

۵. کمیسیون انرژی وظایف، اختیارات و اولویت‌های پیشنهادی

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

کد موضوعی: ۳۱۰
شماره مسلسل: ۱۷۰۶۴
خردادماه ۱۳۹۹

به نام خدا

فهرست مطالب

۱. محدوده وظایف و عملکرد کمیسیون انرژی..... ۱
۲. دستگاه‌های مرتبط با کمیسیون انرژی..... ۴
۳. قوانین مهم مرتبط با کمیسیون انرژی..... ۱۵
۴. فهرست مسائل مهم در حوزه وظایف کمیسیون انرژی..... ۲۲
۵. نکات مهم درباره ساختار کمیسیون انرژی..... ۳۲



۵. کمیسیون انرژی وظایف، اختیارات و اولویت‌های پیشنهادی

۱. محدوده وظایف و عملکرد کمیسیون انرژی

الف) آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی

قانون آیین‌نامه داخلی مجلس به‌موجب قانون اساسی، نحوه دریافت و بررسی طرح‌ها و لوایح و نیز امور مربوط به مذاکرات و انتظامات مجلس شورای اسلامی را به‌عنوان رکن اصلی و اساسی نظام قانونگذاری کشور، تعیین می‌کند و با رأی دوسوم نمایندگان به تصویب می‌رسد. اولین قانون آیین‌نامه داخلی در تاریخ ۱۳۶۱/۳/۲۳ به تصویب رسید. آیین‌نامه داخلی فعلی مجلس در تاریخ ۱۳۷۸/۱/۱۸ به تصویب مجلس شورای اسلامی و در تاریخ ۱۳۷۹/۱/۲۰ به تأیید مجمع تشخیص مصلحت نظام رسید و تا این تاریخ، تغییرات متعددی از قبیل حذف، اصلاحیه، الحاقیه و استفساریه داشته است.^۱ براساس ماده (۵۰) این قانون، کمیسیون انرژی برای انجام وظایف محوله در محدوده نفت، گاز، برق، سدها و نیروگاه‌های آبی و برقی، انرژی اتمی و انرژی‌های نو مطابق ضوابط این آیین‌نامه تشکیل می‌شود.

ب) عملکرد کمیسیون انرژی در مجلس دهم

جدول ۱. عملکرد کمیسیون انرژی در خصوص جلسات برگزار شده پیرامون وظایف این کمیسیون

۱۴۱	جلسات نظارت بر عملکرد دستگاه‌ها	جلسات کمیسیون
۸۲	بررسی طرح‌ها و لوایح	
۲۲۳		تعداد کل جلسات کمیسیون
۴۷۵		مقدار کل ساعات تشکیل کمیسیون
۱۹	سؤال از وزیر	جلسات نظارتی
۱۳۹۷/۴/۳	بررسی استیضاح وزیر نفت	

• عملکرد تقنینی

از جمله لوایحی که در کمیسیون انرژی به‌عنوان کمیسیون اصلی مورد رسیدگی قرار گرفت و در نهایت تصویب و به تأیید شورای نگهبان رسید، می‌توان به موارد ذیل اشاره کرد:

۱. در سال ۱۳۹۷ به دستور معاونت قوانین مجلس شورای اسلامی، اداره کل اسناد و تقییح قوانین با رعایت مواردی عهده‌دار اعمال اصلاحات و الحاقات بعدی در قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شد.

۱. موافقتنامه همکاری بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری ارمنستان راجع به احداث و بهره‌برداری از نیروگاه‌های جریانی بر روی رودخانه ارس (۹۵/۴/۱۳)،
 ۲. موافقتنامه بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری آذربایجان در زمینه ساخت و بهره‌برداری از نیروگاه‌های برق آبی مارازاد و اردوباد (۹۵/۵/۳)،
 ۳. اصلاح ماده یک قانون توسعه حمل‌ونقل عمومی و مدیریت مصرف سوخت (۹۶/۳/۱۳)،
 ۴. اصلاح و دایمی کردن قانون مدیریت خدمات کشوری (۹۷/۲/۲۴)،
 ۵. قانون حمایت از توسعه صنایع پایین‌دستی نفت خام و میعانات گازی با استفاده از سرمایه‌گذاری مردمی ۱۳۹۸/۴/۲۴،
 ۶. اصلاح بند «ه» تبصره «۱» قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور (۹۸/۵/۸).
- شایان توجه است که طرح‌های «اساسنامه شرکت ملی گاز ایران» و «تشکیل وزارت انرژی» از جمله طرح‌های در دست بررسی باقی مانده از مجلس دهم می‌باشند.
- **تحقیق و تفحص در بخش انرژی**
- در جدول ذیل عناوین و آخرین وضعیت برخی از عمده‌ترین موارد تحقیق و تفحص در بخش انرژی در مجلس دهم ارائه شده است.

جدول ۲. آمار تحقیق و تفحص در بخش انرژی

ردیف	عنوان	آخرین وضعیت
۱	عملکرد شرکت مدیریت منابع آب ایران و شرکت آب نیرو و شرکت سهامی سازمان آب و برق خوزستان	ضرورت انجام تحقیق و تفحص در کمیسیون رد شد
۲	نحوه واگذاری پالایشگاه کرمانشاه به بخش خصوصی	ضرورت انجام تحقیق و تفحص در کمیسیون رد شد
۳	فروش سهمیه سوخت مرزنشینان و نحوه توزیع درآمدهای مربوطه توسط سازمان همیاری‌های شهرداری‌ها	با شرح وظایف این کمیسیون منطبق نبود لذا عودت شد
۴	عملکرد شرکت ملی پخش فراورده‌های نفتی ایران	به دلیل درخواست متقاضی تحقیق و تفحص مسکوت ماند
۵	عملکرد شرکت ملی حفاری ایران و شرکت مهندسی و توسعه نفت	به دلیل درخواست متقاضی تحقیق و تفحص مسکوت ماند
۶	نحوه اجرای بند «ی» تبصره «۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۴ کل کشور و بند «ه» تبصره «۱» قانون بودجه سال ۱۳۹۵ کل کشور در خصوص توزیع قیر رایگان	انصراف طراحان تحقیق و تفحص
۷	عملکرد مدیریت آب وزارت نیرو در جریان سیل فروردین ۱۳۹۸	درخواست اطلاعات از دستگاه ذی‌ربط
۸	بررسی درخواست تحقیق و تفحص از فروش سهمیه سوخت مرزنشینان	مسکوت مانده است.

مأخذ: مرکز پژوهش‌های مجلس، عملکرد مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (سال‌های ۱۳۹۱ تا ۱۳۹۸)، ۱۶۷۶۰.



جدول ۳. گزارش موضوع ماده (۲۳۴) آیین‌نامه داخلی
(نقض یا استنکاف از اجرای قوانین توسط رئیس‌جمهور یا وزیران)

ردیف	موضوع گزارش	توضیحات
۱.	عدم اجرای بند «ب» ماده (۱۲۵) قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران و تبصره ذیل آن» (موضوع سند ملی راهبرد انرژی و برنامه اجرایی طرح جامع انرژی کشور)	گزارش کمیسیون در صحن علنی مجلس تصویب و موضوع برای بررسی خارج از نوبت به قوه قضائیه ارجاع شد.
۲.	عدم اجرای بند «ه» تبصره «۶» «قانون بودجه سال ۱۳۹۶» (موضوع تخصیص و پرداخت عوارض برق)	گزارش کمیسیون در صحن علنی مجلس تصویب و موضوع برای بررسی خارج از نوبت به قوه قضائیه ارجاع شد.
۳.	تخلفات مرتبط با شرکت پالایش نفت کرمانشاه	گزارش کمیسیون در صحن علنی مجلس تصویب و موضوع برای بررسی خارج از نوبت به قوه قضائیه ارجاع شد.

مأخذ: همان.

• جلسات نظارتی مهم در بخش انرژی

طی دوره مجلس دهم، در کمیسیون انرژی جلسات نظارتی متعددی برگزار شده است که در ذیل به اختصار عناوین برخی ارائه شده است:

- هدفمندکردن یارانه‌ها،
- بررسی یارانه پنهان در بخش انرژی،
- دعوت از وزارت نفت به منظور ارائه گزارش در خصوص آخرین وضعیت میدین مشترک نفت،
- طرح حمایت از توسعه صنایع پایین‌دستی نفت خام و میعانات گازی با استفاده از سرمایه‌گذاری مردمی،
- بررسی استیضاح وزیر نفت مستند به ماده (۲۲۱) آیین‌نامه داخلی،
- دعوت از وزیر نفت به منظور پاسخگویی به سؤال‌های مطرح شده (۹۸/۶/۳)،
- بررسی آیین‌نامه داخلی مبنی بر انحراف وزارت نفت در بودجه ۱۳۹۶ (۹۸/۶/۵)،
- سؤال از وزیر نیرو (۹۸/۶/۱۰)،
- دعوت از وزیر نیرو در خصوص وضعیت برق در فصول گرم سال،
- دعوت از وزارت نفت به منظور ارائه گزارش در خصوص چگونگی تأمین سوخت نیروگاه‌ها در فصول سرد سال،
- ارائه گزارش توسط وزارتخانه‌های نفت و نیرو در خصوص آخرین وضعیت اجرای احکام مربوط به برنامه ششم در بخش انرژی.

۲. دستگاه‌های مرتبط با کمیسیون انرژی

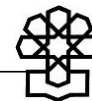
۲-۱. وزارت نفت

مأموریت‌ها علی‌رغم گذشت ۴۰ سال از تأسیس وزارت نفت، شرح وظایف و صلاحیت‌های آن پراکنده در قوانین مختلف وجود داشته و به صورت منسجم و شفاف قانونی راجع به آن تدوین نشده بود، تا اینکه با تصویب قانون وظایف و اختیارات وزارت نفت در ۱۳۹۱/۲/۱۹ تکلیف این موضوع مشخص گردید. در ماده (۱) این قانون این‌گونه آمده است: «وزارت نفت به منظور تحقق سیاست‌های کلی نظام جمهوری اسلامی ایران در بخش نفت و گاز، سیاستگذاری، راهبری، برنامه‌ریزی و نظارت بر کلیه عملیات بالادستی و پایین‌دستی صنعت نفت، گاز، پتروشیمی و پالایشی تشکیل شده است و به نمایندگی از طرف حکومت اسلامی بر منابع و ذخایر نفت و گاز اعمال حق حاکمیت و مالکیت عمومی می‌نماید». در ماده (۲) شرح وظایف و اختیارات وزارتخانه مذکور در شش سرفصل اصلی با عناوین «امور حاکمیتی و سیاستگذاری»، «امور نظارتی»، «امور اجرایی»، «امور سرمایه‌گذاری و تأمین منابع مالی»، «امور منابع انسانی، علمی و فناوری» و «امور بین‌الملل» و در مجموع دارای ۳۴ بند است.

شرح وظایف و اختیارات

الف) امور حاکمیتی و سیاستگذاری

۱. تعیین خط‌مشی‌ها و سیاست‌های راهبردی عملیات بالادستی و پایین‌دستی نفت،
۲. تهیه و تنظیم برنامه‌های راهبردی عملیات بالادستی و پایین‌دستی صنعت نفت، گاز، پتروشیمی و پالایشی مطابق خط‌مشی‌ها و سیاست‌های ابلاغی و نظارت بر حسن اجرای آنها،
۳. تعیین و بازنگری و نظارت بر حسن اجرای استانداردهای صنعت نفت، گاز، پتروشیمی و پالایشی با همکاری دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط و صدور گواهی‌نامه‌های لازم،
۴. تدوین رویه‌ها و دستورالعمل‌های اجرایی برای حفاظت، نگهداری و ارتقای سطح سلامت، بهداشت، ایمنی و محیط زیست و پدافند غیرعامل در صنعت نفت، با هماهنگی دستگاه‌های اجرایی و نهادهای ذی‌ربط و نظارت بر اجرای آنها،
۵. وضع مقررات و صدور دستورالعمل‌های لازم برای حسن انجام امور اکتشاف، توسعه، تولید، انتقال، حفظ حریم خطوط لوله و تأسیسات، ذخیره‌سازی، توزیع و مصرف فرآورده‌های نفت، گاز و محصولات پتروشیمی،
۶. تأمین حفاظت و حراست از منابع، تأسیسات، شبکه‌های خطوط لوله، برق و مخابرات، ابنیه، اموال و اسناد متعلق به وزارت نفت و شرکت‌های تابعه توسط سازمان حراست صنعت نفت با همکاری نهادهای امنیتی، نظامی، انتظامی و پدافندی،



۷. تعیین خطمشی مؤثر به منظور جایگزینی صادرات فراورده‌های نفتی و گاز و محصولات نهایی پتروشیمی به جای صدور نفت خام و گاز طبیعی مبتنی بر شاخص‌های اقتصادی، مزیت‌های رقابتی و تکمیل زنجیره ارزش،
۸. تأیید و اعلام رسمی آمار و اطلاعات میادین و ذخایر نفت و گاز کشور،
۹. تعیین و ابلاغ معیارها، مقررات و دستورالعمل‌های بهینه‌سازی مصرف انرژی در تجهیزات، فرایندها و سامانه (سیستم)های مصرف‌کننده انرژی و نظارت بر حسن اجرای آنها با هماهنگی دستگاه‌های مربوطه،
۱۰. سیاستگذاری و مدیریت تقاضای سوخت به منظور بهینه‌سازی مصرف سوخت در چارچوب قانون اصلاح الگوی مصرف انرژی مصوب ۱۳۸۹/۱۲/۴.

ب) امور نظارتی

۱. نظارت بر بهره‌برداری بهینه و صیانتی از ذخایر و منابع نفت و گاز کشور،
۲. نظارت بر فرایند نگهداری و اداره تأسیسات دولتی صنعت نفت، گاز، پتروشیمی و پالایشی،
۳. نظارت بر فرایند تجارت نفت، گاز، فراورده‌های نفتی و محصولات پتروشیمی،
۴. نظارت بر فرایند تأمین، توزیع و تنظیم بازار نفت و فراورده‌های نفتی و گاز در داخل کشور،
۵. نظارت بر فرایند سرمایه‌گذاری صنعت نفت، گاز، پتروشیمی و پالایشی در داخل کشور به منظور تحقق اهداف سرمایه‌گذاری و نیز نظارت بر سهم دولت در سرمایه‌گذاری‌های این صنایع در خارج از کشور براساس مقررات مربوط،
۶. اعمال نظارت و کنترل عملکرد شرکت‌های تابعه در زمینه‌های مالی، فنی، اداری، حقوقی، بازرگانی، پژوهشی، قراردادهای و سایر امور،
۷. نظارت و پایش مجوزها و پروانه‌های صادره در عملیات بالادستی و پایین‌دستی نفت،
۸. نظارت بر فرایند تهیه و تأمین تجهیزات مورد نیاز صنعت نفت، گاز، پتروشیمی و پالایشی.

ج) امور اجرایی

۱. تلفیق برنامه‌های عملیاتی، مالی و بازرگانی شرکت‌های اصلی تابعه و تطبیق آن با خطمشی‌ها و سیاست‌های ابلاغی برای تنظیم برنامه جامع صنعت نفت،
۲. تهیه، تنظیم و انتشار ترازنامه سالیانه حامل‌های انرژی،
۳. تدوین نظام جامع بودجه‌ریزی عملیاتی و مدیریت منابع مالی،
۴. صدور مجوز فعالیت و پروانه بهره‌برداری برای اشخاص واجد شرایط بخش‌های غیردولتی در عملیات پایین‌دستی صنعت نفت، گاز، پتروشیمی و پالایشی با رعایت قوانین و مقررات،
۵. صدور مجوز فعالیت و پروانه بهره‌برداری برای اشخاص حقوقی واجد صلاحیت برای اکتشاف، توسعه، استخراج و تولید از همه میادین نفت و گاز کشور،

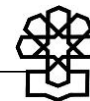
۶. شناسایی، آمایش و پیشنهاد مکان‌های مناسب برای ایجاد و توسعه مناطق آزاد و ویژه اقتصادی در حوزه نفت، گاز، پتروشیمی و پالایشی در چارچوب برنامه‌های آمایش سرزمین و اعمال سیاست‌های حمایتی و نظارتی بر فرایند توسعه و اداره هر یک از این مناطق در امور مرتبط با نفت و گاز،
۷. تأیید صلاحیت تشکیل انجمن‌ها، تشکل‌های تولیدی، تجاری و خدمات مهندسی در صنعت نفت، گاز، پتروشیمی و پالایشی به منظور صدور مجوز تشکیل و نظارت بر آنها با رعایت قوانین و مقررات،
۸. تهیه، تدوین و ابلاغ فهرست بهای تخصصی صنعت نفت، گاز، پتروشیمی و پالایشی کشور متناسب با نرخ عوامل مندرج در فهرست بهای عمومی منتشره از سوی مراجع رسمی ذی‌ربط،
۹. تهیه و تدوین فهرست و ارزیابی صلاحیت سازندگان، پیمانکاران و مشاوران در رشته‌های تخصصی صنعت نفت، گاز، پتروشیمی و پالایشی برابر قوانین و مقررات،
۱۰. تدوین و ابلاغ نظام جامع فناوری اطلاعات و ارتباطات منابع سازمانی و نظارت بر طراحی و استقرار زیرساخت‌ها و سامانه‌های ذی‌ربط در همه سطوح فعالیت صنعت نفت، گاز، پتروشیمی و پالایشی،
۱۱. ایجاد سازوکارهای لازم برای گسترش عرضه نفت خام، میعانات گازی، فرآورده‌های نفتی و محصولات پتروشیمی اعم از مصرف داخلی و صادراتی از طریق بورس با رعایت الزامات قانونی و با مشارکت دستگاه‌ها و نهادهای ذی‌ربط.

د) امور سرمایه‌گذاری و تأمین منابع مالی

۱. تأیید طرح‌های توسعه‌ای و سرمایه‌گذاری صنعت نفت، گاز، پتروشیمی و پالایشی به منظور تکمیل زنجیره تولید و ایجاد ارزش افزوده بیشتر،
۲. ایجاد سازوکار مؤثر برای جذب منابع مالی موردنیاز داخلی و خارجی به منظور اجرای طرح‌های توسعه‌ای و حفظ و نگهداشت توان تولید با رعایت قوانین و مقررات،
۳. جذب و هدایت سرمایه‌های داخلی و خارجی به منظور توسعه میادین هیدروکربوری با اولویت میادین مشترک از طریق طراحی الگوهای جدید قراردادی از جمله مشارکت با سرمایه‌گذاران و پیمانکاران داخلی و خارجی بدون انتقال مالکیت نفت و گاز موجود در مخازن و با رعایت موازین تولید سیانت شده.

ه) امور منابع انسانی، علمی و فناوری

۱. حفظ و تقویت مراکز و مؤسسات آموزشی، دانشگاهی، تحقیقاتی، پژوهشی و مطالعاتی برای ارتقای سطح علمی و عملیاتی و مهارت‌های فنی و کاربردی موردنیاز صنعت نفت، گاز، پتروشیمی و پالایشی با رعایت استانداردهای آموزش عالی کشور،
۲. تهیه و انتشار نشریه‌های علمی، فنی و تخصصی داخلی و بین‌المللی به منظور ارتقای سطح دانش در صنعت نفت، گاز، پتروشیمی و پالایشی برابر قوانین و مقررات،



۳. تدوین نظام جامع سرمایه انسانی متناسب با نیازهای صنعت نفت، گاز، پتروشیمی و پالایشی و نظارت بر حسن اجرای آن،
۴. تدوین نظام جامع کیفیت کالا و خدمات به منظور ارتقای کیفیت تولیدات و خدمات داخلی و اعمال سیاست‌های حمایتی از بومی‌سازی و طراحی و ساخت تجهیزات و تأسیسات مورد نیاز صنعت نفت، گاز، پتروشیمی و پالایشی با هماهنگی دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط در داخل کشور،
۵. اتخاذ سیاست‌های حمایتی در مورد شرکت‌ها و مؤسسات داخلی حوزه صنعت نفت، گاز، پتروشیمی و پالایشی به منظور توانمندسازی و افزایش توان رقابتی آنها برای ساخت تجهیزات و صدور خدمات فنی و مهندسی در عرصه‌های بین‌المللی و در راستای ارتقای شاخص‌های بهره‌وری در اقتصاد ملی،
۶. تدوین نظام جامع پژوهشی و برنامه‌ریزی و حمایت از فناوری‌ها و فعالیت‌های دانش‌بنیان برای استفاده از فناوری‌های پیشرفته و انتقال دانش فنی در صنعت نفت، گاز، پتروشیمی و پالایشی با همکاری سایر وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های ذی‌ربط،
۷. یکپارچه‌سازی و همسو کردن اولویت‌های پژوهشی و فناوری صنعت نفت با سیاست‌ها و برنامه‌های ملی در حوزه علم و فناوری،
۸. فراهم کردن زیرساخت‌های نظام پژوهشی و فناوری با تقویت منابع انسانی ماهر و متخصص مورد نیاز صنعت نفت با هماهنگی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری،
۹. حمایت از توسعه کاربرد فناوری‌های نوین تبدیل انرژی در بخش‌های مختلف مصرف و جایگزینی اقتصادی حامل‌های انرژی با استفاده از توسعه ظرفیت‌های محلی انرژی.

و) امور بین‌الملل

۱. تعیین و تدوین دیپلماسی انرژی کشور و مشارکت در فرایند توسعه امنیت ملی با استفاده از منابع انرژی با همکاری دستگاه‌ها و نهادهای ذی‌ربط در چارچوب سند ملی راهبرد انرژی کشور و سیاست‌های کلی نظام جمهوری اسلامی ایران،
 ۲. برقراری روابط بین‌المللی، مذاکره و انعقاد تفاهمنامه‌ها، موافقتنامه‌ها و مقاوله‌نامه‌های دو یا چندجانبه با دولت‌ها و مؤسسه‌های بین‌المللی در زمینه‌های علمی، فنی، صنعتی، تجاری و سرمایه‌گذاری در صنعت نفت، گاز، پتروشیمی و پالایشی به نمایندگی از طرف دولت با رعایت قوانین،
 ۳. عضویت یا نمایندگی جمهوری اسلامی ایران در همه سازمان‌ها، مجامع و کنفرانس‌های بین‌المللی ذی‌ربط با رعایت قوانین.
- برای انجام وظایف و اختیارات فوق، شرکت ملی نفت ایران، شرکت ملی گاز ایران، شرکت ملی پالایش و پخش فراورده‌های نفتی و شرکت ملی صنایع پتروشیمی شرکت‌های اصلی تابعه وزارت نفت به‌شمار می‌روند. در ادامه مأموریت‌ها و شرح وظایف هر یک ارائه شده است:

۲-۱-۱. شرکت ملی نفت ایران

تولید نفت خام، گاز طبیعی و هیدروکربورهای مایع، فراورش و انتقال و بازاریابی و فروش آن به‌عنوان بخشی از انفال و ثروت ملی و نیز صیانت از این دارایی عمومی جزء مأموریت اصلی شرکت ملی نفت ایران قلمداد می‌شود. برای عمل به این مأموریت، تجهیز تأسیسات و طراحی مجموعه‌های صنعتی و تولیدی و آموزش نیروی انسانی بومی و استفاده حداکثری از توان و قابلیت‌های ملی ایران برای استفاده بهینه از ثروت ملی نیز در زمره مأموریت‌ها و وظایف حاکمیتی شرکت ملی نفت ایران تلقی می‌شود.

«برنامه‌ریزی»، «سرمایه‌گذاری»، «سازمان‌دهی و اجرای کلیه فعالیت‌های اکتشاف و بهره‌برداری» و «بازاریابی صادرات و فروش نفت خام، گاز طبیعی و مایعات هیدروکربوری در تمامی نقاط کشور و نواحی فلات قاره ایران» از جمله وظایف این شرکت است.^۱

۲-۱-۲. شرکت ملی گاز^۲

مأموریت

مأموریت اصلی این شرکت عبارتند از: «مدیریت تأمین گاز کشور با معیارهای»، «امنیت عرضه»، «کسب رضایت مشتریان»، «تعهد به حفظ محیط زیست» از طریق هماهنگی اجزای زنجیره ارزش صنعت گاز بر مبنای مناسبات تجاری و تحقق عملکرد برتر همه شرکت‌های فعال در آن با هدف تأمین گاز پاک، ایمن و پایدار.

شرح وظایف

شرکت ملی گاز ایران یکی از ۱۰ شرکت بزرگ فعال در عرصه گاز در خاورمیانه و یکی از چهار شرکت اصلی وزارت نفت با سابقه بیش از ۵۴ سال است که وظیفه تأمین بیش از ۷۴ درصد از سوخت مورد نیاز کشور را برعهده دارد^۳ و از این نظر از جایگاه مهمی در داخل و خارج کشور برخوردار است که به‌تناسب نیازها و گسترش فعالیت‌های خود در داخل و خارج از کشور، نسبت به تغییر ساختار خود اقدام کرده است.

۲-۱-۳. شرکت ملی پالایش و پخش فراورده‌های نفتی

مأموریت

- تولید، انتقال، ذخیره‌سازی و توزیع فراورده‌های نفتی در گستره‌ای به وسعت کشور با تلاش در جهت ارتقای کیفیت فراورده‌ها،
- حضور قدرتمند در بازارهای منطقه‌ای و جهانی از طریق تعامل با کشورهای همسایه و منطقه در

۱. ماده (۶) اساسنامه شرکت ملی نفت مصوب ۱۳۹۵.
۲. اساسنامه این شرکت مربوط به سال ۱۳۵۶ است.



زمینه‌های سوآپ و یا خرید و فروش نفت خام، فرآورده‌های نفتی و سرمایه‌گذاری‌های مشترک.

شرح وظایف

راهبری و نظارت بر فعالیت شرکت‌های فرعی.

۴-۱-۲. شرکت ملی صنایع پتروشیمی

مأموریت

شرکت ملی صنایع پتروشیمی به عنوان یک سازمان توسعه‌ای با بهره‌مندی از سرمایه‌های انسانی و فکری خود با رویکرد کاهش خام‌فروشی و تکمیل زنجیره ارزش به برنامه‌ریزی کلان، سیاست‌گذاری، تنظیم‌گری، بسترسازی، تسهیلگری و پشتیبانی توسعه پایدار صنعت پتروشیمی می‌پردازد.

شرح وظایف

براساس ماده (۵) اساسنامه شرکت ملی صنایع پتروشیمی مصوب ۱۳۵۶:

الف) فعالیت در کلیه رشته‌های پتروشیمی و شیمیائی و صنایع وابسته به آن.
ب) تهیه و تولید انواع مواد و فرآورده‌های پتروشیمی و شیمیایی و فرآورده‌های فرعی که از نفت و مشتقات نفتی و گازهای طبیعی و هیدروکربورها و سایر مواد خام اعم از آلی و معدنی بدست می‌آید.
ج) حمل‌ونقل، انبارداری و پخش و فروش داخلی و صدور فرآورده‌های شرکت.
د) انجام مطالعات و تحقیقات و بررسی‌های فنی، علمی، بازرگانی و اقتصادی در زمینه وظایف شرکت، در زمره صلاحیت‌ها و وظایف شرکت ملی صنایع پتروشیمی است.

در ماده (۱۵۲) قانون برنامه پنجم توسعه کشور، به دولت اجازه داده شد که در جهت تقویت سازمان‌های توسعه‌ای از طریق اعمال اصلاحات لازم در اساسنامه و مقررات ناظر بر آنها و حذف موانع سرمایه‌گذاری صنعتی و معدنی و با رویکرد تحرک، کارایی، خودکفایی و خطرپذیری براساس قانون سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی اقدامات لازم را به‌عمل آورد. لکن اساسنامه شرکت ملی صنایع پتروشیمی هنوز در قالب نقش جدید این شرکت به‌عنوان سازمان توسعه‌ای اصلاح و به تصویب نرسیده است. مع‌الوصف بخشی از شرح وظایف سازمان‌های توسعه‌ای در ماده (۳) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی مشخص شده است. ازجمله این موارد می‌توان به سرمایه‌گذاری مشترک با بخش غیردولتی در محدوده سهم‌های مشخص شده در قانون مذکور، سرمایه‌گذاری در مناطق کمتر توسعه‌یافته یا در صنایع پیشرفته با فناوری بالا و یا صنایع خطرپذیر در کلیه مناطق کشور اشاره کرد.

۲-۲. وزارت نیرو

در این بخش مأموریت‌ها و شرح وظایف وزارت نیرو در بخش برق ارائه می‌شود:

مأموریت‌ها

وزارت نیرو در بخش‌های برق و انرژی عهده‌دار سیاستگذاری و برنامه‌ریزی کلان انرژی و ایجاد تعادل بین عرضه و تقاضای برق و حفظ کیفیت آن در راستای توسعه پایدار و امنیت عرضه انرژی کشور است. وزارت نیرو در این بخش با سیاستگذاری، برنامه‌ریزی، سازماندهی، هدایت، نظارت و تدوین ضوابط، مقررات و لوایح مرتبط، موظف است بسترهای لازم برای ایجاد هماهنگی بین نقش‌آفرینان، فعالیت بخش‌های خصوصی، تعاونی و عمومی را در همه عرصه‌ها فراهم کند.

شرح وظایف

الف) محور امور برق

۱. سیاستگذاری، برنامه‌ریزی، اجرا و توسعه طرح‌های تولید، انتقال و توزیع انرژی برق در شهرها و روستاهای سراسر کشور،
۲. بررسی و تدوین پیشنهادهای لازم در زمینه راهبردها، سیاست‌ها، برنامه‌ها، قوانین و آیین‌نامه‌های صنعت برق و تعرفه‌های بهای مصرف و اشتراک برق به‌طور سالیانه برای ارائه به دولت و مجلس و اجرای آنها،
۳. برنامه‌ریزی برای انجام طرح‌های تحقیقاتی و پژوهشی مرتبط با فعالیت شرکت و هماهنگی و برنامه‌ریزی آموزشی به‌منظور ارتقای سطح علمی کارکنان صنعت برق کشور،
۴. جذب سرمایه‌های داخلی و خارجی و ایجاد زمینه‌های لازم برای مشارکت بخش خصوصی در اجرای طرح‌های تولید و انتقال برق در سراسر کشور،
۵. عضویت در کمیته و کنوانسیون‌های جهانی انرژی و کسب و تبادل اطلاعات لازم به‌منظور استاندارد کردن و ارتقای فعالیت‌های صنعت برق کشور،
۶. هدفمند کردن میزان مصرف برق و یارانه‌ها برابر استانداردهای جهانی،
۷. سیاستگذاری، نظارت و هماهنگی بین شرکت‌های زیرمجموعه به‌منظور اجرای به‌موقع طرح‌های برق در راستای پیشبرد اهداف کلان صنعت برق کشور.

ب) محور امور انرژی‌های تجدیدپذیر

۱. تعیین سیاست‌های کلان انرژی،
۲. برنامه‌ریزی و اجرای طرح‌های انرژی‌های تجدیدپذیر با توجه به ویژگی هر منطقه از کشور،
۳. مطالعه، تحقیق و پژوهش به‌منظور شناسایی توان مناطق کشور در استفاده از انرژی‌های تجدیدپذیر،
۴. مطالعه، تحقیق و اجرای طرح‌های بهینه‌سازی مصرف انرژی در کشور.



وزارت نیرو برای انجام وظایف خود شرکت‌های مادر تخصصی مختلفی دارد که وظایف هر کدام به شرح زیر است:

۱. شرکت سهامی مادر تخصصی تولید، انتقال و توزیع نیروی برق ایران (توانیر)

در تجدید ساختار صنعت برق ایران، شرکت مادر تخصصی تولید و انتقال و توزیع نیروی برق (توانیر) به منظور سامان‌دهی فعالیت‌های حاکمیت دولت در زمینه بهره‌برداری و توسعه صنعت برق در چارچوب سیاست‌های وزارت نیرو تشکیل شد. در حال حاضر شرکت توانیر مدیریت ۱۶ شرکت برق منطقه‌ای، ۳۹ شرکت توزیع نیروی برق، شرکت مدیریت شبکه برق ایران را به عهده دارد. سایر شرکت‌های وابسته به شرکت توانیر عبارتند از: شرکت مدیریت پروژه‌های نیروگاهی ایران (مپنا)، شرکت تعمیرات نیروگاهی ایران، سازمان انرژی‌های تجدیدپذیر و بهره‌وری انرژی ایران (ساتبا). موضوع و هدف اصلی شرکت توانیر براساس قانون اساسنامه این شرکت، تولید نیروی برق و انتقال و خرید و فروش آن به طور عمده در شبکه‌های برق ایران و اقدام در به هم پیوستن شبکه‌های برق است و برای نیل به این هدف، شرکت با رعایت مقررات و قوانین مربوط به برق ایران که برای اجرای مقاصد شرکت ضروری باشد مجاز به اقدامات زیر است:

- الف) همکاری با سایر مؤسسه‌های برق اعم از داخلی و خارجی به منظور تمرکز و هماهنگی امور مربوط به مطالعه برای ایجاد و توسعه تأسیسات تولید و انتقال نیروی برق و تهیه و اجرای طرح‌های مربوط،
- ب) بهره‌برداری از خطوط انتقال نیروی برق و تأسیسات وابسته،
- ج) فروش برق به طور عمده به مشتریانی که میزان مصرف آنها بیش از پنج هزار کیلووات ساعت است،
- د) ایجاد هرگونه مؤسسه، شرکت و سرمایه‌گذاری در شرکت‌های دیگر که به منظور تدارک وسایل و لوازم تولید و انتقال و توزیع نیروی برق طبق اصول فنی و اقتصادی ضروری تشخیص داده شود،
- ه) مشارکت با شرکت‌های برق منطقه‌ای و سازمان‌های آب و برق و سایر تأسیسات فنی و بازرگانی که در امر تولید و انتقال و توزیع نیروی برق مباشرت دارند و سرمایه‌گذاری در آن مؤسسه‌ها.

۲. شرکت مادر تخصصی تولید نیروی برق حرارتی

هیئت وزیران به استناد ماده (۱۳) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی (مصوب ۱۳۶۸) و ماده واحد قانون استفساریه در خصوص اختیار اصلاح اساسنامه سازمان‌ها، شرکت‌ها و مؤسسه‌های دولتی و وابسته به دولت (مصوب ۱۳۷۷)، اساسنامه «شرکت سهامی سازمان توسعه برق ایران» را به «شرکت مادر تخصصی تولید نیروی برق حرارتی» اصلاح و تصویب کرد و این شرکت در تاریخ ۱۳۹۴/۰۷/۱۵ فعالیت رسمی خود را آغاز کرد.

شرکت مادر تخصصی تولید نیروی برق حرارتی، با ظرفیت (نامی) تولید برق ۴۳۵۴۶ مگاوات در سراسر کشور، مسئولیت ساماندهی فعالیت‌های تصدی دولت در زمینه تولید نیروی برق حرارتی متصل

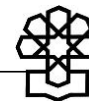
به شبکه انتقال و فوق توزیع برق کشور و راهبری شرکت‌های زیرمجموعه و برنامه‌ریزی، مدیریت توسعه و بهره‌برداری از نیروگاه‌های یاد شده در چارچوب سیاست‌های وزارت نیرو و تسهیل مشارکت بخش غیردولتی در تولید برق حرارتی را برعهده دارد. در حال حاضر ۱۹ شرکت تولید نیروی برق و ۱۸ شرکت مدیریت تولید برق زیرمجموعه‌های این شرکت محسوب می‌شوند. برخی از وظایف و مأموریت‌های شرکت به شرح زیر است:

۱. برنامه‌ریزی و مدیریت ظرفیت‌های تولید برق حرارتی در چارچوب برنامه‌های جامع و کلان وزارت نیرو،
۲. سامان‌دهی و مدیریت شرکت‌های تولیدکننده برق حرارتی که تمام یا بخشی از سهام آنها متعلق به دولت است،
۳. توسعه ظرفیت‌های تولید برق حرارتی در چارچوب مقررات مربوط،
۴. همکاری با نهادهای ذی‌ربط برای واگذاری نیروگاه‌های دولتی و سهام دولت در شرکت‌های تولید نیروی برق،
۵. انجام تمهیدات لازم برای جلب مشارکت بخش غیردولتی برق در احداث نیروگاه‌های جدید و توسعه ظرفیت،
۶. مدیریت سهام و سرمایه‌های شرکت در شرکت‌های زیرمجموعه،
۷. ارتقای بازده نیروگاه‌های حرارتی،
۸. انجام هرگونه عملیات اجرایی، مهندسی، بازرگانی، مالی، معاملات و سرمایه‌گذاری، تشکیل شرکت، مشارکت در مؤسسه‌ها و شرکت‌های دیگر که در راستای سیاست‌های وزارت نیرو و مرتبط با موضوع شرکت باشند، با رعایت قوانین و مقررات مربوط.

۳. شرکت مادر تخصصی مدیریت ساخت و تهیه کالای آب و برق (ساتکاب)

شرکت مذکور در تاریخ ۱۳۸۹/۱۲/۱۲ طبق تصمیم مجمع عمومی فوق‌العاده صاحبان سهام منحل و در تاریخ ۱۳۹۰/۳/۳ انحلال شرکت در اداره ثبت شرکت‌ها و مؤسسه‌های غیرتجاری به ثبت رسیده و از تاریخ انحلال طبق اساسنامه هیئت تصفیه تعیین شد. در ۱۳۹۲/۱۲/۲۸ طبق بند «۱» تصویب‌نامه ۱۹۲۴۳۷/ت ۵۰۳۹۳ هـ هیئت محترم وزیران، وزارت نیرو مکلف شد با هدف توسعه رقابت در بخش‌های تولید و توزیع، شرکت مادر تخصصی توزیع نیروی برق با اصلاح اساسنامه شرکت ساتکاب تشکیل شود و طبق تبصره ذیل بند «۱» مصوبه فوق، اقدامات مرتبط با انحلال و تصفیه شرکت مورد گزارش از تاریخ ابلاغ تصویب‌نامه مذکور متوقف شده است. وظایف این شرکت به شرح ذیل است:

۱. سامان‌دهی، آماده‌سازی و واگذاری سهام دولتی شرکت‌های زیر مجموعه قابل واگذاری در راستای گسترش نقش بخش خصوصی و تعاونی و توسعه رقابت در فعالیتهای پشتیبانی صنعت آب و برق و آب و فاضلاب،
۲. انحلال، واگذاری، تجدید سازمان، جابه‌جایی، انتقال وظایف و نیروی انسانی شرکت‌های



زیرمجموعه در چارچوب قوانین و مقررات،

۳. مشارکت و سرمایه‌گذاری در شرکت‌ها برای تولید کالاهای مورد استفاده صنعت آب و برق و آب و فاضلاب، که به تشخیص وزارت نیرو، بخش خصوصی و تعاونی توان یا آمادگی انجام آن را ندارد،
۴. پشتیبانی فعالیت‌های تولیدی و صنعتی در صنعت آب، برق، آب و فاضلاب و ارائه خدمات پشتیبانی از قبیل: خرید و تدارک کالا و ارائه خدمات مالی، بیمه و بازرگانی و آموزشی از طریق شرکت‌های زیرمجموعه،

۵. مدیریت سهام و اداره شرکت‌های زیرمجموعه و اعمال مدیریت صحیح و هدایت آنها برای افزایش بازدهی و بهره‌وری و استفاده مطلوب از امکانات آنها،
۶. مبادرت به هرگونه فعالیت که با هدف شرکت مرتبط باشد.

۴. شرکت‌های برق منطقه‌ای

شرکت‌های برق منطقه‌ای در محدوده جغرافیایی تحت مدیریت خود نقش کارفرمایی و وظیفه هماهنگی شرکت‌های زیرمجموعه و نیز تأمین تولید، انتقال و فروش برق را در سطح خطوط انتقال و فوق توزیع به‌عهده دارند. این شرکت‌ها که به‌صورت شرکت سهامی اداره می‌شوند، صددرصد سهام آنها دولتی و در اختیار شرکت توانیر است. شرکت‌های برق منطقه‌ای علاوه بر بهره‌برداری و نگهداری از شبکه‌های موجود انتقال وظیفه توسعه شبکه را نیز برعهده دارند.

۵. شرکت‌های توزیع نیروی برق

شرکت‌های توزیع، مستقل از شرکت‌های برق منطقه‌ای بوده و مستقیماً زیر نظر شرکت توانیر انجام وظیفه می‌کنند. بیشتر این شرکت‌ها پوشش استانی دارند ولی تعدادی از آنها نیز به‌علت وسعت کاری برخی از شهرهای بزرگ کشور به‌صورت شرکت‌های توزیع شهرستان فعالیت می‌کنند. این شرکت‌ها می‌توانند برای خرید برق مستقیماً با شرکت مدیریت شبکه برق ایران مذاکره کنند.

۶. شرکت مدیریت شبکه برق ایران

در سال ۱۳۸۳ شرکت مدیریت شبکه برق ایران با هدف راهبری و پایش بهره‌برداری از شبکه تولید و انتقال برق کشور به‌منظور حفظ پایایی و امنیت شبکه و تأمین مطمئن برق کشور، فراهم ساختن امکان دسترسی به شبکه برق کشور برای متقاضیان اعم از دولتی و غیردولتی به‌منظور خرید، فروش و جابه‌جایی (ترانزیت) برق، برقراری شرایط برای خرید و فروش رقابتی برق و ایجاد، اداره و توسعه بازار بورس برق و اتخاذ تدابیر و انجام اقدامات لازم در راستای حصول اطمینان از تأمین برق، گسترش مشارکت بخش غیردولتی و توسعه رقابت در تولید و توزیع برق در چارچوب سیاست‌های وزارت نیرو تأسیس شد.

۲-۳. سازمان انرژی اتمی ایران

مأموریت‌ها

در سال ۱۳۵۳ با انتقال مرکز اتمی دانشگاه تهران به سازمان انرژی اتمی ایران، مأموریت‌های مربوط به توسعه فناوری هسته‌ای، به‌ویژه تولید برق با استفاده از نیروگاه‌های اتمی در کشور به این سازمان واگذار شد.

شرح وظایف

در ماده (۱) قانون سازمان انرژی اتمی ایران، مصوب تیرماه ۱۳۵۳، دلیل اصلی تأسیس سازمان «برای استفاده از اشعه و انرژی اتمی در صنایع، کشاورزی و خدمات و ایجاد نیروگاه‌های اتمی و کارخانه‌های شیرین کردن آب شور، تولید مواد اولیه مورد نیاز صنایع اتمی، ایجاد زیربنای علمی و فنی لازم برای اجرای طرح‌های مزبور همچنین برقراری هماهنگی و نظارت بر کلیه امور مربوط به انرژی اتمی در کشور» بیان شده است. براساس ماده (۹) قانون وزارت نیرو مصوب ۱۳۵۳/۱۰/۱، سازمان انرژی اتمی ایران از سازمان‌های زیرمجموعه وزارت نیرو محسوب شد و در اصلاح ماده (۱) قانون وزارت نیرو در بیستم اردیبهشت ۱۳۵۷، احداث، تکمیل و بهره‌برداری از نیروگاه‌های اتمی نیز از وظایف اصلی وزارت نیرو تلقی شد اما در سال ۱۳۶۰ توجه به توسعه و ضرورت استفاده گسترده از انرژی اتمی، منجر به منفک شدن «سازمان انرژی اتمی» از وزارت نیرو و مستقل گردیدن این سازمان شد. معاونت‌ها و شرکت‌های تابعه سازمان انرژی اتمی ایران عبارتند از:

- معاونت امور بین‌المللی، حقوقی و مجلس
- معاونت برنامه‌ریزی هسته‌ای و نظارت راهبردی
- معاونت توسعه مدیریت و منابع
- پژوهشگاه علوم و فنون هسته‌ای
- شرکت تولید و توسعه انرژی اتمی ایران
- مرکز نظام ایمنی هسته‌ای کشور
- شرکت تولید مواد اولیه و سوخت هسته‌ای
- شرکت توسعه کاربرد پرتو
- شرکت فناوری‌های پیشرفته ایران



۳. قوانین مهم مرتبط با کمیسیون انرژی

• قانون سازمان برق ایران (مصوب ۱۳۴۶/۴/۹)

قانون سازمان برق مهم‌ترین قانون صنعت برق کشور است. احکام این قانون به موضوع‌هایی از قبیل

۱. تعیین وضعیت صدور موافقتنامه و صدور پروانه فعالیت در ایجاد، احداث و بهره‌برداری تأسیسات تولید، انتقال و توزیع برق (مواد ۵ و ۶)،
۲. الزام رعایت صادره از سوی وزارت نیرو توسط اداره مؤسسه‌های برق (ماده ۷)،
۳. تعیین تعرفه مصرف‌کنندگان و عرضه‌کنندگان برق (مواد ۹ و ۱۰)،
۴. تأمین و خرید اراضی، ابنیه، مستحقات و تأسیسات تولید، انتقال و توزیع نیروی برق از اشخاص حقیقی و حقوقی (مواد ۱۸، ۱۶ و ۱۹) را شامل می‌شود. در اکثر مواد این قانون شائبه مغایرت با شرع و قانون اساسی براساس رویه شورای نگهبان، قابل تأمل است؛ به طوری که به نظر می‌رسد اگر این قانون تحت نظارت شورای نگهبان قرار گیرد، بسیاری از مواد آن مورد ایراد قرار خواهد گرفت.

از سوی دیگر، با توجه به اینکه بسیاری از قوانین که در حال اجرا هستند و بسیاری از قوانینی که مستندات مقررات دولتی و اقدامات مقامات اجرایی و قضایی‌اند، پیش از انقلاب تصویب شده‌اند و با توجه به اینکه نظارت بر عدم مغایرت آنها با شرع و قانون اساسی توسط شورای نگهبان در مورد آن قوانین اعمال نشده، تضمین اصل انطباق مورد خدشه قرار گرفته است. برای مثال براساس ماده (۱۰) قانون سازمان برق، برای تخلف از شرایط آیین‌نامه‌های موضوع ماده (۹) این قانون، جریمه نقدی تعیین شده است. این جریمه در دفعه اول، پنج‌هزار تا پنجاه‌هزار ریال و در دفعات بعد ده‌هزار تا یکصد هزار ریال تعیین شده است. براساس ماده (۲۸) قانون مجازات اسلامی، مصوب ۱۳۹۲/۰۲/۰۱ این جریمه نقدی، به تناسب نرخ تورم اعلامی توسط بانک مرکزی هر سه سال یکبار با تصویب هیئت وزیران قابل تعدیل است. با توجه به اینکه تعیین جرائم و تخلفات ماهیت تقنینی دارد، حکم ماده (۱۰) قانون با اصل (۳۶) قانون اساسی مغایر به نظر می‌رسد؛ زیرا اموری که ماهیت تقنینی دارند، مانند تعیین تخلفات، جرائم و مجازات به استناد اصل سی‌وششم قانون اساسی، قابل تفویض به دیگران از جمله دولت نیستند. بر همین اساس شورای نگهبان در موارد متعددی مصوبات مجلس را در صورت تفویض اصل صلاحیت تقنینی، مغایر با اصول اعلام کرده است. و از طرفی در صورتی که وزارت نیرو اقدام به وضع مقرراتی خارج از عناوین و شرح در ماده (۱۰) قانون سازمان برق کند، مستدل به خروج از حدود صلاحیتی توسط دادرسی اداری ابطال گردیده است؛ مؤید این امر در رأی شماره (۳۸۶) مورخ ۱۳۷۹/۱۲/۱۴، رأی شماره (۱۰۹) مورخ ۱۳۸۰/۰۴/۱۰ و رأی شماره (۱۳۶) هیئت عمومی دیوان عدالت اداری، بخشی از آیین‌نامه‌های مصوب وزارت نیرو ابطال شده است. از این رو باید با ارائه «نظام حقوقی» مناسب (قواعد حاکم بر اعتبار قوانینی عادی مصوب پیش از انقلاب) قانون صنعت برق ایران را مورد ارزیابی و بازنگری قرار داد.

• قانون حمایت از صنعت برق (مصوب ۱۳۹۴/۸/۱۰)

از سال ۱۳۸۳ که دولت قانون اصلاح ماده (۳) قانون برنامه چهارم توسعه را به صورت دقیق اجرا نکرد، صنعت برق با مشکلات عدیده‌ای مواجه شد. وجود چنین مشکلاتی سبب شد توانمندی‌های و ظرفیت‌های فنی و زیرساختی که در طول سال‌ها تلاش به‌دست آمده بود دچار مشکل شود. پس از آن نیز به‌دلیل اجرای ناقص قانون هدفمند کردن یارانه‌ها در کشور از سال ۱۳۸۹، این مشکلات تشدید شد. مجلس شورای اسلامی برای کاهش این مشکلات و برون‌رفت صنعت برق کشور از این وضعیت تلاش کرد که علاوه بر قوانین موجود، بسترهای حقوقی مناسب‌تری را برای صنعت برق کشور و فعالان این عرصه فراهم کند که «قانون حمایت از صنعت برق» از جمله آنهاست. محورهای اساسی این قانون شامل: ۱. افزایش راندمان نیروگاه‌های حرارتی، تنوع‌بخشی به منابع فسیلی تولید برق و کاهش شدت مصرف آب در نیروگاه‌های حرارتی (مواد ۱ و ۵)،

۲. تأمین منابع مالی برای توسعه صنعت برق کشور (ماده ۲)،

۳. عادلانه کردن تعیین بهای برقراری انشعاب برق در مناطق مختلف کشور (ماده ۳)،

۴. توسعه و نگهداری شبکه برق‌رسانی به روستاها (ماده ۵)

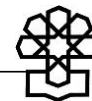
۵. ایجاد تراز میان درآمد و هزینه تأمین برق کشور (ماده ۶) است.

• قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور (مصوب ۱۳۹۴/۲/۱)

هدف اصلی ماده (۱۲) قانون مذکور افزایش بهره‌وری دستگاه‌های اجرایی به‌ویژه افزایش کارایی و بهره‌وری در بخش انرژی است. ایده اصلی این قانون استفاده از طرح، تخصص و سرمایه بخش خصوصی برای کاهش هزینه و افزایش منابع درآمدی دستگاه‌های اجرایی است. برای این منظور دولت مکلف شده است: ۱. کالا و خدمت تولید شده یا صرفه‌جویی شده و منافع یا ارزش حاصله را حسب مورد و از محل درآمد، صرفه‌جویی و منافع یا ارزش حاصل خریداری کند؛ ۲. اصل و سود سرمایه‌گذاری و حقوق دولتی و عوارض قانونی و سایر هزینه‌های متعلقه یا منافع اقدام موضوع این ماده را به سرمایه‌گذاران پرداخت کند. ازسویی، مجری طرح‌های بهره‌وری مجاز شده است که طبق قرارداد یا مجوز صادره نسبت به فروش کالا یا خدمت تولید شده یا صرفه‌جویی شده و منافع یا ارزش حاصله از سرمایه‌گذاری اقدام در داخل یا خارج کشور و یا بهره‌برداری و استفاده از آنها اقدام کند. بررسی‌های انجام شده نشان می‌دهد که اجرای این قانون با موانعی روبه‌رو است.

• قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور (مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۱۰)

در ماده (۱۶) این قانون اساسنامه صندوق توسعه ملی تصویب شد و مقرر شد هر ساله ۳۰ درصد (که سالیانه سه واحد درصد به آن اضافه می‌شود، البته در ماده (۷) برنامه ششم این افزایش حداقل دو واحد درصد در نظر گرفته شد) از منابع حاصل از صادرات نفت خام میعانات گازی و فراورده‌های نفتی به صندوق واریز شده تا



صرف پرداخت تسهیلات به بخش غیردولتی شود. ماده (۱۷) این قانون فعالیت حساب ذخیره ارزی را به‌عنوان تثبیت‌کننده کاهش درآمدهای نفت در ماده (۱۷) مورد توجه قرار گرفته شده است. بند «ت» ماده (۳۲) این قانون نیز دولت را مکلف کرده ۳ درصد از صادرات نفت خام و گاز طبیعی میان استان‌های نفت‌خیز و گازخیز و شهرستان‌های مناطق کمتر توسعه‌یافته اختصاص دهد.

• **قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۱) (مصوب ۱۳۸۴/۸/۱۵)**
به‌منظور جلب سرمایه‌های بخش غیردولتی در تولید نیروی برق در ماده (۲۷) این قانون به شرکت مادر تخصصی توانیر (در حال حاضر شرکت مادر تخصصی تولید نیروی برق حرارتی) اجازه داده شده است برای هریک از نیروگاه‌هایی که بنا به تشخیص وزیر نیرو قابلیت واگذاری به بخش غیردولتی را داشته باشد، یک شرکت مستقل دولتی تأسیس کرده و حداقل شصت و پنج (۶۵) درصد از سهام آن را از طریق بورس واگذار نماید. موضوع ماده (۶۱) این قانون به تنظیم رابطه مالی میان شرکت‌های برق منطقه‌ای با شرکت توانیر است. بر این اساس، شرکت‌های برق منطقه‌ای مکلف شده‌اند برای توسعه نیروگاه‌های حرارتی و شبکه انتقال برق کشور، مبالغ تعیین شده در بودجه مصوب سالیانه خود را به شرکت توانیر برای سرمایه‌گذاری در طرح‌های مزبور پرداخت کنند. در مقابل، شرکت توانیر موظف است ارقام پیش‌بینی شده در بودجه مصوب شرکت‌های برق منطقه‌ای تحت عنوان تفاوت نرخ را متناسب با عملکرد فروش انرژی شرکت‌های مذکور جبران نماید. به‌علاوه، شرکت‌های فروشنده برق نیروگاه‌های آبی موظف شده‌اند، تمامی وجوه حاصل از فروش انرژی برق خود را پس از وضع هزینه‌های تولید برای سرمایه‌گذاری در توسعه نیروگاه‌های برق آبی به مصرف برسانند.

• **قانون نفت و اصلاحیه آن (مصوب سال ۱۳۶۶/۸/۹)**

این قانون منابع نفت کشور را جز انفال و ثروت‌های عمومی دانسته و مطابق اصل چهل‌وپنجم قانون اساسی در اختیار حکومت اسلامی قرار می‌دهد. قانون نفت در ۱۳۹۰/۳/۲۲ تحت عنوان «قانون اصلاح قانون نفت» اصلاح شد. همچنان مطابق ماده (۲) این قانون کلیه منابع نفتی جز انفال و ثروت‌های عمومی هستند و اعمال حق حاکمیت و مالکیت عمومی بر منابع مذکور به نمایندگی از طرف حکومت اسلامی برعهده وزارت نفت است. در ماده (۳) این قانون «هیئت عالی نظارت بر منابع نفتی» به‌منظور صیانت از منابع نفت و گاز و بررسی و ارزیابی متن، حجم مالی، تعهدات، مقدار محصول و زمان اجرای قراردادهای مهم نفت و گاز تشکیل شد.

• **قانون توسعه حمل‌ونقل عمومی و مدیریت مصرف سوخت (مصوب ۱۳۸۶/۹/۱۸)**

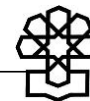
این قانون، مسئولیت‌های دولت را به‌منظور توسعه حمل‌ونقل در سه بعد مورد توجه قرار داده است: ۱. بهبود سطح خدمات حمل‌ونقل عمومی، ۲. مدیریت تقاضای حمل‌ونقل عمومی و ۳. مدیریت مصرف انرژی با کارت سوخت.

• قانون هدفمند کردن یارانه‌ها (مصوب ۱۳۸۸/۱۰/۱۵)

براساس این قانون، دولت مکلف است قیمت حامل‌های انرژی را تا ۹۵ درصد قیمت فوب خلیج فارس افزایش داده و ۵۰ درصد خالص وجوه حاصل از اجرای این قانون را صرف پرداخت یارانه نقدی به خانوار و همچنین اجرای نظام جامع تأمین اجتماعی نماید. همچنین دولت مکلف است ۳۰ درصد خالص وجوه حاصل از اجرای این قانون را برای پرداخت کمک‌های بلاعوض یا یارانه سود تسهیلات و یا وجوه اداره شده برای بهینه‌سازی مصرف انرژی و اصلاح ساختار فناوری واحدهای تولیدی اختصاص دهد. ۲۰ درصد خالص وجوه حاصل از اجرای این قانون نیز می‌تواند به‌منظور جبران آثار آن بر اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای بودجه عمومی اختصاص یابد. درباره عملکرد قانون لازم به ذکر است قانون هدفمند کردن یارانه‌ها به اهداف مورد نظر خود شامل: عادلانه کردن نظام توزیع یارانه‌ها، افزایش کارایی اقتصادی، آثار رفاهی بیشتر پرداخت نقدی نسبت به کاهش قیمت کالاها، کاهش زمینه قاچاق به‌ویژه سوخت، کاهش هزینه‌های دولت، شفافیت پرداخت یارانه نقدی و حفظ محیط زیست نرسید. دلایل آن عبارت است از: ۱. تخلفات فراوان در نحوه اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها، ۲. بی‌توجهی به سایر قوانین مکمل (از جمله قانون توسعه حمل‌ونقل عمومی و مدیریت مصرف سوخت، قانون اصلاح الگوی مصرف انرژی، قانون رفع موانع تولید و قانون اجرای اصل چهل‌وچهارم)، ۳. توزیع منابع حاصل از اجرای قانون در میان اهداف متعدد و نامرتب با حوزه انرژی و ۴. بی‌توجهی به ریشه‌های اصلی ناکارآمدی حوزه انرژی است. با توجه به ابهام‌ها و مشکلات متعدد در قانون هدفمندی، اصلاح موردی آن گره‌گشا نیست و می‌بایست معماری این قانون مجدداً مورد بازبینی قرار گیرد به‌گونه‌ای که اولاً، منابع حاصل از اجرای قانون ابتدا برای اصلاح حوزه انرژی تخصیص یابد؛ ثانیاً، ضوابط و معیارهای روشن و صریحی برای اختصاص کمک به شرکت‌ها تدوین شود؛ ثالثاً، سازمان هدفمندی یارانه‌ها به‌منظور برنامه‌ریزی برای دریافت و هزینه منابع مطابق قانون به‌صورت سازمانی حرفه‌ای تشکیل شود.

• قانون اصلاح الگوی مصرف انرژی کشور (مصوب ۱۳۸۹/۱۲/۴)

تدوین و تصویب این قانون فراگیر، بنابه ضرورت اصلاح فرهنگ مصرف حامل‌های انرژی و افزایش بهره‌وری در فرایند تولید و کاهش تلفات بوده است. هدف نهایی این قانون عبارت است از: مدیریت و بهینه‌سازی کاربرد انواع انرژی‌ها، به‌گونه‌ای که بدون کاستن از سطح تولید ملی و رفاه اجتماعی، از اتلاف انرژی جلوگیری شود و ضمن افزایش بازدهی و بهره‌وری و استفاده اقتصادی از انرژی، به توسعه پایدار و حفاظت از محیط زیست کمک می‌کند. تحقق این مهم، زمینه‌ساز صیانت از منابع ملی، اصلاح کارایی و جلوگیری از بروز مشکلات ناشی از برهم خوردن تراز انرژی کشور خواهد بود. همچنین قانون اصلاح الگوی مصرف انرژی به‌دنبال آن بوده تا نگاه جدیدی در مورد انرژی و اهمیت آن در کشور نهادینه شود و نیز هماهنگی لازم بین دستگاه‌های متولی و مسئول در حوزه انرژی را از طریق فعال کردن شورای عالی انرژی ایجاد کند. از سوی دیگر براساس ماده (۳)



این قانون، تعیین، اصلاح و بازنگری خط‌مشی‌های اساسی در مورد هر کدام از حوزه‌های تولید و مصرف انرژی توسط کارگروهی از وزرای نفت، نیرو و معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور) انجام می‌شود.

• قانون وظایف و اختیارات وزارت نفت (مصوب ۱۳۹۱/۲/۱۹)

در ماده (۱) این قانون آمده است که: «وزارت نفت به منظور تحقق سیاست‌های کلی نظام جمهوری اسلامی ایران در بخش نفت و گاز، سیاست‌گذاری، راهبری، برنامه‌ریزی و نظارت بر کلیه عملیات بالادستی و پایین‌دستی صنعت نفت، گاز، پتروشیمی و پالایشی تشکیل شده است و به نمایندگی از طرف حکومت اسلامی بر منابع و ذخایر نفت و گاز اعمال حق حاکمیت و مالکیت عمومی می‌نماید». این قانون به تعیین وظایف و اختیارات وزارت نفت در ۶ سرفصل اصلی با عناوین «امور حاکمیتی و سیاست‌گذاری»، «امور نظارتی»، «امور اجرایی»، «امور سرمایه‌گذاری و تأمین منابع مالی»، «امور منابع انسانی، علمی و فناوری» و «امور بین‌الملل» پرداخته است و جزئیات آن پیش‌تر ارائه شده است.

• قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) (مصوب ۱۳۹۳/۱۲/۴)

بند «الف» ماده (۱) این قانون به تبیین رابطه مالی شرکت ملی نفت و دولت پرداخته و سهمی از ارزش نفت (نفت خام، میعانات گازی و خالص گاز طبیعی) صادراتی و مبالغ حاصل از فروش داخلی آن که در قوانین بودجه سنواتی (در ماده (۷) قانون برنامه ششم این سهم ۱۴/۵ درصد در نظر گرفته شد) تعیین می‌شود، به‌عنوان سهم شرکت نفت تعیین می‌کند. با توجه به قیمت یارانه‌ای فروش داخلی نفت خام؛ سهم شرکت نفت از صادرات نفت؛ نقش اساسی در تأمین درآمدهای شرکت نفت دارد. اما درآمد حاصل از صادرات نفت به کمترین مقدار خود رسیده و در نتیجه منابعی که از محل صادرات نفت در اختیار شرکت نفت قرار می‌گیرد تکافوی هزینه‌های جاری، سرمایه‌ای و بازپرداخت بدهی‌های شرکت نیست. به‌نظر می‌رسد، شرایط کنونی بازنگری در رابطه ملی نفت و دولت را اجتناب‌ناپذیر کرده به‌گونه‌ای که:

- تأمین آسان و سریع منابع مورد نیاز سرمایه‌گذاری و ارتقای فناوری صورت گیرد؛
- نسبت به گسترش فعالیت‌های اکتشاف، توسعه و بهره‌برداری از مخازن جدید و ایجاد انگیزه‌های لازم برای توسعه فعالیت و سرمایه‌گذاری در این زمینه حساس باشد؛
- اعتبار شرکت در رتبه‌بندی‌های بین‌المللی به‌منظور کاهش ریسک دریافت وام و جذب سرمایه‌گذاران خارجی را افزایش دهد؛
- شفافیت را افزایش داده و تولید صیانتی از منابع نفت و گاز کشور را تضمین کند.

موضوع مالیات بر ارزش‌افزوده و عوارض آب، برق و گاز و معافیت مشترکان خانگی روستایی و چاه‌های کشاورزی از پرداخت عوارض برق (موضوع بند «و» ماده (۱))، تعیین حق بیمه مشترکان خانگی و

تجاری برق و گاز (موضوع ماده (۱۲))، معافیت در پرداخت هزینه مصارف ماهیانه آب، فاضلاب، برق و گاز فضاهای اصلی مساجد، حوزه‌های علمیه و سایر اماکن متبرکه (موضوع ماده (۱۳))، اجازه احداث واحدهای صنعتی وابسته به نفت و گاز با بخش غیردولتی، خصوصی و تعاونی (موضوع ماده (۵۵))، دریافت عوارض گاز و نحوه هزینه کرد آن (موضوع ماده (۶۵)) و دریافت عوارض مصرف نفت گاز به‌استثنای بخش کشاورزی (موضوع ماده (۷۰)) و مکلف شدن وزارتخانه‌های نفت و نیرو برای تأمین آب، برق و گاز شهرک‌های صنعتی (موضوع ماده (۸۱))، از جمله مهم‌ترین احکام حوزه انرژی در این قانون محسوب می‌شود.

• قانون اساسنامه شرکت ملی نفت (مصوب ۱۳۹۵/۱/۲۳)

در قانون اساسنامه شرکت ملی نفت به استانداردها و معیارهای جدید حاکمیت شرکتی از جمله تفکیک ریاست هیئت‌مدیره از مدیر عامل و تعیین ضوابط عضویت در هیئت‌مدیره توجه شده است. یکی از مشکلات قانونگذاری در کشور عدم ارتباط قوانین مصوب با قوانین پیشین است که سبب ابهام و ناسازگاری بین قوانین می‌شود. اما در اساسنامه شرکت نفت تا آنجا که ممکن بود با استناد به قوانین پیشین از جمله قانون نفت، قانون اصلاح قانون نفت، قانون وزارت نفت و قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی مصوب ۱۳۸۶/۱۱/۸ تلاش شد ارتباط منطقی بین مواد طرح و سایر قوانین برقرار شود.

در این اساسنامه، شرکت ملی نفت ایران فقط وظایف تصدی‌گری را برعهده داشته و وظایف حاکمیتی مرتبط با صنعت نفت به‌طور کامل در اختیار وزارت نفت است. به همین منظور وزیر نفت از عضویت در هیئت‌مدیره شرکت منع شد اما ریاست مجمع عمومی شرکت را برعهده گرفت تا بتواند به‌طور کامل بر فعالیت شرکت نظارت داشته و از مدیران شرکت عملکرد صحیح و مطابق اهداف مصوب مجمع عمومی را مطالبه کند. به همین منظور انتخاب بازرس و حسابرس قانونی، انتصاب اعضای هیئت‌مدیره و مدیر عامل در اختیار وزیر نفت است.

• قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه (مصوب ۱۳۹۵/۱۲/۱۴)

نحوه اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها در ماده (۳۹) این قانون تصریح شده است. موضوع ماده «۴۴» قانون برنامه ششم توسعه، افزایش ارزش افزوده انرژی و تکمیل زنجیره ارزش و کاهش شدت مصرف آن است. در بخش نفت و گاز در بند مذکور دولت به انجام موارد ذیل مکلف شد: ۱. ترتیبی اتخاذ کند که سالیانه تلفات انرژی در بخش ساختمان، ۵ درصد کاهش یابد؛ ۲. تسهیلات لازم برای ایجاد ظرفیت پالایش مقدار دو میلیون و ۷۰۰ هزار بشکه در روز نفت خام و میعانات گازی فراهم شود؛ ۳. برای افزایش ظرفیت تولید محصولات پتروشیمی جدید به نحوی برنامه‌ریزی و اجرا کند که تا آخر اجرای قانون برنامه ظرفیت تولید محصولات پتروشیمی کشور به صد میلیون تن افزایش یابد؛ ۴. در قالب طرح جامع حمل‌ونقل کشور نسبت به کاهش مصرف انرژی و کربن در ناوگان حمل‌ونقل اقدام و از



شماره‌گذاری خودروهایی که شرایط یورو ۴ را ندارند خودداری کند. همچنین در حوزه برق، بند «ب» این ماده حکم کرده است اولاً، موافقت‌نامه اصولی برای ایجاد نیروگاه با بازدهی ۵۵ تا ۶۰ درصد صادر شود، ثانیاً قیمت‌های خرید برق مبتنی بر سازوکار بازار در بورس تعیین شود.

تدوین طرح جامع انرژی در ماده (۴۵) و تدوین طرح نوسازی و بازسازی صنایع را به‌نحوی که منجر به کاهش مصرف و شدت انرژی و آلاینده‌گی و افزایش بازدهی و ارتقای کیفیت تولیدات داخلی و رقابت‌پذیری آنها شود در بند «ح» ماده (۴۶) مورد توجه قرار گرفته شده است.

توسعه توان کشور در عرضه انرژی موضوع ماده (۴۸) برنامه ششم توسعه است. دولت در ماده (۴۸) مکلف به اقدام در جهت: ۱. جمع‌آوری، مهار، کنترل و بهره‌برداری از گازهای همراه تولید و مشعل در همه میادین نفتی، ۲. افزایش خدمات سوخت‌رسانی به کشتی‌ها (بانکرینگ)، ۳. اختصاص ۱ درصد از اعتبارات طرح‌های توسعه‌ای سالیانه شرکت‌ها، برای توسعه فناوری‌های اولویت‌دار نفت، گاز و پتروشیمی و انرژی‌های تجدیدپذیر، ۴. افزایش ضریب بازیافت مخازن کشور به میزان ۱ درصد، ۵. استفاده از ظرفیت‌ها و توانمندی‌های شرکت‌های بخش خصوصی و تعاونی و نهادهای عمومی غیردولتی برای سرمایه‌گذاری در فعالیتهای اکتشاف، تولید و بهره‌برداری و ۶. ایجاد ذخایر راهبردی نفت و گاز، مکلف شده است. همچنین در بند «ت» مقرر شده طول اجرای برنامه ششم توسعه نسبت به افزایش توان تولید برق تا ۲۰ هزار مگاوات اقدام شود. از زمان ابلاغ این قانون تاکنون، هیچ‌گونه قرارداد خرید تضمینی از محل اجرای بند «ت» ماده (۴۸) عملیاتی نشده است؛ زیرا اجرای این قانون مستلزم خرید تضمینی برق براساس نرخ‌های تعیین شده توسط شورای اقتصاد است که آیین‌نامه اجرایی این بند به شماره ۷۵۷۷۳۷ با تأخیر دوساله در تاریخ ۱۳۹۷/۱۲/۲۸ ابلاغ شد. قراردادهای خرید تضمینی فعلی از محل اجرای بند «ب» ماده (۱۳۳) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه در سال‌های اجرای آن برنامه منعقد شده است. ازسویی، پس از ابلاغ آیین‌نامه بند «ت» ماده (۴۸) برنامه ششم توسعه، در ماده (۶) این آیین‌نامه مقرر شده بود که حداکثر دو ماه بعد از ابلاغ آیین‌نامه مزبور، ضوابط تعیین سقف نرخ انرژی و نرخ پایه آمادگی بازار عمده‌فروشی تدوین و ابلاغ شود. با گذشت یک سال از ابلاغ آیین‌نامه مذکور، حکم مقرر در ماده (۶) آن آیین‌نامه، اجرایی نشده است.

تشکیل بازار برق منطقه‌ای ایجاد قطب (هاب) منطقه‌ای انرژی به‌طوری که شبکه برق کشور از شمال، جنوب، شرق و غرب به کشورهای همسایه متصل شود در ماده (۴۹) قانون اجرای برنامه مدنظر قرار گرفته شده است. ازسویی، دولت در ماده (۵۰) سهم نیروگاه‌های تجدیدپذیر و پاک با اولویت سرمایه‌گذاری بخش غیردولتی (داخلی و خارجی) با حداکثر استفاده از ظرفیت داخلی به میزان حداقل ۵ درصد ظرفیت برق کشور هدف‌گذاری کرده است.

معافیت در پرداخت هزینه‌های انشعاب از جمله برق برای: ۱. حمایت و تجلیل از رشادتهای رزمندگان هشت سال دفاع مقدس (جزء «۵» بند «ث» ماده (۸۸)) و ۲. مساجد، مصلی‌ها و اماکن

مذهبی مصرح در قانون اساسی و همچنین حوزه‌های علمیه شامل مراکز آموزشی، پژوهشی و اداری (تبصره بند «الف» ماده (۹۵)) در قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه مورد توجه قرار گرفته شده است. به‌علاوه در بند «ج» ماده (۹۲) دولت مکلف شده برای حمایت از امور فرهنگی از طریق ارائه تعرفه‌های فرهنگی اقدام کند.

• قانون حمایت از توسعه صنایع پایین‌دستی نفت خام و میعانات گازی با استفاده از سرمایه‌گذاری مردمی (مصوب ۱۳۹۸ / ۴ / ۲۴)

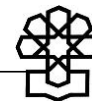
نکات اساسی این قانون شامل تأمین مالی داخلی و مردمی و حمایت از طریق اعطای «تنفس خوراک» است. گفتنی است، در دوران تحریم فروش و صادرات نفت خام ایران با مشکلات جدی مواجه است اما صادرات فرآورده با چنین محدودیتی روبه‌رو نیست و فراورش نفت خام و میعانات گازی و تبدیل آن به زنجیره متنوعی از فرآورده‌های پالایشی و پتروشیمیایی موجب می‌شود که صادرات بخش زیادی از فرآورده‌ها از طریق خودروهای سنگین، خط لوله و نهایتاً محموله‌های کوچک کشتی به کشورهای همسایه صورت گیرد. از طرف دیگر هدایت نقدینگی کشور به سمت تولید در بخش‌های جذاب موجب می‌شود اولاً این نقدینگی از بازار سکه و ارز به سمت سرمایه‌گذاری در تولید کشور روانه شود و ثانیاً سوق دادن سرمایه مردمی به سمت اشتغال را به دنبال دارد.

۴. فهرست مسائل مهم در حوزه وظایف کمیسیون انرژی

اولویت اول: تنظیم رابطه مالی دولت و شرکت ملی نفت ایران - تقنینی

اهمیت موضوع

با وجود قدمت دیرینه فعالیت ایران در حوزه نفت، اما در زمینه‌های مختلف این صنعت و زنجیره‌های مربوط به آن وابستگی جدی به خارج از کشور دارد. بخشی از این وابستگی، تأمین منابع مالی مورد نیاز برای این صنعت است. به‌طور کلی در سال‌های قبل، بیش از ۷۰ درصد از منابع مورد نیاز در بخش بالادستی صنعت نفت از طریق سرمایه‌گذاری خارجی جذب و تأمین می‌شد که این رقم در سال‌های اخیر به شدت کاهش پیدا کرده است. به همین دلیل صنعت نفت دچار مشکلات جدی شد، کاهش صادرات نفت خام در سال ۱۳۹۸ سهم منابع داخلی برای تأمین سرمایه‌گذاری را نیز کم کرده است. به نظر می‌رسد یکی از دلایل اصلی کمبود منابع سرمایه‌گذاری در صنعت نفت، این موضوع است که بیش از ۸۵ درصد درآمدهای نفتی در بودجه عمومی دولت مورد استفاده قرار می‌گیرد و به صنعت نفت به‌عنوان یک صنعت زاینده ثروت باز نمی‌گردد. کمبود منابع شرکت مذکور موجب بدهی کلان این شرکت به نظام بانکی، صندوق توسعه ملی و پیمانکاران شده به‌طوری‌که این شرکت در حال زمین‌گیر شدن است و همین باعث شده است که به اهداف سرمایه‌گذاری خود در قالب اهداف برنامه ششم



توسعه و سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی نیز نرسد.

وضع موجود

در حال حاضر رابطه مالی شرکت ملی نفت و دولت براساس ماده (۱) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) تنظیم شده و تنها ۱۴/۵ درصد از درآمد حاصل از صادرات نفت خام، میعانات گازی و فراورده‌های نفتی به شرکت نفت بازمی‌گردد و شرکت همه هزینه‌های جاری و استهلاک خود را از این محل پرداخت می‌کند. شایان ذکر است در سال‌های اخیر بخش زیادی از سرمایه‌گذاری‌های انجام شده در صنعت نفت از محل منابع داخلی شرکت بوده و سایر منابع در نظر گرفته شده در بودجه سنواتی این شرکت محقق نشده است. این موضوعها باعث شده در حال حاضر شرکت ملی نفت ایران حدود ۳۴ میلیارد دلار به بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و بانک‌های تجاری بابت تسهیلات دریافتی، مبلغ ۲/۵ میلیارد یورو و مبلغ ۱۰۹ هزار میلیارد ریال به‌ترتیب بابت انتشار اوراق مشارکت ارزی و ریالی بدهکار است، که مبلغ ۲/۵ میلیارد یورو و ۵۳ هزار میلیارد ریال از اوراق مشارکت ارزی و ریالی تا پایان خردادماه سال ۱۳۹۳ سررسید شده است. اگرچه طبق بند «ن» تبصره «۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۴، مطالبات بانک مرکزی و بانک‌های تجاری بابت اصل و سود تسهیلات به مدت چند سال امهال شده، اما وجود این حجم وسیع تعهدات مانعی جدی در راه سرمایه‌گذاری‌های آینده شرکت به‌شمار می‌رود. بندهای «۱۰» لغایت «۱۳» و بندهای «۱۵» لغایت «۱۸» سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه بر تغییر نگاه به نفت و گاز و درآمدهای حاصل از آن، از منبع تأمین بودجه عمومی به منابع و سرمایه‌های زاینده اقتصادی تأکید دارد.

با توجه به پیچیدگی‌های طبیعی مخازن نفت در ایران، تولید آن از مخازنی که در نیمه دوم عمر خود قرار دارند به فناوری پیچیده‌تر و هزینه بیشتر نیاز دارد. با این توضیح می‌توان ادعا کرد که دوران تولید نفت ارزان در ایران به پایان رسیده است. برای تحقق این هدف باید برای شرکت ملی نفت ایران انگیزه مالی مناسب و قابل توجه ایجاد کرد.^۱

چشم‌انداز آینده و وضع مطلوب

بازنگری رابطه مالی کنونی دولت و شرکت ملی نفت و تنظیم یک رابطه مالی جدید، در صورتی که منتج به این شود که بخش اصلی از درآمدهای نفت به منبع اصلی آن (صنعت نفت) بازگردد و صرف سرمایه‌گذاری در صنایع بالادستی و پایین‌دستی نفت و گاز شود، آثار مثبت فراوانی بر بودجه و تقویت نقش مالیات در منابع عمومی دولت خواهد داشت. این بازنگری از دیدگاه‌های مختلف اهداف متفاوتی را دنبال خواهد کرد که به شرح زیر است:

۱. مجموعه سخنرانی و مقالات دومین و سومین کنگره راهبردی نفت و نیرو در سال‌های ۱۳۹۵ و ۱۳۹۶.

۱. از دیدگاه دولت

در برقراری یک رژیم مالی مناسب بین دولت و بخش نفت و گاز، دولت‌ها اهداف متنوعی دنبال می‌کنند که مهم‌ترین آنها عبارت است از: توسعه منابع و ذخایر نفت و گاز؛ دسترسی بیشتر به تکنولوژی و دانش روز و انتقال آن به داخل کشور؛ بهبود مدیریتی و توجه به کسب سود بیشتر از فعالیت‌های نفتی و گازی؛ تأمین آسان و سریع منابع پیش‌بینی شده از نفت.

۲. از دیدگاه شرکت ملی نفت

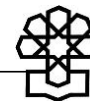
شرکت‌های نفت به‌عنوان بازیگران اصلی بخش نفت و گاز اهداف متعددی در تنظیم رابطه خوب با دولت در نظر دارند که مهم‌ترین آن شامل: جذب آسان و سریع منابع مالی مورد نیاز برای توسعه بخش نفت و گاز، ایجاد ارتباط بلندمدت با بازار و شرکت‌های فعال در صنعت نفت و گاز جهانی، داشتن سهم مناسبی از درآمدهای حاصل از استخراج نفت و گاز، حفظ اهداف تجاری شرکت و تلاش برای حداکثر کردن سود، فراگیری و جامعیت رژیم مالی در کل مراحل اکتشاف، توسعه و بهره‌برداری از مخازن، ضرورت حساسیت رژیم مالی نسبت به گسترش فعالیت‌های اکتشاف، توسعه و بهره‌برداری از مخازن جدید و ایجاد انگیزه‌های لازم برای توسعه فعالیت و سرمایه‌گذاری در این زمینه و افزایش اعتبار شرکت در رتبه‌بندی‌های بین‌المللی به‌منظور کاهش ریسک دریافت وام و جذب سرمایه‌گذاران خارجی، است.

۳. از دیدگاه قوه مقننه

مجلس شورای اسلامی به‌عنوان قانونگذار با تأکید بر اهداف دولت و شرکت ملی نفت ایران همواره به دنبال اصلاح رابطه مالی شرکت‌های صنعت نفت و دولت بوده است. اهداف مورد نظر مجلس شورای اسلامی اعم از اجرای دقیق اصول قانون اساسی، شفافیت، افزایش کارایی شرکت ملی نفت ایران، تولید صیانتی از منابع نفت و گاز کشور و رعایت منافع ملی در قراردادهای نفت و گاز کشور است. ذکر این نکته ضروری است که در سال‌های اخیر درآمد حاصل از صادرات نفت به کمترین مقدار خود رسیده و دولت مجبور شده بودجه عمومی خود را از طریق سایر درآمدهای احتمالی (نظیر مالیات، سود سهام و استقراض) تأمین کند. لذا زمان حاضر بهترین موقع برای قطع وابستگی بودجه عمومی به درآمدهای حاصل از صادرات نفت و صرف درآمد حاصل از فروش آن برای سرمایه‌گذاری است.

اقدام‌های پیشنهادی

بازنگری و اصلاح رابطه مالی دولت و شرکت ملی نفت (مصرح در ماده (۱) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) مصوب اسفندماه ۱۳۹۳) و تغییر نگاه به شرکت ملی نفت به‌منظور اجرای دقیق قانون اساسنامه شرکت ملی نفت مصوب ۱۳۹۵/۱/۲۳ براساس بند «۱۰» سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه «تغییر نگاه به نفت و گاز و درآمدهای حاصل از آن، از منبع تأمین بودجه عمومی به



«منابع و سرمایه‌های سازنده اقتصادی» براساس اصول زیر:

- توجه به دغدغه ذی‌نفعان اصلی صنعت نفت (عموم ملت ایران)،
- لزوم شفافیت و نظارت‌پذیری،
- تأمین سریع منابع مورد نیاز صنعت نفت و گاز،
- در نظر گرفتن قانون سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی،
- پیوند صنعت نفت با سایر صنایع کشور و تبدیل صنعت نفت به موتور توسعه صنعت کشور.

اولویت دوم: تدوین قانون جامع برق ایران - تقنینی

اهمیت موضوع

قانون سازمان برق ایران پاسخگوی نیاز فعلی مسائل صنعت برق نیست و در جهت اهداف مطلوب سیاست‌های کلی کشور قرار ندارد؛ زیرا:

- چشم‌انداز صنعت برق با عنایت به سیاست‌های توسعه‌ای کشور در تطابق با قانون سازمان برق ایران تبیین نشده است.

- مرز میان تصدی‌گری دولت و تنظیم‌گری و نظارت در صنعت برق با عنایت به سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی و قانون اجرای آن، یکی از موضوع‌های مهمی است که در قانون سازمان برق ایران مغفول مانده است. ضمن اینکه در این قانون تجدید ساختار و خصوصی‌سازی فعالیت‌های صنعت برق، موجب شده بسیاری از مسائل پیش‌آمده در صنعت برق جدید باشد و پاسخی برای آن در قانون سازمان برق سال ۱۳۴۶ نباشد.

- ملاحظات زیست‌محیطی مصرح در سیاست‌های کلی محیط زیست و همچنین ملاحظات اقتصادی، اجتماعی و امنیتی مرتبط با صنعت برق به‌عنوان کالایی عمومی و استراتژیک در این قانون لحاظ نشده است.

ظرفیت‌های تقنینی برای افزایش کارایی هزینه‌ای در صنعت برق و کاهش بهای تمام شده برق وجود ندارد.

وضع موجود

قانون سازمان برق ایران در سال ۱۳۴۶ به تصویب رسید. در مدت زمان ۵۲ سال از تصویب آن، صنعت برق و شرایط اقتصادی و اجتماعی کشور دچار تحولاتی شده است. قانون سازمان برق ایران با ادبیات عرفی آن زمان تدوین شده و پس از انقلاب اسلامی، مفاهیم عرفی و شرعی در قانون اساسی جمهوری اسلامی تغییر کرده است. ضمن اینکه تحولاتی که در حوزه اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی که طی سال‌های پس از انقلاب اسلامی رخ داده است همراه با مسائلی نظیر رسیدگی به دعای حقوقی بوده که پاسخ تقنینی برای آن وجود ندارد. می‌توان شماری مصادیق نیاز تقنینی برای صنعت برق را به شرح ذیل نام برد:

- مشترکان برق بنگاه‌های اقتصادی در صورت عدم پرداخت بهای برق مصرفی خود، از سوی صنعت برق با اخطار قطع برق مواجه شده و در نهایت با اقدام به قطع برق مواجه خواهد شد. ممکن است، با این اقدام مصرف‌کننده دچار زیان شود. در حال حاضر، شخصی که مجاز به انجام چنین اقدامی باشد در قوانین پیش‌بینی نشده است. همچنین، سازوکار حقوقی حاکم بر جبران ضرر و زیان تحمیلی به طرفین دعوی وجود ندارد.

- ساختار حاکمیتی صنعت برق و برنامه‌های توسعه آن با تغییر وزیر نیرو تغییر کرده که آثار مالی سویی بر صنعت برق را موجب شده است. ساختار بهینه برای صنعت برق و همچنین اختیار ایجاد تغییرات در آن، تعیین تکلیف نشده است.

- در قانون سازمان برق ایران تعیین تعرفه برق شامل بهای فروش برق مشترکان و واگذاری انشعاب برق برعهده وزیر نیرو است. این در حالی است که در طول سال‌های پس از انقلاب اسلامی شورای اقتصاد، هیئت وزیران، مجلس شورای اسلامی به مقوله تعرفه‌گذاری و تعیین نرخ‌ها اقدام کرده‌اند. نرخ‌گذاری یکی از مهم‌ترین مؤلفه‌های تعیین‌کننده وضعیت مالی صنعت بوده که ثبات وضع آن، چگونگی چشم‌انداز این صنعت را تعیین می‌کند.

- سازوکار رسیدگی به دعاوی حقوقی به‌هنگام ایجاد خسارت مالی و جانی به صنعت برق و شهروندان وجود ندارد.

- در حال حاضر، اجازه جریمه مصرف‌کنندگانی که به کاهش کیفیت برق منجر می‌شود، وجود ندارد.

- موضوع پرداخت جریمه از سوی صنعت برق در صورت عدول متغیرهای کیفیت توان شامل ولتاژ و فرکانس از حد مجاز بلا تکلیف است.

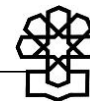
- صنعت برق می‌تواند مجوز خرده‌فروشی به شهرک‌های صنعتی و توریستی به‌منظور کاهش هزینه‌های جاری این صنعت و افزایش کارایی اقدام کند. با این وجود، قانونی برای این اقدام وجود ندارد.

چشم‌انداز آینده و وضع مطلوب

در طول سال‌های گذشته مسائل صنعت برق حسب مورد و با تصمیم‌گیری‌های بخشی پاسخ داده شده اما به ایجاد شرایط پایدار برای توسعه صنعت برق منجر نشده است. ضمن اینکه تحولاتی که در حوزه اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی که طی سال‌های پس از انقلاب اسلامی رخ داده است همراه با مسائلی نظیر رسیدگی به دعاوی حقوقی بوده که پاسخ تقنینی برای آن وجود ندارد. قانون مطلوب برای صنعت برق باید با توجه به چشم‌انداز اقتصادی کشور، انطباق با قانون اساسی، سیاست‌های کلی نظام در بخش انرژی و فربخشی تدوین شود. بررسی‌های انجام شده نشان می‌دهد، قانون مطلوب شامل موضوع‌هایی از قبیل موارد ذیل است:

- کاهش اعمال تصدی دولت در صنعت برق و قائل شدن به وظیفه سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی برای توسعه بخش برق و افزایش کارایی در آن،

- فراهم کردن زمینه مشارکت هرچه بیشتر بخش‌های غیردولتی (خصوصی و تعاونی) در صنعت برق و



تشویق به رقابت در بازار برق،

- تصریح به تنظیم برنامه‌های ملی برق برپایه اولویت‌های کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت با تأکید بر مدیریت بهینه فرایند تجدیدساختار و خصوصی‌سازی بنگاه‌های فعال در این بخش،
- تشویق به حفظ محیط‌زیست در همه فعالیت‌های مربوط به برق و گنجاندن بهینه اهداف زیست‌محیطی در تنظیم و اجرای برنامه‌های ملی برق،
- در نظر گرفتن تمهیداتی برای جریان منظم و مطمئن و ایمن برق در شبکه توسط بنگاه‌های فعال در بخش برق، بر مبنای اصل کمترین هزینه طبق الزامات کارایی اقتصادی و رعایت کیفیت و استانداردهای فنی،
- اعمال سیاست‌های تشویقی به همه فعالیت‌ها در زنجیره تأمین برق که با استفاده از فناوری‌های روز منجر به کاهش شدت مصرف انرژی برق می‌شود،
- حمایت از مصرف‌کنندگان در برابر قیمت‌های انحصاری و همچنین دادن فرصت به دارندگان مجوز فعالیت که هزینه‌های سرمایه‌گذاری خود را بر مبنای معیارهای اقتصادی جبران و از این سرمایه‌گذاری‌ها سود عادلانه تحصیل کنند،
- الزام دولت به جبران سیاست‌های حمایتی نسبت به گروه‌های خاص،
- چگونگی تعامل نهادها و مؤسسه‌های علمی و خصوصی دخیل در تولید، انتقال و توزیع نیروی برق و روش‌های حل اختلاف.

اقدام‌های پیشنهادی

با توجه به نیازهای فعلی و وضع مطلوب توصیف شده در گام دوم انقلاب، تدوین قانون جامع صنعت برق حائز اهمیت بسیار است. پیشنهاد می‌شود که کارگروهی مشترک میان مجلس شورای اسلامی و دولت تشکیل شود و در آن اولاً نسبت به تعیین نقصان‌های قانون سازمان برق ایران در پاسخگویی به نیازهای تقنینی صنعت برق اهتمام ورزیده شود؛ ثانیاً چشم‌انداز صنعت برق با توجه به عوامل داخلی و بین‌المللی بررسی شود و چالش‌ها، فرصت‌ها، تهدیدها و مزیت‌های صنعت برق ترسیم شود؛ ثالثاً ضمن بررسی تجربیات سایر کشور در تدوین قانون صنعت برق و وضعیت فعلی و آتی صنعت برق، خلأهای موضوعی که نیاز به اقدام تقنینی دارند تعیین شود و در نهایت نسبت به تهیه احکام قانونی مبادرت شود.

اولویت سوم: اصلاح و نظارت بر اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها (تقنینی - نظارتی)

اهمیت موضوع

ناکارآمدی نظام تخصیص و توزیع یارانه‌ها در کشور، کاهش هزینه‌های دولتی، افزایش کارایی، رفع زمینه قاپاق سوخت، افزایش هزینه‌های اصلاح در صورت تأخیر در اجرا و غیره از جمله دلایل توجیهی برای

تصویب و اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها بود. قانون هدفمند کردن یارانه‌ها دارای ظرفیت‌هایی برای افزایش تولید، اشتغال و بهره‌وری، کاهش شدت انرژی و ارتقای شاخص‌های عدالت اجتماعی بوده که در بند «۴» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی بر لزوم اجرای آن تأکید شده است.

وضع موجود

با وجود اختصاص یارانه به کالاها و بخش‌های مختلف اقتصادی، بحث حامل‌های انرژی در بین کالاهای مشمول یارانه همواره بیشترین اهمیت را دارد. این اهمیت ناشی از وسعت یارانه‌های پراختی به حامل‌های انرژی و ماهیت ویژه آنهاست که علاوه بر کالای مصرفی، نهاده تولید نیز محسوب می‌شود. گفتنی است، طبق بررسی‌های انجام شده، مجموع یارانه پنهان بخش انرژی و آب در سال ۱۳۹۷ بالغ بر ۴۹/۲۴ میلیارد دلار (با نرخ تسعیر ارز ۱۱۰۰۰ تومان) برآورد شده است که در آن سهم برق، گازوئیل، گاز، بنزین و آب به ترتیب ۲۸، ۲۶، ۲۴، ۲۱ و ۱ درصد است. وضع موجود موجب ایجاد بدهی دولت به شرکت‌های تأمین‌کننده انرژی از محل مابه‌التفاوت قیمت تکلیفی و بهای تمام شده آن عطف به احکامی چون ماده (۹۰) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی شده است. برای مثال، میزان بدهی‌های حسابرسی شده صنعت برق تا پایان سال ۱۳۹۶ حدود ۳۲ هزار میلیارد تومان برآورد شده که با تأدیه آن با استفاده از اسناد خزانه اسلامی، به ۲۰/۳ هزار میلیارد تومان در سال ۱۳۹۷ کاهش یافت. شایان ذکر است هدف اصلی قانون که افزایش قیمت حامل‌های انرژی و به تبع آن کاهش مصرف و افزایش توجه به موضوع‌هایی نظیر افزایش کارایی انرژی است، مغفول مانده است. در بخش مصرف حامل‌های انرژی، به‌عنوان نمونه، مصرف بنزین از حدود ۵۵ میلیون لیتر در سال ۱۳۹۰ به دلیل ثابت ماندن قیمت بنزین طی سالیان متوالی به بیش از ۷۸ میلیون لیتر در سال ۱۳۹۶ رسیده است. درخصوص برق نیز ثابت ماندن قیمت (یا افزایش ناچیز آن) باعث شده مصرف برق از حدود ۱۸۴ میلیارد کیلووات ساعت در سال ۱۳۹۰ به ۲۶۵ میلیارد کیلووات ساعت در سال ۱۳۹۶ افزایش یابد. طبق قانون، دولت اجازه داشت خالص وجوه حاصل از اجرای این قانون را به‌صورت (۵۰ درصد برای کمک به خانوارها، ۳۰ درصد برای کمک به تولید و ۲۰ درصد برای جبران هزینه‌های دولت) مصرف کند. اما ترکیب مقرر در قانون هدفمند کردن یارانه‌ها در هیچ‌یک از سال‌های اجرای قانون مذکور رعایت نشده است. به‌نحوی که در عمل، پرداخت یارانه‌های نقدی، حدود ۹۲ درصد از کل مصارف هدفمندسازی یارانه‌ها را به خود اختصاص داده است.

گرچه قبل از اجرای قانون هدفمندی، منابع چشمگیری از بودجه کشور به یارانه تعلق می‌گرفت و با تصویب و اجرای قانون هدفمندی یارانه‌ها انتظار می‌رفت با واقعی شدن قیمت حامل‌های انرژی، منابع ایجاد شده موجب بهبود درآمد دهک‌های پایین جامعه و اصلاح ساختار بنگاه‌های اقتصادی انتقال یابد با این وجود عملکرد ۹ سال اجرای قانون، اختصاص یارانه یکسان برای همه دهک‌های جامعه و عدم اختصاص منبعی برای اصلاح و توسعه ساختار بنگاه‌های اقتصادی است. در این راستا



اجرای قانون ضمن افزایش هزینه واحدهای تولیدی در کنار ممنوعیت افزایش قیمت محصولات، بنگاه‌های اقتصادی را با بحران‌های جدی (بالاخص بنگاه‌های خصوصی) مواجه کرد، و اعمال سیاست‌های نامتوازن دولت در حمایت از بخش‌های دولتی و خصوصی، زمینه تضعیف بخش خصوصی در اقتصاد را فراهم آورد. بنابراین انتظار می‌رود که دولت قانون را به صورت کامل و متوازن، اجرا کرده و مجلس شورای اسلامی در اجرای صحیح قانون مصوب شده، نظارت بیشتری داشته باشد.

چشم‌انداز آینده و وضع مطلوب

قانون هدفمند کردن یارانه‌ها در ابتدای تصویب در مجلس شورای اسلامی اهداف زیر را دنبال می‌کرد. شایان ذکر است با نظارت بر اجرای دقیق قانون هدفمند کردن یارانه‌ها، بررسی موانع اجرای قانون و آسیب‌شناسی دقیق آن موجب شناخت دقیق قانون و نقص‌های احتمالی آن می‌توان اصلاحات مورد نیاز را شناسایی کرده و قانون را برای رسیدن به اهداف زیر اصلاح کرد.

هدف اول: اصلاح ساختارهای تولید

ساختار اقتصاد ایران که امروز کشوری غیرصنعتی محسوب می‌شود، مبتنی بر همان فناوری‌های کهنه است چرا که اصلاح ساختارهای تولید نیازمند استفاده از فناوری‌های نو است. فناوری‌های نو نیازمند به یک سرمایه‌گذاری عظیم است که با وضع موجود قیمت‌های انرژی در ایران بسیاری از سرمایه‌گذاری‌ها برای کاهش مصرف انرژی و همچنین افزایش کیفیت کالا اقتصادی نیست. اما در صورت اجرای دقیق قانون و افزایش قیمت حامل‌های انرژی و در صورت حمایت دولت از بخش تولید (اختصاص یارانه تولید به این بخش) این هدف محقق خواهد شد.

هدف دوم: مدیریت مصرف

مسئله دیگر مدیریت مصرف است. افزایش قیمت حامل‌های انرژی برای مصرف‌کننده خانگی، تجاری و صنعتی سیگنال صرفه‌جویی را به مصرف‌کننده می‌دهد و با این شرایط مردم خودشان مصرف و کار خود را مدیریت می‌کنند. نتایج اولیه نشان می‌دهد که کاهش مصرف در نتیجه اجرای فاز اول هدفمندی یارانه‌ها در ماه‌های اولیه اجرای این قانون به خوبی مشهود بود ولی به مرور زمان به خصوص در این اواخر که قیمت ارز به شدت افزایش یافت، صرفه‌جویی هم دچار فراموشی شد.

هدف سوم: توزیع عادلانه یارانه‌ها

هرچند در ابتدا مدنظر بود که افراد برخوردار و با درآمدهای بالا از این یارانه‌های نقدی سهمی نبرند یا سهم کمتری ببرند، ولی در عمل این هدف محقق نشد و اکنون همه سهم مساوی از یارانه‌ها دارند، البته این شیوه یعنی توزیع مساوی یارانه نقدی به مراتب عادلانه‌تر از شیوه گذشته یعنی قبل از اجرای هدفمندی است. اما اختصاص یارانه به همه دهک‌های جامعه باعث شده دولت نتواند یارانه بخش تولید را بپردازد و لذا بهینه‌سازی مصرف انرژی که از اهداف اولیه و اصلی این قانون بود محقق نشد.

اقدام‌های پیشنهادی

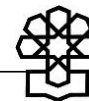
با توجه به اینکه قانون هدفمند کردن یارانه‌ها به اهداف تبیین شده خود نرسیده لازم است مجلس یازدهم در ابتدای امر، گزارش عملکرد قانون هدفمند کردن یارانه‌ها را از دستگاه‌های ذی‌ربط از جمله سازمان برنامه و بودجه، سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها، وزارت نفت و وزارت نیرو دریافت کرده و سپس گزارش نظارتی خود در خصوص اجرای این قانون را تدوین کند. پس از اینکه آسیب‌شناسی اجرای قانون انجام شده و موانع اجرا و گلوگاه‌های اصلی آن شناخته شد، نسبت به اصلاح قانون موجود با توجه به محورهای ذیل اقدام کند:

- ملاحظات فنی قیمت‌گذاری حامل‌های انرژی و محدودیت‌های فنی ناشی از اثر جانمایی حامل‌های انرژی،
- میزان اثربخشی قیمت حامل‌ها بر کاهش مصرف حامل‌های انرژی در کشور،
- رعایت شرایط جغرافیایی و اقلیمی مناطق مختلف کشور و تعیین حدود طبقات مصرفی و تعرفه هریک از طبقات به صورت تصاعدی با هدف حمایت از اقشار آسیب‌پذیر و سایر ملاحظات اجتماعی،
- حفظ حاکمیت شرکتی در شرکت‌های دولتی عرضه‌کننده انرژی در کشور،
- افزایش کارایی در عرضه انرژی کشور که بخش عمده آن در اختیار دولت است و لزوماً ابزارهای قیمتی در خصوص این بخش‌ها کارساز نخواهد بود،
- توجه به سهم بخش خصوصی در عرضه فراورده‌های نفتی و همچنین برق،
- افزایش یارانه مشروط و هدفمند بخش تولید برای کمک به نوسازی تجهیزات فرسوده با مصرف انرژی بالا،
- ایجاد نظام انگیزشی برای کاهش مصرف برق و گاز،
- جهت‌دهی واردات به سمت کاهش مصرف انرژی.

اولویت چهارم: نظارت بر اجرای قانون اصلاح الگوی مصرف انرژی (نظارتی)

اهمیت موضوع

افزایش کارایی انرژی به عنوان هدف نهایی قانون اصلاح الگوی مصرف انرژی مصوب اسفندماه سال ۱۳۸۹ در اسناد بالادستی نظیر سیاست‌های کلی اصلاح الگوی مصرف، بند «۸» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی و سیاست‌های کلی نظام در بخش انرژی مورد تأکید قرار گرفته است. از سوی دیگر، با تصویب ماده (۱۲) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور در اردیبهشت ۱۳۹۴، اهمیت موضوع بهینه‌سازی مصرف انرژی مجدداً مورد توجه قرار گرفت و اهمیت آن از این جهت است که هم می‌تواند فرصت اشتغال در کشور ایجاد کند و هم به تحریک تقاضا در کشور منجر شود.



وضع موجود

تدوین و تصویب این قانون فراگیر، بنا به ضرورت اصلاح فرهنگ مصرف (ازجمله حامل‌های انرژی) با استفاده از سیاست‌های غیرقیمتی در فرایند تولید و کاهش تلفات بوده است. اما توجه به آمار تلفات انرژی طی این سال‌ها نشان می‌دهد که اجرای این قانون مورد توجه دستگاه‌ها و نهادهای ذی‌ربط نبوده است. برای مثال میزان کل تلفات فراورش، تبدیل^۱ و انتقال و توزیع انرژی در سال ۱۳۸۹ (سال تصویب این قانون) حدود ۲۹۴/۶۳ میلیون بشکه معادل نفت خام و معادل ۱۶/۷ درصد از انرژی اولیه بوده که این مقدار به ۳۷۷/۲۰ میلیون بشکه معادل نفت خام معادل ۱۷/۵۵ درصد در سال ۱۳۹۶ افزایش یافته است. این موضوع نشان می‌دهد میزان تلفات بخش عرضه انرژی کشور (که تقریباً در اختیار دولت است) نه تنها کاهش نیافته بلکه روند افزایش را طی کرده است.

در بخش تقاضای انرژی اما متأسفانه شاخص مناسبی برای بررسی اجرای قانون فوق‌الذکر معرفی نشده و وجود ندارد. یکی از پیش‌شرط‌های نظارت بر عملکرد یک قانون تعریف شاخص قابل اندازه‌گیری است که در خصوص این قانون مشخص وجود ندارد.

چشم‌انداز آینده و وضع مطلوب

هنگام تعیین وضع مطلوب برای مصرف انرژی، توجه به این نکته ضروری است که شاخص شدت انرژی در طول زمان و میان کشورهای مختلف جهان متفاوت بوده و مقدار آن متأثر از ساختار اقتصادی، وضعیت رونق و رکود در اقتصاد کشور است. بنابراین از آنجاکه تغییر در شدت مصرف انرژی از دو محل تغییر ساختار اقتصادی و بهبود کارایی در مصرف انرژی حاصل می‌شود، تعیین وضعیت مطلوب مصرف انرژی از طریق شاخص شدت مصرف یا عرضه انرژی به تنهایی قابل قبول نخواهد بود. لذا در تعیین وضعیت مطلوب لازم است مقتضیات اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی با پیوسته‌های فناوری‌های در دسترس مورد توجه قرار داد. در ضمن، در بند «۷» سیاست‌های کلی اصلاح الگوی مصرف، کاهش شدت مصرف انرژی مورد تأکید قرار گرفته است.

اقدام‌های پیشنهادی

نظارت بر اجرای قانون اصلاح الگوی مصرف انرژی شامل: ۱. بررسی اقدام‌های صورت گرفته و سنجش و ارزیابی اثربخشی و کارایی آنها و ۲. آسیب‌شناسی عملکرد اجرای قانون است.

۱. فراورش و تبدیل به همه عملیاتی اطلاق می‌شود که روی انرژی اولیه نفت‌خام یا گاز برای استفاده در پایین‌دستی انجام می‌پذیرد. این عملیات می‌تواند پالایشگاه نفت خام، پالایشگاه گاز غنی و یا تولید برق از گاز در نیروگاه باشد که به اولی و دومی تبدیل پالایشی و به مورد سوم تبدیل نیروگاهی گویند.

۵. نکات مهم درباره ساختار کمیسیون انرژی

کمیته‌های تخصصی ذیل کمیسیون انرژی حسب امور تقنینی ذی‌ربط به گستره سیاستی خود موضوع‌هایی جهت بررسی در دستور کار کمیسیون قرار می‌دهند. گستره فعالیت کمیته‌ها براساس نص قانون تعریف می‌شود که ممکن است بخشی و یا بین‌بخشی باشد. برای مثال، بررسی و نظارت عملکرد ماده (۳) قانون حمایت از صنعت برق که به موضوع قیمت‌گذاری سوخت مصرفی نیروگاه‌ها می‌پردازد، کاملاً در حیطه وظایف این کمیسیون قرار دارد. بدیهی است در چنین شرایطی همپوشانی میان وظایف کمیسیون‌های مختلف محلی از اعراب ندارد. اما بسیاری از احکام تقنینی در حیطه وظایف کمیسیون‌های گوناگون قرار می‌گیرد که بعضاً موجب موازی‌کاری و یا تصمیم‌های متعارض می‌شود. برای مثال می‌توان به ماده (۸۱) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) و جزء «۱۸» ماده (۱) قانون نفت مصوب سال ۱۳۹۰ اشاره کرد. در ادامه به همپوشانی میان کمیسیون انرژی و کمیسیون‌های ذی‌ربط در هریک از مثال‌های مذکور پرداخته می‌شود.

حوزه صنایع پایین‌دستی نفت و گاز

مهم‌ترین همپوشانی بین کمیسیون انرژی و کمیسیون صنایع و معادن در عرصه پتروشیمی‌هاست. ریشه آن نیز در قانون نفت مصوب ۱۳۶۶ است. در مواد (۱)، (۴) و (۱۱) آن قانون به وظیفه وزارت نفت در زمینه پتروشیمی اشاره شده و در ماده (۴) شرکت ملی صنایع پتروشیمی به‌عنوان زیرمجموعه وزارت نفت تعریف شده است. در قانون نفت مصوب ۱۳۹۰ نیز مجدداً با تفصیل بیشتر به موضوع پتروشیمی پرداخته شد و در جزء «۱۸» ماده (۱) شرکت ملی صنایع پتروشیمی به‌عنوان شرکت‌های اصلی تابعه وزارت نفت معرفی شد. همین رویه در قانون وظایف و اختیارات وزارت نفت مصوب ۱۳۹۱ ادامه یافت و در ماده (۴) آن قانون وزیر نفت رئیس مجمع عمومی نمایندگان صاحب سهام شرکت‌های اصلی تابعه وزارت نفت معرفی شد. ازسویی، مسائل و مشکلات صنایع پایین‌دست پتروشیمی به کمیسیون صنایع و معادن نیز منتقل می‌شود، زیرا گاهی مسائل صنعت پتروشیمی کشور با هدف بررسی تعامل بین فعالان اقتصادی در بخش‌های مختلف این صنعت (صنایع بالادستی، پایین‌دستی و صنایع جانبی) و همچنین نظارت بر عملکرد دستگاه‌های اجرایی برای رفع آنها، کمیته پتروشیمی ذیل کمیسیون صنایع و معادن اقدام به تعیین دستور کار به موضوع‌های مرتبط با این صنعت می‌کند.

تأمین برق شهرک‌ها و نواحی صنعتی

به استناد ماده (۸۱) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) وزارت نیرو موظف است نسبت به تأمین برق شهرک‌ها و نواحی صنعتی تا درب واحدهای صنعتی و معدنی اقدام کند. لزوم حمایت از صنایع توسط کمیسیون صنایع و معادن ایجاب می‌کند که وزارت نیرو نسبت میزان کفایت اقدام‌ها مورد پرسش قرار دهد. لیکن کمیسیون انرژی وضعیت تأمین برق ازسوی وزارت نیرو را از منظر همه مصرف‌کنندگان برق و برقرار بودن تعادل میان عرضه و تقاضای بالفعل و در نتیجه عدم رخداد خاموشی در سطح کشور تحت نظارت خود قرار می‌دهند. بنابراین میزان تقاضای بالقوه برق نظیر تأمین برق شهرک‌ها و نواحی صنعتی در اولویت‌های پایین‌تر این کمیسیون قرار دارد.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۷۰۶۴

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: ۵. کمیسیون انرژی؛ وظایف، اختیارات و اولویت‌های پیشنهادی

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

مدیر مطالعه: فریدون اسعدی

تهیه و تدوین کنندگان: سیده مریم موسوی، مهدخت متین، زهرا جعفری، میثم پیله فروش، حسین بیات

سایر همکاران: هاشم خویی، ایرج مہرازما

ناظران علمی: حسین افشین، علی اصغر اژدری

ویراستار تخصصی: _____

ویراستار ادبی: _____

واژه‌های کلیدی:

۱. کمیسیون انرژی

۲. نفت و گاز

۳. برق



تاریخ انتشار: ۱۳۹۹/۳/۱