نابسامان امور گمرکی و ترخیص مواد اولیه و ماشین‌آلات	تسریع در ترخیص کالاهای خاص و انجام امور گمرکی این دسته از کالاها در فرایندی کوتاه‌مدت	ا	گمرک	وزارت صنایع و معادن

چالش	راهکارهای پیشنهادی	نوع اقدام ۱ = اجرایی ت = تقنینی ن = نظارتی	دستگاه اجرایی مربوطه	کمیسیون تخصصی مرتبط در مجلس
تعدد و ناهماهنگی بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌های صادره بالاخص بخشنامه‌های مرتبط با حوزه واردات کالا (که منجر به عدم تریخیص کالا از گمرک می‌شود)	برگزاری جلسات با انجمن‌ها و سندیکاهای سازندگان با هدف شناسایی دستورالعمل‌ها و بخشنامه‌های دست و پاگیر در حوزه تولید به خصوص در شرایط تحریم و هماهنگی جهت حذف و یا تعدیل آنها واگذاری اختیار بخش اکتشاف و تولید توسط شورای اقتصادی سه قوه یا قانونگذار به وزیر نفت (بحث گمرک، ضمانتنامه ارزی، تعدیل و ...) انتشار بموقع مقررات و رویه‌ها (نظارت بر اجرای ماده (۲۴) قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار)	ن-۱- ت	وزارت نفت، گمرک، سازمان برنامه و بودجه، بانک مرکزی	ویژه تولید ملی، انرژی
<b>بلندمدت</b>				
عدم وجود نظام تنظیم مقررات	بسترسازی جهت فعالیت مؤثر نهاد رگولاتوری مستقل جهت حمایت از ارتقای ساخت داخل در صنعت نفت و گاز	ت - ن - ۱	مجلس شورای اسلامی، دولت، نهاد رگولاتوری	انرژی
عدم قابلیت اجرایی قوانین مصوب در حوزه نفت عدم وجود رویکرد حمایتی از ساخت داخل در مدیران دولتی	تشکیل کمیته «اجرای قانون قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی در تأمین نیازهای کشور و تقویت آنها در امر صادرات و اصلاح ماده (۱۰۴) قانون مالیات‌های مستقیم» ذیل کمیسیون ویژه مجلس جهت بررسی الزامات قانونی ارتقای ساخت داخل و نظارت بر حسن اجرای آن (با حضور دائمی نمایندگان دولت، اصناف، بخش خصوصی و سایر نهادهای تأثیرگذار)	ت - ن - ۱	مجلس شورای اسلامی، شورای نگهبان، بیمه، بانک مرکزی، وزارت نفت، وزارت صمت	صنایع و معادن، ویژه تولید ملی
تأثیر نوسانات نرخ ارز بر روند اجرای قراردادهای منعقد در قالب پروژه‌های ده گروه کالایی مورد نیاز صنعت نفت	- اتخاذ سیاست تک‌نرخ مبتنی بر سازوکارهای بازار و شفاف‌سازی سیاست ارزی کشور در بلندمدت از طریق حذف ارز دولتی با نرخ ترجیحی و حرکت به سوی حذف شکاف بین نرخ بازار نیما و بازار آزاد - واگذاری اختیار بخش اکتشاف و تولید توسط شورای اقتصادی سه قوه یا قانونگذار به وزیر نفت (بحث گمرک، ضمانتنامه ارزی، تعدیل و ...)	ت - ن	سازمان برنامه و بودجه، وزارت نفت مجلس شورای اسلامی	برنامه و بودجه، صنایع و معادن، انرژی
مشکلات در صدور ضمانتنامه ارزی برای سازندگان داخلی	- واگذاری اختیار بخش اکتشاف و تولید توسط شورای اقتصادی سه قوه یا قانونگذار به وزیر نفت (بحث گمرک، ضمانتنامه ارزی، تعدیل و ...)	ن-۱	وزارت نفت، گمرک، سازمان برنامه و بودجه، بانک مرکزی	وزارت صنایع و معادن



## منابع و مأخذ

۱. مرکز پژوهش‌های مجلس، «آسیب‌شناسی عدم توسعه ساخت داخل در پروژه‌های نفت و گاز کشور در راستای تحقق اقتصاد مقاومتی و ارائه راهکار»، شماره مسلسل ۱۴۷۰۸، بهمن‌ماه ۱۳۹۴.
۲. راه‌حل‌های ۲۳ گانه مرکز پژوهش‌های مجلس برای رونق تولید در سال ۱۳۹۸، معاونت زیربنایی و امور تولیدی، معاونت اقتصادی.
۳. بررسی نقش گمرک در رونق اقتصاد و تولید و ارائه راهکارها، کمیسیون صنایع اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران، فروردین‌ماه ۱۳۹۸.
۴. بسته پیشنهادی اتاق ایران جهت حفظ توان تولید در سال ۱۳۹۸ و ایجاد رونق در امر تولید، معاونت اقتصادی اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران، اردیبهشت‌ماه ۱۳۹۸.
۵. قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی کشور و حمایت از کالای ایرانی.
۶. قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار.
۷. اطلاعات دریافتی از شرکت پشتیبانی ساخت و تأمین کالا، تهران، انجمن شرکت‌های حفاری نفت و گاز.
۸. <http://www.kalanaft.com/index.aspx?siteid=1&pageid=360>



مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۶۵۰۰

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: چالش‌ها و راهکارهای رونق تولید در سال ۱۳۹۸. بخش نفت و گاز

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

تهیه و تدوین کنندگان: فریدون اسعدی، مهدخت متین، امیرسامان اقتصاد

اظهار نظر کنندگان: رامین قلمبر، افشین حسینی، سعید آهنگران، سعید شجاعی

ناظران علمی: حسین افشین، علی اصغر اژدری

متقاضی: —

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. رونق تولید

۲. نفت و گاز



تاریخ انتشار: ۱۳۹۸/۴/۴