

اظهار نظر کارشناسی درباره:
«طرح اصلاح موادی از قانون حمایت از صنایع پایین دستی نفت خام و
میعانات گازی با استفاده از سرمایه گذاری مردمی»

مخصوص صحن علنی

مشخصات طرح

دوره یازدهم - سال اول

شماره ثبت:

۱۸۱

شماره چاپ:

تاریخ چاپ:

دفاتر: معاونت
مطالعات تولیدی
معاونت مطالعات
اقتصادی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۳۱۰۱۷۴۷۶

تاریخ انتشار:

۱۴۰۰/۲/۲۵



مقدمه

در حال حاضر از کل ظرفیت تولید نفت خام و میعانات گازی کشور (۴/۷ میلیون بشکه در روز)، روزانه ۲/۱ میلیون بشکه در حال فرآورش در پالایشگاه‌های کشور است و ۲/۶ میلیون بشکه در روز نیز ظرفیت صادراتی دارد. در تیرماه سال ۱۳۹۸ طرحی با عنوان «حمایت از توسعه صنایع پایین دستی نفت خام و میعانات گازی با استفاده از سرمایه گذاری مردمی» در صحن علنی مجلس به تصویب رسید که طی آن، وزارت نفت موظف شد با استفاده از مزایا و مشوق‌های قانون مذکور تا سقف ۲ میلیون بشکه در روز مجوز احداث پتروپالایشگاه‌های با فناوری روز و تولید نفت کوره پایین را صادر و بخش خصوصی و غیردولتی را در این زمینه یاری کند. طبق برنامه‌ریزی این قانون، تنها ۶۰۰ هزار بشکه در روز از ظرفیت تولید نفت خام ایران برای حضور در بازارهای بین‌المللی و ایفای نقش در مجامعی مانند اوپک باقی می‌ماند که به‌نظر برنامه‌ریزی مناسبی است.

سابقه قانونی موضوع (اهم مفاد قانون مذکور)

قانون «حمایت از توسعه صنایع پایین دستی نفت خام و میعانات گازی با استفاده از سرمایه گذاری مردمی» در سال ۱۳۹۸ و با هدف «هرم کردن» منابع نفتی تحریم شده برای تأمین مالی احداث پتروپالایشگاه‌ها تدوین و تصویب شد و در واقع شامل اعطای مجوز برای یک امتیاز قانونی به نام «اعطای تنفس خوراک به اندازه هزینه سرمایه گذاری پتروپالایشگاه از زمان بهره‌برداری از آن» بود. تنفس خوراک طبق بند «ت» ماده (۱) این قانون بدان معنا است که یک شرکت بخش خصوصی یا عمومی غیردولتی باید به تأمین مالی و احداث یک پتروپالایشگاه از طریق منابع مردمی و بازار سرمایه یا منابع داخلی خود اقدام کند و از روز اول بهره‌برداری از آن پتروپالایشگاه به تعداد روزی که کل هزینه سرمایه گذاری اش برگردد از تنفس خوراک برخوردار خواهد بود. بنابراین این قانون هیچ کمک یا تسهیلات نقدی مستقیمی به شرکت پتروپالایشگاه در زمان ساخت آن کارخانه نمی‌دهد، اما در هنگام بهره‌برداری، بازگشت سرمایه آن شرکت را به جای ۱۰ سال به حدود ۱ تا ۲ سال کاهش می‌دهد و این مسئله جذابیت مشارکت اقتصادی از طریق انتشار سهام و اوراق را در این پروژه‌ها افزایش می‌دهد. این امتیاز، علاوه بر مشارکت مردمی برای دریافت سهام این شرکت‌ها در بازار سرمایه، زمینه مشارکت مالی تأمین‌کننده‌های مالی و مشارکت شرکت‌های تأمین‌کننده مواد و تجهیزات (نظیر شرکت‌های فولاد، سیمن و تولیدکنندگان تجهیزات صنعتی) را نیز به همراه داشته باشد. مطابق شروط این قانون شرکت مجری طرح موظف است حداقل ۳۰ درصد از سهام آن را از طریق پذیرهنویسی عمومی در بورس عرضه کند و به مردم به فروش برساند. اعطای تنفس خوراک از محل سهم صندوق توسعه ملی از نفت خام پرداخت می‌شود تا اجرای آن بار مالی برای دولت نداشته باشد.

وضعیت اجرای قانون

تصویب این قانون در تیرماه ۱۳۹۸ دو مرتبه در صحن علنی مجلس بررسی شد زیرا به دلیل استفاده از منابع نفتی صندوق توسعه ملی به اذن مقام معظم رهبری احتیاج داشت که معظم له با آن موافقت کردند و در مرحله دوم تصویب شد. پس از تأیید شورای نگهبان، قانون در تاریخ ۱۳۹۸/۰۵/۲۶ ابلاغ شد و آیین‌نامه اجرایی آن نیز در تاریخ ۱۳۹۸/۱۰/۱۸ در هیئت وزیران تصویب و برای اجرا ابلاغ شد.

پس از اعلام فراخوان وزارت نفت برای استفاده از مزایای این قانون، از میان ۷۴ شرکت خصوصی و عمومی متقاضی، تعداد ۸ طرح پیشنهادی برای احداث پالایشگاه یا پتروپالایشگاه نفت خام و میعانات گازی مجموعاً به ظرفیت ۱/۴۶ میلیون بشکه در روز و ۱۲ طرح پیشنهادی برای بهینه‌سازی پالایشگاه‌های موجود توسط این وزارتخانه برگزیده شدند، که در حال حاضر برای اخذ مجوز و استفاده از مزایای این قانون منتظر تشکیل جلسه هیئت امنای صندوق توسعه ملی و تصویب اعطای تنفس خوراک به آن‌ها طبق ماده (۱۶) آیین‌نامه اجرایی آن هستند؛ اما هیئت امنای صندوق به دلایلی نزدیک به یکسال است که به جمع‌بندی برای تصویب این موضوع نرسیده است. **مهمترین این دلایل، «منبع تأمین تنفس خوراک برای اجرای قانون در شرایط تحریم» است.**

بنابراین مهمترین مشکلی که بر سر راه اجرای قانون «حمایت از توسعه صنایع پایین‌دستی نفت خام و میعانات گازی با استفاده از سرمایه‌گذاری مردمی» پیش آمده است، **نامشخص بودن سهم صندوق توسعه ملی، دولت و شرکت ملی نفت ایران از خوراک تحویلی به پالایشگاه‌ها و پتروپالایشگاه‌های موضوع قانون در دوره یکساله تنفس خوراک است.**

طبق بند «ت» ماده (۳) قانون، تنفس خوراک برای اجرای آن باید «صرفاً از محل سهم صندوق توسعه ملی و در سقف سهم سالانه آن صندوق تأمین شود.» از طرفی صندوق توسعه ملی از خوراک این واحدهای پالایشی سهم مشخصی (تنها ۳۸ درصد برای سال ۱۴۰۰) دارد و مطابق این قانون مشخص نیست که مابقی سهم هزینه خوراک پتروپالایشگاه در سال تنفس خوراک (سال اول) باید از کدام محل تأمین شود؟ از طرفی آیین‌نامه اجرایی این قانون به نحوی نگارش شده و به تصویب رسیده است که طبق آن وجه معادل سهم دولت و شرکت ملی نفت ایران (مجموعاً برابر ۶۲ درصد از سهم نفت مذکور طبق شرایط سال ۱۴۰۰) باید از سهم صندوق توسعه ملی از صادرات مواد هیدروکربوری برداشت شود و بانک مرکزی را مکلف کرده است که معادل سهم دولت و شرکت ملی نفت ایران از هزینه خوراک پتروپالایشگاه را به صورت ماهیانه از درآمدهای صندوق توسعه ملی از صادرات نفت کسر نماید و به حساب دولت و شرکت ملی نفت واریز نماید. به عبارتی همان نفت خامی که تا قبل از افتتاح پتروپالایشگاه، تحریم بود و در زیر زمین در مخازن نفتی بلااستفاده افتاده بود، حالا دولت و شرکت ملی نفت ایران حاضر به پذیرش تنفس خوراک یکساله آن نیز نیستند و در آیین‌نامه اجرایی قانون مقرر شده است که وجه معادل سهم آنها از منابع نقدی صندوق توسعه ملی در همان ماه برداشت شود. این در حالی است که با وقوع تحریم‌ها و کاهش سهم صندوق از صادرات نفت اولاً معلوم نیست که آیا سهم صندوق از صادرات، تکافوی پرداخت سهم دولت و شرکت ملی نفت از خوراک پتروپالایشگاه در همان سال تنفس خوراک را دارد یا خیر؟! و ثانیاً حتی در صورت وجود منابع صادراتی، این روند باعث «صفر شدن منابع ورودی صندوق توسعه ملی» و خالی شدن این صندوق می‌شود. از همین رو به نظر می‌رسد طرح اصلاح قانون مذکور کاملاً ضروری است و این اصلاح برای رفع ابهام قانون، در ماده (۵) طرح حاضر آمده است، اما اصلاح سایر مواد این قانون و الحاق موارد دیگری به آن، به نظر امر مطلوبی می‌آید که باعث شفافیت و کامل‌تر شدن آن می‌شود.

بررسی طرح

از مطالعه و بررسی اصلاحات موارد مطروحه در طرح «اصلاح موادی از قانون حمایت از توسعه صنایع پایین‌دستی نفت خام و میعانات گازی با استفاده از سرمایه‌گذاری مردمی»، نکات زیر به دست می‌آید:

ماده (۱)

ماده پیشنهادی مناسب است.

دلایل توجیهی: این ماده تصمیم دارد امتیاز تنفس خوراک را به غیر از پالایشگاه‌ها و پتروپالایشگاه‌ها به پتروشیمی‌های با خوراک پروپان و بوتان نیز تعمیم دهد. این اصلاح در صورتی که به سایر پتروشیمی‌ها خصوصاً پتروشیمی‌های با خوراک گاز متان تعمیم پیدا نکند اصلاح مناسبی است زیرا در ایران تاکنون هیچ پتروشیمی وجود ندارد که به صورت خالص تنها با خوراک پروپان یا بوتان کار کند. ترکیب پروپان و بوتان را گاز مایع می‌گویند و ایران صادرکننده حدود ۸ میلیون تن گاز مایع خام در سال است در حالی که همین پروپان می‌تواند در پتروشیمی‌های PDH (پروپان دی‌هیدروژنیشن) به پروپیلن و مشتقات آن تبدیل شود که همواره در کشور کمیاب و مورد رقابت در بورس

کالا بوده است. در واقع ایران مازاد گاز مایع دارد و در شرایط تحریمی با مشکل صادرات آن مواجه است و از طرف دیگر با کمبود پروپیلن مواجه است. کشورهای چین، آمریکا و عربستان بزرگترین کشورهای احداث کننده واحدهای PDH و همچنین واحدهای پتروشیمی با خوراک بوتان (و تولید بوتادین و مشتقات) هستند؛ این در حالی است که در ایران از حدود ۱۰ سال پیش تاکنون تعداد ۶ طرح پتروشیمی با خوراک پروپان و بوتان تعریف شده است اما تمام آنها با مشکلاتی از جمله تأمین مالی و تأمین لایسنس مواجه هستند. با توجه به آنکه هزینه احداث این واحدها در حدود ۵۰۰ میلیون دلار است به نظر می‌رسد اعطای امتیاز تنفس خوراک می‌تواند کمک شایانی به تأمین مالی آنها بکند و حتی شاید استفاده از روش تنفس خوراک برای آنها آسان‌تر از پتروپالایشگاه‌های با هزینه ۵ تا ۶ میلیارد دلار باشد.

البته در شرایط حاضر سهم صندوق توسعه ملی از صادرات پروپان و بوتان پرداخت نمی‌شود که این خود از مشکلات اجرای صحیح قانون است زیرا در ماده (۷) قانون برنامه ششم توسعه گفته شده است «سهم صندوق توسعه ملی از منابع حاصل از صادرات نفت خام و میعانات گازی و خالص صادرات گاز از سال اول اجرای قانون برنامه سی درصد (۳۰٪) تعیین می‌شود و سالانه حداقل دو واحد درصد به این سهم اضافه می‌شود. بانک مرکزی مکلف است در طول سال و متناسب با وصول منابع بلافاصله نسبت به واریز این وجوه و سهم چهارده و نیم درصد (۱۴/۵٪) شرکت ملی نفت ایران از کل صادرات نفت و میعانات گازی و همچنین سهم سه درصد (۳٪) مناطق نفت خیز، گاز خیز و توسعه نیافته اقدام کند و از محل باقیمانده، سهم بودجه عمومی دولت از منابع موضوع این جزء در سقف جدول شماره (۴) این قانون تعیین و به حساب درآمد عمومی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز و مابقی را به حساب ذخیره ارزی واریز نماید.» و به همین دلیل صندوق توسعه ملی باید از پروپان و بوتان که به حالت گاز هستند نیز سهم داشته باشد و قانون برنامه ششم توسعه عبارت خالص صادرات گاز طبیعی (متان) را به کار نبرده است.

از طرفی در صورتی که صندوق توسعه ملی از صادرات پروپان و بوتان سهم نداشته باشد نیز مشکلی در اعطای تنفس خوراک به واحدهای مذکور پیش نخواهد آمد زیرا در ماده (۵) طرح حاضر عنوان شده است که کل سهم دولت و شرکت ملی نفت از خوراک واحدهای موضوع این قانون (۱۰۰ درصد هزینه خوراک آنها برای پتروشیمی‌های با خوراک پروپان و بوتان) برای تسویه مطالبات صندوق توسعه ملی از دولت و شرکت ملی نفت استفاده شود یا اینکه از سهم صادراتی صندوق از نفت خام و میعانات گازی برداشت شود.

ماده (۳)

پیشنهاد ناقص است.

دلایل توجیهی: رویکرد این پیشنهاد بر تأمین مالی از طریق انتشار اوراق مالی اسلامی و یا تسهیلات شبکه بانکی است، در حالی که احداث کنندگان می‌توانند از سایر روش‌های بازار سرمایه مانند تأسیس صندوق سرمایه‌گذاری پروژه بهره‌مند گردند. محاسبه هزینه‌های واگذاری سهام با آن چه که در اوراق و تسهیلات است که از جنس نرخ می‌باشد، متفاوت است و لازم است نحوه مداخله این نوع هزینه‌ها نیز در طرح بیان شود. تصریح بر عبارت (پروژه) در این ماده، به دلیل بکارگیری واژه غیر فارسی با اصل ۱۵ قانون اساسی مغایرت دارد و باید جهت رفع ایراد به (طرح (پروژه)) تغییر یابد.

ماده (۴)

توضیحات لازم، در بررسی ماده (۱۱) آورده خواهد شد.

ماده (۵)

ماده پیشنهادی مناسب است اما با رعایت قانون آیین نامه داخلی مجلس، نیاز به چند مورد ویرایش دارد.

دلایل توجیهی: ابتدا پیشنهاد می‌شود به جهت اختصار و روان تر شدن متن قانون، عبارت «تسویه حساب این واحدها با صندوق توسعه ملی بابت بازپرداخت اقساط تنفس خوراک، علاوه بر سهم صندوق توسعه ملی از محل فروش خوراک به آنها در طی سنوات آتی خواهد بود.» حذف شود زیرا توضیح واضح است و در صورت نبود این عبارت هم همین اتفاق خواهد افتاد.

بدهکاری دولت به صندوق توسعه ملی تا پایان سال ۱۳۹۸ به بیش از ۵۵ میلیارد دلار رسیده است که از این مقدار مبلغ ۲۳ میلیارد دلار مربوط به بدهکاری شرکت ملی نفت یا شرکت‌های وابسته به آن به صندوق است^۱ و اگر روند سال‌های گذشته ادامه یابد به‌نظر نمی‌رسد که هیچوقت این بدهکاری تسویه شود. از همین رو پیشنهاد می‌شود محل تأمین تنفس خوراک در این ماده برعکس شود یعنی سهم دولت و شرکت ملی نفت ایران از خوراک پتروپالایشگاه‌های موضوع این قانون ابتدا از محل تسویه مطالبات آنها به صندوق توسعه ملی پرداخت شود و در صورت تسویه کامل این مطالبات از محل ۳۵ درصد کل درآمد ماهانه صندوق توسعه ملی از صادرات مواد هیدروکربوری تأمین شود. در این صورت یکی دیگر از نقاط قوت این قانون «تسویه مطالبات صندوق توسعه ملی از دولت از طریق دریافت نفت خام به جای پول نقد در دوران تحریم نفتی» می‌شود که سیاستگذاری بسیار مناسبی است. در این صورت ضروری است که عبارت مذکور در ماده (۵) به شکل زیر اصلاح شود:

«سهم دولت و شرکت ملی نفت ایران از هزینه خوراک طرح‌های موضوع این قانون در دوره تنفس خوراک، برای تسویه مطالبات ارزی صندوق توسعه ملی از دولت و شرکت ملی نفت ایران و شرکت‌های وابسته به آن استفاده می‌شود و در صورت تسویه کامل مطالبات، از سهم ماهانه صندوق توسعه ملی از صادرات مواد هیدروکربوری تا سقف سی و پنج درصد (۳۵٪) آن سهم، توسط بانک مرکزی از حساب صندوق کسر و به حساب دولت و شرکت ملی نفت ایران واریز می‌شود.»

ماده (۶)

ماده پیشنهادی مناسب است.

دلایل توجیهی: با توجه به اینکه مرسوم است که بعضی از طرح‌های پالایشگاهی و پتروپالایشگاهی مانند پالایشگاه ستاره خلیج فارس در چند فاز مشابه همدیگر طراحی شوند، اعطای تنفس خوراک مرحله‌ای به آنها اولاً موجب تمرکز سرمایه‌گذاران بر فازهای اولیه و سرعت احداث آنها می‌شود و ثانیاً می‌تواند تأمین مالی فازهای آتی را تسهیل کند زیرا تنفس خوراک دریافت شده برای فاز اول می‌تواند برای تأمین مالی فازهای دوم و سوم استفاده شود و از این لحاظ پیشنهاد مناسبی است. این اصلاح یکی از بهترین اصلاحاتی است که می‌تواند قانون مذکور را در صورت تعریف طرح‌ها در فازهای چندگانه و نظارت دقیق مجری قانون (وزارت نفت) عملیاتی کند.

ماده (۷)

ماده پیشنهادی مناسب است.

دلایل توجیهی: از آنجا که شرکت‌ها معمولاً در مدت زمان یکساله از هنگام اخذ مجوز، فقط می‌توانند اقدامات اولیه نظیر خرید لایسنس‌های خارجی و داخلی، طراحی پایه و تفصیلی و اخذ مجوزهای زیست‌محیطی و تسطیح و فنی‌سازی زمین را انجام دهند، به‌نظر می‌رسد که هیچ شرکتی نخواهد توانست در مدت زمانی یک سال پس از مجوز چیزی به غیر از یک زمین خالی را در بورس عرضه کند و به همین دلیل به‌نظر می‌رسد تغییر مهلت تعیین شده از یک سال به دو سال برای این کار، اصلاح مناسبی است. البته به‌نظر می‌رسد مناسب‌تر باشد که بند «الف» ماده (۴) قانون به شکل زیر اصلاح شود:

«الف) سهامداران شرکت مجری موظفند حداکثر دو سال پس از دریافت مجوز، نسبت به واگذاری حداقل ۳۰ درصد سهم شرکت مجری از طریق عرضه سهام (به روش پذیرهنویسی عمومی) یا از طریق صندوق سرمایه‌گذاری پروژه در چارچوب قوانین مربوطه و یا انتشار اوراق بهادار قابل تبدیل به سهام اقدام نمایند؛ در غیر این صورت وزارت نفت موظف است نسبت به ابطال مجوز خوراک آنها اقدام کند و در صورتی که به هر دلیلی تا روز قبل از بهره‌برداری از طرح، ۳۰ درصد از سهام شرکت مجری طرح از طریق پذیرهنویسی عمومی واگذار نشده باشد، امتیاز تنفس خوراک طرح باطل می‌شود.»

لازم به ذکر است که جزء «الف» ماده (۴) قانون فعلی از لحاظ فنی نهادهای مالی بازار سرمایه مبهم است و لازم است نمایندگان محترم مجلس نسبت به اصلاح آن اقدام کنند. در ذیل ابهامات و ایرادات متن فعلی قانون اشاره می‌شود:

واگذاری حداقل ۳۰ درصد سهم شرکت مجری از طریق صندوق سرمایه‌گذاری پروژه عبارتی مبهم می‌باشد. به بیانی دیگر، اساساً صندوق سرمایه‌گذاری

۱. به استناد آمار مطرح شده در جلسات بررسی طرح مذکور از طرف نهادهای حاکمیتی (وزارت نفت و سازمان برنامه) و اعضای کمیسیون انرژی مجلس شورای اسلامی.

پروژه برای راهاندازی شرکتها و پروژههایی به کار می‌روند که فعلاً وجود ندارد و لازم است تا صندوق پروژه به تأسیس شرکت پروژه اقدام کند. این حکم برای سهامداران شرکت مجری که شرکتی است که فعالیت اقتصادی دارد و خود مستقلاً می‌تواند به انتشار سهام (همانطور که در ابتدای متن آمده است) اقدام کند، بی‌معناست و لازم است این ابهام در متن قانون برطرف شود و راهاندازی پروژههای ذیل شرکت مجری در قالب صندوق پروژه صورت پذیرد.

ماده (۸)

ماده پیشنهادی مناسب است.

دلایل توجیهی: از آنجا که در بند «ت» ماده (۳) قانون مذکور عنوان شده است که «خوراک تحویلی به واحدهای مذکور از نظر قواعد مالی در حکم صادرات نفت خام و میعانات گازی است» این مسئله دارای ابهام شده است که قیمت خوراک تحویلی به واحدهای موضوع این قانون مطابق احکام صادرات نفت خام و میعانات گازی تعیین می‌شود یا مطابق قیمت خوراک تحویلی به پالایشگاهها و پتروشیمیهای داخلی؟ به طور کلی از آنجا که تنفس خوراک کارکردی مشابه تسهیلات ارزان قیمت برای بنگاه دارد، و تخفیف خوراک از نوع کمک بلاعوض، تنفس خوراک نمی‌تواند جذابیتی در حد تخفیف برای سرمایه‌گذاران ایجاد کند و در صورتی که تنفس خوراک اعمال و تخفیف خوراک ۵ درصدی آنها حذف شود به نظر می‌رسد سرمایه‌گذاران از این طرحها استقبال نخواهند کرد، لذا تبصره پیشنهادی مناسب است و ظاهراً تصمیم داشته به رفع ابهام در این زمینه بپردازد.

ماده (۹)

ماده پیشنهادی مناسب است اما با رعایت قانون آیین نامه داخلی مجلس نیاز به ویرایش دارد.

دلایل توجیهی: در جزء (۲) تبصره «۲» ماده (۱۳) قانون «رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور» یک امتیاز بزرگ (که عبارت است از «افزایش تخفیف ۵ درصدی نرخ خوراک پالایشگاههای نفت به ۱۰ درصد»، بدون هیچگونه شرط و شروط فناورانه خاص در اختیار وزارت نفت و در واقع شخص وزیر نفت قرار داده شده است که طی سالهای اخیر تنها موجب رانت و فشار شرکت‌های صاحب پروژه و هلدینگ‌های اقتصادی به وزرای نفت بوده است. ظاهراً ماده پیشنهادی در طرح حاضر، قصد داشته است آن تخفیف را ضابطه‌مند کند اما آن را ملغی اعلام نکرده است و در ظاهر آن امتیاز یا رانت مطابق جزء (۲) تبصره «۲» ماده (۱۳) قانون رفع موانع تولید همچنان پابرجاست. لذا این شیوه اصلاح صورت گرفته به هیچ وجه مناسب نیست و پیشنهاد می‌شود این ماده به شکل زیر اصلاح شود:

متن زیر به عنوان بند «ث» به ماده (۴) قانون الحاق می‌شود:

ث) جزء (۲) تبصره «۲» ماده (۱۳) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور به شکل زیر اصلاح می‌شود:
وزارت نفت موظف است قیمت نفت خام و میعانات گازی خوراک پالایشگاهها، پتروپالایشگاهها و پتروشیمیهای مورد اشاره در جزء (۲) تبصره «۲» ماده (۱۳) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور مصوب ۱۳۹۴/۲/۱ را صرفاً برای طرحهایی که تمام شرایط ذیل را رعایت کنند، پس از بهره‌برداری به اندازه نود درصد (۹۰٪) قیمت تحویل روی کشتی (فوب) در سواحل خلیج فارس تعیین کند.

۱. حجم تولید نفت کوره با درصد گوگرد بالای نیم درصد (۰/۵٪)، کمتر از هفت درصد (۷٪) حجم کل فرآوردهها باشد.
۲. حداقل ۲۰ هزار تن در سال کک سوزنی قابل استفاده در تولید الکتروود گرافیتی مصرفی در صنعت فولاد یا حداقل ۴۰ هزار تن در سال کک اسفنجی قابل استفاده در تولید آند مصرفی در صنعت آلومینیوم یا حداقل ۵۰ هزار تن در سال پروپیلن با درجه خلوص بالای نود و نه و نیم درصد (۹۹/۵٪) قابل استفاده در پلیمرسازی را تولید کند.
۳. در صورتیکه گام (فاز) اول طرح، طی ۶۰ ماه از زمان صدور مجوز خوراک و هر گام بعدی طی ۱۲ ماه پس از آن به بهره‌برداری نرسد، به ازای هر ماه تأخیر، یک (۱) ماه از دوره تخفیف ده (۱۰) ساله مذکور کسر می‌شود.

ماده (۱۰)

ماده پیشنهادی مناسب نیست.

دلایل توجیهی: در بند «الف» ماده (۵) قانون، مجوز صادرات کل فرآورده‌های تولیدی به شرکت مجری طرح داده شده است و این شرکت می‌تواند نسبت به انعقاد قرارداد پیش فروش فرآورده با شرکت‌های داخلی و خارجی اقدام کند و نیازی به افزودن بند دیگری وجود ندارد.

ماده (۱۱)

ماده پیشنهادی مناسب است.

دلایل توجیهی: این ماده برای کمک به توسعه پارک‌های شیمیایی در سواحل جنوبی کشور و شکل‌گیری زنجیره کاملی از صنایع تبدیلی و تکمیلی مواد پتروشیمیایی در ذیل پتروپالایشگاه پیشنهاد مناسبی است. پیشنهاد می‌شود جهت حمایت هدفمند از تکمیل زنجیره ارزش در این صنعت، زنجیره‌های مواد راهبردی و زنجیره موادی که کمتر در صنعت پتروشیمیایی و پتروپالایشگاهی کشور توسعه پیدا کرده‌اند توسط وزارت نفت در آیین‌نامه اجرایی این قانون مشخص شود و تنفس خوراک به تناسب میزان سرمایه‌گذاری مورد نیاز طرح‌های تکمیلی، تأمین نیاز داخل و صرفه‌جویی ارزی، و ایجاد ارزش افزوده به هر زنجیره تخصیص یابد. این امتیاز حتی می‌تواند تا سه یا چهار زنجیره متوالی نیز تسری یابد و به شرکت‌های کوچک و متوسط برسد که می‌توانند استفاده خوبی برای تأمین مالی دوره ساخت خود از طریق تنفس خوراک انجام دهند.

تسری تنفس خوراک بدین صورت خواهد بود که شرکت پایانی زنجیره، هزینه خوراک دوره تنفس خود را به شرکت بالادستی‌اش که از آن خوراک دریافت کرده نمی‌دهد، شرکت بالادستی نیز صورت‌حساب بخشی از محصول خود که به عنوان خوراک به آن شرکت پایین دست فروخته است را از صورت‌های مالی ماهانه یا سالانه خود کسر می‌کند و به شرکت پتروپالایشگاه نمی‌دهد و شرکت پتروپالایشگاه نیز همین کسر هزینه را با وزارت نفت و صندوق توسعه ملی حساب و تصفیه می‌کند. سپس هر یک از شرکت‌های در طول یا انتهای زنجیره، اقساط دوره تنفس خود را مستقیماً به صندوق توسعه ملی می‌پردازند و در صورت عدم پرداخت، وزارت نفت باید موظف شود که خوراک آنها را قطع نماید.

جمع‌بندی و پیشنهاد

همانطور که در گزارش آمده است، قانون «حمایت از توسعه صنایع پایین‌دستی نفت‌خام و میعانات گازی با استفاده از سرمایه‌گذاری مردمی» در تاریخ ۱۳۹۸/۰۵/۲۶ ابلاغ شد و آیین‌نامه اجرایی آن نیز در تاریخ ۱۳۹۸/۱۰/۱۸ در هیئت وزیران تصویب و برای اجرا ابلاغ شد. پس از اعلام فراخوان وزارت نفت برای استفاده از مزایای این قانون، از میان ۷۴ شرکت خصوصی و عمومی متقاضی، تعداد ۸ طرح پیشنهادی برای احداث پالایشگاه یا پتروپالایشگاه نفت‌خام و میعانات گازی و ۱۲ طرح پیشنهادی برای بهینه‌سازی پالایشگاه‌های موجود توسط این وزارتخانه برگزیده شدند، که در حال حاضر برای اخذ مجوز و استفاده از مزایای این قانون منتظر تشکیل جلسه هیئت امنای صندوق توسعه ملی و تصویب اعطای تنفس خوراک به آن‌ها طبق ماده (۱۶) آیین‌نامه اجرایی آن هستند؛ اما هیئت امنای صندوق به دلیل نامشخص بودن سهم صندوق توسعه ملی، دولت و شرکت ملی نفت ایران از خوراک تحویلی به پالایشگاه‌ها و پتروپالایشگاه‌های موضوع قانون در دوره تنفس خوراک، اعطای مجوز تنفس خوراک به شرکت‌های برگزیده را مصوب نکرده است که این موضوع در ماده (۵) طرح حاضر مورد بررسی قرار گرفته و بسیار مهم است. با توجه به توضیحات مندرج در گزارش، نیاز به اصلاح قانون مذکور به منظور اجرایی شدن آن ضروری است اما موارد پیشنهادی ذکر شده در طرح اصلاحی می‌توانند به شکل زیر با رعایت قانون آیین‌نامه داخلی مجلس مورد ویرایش قرار بگیرند تا نتیجه دقیق‌تر و کامل‌تری حاصل شود:

- پیشنهاد ماده (۳) طرح اصلاحی ناقص است و باید واژه (پروژه) در آن به (طرح (پروژه)) تغییر یابند.

رویکرد این پیشنهاد بر تأمین مالی از طریق انتشار اوراق مالی اسلامی و یا تسهیلات شبکه بانکی است، در حالی که احداث کنندگان می‌توانند از سایر روش‌های بازار سرمایه مانند تأسیس صندوق سرمایه‌گذاری طرح (پروژه) بهره‌مند گردند. محاسبه هزینه‌های واگذاری سهام با آن‌چه که در اوراق و تسهیلات است که از جنس نرخ می‌باشد، متفاوت است و لازم است این نحوه مداخله این نوع هزینه‌ها نیز در طرح بیان شود.

- ماده (۵) به صورت زیر اصلاح شود:

بند «ت» ماده (۳) قانون به شکل زیر اصلاح می‌شود: ت- خوراک تحویلی به واحدهای مذکور از نظر قواعد مالی در حکم صادرات نفت خام و میعانات گازی است و تنفس خوراک برای اجرای این قانون، از محل سهم سالانه صندوق توسعه ملی تا سقف سی و پنج درصد (۳۵٪) سهم ماهانه آن صندوق و مطالبات ارزی صندوق توسعه ملی از دولت و شرکت ملی نفت ایران تأمین می‌شود. تسویه حساب این واحدها با صندوق توسعه ملی بابت بازپرداخت اقساط تنفس خوراک، علاوه بر سهم صندوق توسعه ملی از محل فروش خوراک به آنها در طی سنوات آتی خواهد بود. وجه معادل سهم دولت و شرکت ملی نفت ایران از هزینه خوراک طرح‌های موضوع این قانون در دوره تنفس خوراک، برای تسویه مطالبات ارزی صندوق توسعه ملی از دولت و شرکت ملی نفت ایران و شرکت‌های وابسته به آن استفاده می‌شود و در صورت تسویه کامل مطالبات، از سهم ماهانه صندوق توسعه ملی از صادرات مواد هیدروکربوری تا سقف سی و پنج درصد (۳۵٪) آن سهم، توسط بانک مرکزی از حساب صندوق کسر و به حساب دولت و شرکت ملی نفت ایران واریز می‌شود. هیچ‌یک از نهادها یا شرکت‌های دولتی و حاکمیتی حق ندارد شرکت مالک طرح را به پرداخت بخشی از هزینه خوراک در دوره تنفس خوراک ملزم و در ازای آن، طول دوره تنفس خوراک را طولانی‌تر کند. مقررات مربوط به تسویه حساب خوراک نفت خام و میعانات گازی در سایر قوانین، در مورد طرح‌های موضوع این قانون از پایان دوره تنفس خوراک قابل اجرا خواهد بود.

- ماده (۷) به صورت زیر اصلاح شود:

اصلاح بند «الف» ماده (۴) قانون: «الف) سهامداران شرکت مجری موظفند حداکثر دو سال پس از دریافت مجوز، نسبت به واگذاری حداقل ۳۰ درصد سهم شرکت مجری از طریق عرضه سهام (به روش پذیرهنویسی عمومی) یا از طریق صندوق سرمایه‌گذاری پروژه در چارچوب قوانین مربوطه و یا انتشار اوراق بهادار قابل تبدیل به سهام اقدام نمایند؛ در غیر این صورت وزارت نفت موظف است نسبت به ابطال مجوز خوراک آنها اقدام کند و در صورتی که به هر دلیلی تا روز قبل از بهره‌برداری از طرح، ۳۰ درصد از سهام شرکت مجری طرح از طریق پذیرهنویسی عمومی واگذار نشده باشد، امتیاز تنفس خوراک طرح باطل می‌شود».

لازم به ذکر است که جزء (الف) ماده (۴) قانون فعلی از لحاظ فنی نهادهای مالی بازار سرمایه مبهم است و لازم است نمایندگان محترم مجلس نسبت به اصلاح آن اقدام کنند. در ذیل ابهامات و ایرادات متن فعلی قانون اشاره می‌شود:

واگذاری حداقل ۳۰ درصد سهم شرکت مجری از طریق صندوق سرمایه‌گذاری پروژه عبارتی مبهم می‌باشد. به بیانی دیگر، اساساً صندوق سرمایه‌گذاری پروژه برای راه‌اندازی شرکت‌ها و پروژه‌هایی به کار می‌روند که فعلاً وجود ندارد و لازم است تا صندوق پروژه به تأسیس شرکت پروژه اقدام کند. این حکم برای سهام‌داران شرکت مجری که شرکتی است که فعالیت اقتصادی دارد و خود مستقلاً می‌تواند به انتشار سهام (همانطور که در ابتدای متن آمده است) اقدام کند، بی‌معناست و لازم است این ابهام در متن قانون برطرف شود و راه‌اندازی پروژه‌های ذیل شرکت مجری در قالب صندوق پروژه صورت پذیرد.

- ماده (۱۰) طرح اصلاحی حذف گردد.