

اظهار نظر کارشناسی درباره:
«طرح تشکیل شرکت ملی صنایع پالایشی و پتروشیمی»

معاونت مطالعات امور تولیدی

دوره یازدهم - سال دوم

شماره ثبت: ۵۳۷

شماره چاپ: ۷۰۳

تاریخ چاپ: ۱۴۰۰/۴/۱۲

کد موضوعی: ۳۱۰

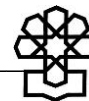
شماره مسلسل: ۱۷۷۹۷

مهر ماه ۱۴۰۰

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده
۲	مقدمه
۲	۱. ضرورت تعیین تکلیف طرح‌ها و لوایح در خصوص اصلاح ساختار وزارت نفت
۳	۲. وضعیت موجود حکمرانی صنعت نفت و گاز کشور براساس قوانین و اسناد بالادستی
۸	۳. ضرورت‌ها و مزایای حکمرانی یکپارچه صنایع پتروشیمی و پالایشی و انواع مدل‌های ادغام
۱۸	۴. بررسی طرح
۲۲	جمع‌بندی و پیشنهاد
۲۵	پی‌نوشت‌ها



اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح تشکیل شرکت ملی صنایع پالایشی و پتروشیمی»

چکیده

هدف گزارش حاضر بررسی ابعاد مختلف طرح پیشنهادی تشکیل شرکت ملی صنایع پالایشی و پتروشیمی کشور است. طرح مورد بررسی شامل سه ماده، حاوی واگذاری کلیه وظایف و اختیارات مربوط به مدیریت و نظارت بر صنایع پالایشی نفت خام به شرکت ملی صنایع پتروشیمی و تشکیل شرکت ملی صنایع پالایشی و پتروشیمی، شرح وظایف و اختیارات شرکت ملی صنایع پالایشی و پتروشیمی و ملاحظات در خصوص تهیه اساسنامه آن است.

تنوع محصولات و ارزش آفرینی در صنعت پتروشیمی و اقتصاد صنعت پالایش زمانی به سمت نقطه مطلوب حرکت خواهد کرد که رویکرد تلفیقی جهت یکپارچگی صنایع مذکور مورد توجه قرار گیرد. در حال حاضر در کشور، نظام برنامه‌ریزی و توسعه دو صنعت پالایش و پتروشیمی با یکدیگر همگرایی و هم‌افزایی ندارند و همین موضوع نیز برای هر دو صنعت پالایش و پتروشیمی چالش‌های زیادی را به وجود آورده است. از این‌روی نتایج گزارش حاضر نشان از ضرورت یکپارچگی در لایه‌های حکمرانی صنایع پالایشی و پتروشیمی کشور دارد. لکن ایراد اساسی طرح پیشنهادی تفویض همه وظایف و اختیارات در لایه‌های مختلف حکمرانی از سیاست‌گذاری، مدیریت و برنامه‌ریزی، تنظیم‌گری تا توسعه و تصدی‌گری به شرکت ملی صنایع پالایشی و پتروشیمی است. این موضوع مغایر با قوانین و مقررات موجود کشور از جمله قانون وظایف و اختیارات وزارت نفت و قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی است. به عبارتی یکپارچگی در لایه‌های مختلف حکمرانی باید در جایگاه خودش صورت گیرد و تلفیق همه امور در شرکت ملی صنایع پالایشی و پتروشیمی صحیح به نظر نمی‌رسد و موجب کاهش پاسخگویی دولت می‌شود.

بر اساس جمع‌بندی این گزارش، موضوع مطرح شده در این طرح یعنی تشکیل شرکت ملی صنایع پالایشی و پتروشیمی مورد تأیید است، اما در خصوص وظایف و اختیارات شرکت ملی صنایع پالایشی و پتروشیمی و پیش‌نیازهای تشکیل این شرکت، طرح پیشنهادی نیازمند اصلاحات کلی است. لذا پیشنهاد می‌شود ماده (۱) طرح به شرح پیشنهاد ارائه شده در این گزارش اصلاح و مواد (۲) و (۳) طرح پیشنهادی حذف شود. سپس اقدام‌هایی که دولت باید برای تحقق اهداف این طرح اجرا کند و اساسنامه شرکت ملی صنایع پالایشی و پتروشیمی به‌طور کامل تهیه و جایگزین مواد (۲) و (۳) شود.

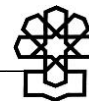
مقدمه

توسعه صنایع پالایشی و پتروشیمی کشور با هدف تأمین پایدار انرژی و تکمیل زنجیره ارزش نفت و گاز همواره از اهداف سیاست‌های کلی نظام و اسناد بالادستی بوده است. لکن توسعه هریک از این صنایع به صورت مجزا، موجب رشد و توسعه نامتوازن صنعت پتروشیمی کشور و تمرکز بر پتروشیمی‌های گازی و پایین بودن حاشیه سود پالایشگاه‌های کشور به دلیل تمرکز بر تأمین سوخت شده است. در مقایسه با این مدل که بر اصل تفکیک پالایش از پتروشیمی استوار است، مدل‌های پیشرفته‌تری وجود دارد که مبتنی بر نگاه یکپارچه و پیوسته به زنجیره ارزش نفت و گاز است. در این مدل‌ها که امروزه در اغلب کشورهای پیشرفته مورد توجه قرار گرفته است، با نگاه یکپارچه به زنجیره ارزش نفت و گاز، مجتمع‌هایی تحت عنوان «پتروپالایشگاه» ایجاد می‌شود که خوراک آن ترکیبی از نفت و گاز و محصولات آن طیف گسترده‌ای از سوخت و مواد شیمیایی است. در واقع صنعت نفت دنیا در دو دهه اخیر به دلایل مختلفی به سمت ادغام صنایع پتروشیمی و پالایش حرکت کرده است به طوری که ۱۲ درصد اتیلن، ۵۵ درصد پروپیلن و ۷۹ درصد پارازیلین دنیا که از جمله مهم‌ترین محصولات اصلی و پایه‌ای صنعت پتروشیمی محسوب می‌شوند، در مجتمع‌های پتروپالایشگاهی تولید می‌شود^[۱]. با توجه به این موضوع یکپارچگی حکمرانی دو صنعت پالایشی و پتروشیمی می‌تواند کشور را از مزایای تجمع این دو صنعت استراتژیک بهره‌مند سازد. گزارش حاضر به بررسی طرح پیشنهادی در خصوص واگذاری کلیه وظایف و اختیارات مربوط به مدیریت و نظارت بر صنایع پالایشی نفت خام به شرکت ملی صنایع پتروشیمی پرداخته است. در همین راستا در بخش اول گزارش به ضرورت تعیین تکلیف طرح‌ها و لوایح در دستور کار مجلس شورای اسلامی، در خصوص اصلاح ساختار وزارت نفت پرداخته شد. در بخش دوم وضعیت موجود حکمرانی صنعت نفت و گاز کشور براساس قوانین و اسناد بالادستی کشور بررسی شد. در بخش سوم انواع مدل‌های ادغام، ضرورت‌ها و مزایای حکمرانی یکپارچه صنعت پتروشیمی و پالایشی بررسی شد. در بخش چهارم مواد طرح پیشنهادی و ملاحظات مرتبط با آن واکاوی و پیشنهاد اصلاح طرح ارائه شد.

۱. ضرورت تعیین تکلیف طرح‌ها و لوایح در خصوص اصلاح ساختار وزارت نفت

تعدادی از طرح‌ها و لوایحی که اکنون در دستور کار مجلس شورای اسلامی قرار دارد به شرح زیر است:

- طرح تشکیل وزارت انرژی (براساس تبصره «۲» ماده (۱) این طرح مقرر شده، همزمان با اجرای این قانون کلیه اهداف، مأموریت‌ها و وظایف مربوط به امور پتروشیمی از وزارت نفت منتزع و به وزارت صنعت، معدن و تجارت منتقل شود).



- طرح اساسنامه شرکت ملی صنایع پتروشیمی (این طرح براساس قوانین موجود کشور، اساسنامه فعلی شرکت ملی صنایع پتروشیمی مصوب سال ۱۳۵۶ را براساس نقش جدید شرکت ملی صنعت پتروشیمی در قالب سازمان توسعه‌ای اصلاح و بازنویسی کرده است).

- طرح اساسنامه شرکت ملی گاز ایران (براساس ماده (۶) این طرح موضوع فعالیت شرکت عبارت است از مدیریت و راهبری فعالیت‌های تصدی و انجام عملیات بالادستی و پایین‌دستی نفت و گاز و صنایع وابسته و نیز تجارت نفت و گاز داخل و خارج کشور).

- لایحه تأسیس نهاد مستقل تنظیم‌گر بخش برق (طبق تبصره ذیل جزء «۳» ماده واحده، اساسنامه نهاد تنظیم‌گر سایر بخش‌ها و محل استقرار دبیرخانه آنها به پیشنهاد شورای رقابت به تصویب هیئت وزیران می‌رسد).

- طرح تشکیل شرکت ملی صنایع پالایشی و پتروشیمی (کلیه وظایف و اختیارات مربوط به مدیریت و نظارت بر صنایع پالایشی نفت خام به شرکت ملی صنایع پتروشیمی واگذار شده و «شرکت ملی صنایع پالایشی و پتروشیمی» تشکیل می‌گردد).

جمع‌بندی

همان‌طور که در توضیحات طرح‌های مذکور به‌صورت اجمالی اشاره شد، در حال حاضر در مجلس شورای اسلامی طرحی با این پیشنهاد در حال بررسی است که شرکت ملی صنایع پتروشیمی از وزارت نفت منتزع و در وزارت صمت تجمیع شود. همزمان طرح حاضر با هدف واگذاری وظایف پالایشی شرکت ملی پالایش و پخش فراورده‌های نفتی به شرکت ملی صنایع پتروشیمی در ذیل وزارت نفت و طرح دیگری با هدف بازنگری اساسنامه شرکت ملی صنایع پتروشیمی به‌عنوان یکی از شرکت‌های تابعه وزارت نفت در حال بررسی است.

تعدد طرح‌های مذکور نشان از پراکندگی تصمیم‌گیری حوزه قانونگذاری، دیدگاه‌های متفاوت و غیرهمسو در خصوص تغییر ساختار وزارت نفت و شرکت‌های تابعه آن دارد، که لازم است بر مبنای اصول صحیح حکمرانی طبق قوانین و سیاست‌های بالادستی به این موضوع رسیدگی شود و همه طرح‌ها به‌صورت یکپارچه مورد بررسی تخصصی قرار گیرد.

۲. وضعیت موجود حکمرانی صنعت نفت و گاز کشور براساس قوانین و اسناد بالادستی

در اسناد بالادستی کشور از جمله بند «ج» سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی، دولت از مالکیت و مدیریت مستقیم بنگاه‌های اقتصادی برحذر شده و عمدتاً نقش دولت به سیاستگذاری، هدایت و نظارت تغییر یافته است. در قوانین متعددی نیز در خصوص امور حاکمیتی از جمله سیاستگذاری، مدیریت و برنامه‌ریزی، تنظیم‌گری، توسعه‌گری و تصدیگری در صنعت نفت و گاز کشور و صنایع وابسته

تعیین تکلیف شده است که در ادامه به اهم آنها اشاره شده است.

۱-۲. امور مربوط به سیاستگذاری

• سیاست‌های کلی نظام در بخش انرژی مصوب سال ۱۳۷۷

مجمع تشخیص مصلحت نظام طبق بند «۱» و «۸» اصل یکصد و دهم و اصل یکصد و نهم قانون اساسی و نیز حکم ۲۷ اسفندماه ۱۳۷۵ مقام معظم رهبری، وظیفه «تعیین سیاست‌های کلی نظام» به‌عنوان «هیئت مستشاری عالی رهبری» را دارد که سیاستگذاری در حوزه انرژی به کمیسیون زیربنایی و تولیدی در آن مربوط می‌شود. در همین راستا سیاست‌های کلی نظام در بخش انرژی به‌ویژه نفت و گاز و صنایع وابسته در سال ۱۳۷۷ به تصویب رسید و در سال ۱۳۷۹ توسط مقام معظم رهبری ابلاغ شد.

• قانون اصلاح مواد (۲) و (۴) قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و تشکیل شورای عالی انرژی کشور مصوب سال ۱۳۸۱.

به منظور تمرکز سیاستگذاری در بخش انرژی کشور (از جمله انرژی‌های نو) و ایجاد هماهنگی لازم در جهت بهره‌گیری کامل از ظرفیت‌های کشور در بخش انرژی و بهینه‌سازی تولید و مصرف انواع حامل‌های انرژی و تعیین ضوابط و الگوهای آن و نیز تدوین سیاست‌ها و ضوابط تقلیل آلودگی‌های زیست‌محیطی ناشی از تولید و مصرف انرژی، شورای عالی انرژی کشور به ریاست رئیس‌جمهور (و در غیاب وی معاون اول رئیس‌جمهور) و عضویت وزرای نفت، نیرو، امور اقتصادی و دارایی، صنایع و معادن، جهاد کشاورزی و رؤسای سازمان‌های انرژی اتمی، حفاظت محیط‌زیست و مدیریت و برنامه‌ریزی کشور تشکیل می‌شود.

• ماده (۳) قانون اصلاح قانون نفت مصوب سال ۱۳۹۰

طبق ماده (۳) قانون اصلاح قانون نفت، «هیئت عالی نظارت بر منابع نفتی» با هدف نظارت بر اعمال حق حاکمیت و مالکیت عمومی بر منابع نفتی تشکیل شد.

۲-۲. امور مربوط به مدیریت و برنامه‌ریزی

در مواد متعددی از قانون وظایف و اختیارات وزارت نفت امور مربوط به حوزه مدیریت و برنامه‌ریزی صنعت نفت و گاز به وزارت نفت محول شده است. برخی از این احکام به شرح زیر است:

• بند «الف» ماده (۳) قانون وظایف و اختیارات وزارت نفت

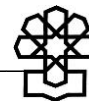
موارد ذیل از جمله وظایف و اختیارات وزارت نفت است:

- تعیین خط‌مشی‌ها و سیاست‌های راهبردی عملیات بالادستی و پایین‌دستی نفت و گاز.

- تهیه و تنظیم برنامه‌های راهبردی عملیات بالادستی و پایین‌دستی صنعت نفت، گاز، پتروشیمی

و پالایشی طبق خط‌مشی‌ها و سیاست‌های ابلاغی و نظارت بر حسن اجرای آنها.

- تدوین رویه‌ها و دستورالعمل‌های اجرایی جهت حفاظت، نگهداری و ارتقای سطح سلامت،



بهداشت، ایمنی و محیط‌زیست و پدافند غیرعامل در صنعت نفت، با هماهنگی دستگاه‌های اجرایی و نهادهای ذی‌ربط و نظارت بر اجرای آنها.

- وضع مقررات و صدور دستورالعمل‌های لازم برای حُسن انجام امور اکتشاف، توسعه، تولید، انتقال، حفظ حریم خطوط لوله و تأسیسات، ذخیره‌سازی، توزیع و مصرف فراورده‌های نفت، گاز و محصولات پتروشیمی.
- تعیین خط‌مشی مؤثر به‌منظور جایگزینی صادرات فراورده‌های نفتی و گاز و محصولات نهایی پتروشیمی به‌جای صدور نفت خام و گاز طبیعی مبتنی بر شاخص‌های اقتصادی، مزیت‌های رقابتی و تکمیل زنجیره ارزش.

- نظارت بر فرایند تجارت نفت، گاز، فراورده‌های نفتی و محصولات پتروشیمی.

- تأیید طرح‌های توسعه‌ای و سرمایه‌گذاری صنعت نفت، گاز، پتروشیمی و پالایشی به‌منظور تکمیل زنجیره تولید و ایجاد ارزش افزوده بیشتر.

• جزء «۴» بند «پ» ماده (۳) قانون وظایف و اختیارات وزارت نفت

صدور مجوز فعالیت و پروانه بهره‌برداری برای اشخاص واجد شرایط بخش‌های غیردولتی در عملیات پایین دستی صنعت نفت، گاز، پتروشیمی و پالایشی با رعایت قوانین و مقررات نیز جزء وظایف و اختیارات وزارت نفت است.

۳-۲. امور مربوط به تنظیم‌گری

طبق فصل نهم قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی با عنوان تسهیل رقابت و منع انحصار، امور مربوط به تنظیم‌گری در حوزه عمومی در حوزه‌های مختلف برعهده شورای رقابت است. به موجب ماده (۵۹) این قانون، تشخیص و پیشنهاد ایجاد نهادهای تنظیم‌گر بخشی نیز به این شورا واگذار شده است. مواد قانونی مرتبط به شرح زیر است:

ماده (۵۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی

شورای رقابت مکلف است در حوزه کالاها و خدماتی که بازار آنها به تشخیص این شورا مصداق انحصار بوده و نیازمند تأسیس نهاد مستقل (تنظیم‌گر) است، پیشنهاد تأسیس و اساسنامه نهاد تنظیم‌گر بخشی را به دولت ارسال کند. براساس بند «ب» تبصره «۱» ماده (۵۹)، ترکیب اعضای نهاد تنظیم‌گر متشکل از دو نفر قضات به انتخاب و حکم رئیس قوه قضائیه، نمایندگان دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط، نمایندگان بخش‌های غیردولتی و صاحب‌نظران در حوزه‌های حقوقی و اقتصادی است.

• ماده (۱۳) قانون وظایف و اختیارات وزارت نفت در خصوص مشارکت با شورای رقابت

وزارت نفت مکلف است به‌منظور تدوین و تنظیم مقررات لازم و بهبود فضای کسب‌وکار در صنعت نفت و گاز و صنایع مرتبط و وابسته و ایجاد زمینه رقابت سالم و شفاف بین فعالان اقتصادی این بخش و جلوگیری از انحصار، سازوکار لازم را با مشارکت شورای رقابت موضوع ماده (۵۳) قانون اجرای

سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی مصوب ۱۳۸۷/۳/۲۵ مجمع تشخیص مصلحت نظام و اصلاحیه‌های بعدی آن به تصویب هیئت وزیران برساند.

۴-۲. امور مربوط به توسعه و تصدیگری

همان‌طور که اشاره شد با اجرای قانون سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی قلمرو فعالیت‌های هریک از بخش‌های دولتی، تعاونی و خصوصی مشخص شد و نقش دولت از مالکیت و مدیریت مستقیم بنگاه به سیاستگذاری و هدایت و نظارت تغییر یافت. البته در ماده (۳) قانون مذکور بنا به ملاحظاتی همچون حفظ حاکمیت دولت، استقلال کشور، عدالت اجتماعی و رشد و توسعه اقتصادی به دولت اجازه داده شده در فعالیت‌های گروه دو ماده (۲) این قانون به میزانی سرمایه‌گذاری نماید که سهم دولت از بیست درصد (۲۰٪) ارزش این فعالیت‌ها در بازار بیشتر نباشد. همچنین دولت می‌تواند از طریق سازمان‌های توسعه‌ای در حوزه‌های اقتصادی به صورت مشروط و به شرح زیر سرمایه‌گذاری کند.

• تبصره «۳» بند «الف» ماده (۳) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی دولت می‌تواند از طریق سازمان‌های توسعه‌ای پس از فراخوان عمومی از سوی وزارتخانه یا شرکت مادر تخصصی ذی‌ربط و احراز عدم تمایل بخش‌های غیردولتی برای سرمایه‌گذاری بدون مشارکت دولت، در طرح‌های اقتصادی موضوع فعالیت‌های گروه یک ماده (۲) این قانون در مناطق کمتر توسعه‌یافته و یا در صنایع پیشرفته با فناوری بالا و یا صنایع خطرپذیر در کلیه مناطق کشور به سرمایه‌گذاری مشترک با بخش‌های غیردولتی اقدام کند.^۱ در صورتی که پس از اعلان فراخوان عمومی محرز شود که بخش‌های غیردولتی تمایلی به سرمایه‌گذاری در طرح‌های مورد نظر را به هر میزان ندارند، سازمان‌های توسعه‌ای می‌توانند نسبت به سرمایه‌گذاری در طرح مورد نظر تا صد درصد (۱۰۰٪) اقدام کنند.

جمع‌بندی

همان‌طور که اشاره شد طبق سیاست‌های کلی نظام در بخش انرژی، قانون اصلاح مواد (۲) و (۴) قانون برنامه سوم توسعه و ماده (۳) قانون اصلاح قانون نفت، نهادهای سیاستگذار در حوزه انرژی کشور مشخص شدند. همچنین مصادیق مدیریت و برنامه‌ریزی وزارت نفت در قانون وظایف و اختیارات وزارت نفت تعیین شد که از آن جمله می‌توان به تهیه و تنظیم برنامه‌های راهبردی عملیات بالادستی و پایین‌دستی صنایع نفت و گاز، پتروشیمی و پالایشی اشاره کرد.

طبق ماده (۵۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی، شورای رقابت متولی امور تنظیم‌گری و جلوگیری از رویه‌های ضد رقابتی است و مکلف است در صورت لزوم، پیشنهاد تأسیس و

۱. سهام یا قدرالسهم دولتی ناشی از این نوع سرمایه‌گذاری باید در قالب بنگاه جدید حداکثر ظرف مدت سه سال پس از اخذ پروانه بهره‌برداری با رعایت مقررات این قانون واگذار شود. عدم واگذاری بنگاه، در حکم تصرف غیرقانونی در اموال عمومی محسوب می‌شود.



اساسنامه نهاد تنظیم‌گر بخشی را به دولت ارسال کند. در خصوص ترکیب نهاد تنظیم‌گر بخشی و الزامات ساختاری مربوط به استقلال نهادهای تنظیم‌گر بخشی در قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی تعیین تکلیف شده است. بنابراین نهاد رگولاتور باید کاملاً مستقل بوده و حوزه اختیاراتش مشخص باشد تا تداخلی بین اختیارات نهاد رگولاتور با سایر سازمان‌ها و وزارتخانه‌ها پیش نیاید.

حدود اختیارات سازمان‌های توسعه‌ای از جمله شرکت ملی صنایع پتروشیمی نیز در قانون مشخص شده است. سازمان‌های توسعه‌ای ابزارهای مناسب دولت در جهت بسترسازی و توانمندسازی اقتصادی هستند که به‌عنوان پیشران توسعه و تسهیلگر عمل می‌کنند. بررسی کارکردهای سازمان‌های توسعه‌ای فعال در کشورهای مختلف حاکی از آن است که عمدتاً بر مشارکت و تسهیلگری در زمینه‌های توسعه فناوری، بازار، سرمایه‌گذاری در چارچوب قوانین و مقررات، ایجاد زیرساخت‌ها و خدمات پشتیبانی و شبکه‌سازی و تکمیل زنجیره ارزش تمرکز کرده‌اند.^[۲] بنابر قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی، دولت از تصدیگری در فعالیت‌های گروه یک ماده (۲) این قانون منع شده است و در فعالیت‌های گروه دو ماده (۲) نیز باید به میزانی سرمایه‌گذاری نماید که سهم دولت از بیست درصد (۲۰٪) ارزش این فعالیت‌ها در بازار بیشتر نباشد.

بررسی قوانین کشور حاکی از آن است که در حال حاضر تداخل‌هایی در امور حکمرانی صنعت نفت و گاز کشور از جمله سیاست‌گذاری، مدیریت و برنامه‌ریزی وجود دارد؛ ازسویی به‌دلیل عدم شکل‌گیری برخی نهادها از جمله نهاد رگولاتوری بخشی، امور حکمرانی تعیین شده طبق قانون برای نهاد تنظیم‌گر از وظایف سایر دستگاه‌ها و نهادها سلب نشده است. در نمودار ۱ با ارائه تصویری از وضعیت مطلوب درباره امور حاکمیتی صنعت و نفت و گاز، تداخل امور حاکمیتی صنعت نفت و گاز کشور و متولیان هر یک از امور براساس قوانین موجود کشور نشان داده شده است.

طرح حاضر نه تنها در جهت رفع چالش‌های پیش‌گفته تأثیرگذار نیست، حتی موجب تشدید نابسامانی موجود در امور حاکمیتی صنعت نفت و گاز کشور می‌شود. یکی از ایرادهای اساسی تجمیع تمامی وظایف حاکمیتی در شرکت ملی صنایع پالایشی و پتروشیمی و انتزاع وظایف از وزارت نفت و وزیر نفت به‌عنوان متولی این وزارتخانه این است که موجب کاهش پاسخگویی دولت به مجلس خواهد شد.^۱

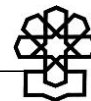
۱. یکی از ارکان شرکت‌های تابعه وزارت نفت، مجمع عمومی این شرکت‌هاست که می‌تواند متشکل از چندین وزیر باشد و این مجمع صلاحیت تصمیم‌گیری در خصوص کلیه امور شرکت را دارد. لذا تصمیمات اخذ شده حاصل برابند تصمیمات چندین نفر است.

نمودار ۱. مقایسه متولی امور حاکمیتی صنعت نفت و گاز در وضعیت مطلوب و وضع موجود



۳. ضرورت‌ها و مزایای حکمرانی یکپارچه صنایع پتروشیمی و پالایشی و انواع مدل‌های ادغام

تنوع محصولات و ارزش آفرینی در صنعت پتروشیمی و اقتصاد صنعت پالایش زمانی به سمت نقطه مطلوب حرکت خواهد کرد که رویکرد تلفیقی جهت یکپارچگی صنایع مذکور مورد توجه قرار گیرد. [۳] [۴] [۵] در حال حاضر در کشور ما نظام برنامه‌ریزی و توسعه دو صنعت پالایش و پتروشیمی با هم همگرایی و هم‌افزایی ندارند و همین موضوع نیز برای هر دو صنعت پالایش و پتروشیمی چالش‌های زیادی را به وجود آورده است. در ادامه ضرورت‌ها و مزایای حکمرانی یکپارچه صنایع پتروشیمی و پالایشی و مدل‌های مختلف ادغام ارائه شده است.



۳-۱. ضرورت حکمرانی یکپارچه صنایع پتروشیمی و پالایشی کشور

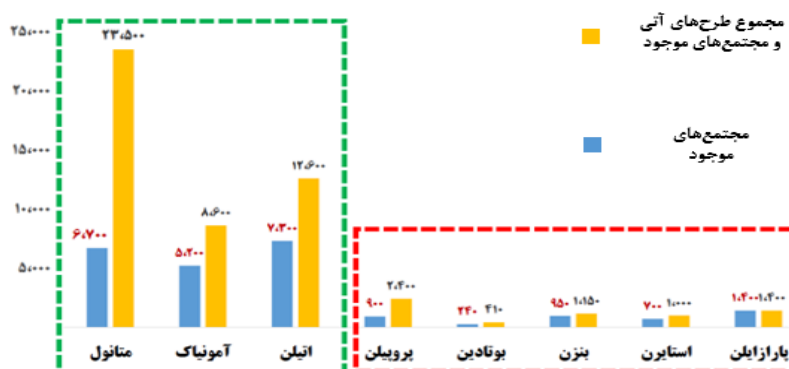
توسعه متوازن صنعت پتروشیمی کشور مستلزم اجرای طرح‌های با خوراک ترکیبی گاز و مایع است. ازسویی بهبود اقتصاد صنعت پالایش در گرو اتصال آن به صنعت پتروشیمی و تولید فراورده‌ها و محصولات ویژه است.^[۶] از این روی یکپارچگی صنایع پتروشیمی و پالایشی، مدیریت، برنامه‌ریزی و مالکیت واحد این صنایع می‌تواند در بهبود رویه‌های مذکور مؤثر باشد. یکپارچه‌سازی صنایع پتروشیمی و پالایشی کشور سبب چابک‌سازی نظام تصمیم‌گیری در حوزه پتروپالایشگاه خواهد شد. تاکنون اغلب تصمیمات شرکت ملی پالایش و پخش فراورده‌های نفتی متمرکز بر تولید سوخت و تأمین سوخت کشور بوده است و از ظرفیت‌های پالایشی برای تولید مواد پتروشیمی بهره کمی حاصل شده است. برای مثال محصول نفت کوره تولیدی در پالایشگاه‌ها می‌تواند در طرح‌های ارتقا و بهبود کیفیت پالایشگاه‌ها به مواد باارزش‌تر پتروشیمیایی و سوختی تبدیل شود. همچنین مسئله تمرکز بر سوخت‌محوری در شرکت ملی پالایش و پخش فراورده‌های نفتی سبب شده است که زنجیره ارزش پتروشیمی بعضی از خوراک نظیر نفتا و آروماتیک‌ها فدای تولید بنزین و گازوئیل شود، زیرا نفتا و آروماتیک‌ها کاربرد دوگانه در تولید سوخت و مواد پتروشیمیایی دارند.

۳-۱-۱. لزوم اصلاح وضعیت موجود صنایع پتروشیمی و پالایشی کشور

در سالیان اخیر تمرکز بر خوراک‌های گازی موجب توسعه نامتوازن صنعت پتروشیمی کشور شده است. این موضوع در نمودار ۲ نشان داده شده است.

نمودار ۲. ظرفیت اسمی محصولات پایه مجتمع‌ها و طرح‌های آتی در صنعت پتروشیمی تا افق ۱۴۰۳^[۷]

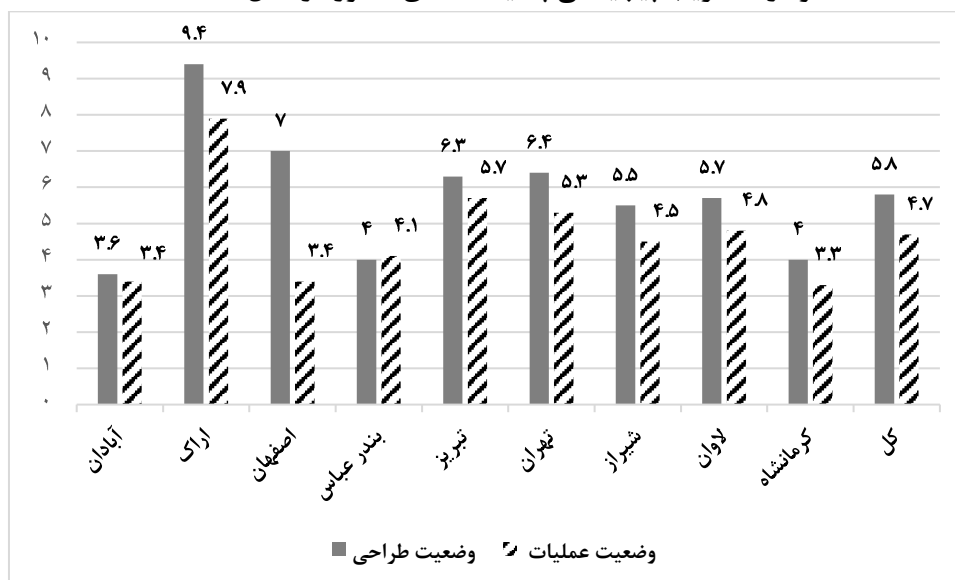
(هزار تن در سال)



همان‌طور که از نمودار ۲ مشخص است اجرای برنامه‌های توسعه صنعت پتروشیمی کشور در دهه‌های اخیر منجر به رشد قابل توجه محصولات خوراک گازی از جمله متانول شده است. در حالی که بسیاری از محصولاتی که عمدتاً بر پایه خوراک مایع تولید می‌شوند، سهم کمتری از سبد محصولات

پتروشیمی کشور را دارند. علاوه بر آن سهم غالب خوراک‌های گازی در طرح‌های توسعه صنعت پتروشیمی منجر به تشدید این موضوع نیز شده است. به طوریکه ظرفیت تولید محصولات مبتنی بر خوراک گاز با فاصله زیادی نسبت به محصولات مبتنی بر خوراک مایع از جمله آروماتیک‌ها و سایر اولفین‌ها رشد خواهد کرد. شایان ذکر است عمده محصولات حاصل از خوراک گاز از جمله متانول صادر می‌شود و محصولات حاصل از خوراک‌های مایع عمدتاً توسط صنایع پایین دستی در داخل کشور مصرف می‌شوند. از سوی دیگر تمرکز بر تولید سوخت در پالایشگاه‌های کشور به تولید محصولات با ارزش افزوده کم و پایین بودن ضریب پیچیدگی در این مجتمع‌ها منجر شده است. این موضوع در نمودار ۳ نشان داده شده است.

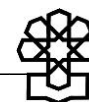
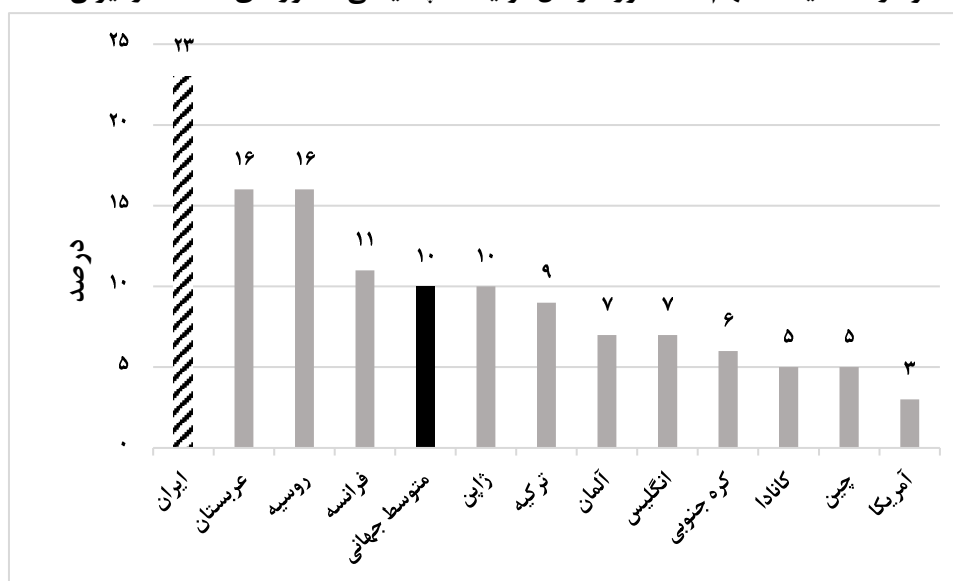
نمودار ۳. ضریب پیچیدگی پالایشگاه‌های کشور در سال ۱۳۹۵^[۸]



همان‌طور که از نمودار ۳ مشخص است اغلب پالایشگاه‌های کشور از نوع پالایشگاه‌های ساده محسوب می‌شوند و ضریب پیچیدگی آنها در بازه سه الی پنج قرار دارد.^۱ اجرای طرح‌های توسعه پالایشگاه‌ها و یکپارچگی واحدهای پالایشی و پتروشیمی منجر به افزایش ضریب پیچیدگی واحدهای پالایشی می‌شود.^[۹]

پایین بودن سطح فناوری در پالایشگاه‌های نفت خام کشور، سبب شده است که نفت کوره که یک محصول ارزان‌تر از نفت خام است، بخش زیادی از فراورده‌های پالایشی کشور را به‌خود اختصاص دهد. در نمودار ۴ سهم نفت کوره از کل تولیدات پالایشگاهی کشورهای مختلف جهان و ایران مقایسه شده است.

۱. شایان ذکر است میزان پیچیدگی پالایشگاه‌ها بر اساس شاخص پیچیدگی به شرح زیر است: $CI < 2$: خیلی ساده، $2 < CI < 5$: ساده، $5 < CI < 14$: پیچیده و $CI > 14$: خیلی پیچیده

نمودار ۴. مقایسه سهم نفت کوره از کل تولیدات پالایشی کشورهای مختلف و ایران^[۱۰]

همان طور که از نمودار ۴ مشخص است پس از راه اندازی پالایشگاه ستاره خلیج فارس با خوراک میعانات گازی و عاری از محصول نفت کوره در این واحد، حدود ۲۳٪ از محصولات پالایشی کشور را نفت کوره تشکیل می‌دهد. این در حالی است که طبق نمودار ۴ متوسط جهانی سهم نفت کوره از مجموع فراورده‌های پالایشی حدود ۱۰٪ است و در کشورهایی نظیر کانادا، چین و آمریکا کمتر از ۵٪ است.

یکی از راهکارهای ممکن جهت کاهش نفت کوره در شرکت‌های پالایش نفت کشور و توسعه متوازن صنعت پتروشیمی با استفاده از خوراک‌های مایع در کنار خوراک گاز، یکپارچگی صنایع پتروشیمی و پالایشی کشور در لایه‌های مختلف حکمرانی و مالکیت است. بدین ترتیب می‌توان انتظار داشت بیشترین منافع ناشی از اشتراک جریان مواد و سرمایه بین این دو صنعت حاصل شود.

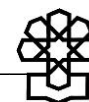
۳-۱-۲. تغییر روند تقاضای نفت خام در بخش‌های مختلف

طبق با گزارش چشم‌انداز جهانی نفت تا سال ۲۰۴۵ سازمان اوپک، وضعیت مصرف نفت و میعانات گازی در مصارف مختلف از جمله حمل و نقل، صنعت و دیگر مصارف در جدول ۱ نشان داده شده است.

جدول ۱. پیش‌بینی میزان مصرف نفت و میعانات گازی در بخش‌های مختلف تا سال ۲۰۴۵ میلادی در دنیا^(۱)

رشد میلیون بشکه در روز	بر حسب میلیون بشکه در روز							نام بخش
	۲۰۴۵	۲۰۴۰	۲۰۳۵	۲۰۳۰	۲۰۲۵	۲۰۲۰	۲۰۱۹	
۲,۶	۴۷	۴۷,۱	۴۷,۱	۴۶,۹	۴۶,۳	۴۰,۱	۴۴,۴	حمل‌ونقل جاده‌ای
۳,۴	۱۶,۲	۱۵,۷	۱۵,۱	۱۴,۳	۱۳,۴	۹,۳	۱۲,۸	حمل‌ونقل هوایی، دریایی
۶	۶۳,۲	۶۲,۸	۶۲,۲	۶۱,۲	۵۹,۷	۴۹,۴	۵۷,۲	حمل‌ونقل
۳,۷	۱۷,۳	۱۷	۱۶,۷	۱۵,۹	۱۴,۷	۱۲,۹	۱۳,۷	پتروشیمی‌ها
۰,۳	۱۳,۱	۱۳,۳	۱۳,۵	۱۳,۵	۱۳	۱۲,۷	۱۲,۸	دیگر صنایع
۴	۳۰,۴	۳۰,۳	۳۰,۲	۲۹,۴	۲۷,۷	۲۵,۶	۲۶,۵	صنعت
۰,۵	۱۱,۶	۱۲,۱	۱۲,۲	۱۲	۱۱,۴	۱۰,۸	۱۱,۱	خانگی، تجاری و کشاورزی
-۱,۱	۳,۹	۴,۱	۴,۳	۴,۶	۴,۸	۴,۹	۴,۹	تولید برق
-۰,۶	۱۵,۵	۱۶,۲	۱۶,۵	۱۶,۶	۱۶,۲	۱۵,۷	۱۶	دیگر مصارف
۹,۴	۱۰۹,۱	۱۰۹,۳	۱۰۸,۹	۱۰۷,۲	۱۰۳,۶	۹۰,۷	۹۹,۷	جمع کل

طبق جدول ۱ رشد مصرف نفت در بخش حمل‌ونقل جاده‌ای در سال ۲۰۴۵ میلادی متوقف خواهد شد و روی رقم ۴۷ میلیون بشکه در روز ثابت خواهد شد. یکی از دلایل این موضوع متنوع شدن سبد سوختی خودروها در سال‌های آینده است. در بخش صنعت نیز عمده رشد مصرف نفت در بخش پتروشیمی خواهد بود که حکایت از توسعه صنعت پتروپالایشگاهی در آینده دارد. مصرف نفت و میعانات گازی در حوزه مصارف خانگی، تجاری و کشاورزی تا سال ۲۰۴۵ تقریباً ثابت خواهد ماند و در حوزه تولید برق در نیروگاه‌ها مصرف نفت عملاً حدود یک میلیون بشکه در روز تا سال ۲۰۴۵ میلادی کاهش خواهد یافت. مجموعاً مصرف نفت و میعانات گازی در مصارف حمل‌ونقل، صنعت و غیره از ۹۹/۷ میلیون بشکه در روز در سال ۲۰۱۹ میلادی به ۱۰۹/۱ میلیون بشکه در روز تا سال ۲۰۴۵ میلادی خواهد رسید. با کاهش تقاضای سوخت خودروهای معمولی نظیر بنزین و گازوئیل در آینده، انتظار می‌رود که محصولات خروجی پالایشگاهی دنیا نیز دچار تغییر شود. در جدول ۲، تقاضای مشتقات نفتی تولیدی در پالایشگاه‌ها بر حسب محصول در سال‌های پیش‌رو پیش‌بینی شده است.

جدول ۲. تقاضای مشتقات نفتی تولیدی در پالایشگاه‌ها تا سال ۲۰۴۵ میلادی در دنیا^[۱]

رشد میلیون بشکه در روز	بر حسب میلیون بشکه در روز							فراورده
	۲۰۱۹-۲۰۴۵	۲۰۴۵	۲۰۴۰	۲۰۳۵	۲۰۳۰	۲۰۲۵	۲۰۲۰	
۲,۵	۱۵,۱	۱۵,۳	۱۵,۳	۱۴,۸	۱۳,۷	۱۲,۲	۱۲,۶	اتان / گازمایع
۲,۰	۸,۳	۸,۰	۷,۶	۷,۲	۶,۷	۵,۹	۶,۳	نفتا
۱,۰	۲۷,۴	۲۷,۶	۲۷,۸	۲۷,۹	۲۷,۶	۲۴	۲۶,۴	بنزین
۵,۵	۵۰,۸	۵۰,۹	۵۰,۷	۴۹,۹	۴۸,۱	۴۲,۱	۴۵,۳	محصولات سبک
۲,۴	۱۰,۰	۹,۶	۹,۱	۸,۵	۸	۴,۴	۷,۶	سوخت جت / نفت سفید
۱,۶	۳۰,۰	۳۰,۱	۳۰,۱	۲۹,۸	۲۹,۱	۲۶,۳	۲۸,۴	گازوئیل / سوخت دیزل
۴,۱	۴۰,۰	۳۹,۷	۳۹,۳	۳۸,۳	۳۷,۰	۳۰,۷	۳۶,۰	محصولات میانی
-۰,۱	۷,۱	۷,۳	۷,۴	۷,۵	۷,۲	۶,۹	۷,۲	نفت کوره
-۰,۱	۱۱,۱	۱۱,۳	۱۱,۵	۱۱,۶	۱۱,۳	۱۱,۰	۱۱,۲	دیگر محصولات
-۰,۲	۱۸,۲	۱۸,۶	۱۹,۰	۱۹,۰	۱۸,۵	۱۷,۹	۱۸,۴	محصولات سنگین
۹,۴	۱۰۹,۱	۱۰۹,۳	۱۰۸,۹	۱۰۷,۲	۱۰۳,۶	۹۰,۷	۹۹,۷	جمع کل

طبق جدول ۲، میزان تولید محصولات سوختی نظیر بنزین و گازوئیل در سال‌های پیشرو تا ۲۰۴۵ میلادی در دنیا تقریباً ثابت خواهد ماند و رشد چندانی نخواهد داشت. در حالی که محصولاتی با قابلیت مصرف در پتروشیمی از جمله اتان، گاز مایع، نفتا رشد تقاضا خواهند داشت. این مسئله می‌تواند نشان دهد که در آینده پالایشگاه‌های دنیا به سمت تبدیل شدن به پتروپالایشگاه‌ها حرکت خواهند کرد و واحدهای جدید پالایشگاهی سوخت کمتری تولید خواهند کرد و محصولات خود را به پتروشیمی‌های پایین‌دستی تحویل خواهند داد. از طرفی محصولات سنگینی نظیر نفت کوره نیز تقریباً ثابت خواهد ماند که از بهبود فرایندهای پالایشگاهی و کاهش تولید نفت کوره و اجزا سنگین حکایت می‌کند و افزایش ضریب پیچیدگی در پالایشگاه‌های جهان با هدف کاهش تولید نفت کوره در دستور کار قرار خواهد گرفت.

مطالب مذکور حاکی از آن است که یکپارچه‌سازی دو صنعت پالایش و پتروشیمی، برای افزایش بهره‌وری، حداکثرسازی ارزش‌افزوده ایجاد شده و نیز تأمین خوراک صنایع پایین‌دستی پتروشیمی ضروری است. اما آنچه که مانع از دستیابی به چنین هدفی است، نبود نگاه سیستمی مبنی بر تکمیل زنجیره ارزش نفت و گاز است. یکی از دلایل مهم در اتخاذ چنین رویکردی، نبود متولی واحد در مورد صنایع پایین‌دست نفت و گاز است. پرواضح است که سیاست‌های تشویقی از قبیل تخفیف خوراک و سوخت و معافیت مالیاتی در قبال فعالان صنایع پایین‌دست نفت و گاز، هدایتگر نحوه توسعه صنایع پالایش و پتروشیمی خواهد بود، اما با وجود متولیان متفاوت در دو حوزه پالایش و پتروشیمی،

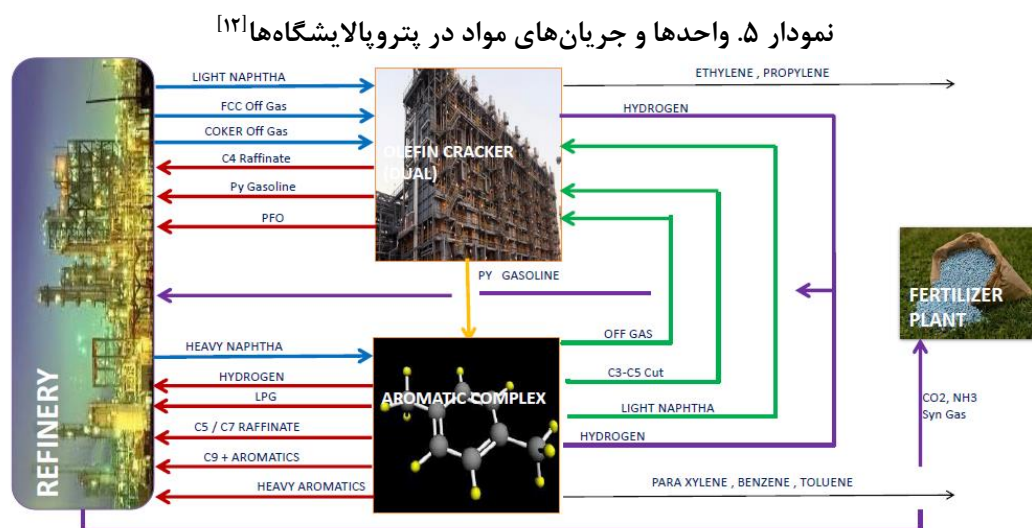
سیاست‌های هر دو حوزه متفاوت بوده و در نهایت به تکمیل زنجیره ارزش منجر نخواهد شد.

۳-۲. مزایای یکپارچگی صنایع پتروشیمی و پالایشی در لایه‌های مختلف حکمرانی

همان‌طور که در بخش‌های قبل اشاره شد یکپارچگی صنایع پالایشی و پتروشیمی به تولید محصولات با ارزش افزوده بیشتر و افزایش حاشیه سود این واحدها منجر می‌شود. در ادامه موارد مذکور تشریح شده است.

۳-۲-۱. جلوگیری از هدررفت مواد و تولید محصولات با ارزش افزوده بیشتر

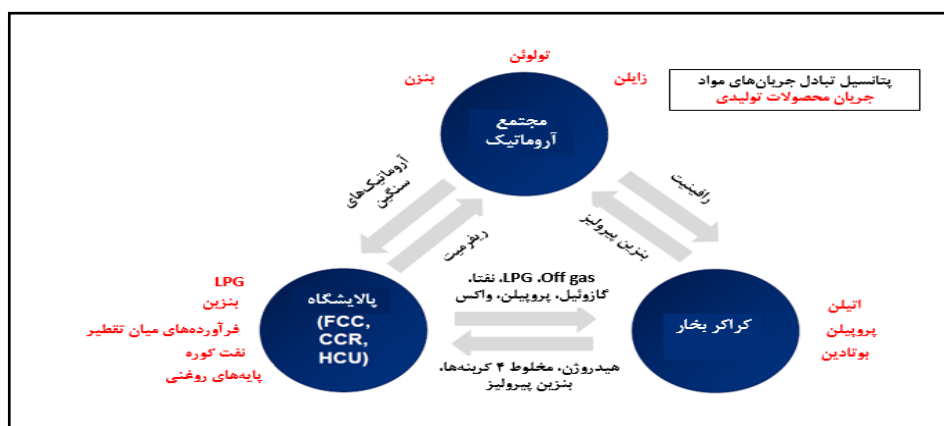
در نمودار ۵ جریان‌های مواد تولیدی میان واحدهای پالایشی و پتروشیمیایی (واحد کراکر بخار و آروماتیک‌سازی) در قالب پتروپالایشگاه ارائه شده است.



همان‌طور که در نمودار ۵ مشخص است یکپارچگی صنایع پتروشیمی و پالایشی موجب اشتراک جریان مواد در واحدهای مربوط و کاهش اتلاف مواد و تولید محصولات با ارزش افزوده بیشتر نسبت به فرآورده‌های حاصل از پالایشگاه‌های مرسوم و قابل استفاده در صنایع پتروشیمی می‌شود. این درحالی است که هم‌اکنون بسیاری از جریان‌های مواد در پالایشگاه‌ها مانند پروپیلن و برش‌های هیدروکربوری چهارکربنه و اتان موجود در گاز خشک، خروجی واحد هیدروکراکینگ، نفتای تقطیر مستقیم، نفتای کراکینگ، ریفرمیت و نفت سفید یا به‌عنوان سوخت در پالایشگاه مصرف می‌شود یا عمدتاً به‌عنوان سوخت فروخته می‌شود. درحالی که این مواد با جداسازی می‌توانند به محصولات با ارزش افزوده در صنعت پتروشیمی تبدیل شوند در نمودار ۷ به‌طور خلاصه پتانسیل تبادل جریان‌های مواد و جریان محصولات تولیدی در واحدهای پالایشی و پتروشیمی یکپارچه نشان داده شده است.



نمودار ۶. پتانسیل تبادل جریان‌های مواد و محصولات تولیدی در پتروپالایشگاه‌ها^[۱۲]



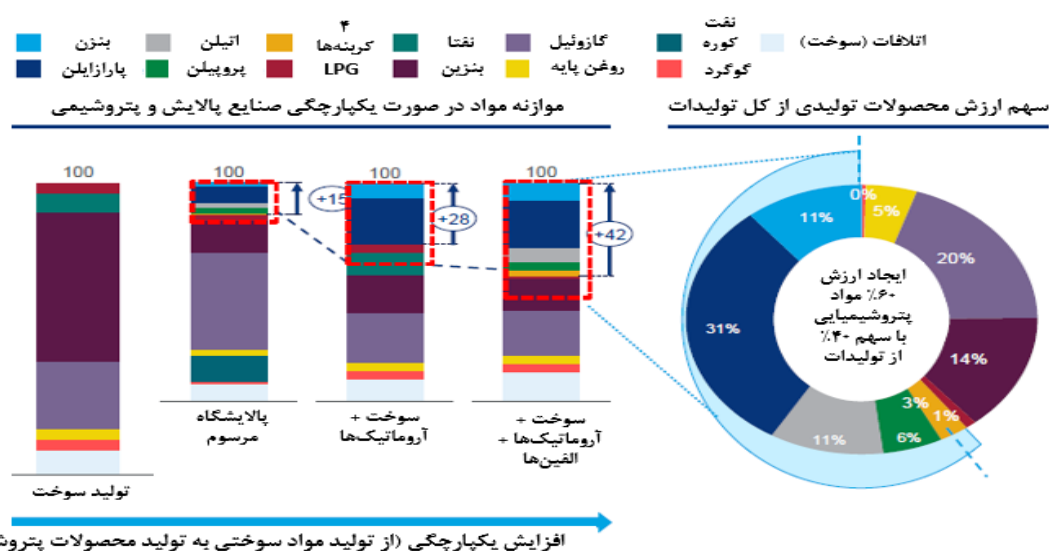
مدیریت پالایشگاه‌های کشور توسط شرکت پالایش و پخش فراورده‌های نفتی که وظیفه تأمین پایدار عرضه سوخت در کشور را دارد و برنامه‌ریزی، مدیریت و مالکیت مجزای این صنعت نسبت به صنایع پتروشیمی سبب شده است که بخش زیادی از موادی که قابلیت استفاده در صنعت پتروشیمی و ایجاد ارزش افزوده بالا را دارند، به‌عنوان سوخت توسط پالایشگاه‌ها به فروش برسند.

۲-۳. افزایش سودآوری واحدهای یکپارچه صنایع پالایشی و پتروشیمی

براساس آمار موجود، در حالت مطلوب ادغام و یکپارچه‌سازی دو صنعت پالایش و پتروشیمی، میزان تولید محصولات پتروشیمیایی از کل تولیدات واحد پتروپالایشگاهی، سهم حدود ۴۰ درصدی خواهد داشت که سهم ارزشی این محصولات، حدود ۶۰ درصد خواهد بود. در نمودار ۸ میزان تولید محصولات و ارزش افزوده حاصل در مدل‌های متفاوت یکپارچه‌سازی صنایع پالایشی و پتروشیمی با اضافه کردن واحدهای پتروشیمیایی مختلف ارائه شده است.

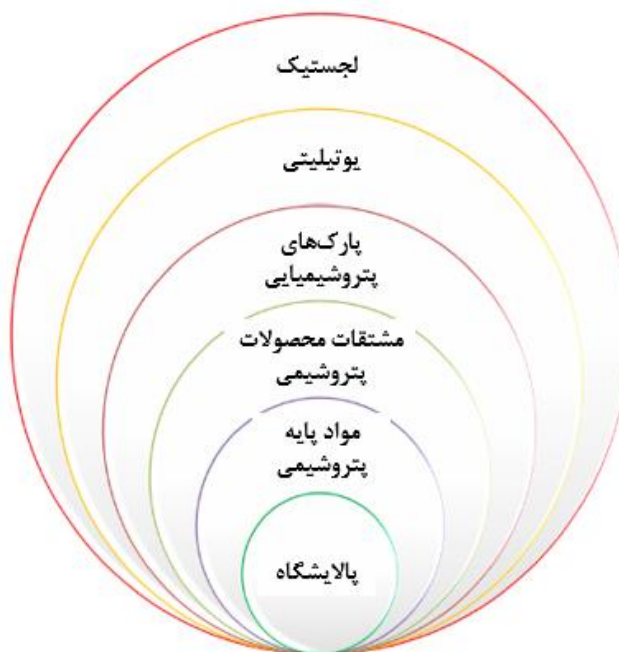
نمودار ۷. میزان تولید محصولات و ارزش افزوده حاصل در مدل‌های متفاوت

یکپارچه‌سازی صنایع پالایشی و پتروشیمی^[۱۲]

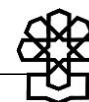


همان‌طور که از آمار نمودار ۷ مشخص است ارزش‌افزوده پالایشگاه‌های موجود در ازای تولید محصولات پتروشیمی حدود ۱۵ درصد خواهد بود. این رقم در صورت ایجاد یک مجتمع پتروپالایشگاهی و اضافه شدن یک واحد آروماتیک به پالایشگاه موجود به ۲۸ درصد افزایش می‌یابد. حال چنانچه مجتمع پتروپالایشگاهی با اضافه شدن واحد آروماتیک و کراکر بخار تأسیس شود، ارزش‌افزوده ایجاد شده تا ۴۲ درصد افزایش می‌یابد. ایجاد ارزش‌افزوده بیشتر نه تنها ناشی از تولید مواد پیچیده‌تر، بلکه ناشی از صرفه‌جویی در هزینه‌ها و استفاده مشترک از منابع به‌ویژه یوتیلیتی است. مدل‌های مختلف ادغام در لایه عملیاتی در نمودار ۸ نشان داده شده است.

نمودار ۸. ادغام صنایع پالایش و پتروشیمی در لایه عملیاتی^[۱۲]



یکپارچگی میان مجتمع‌های پتروشیمی و پالایشی بسته به نسل پتروپالایشگاه‌ها متفاوت است. نسل اول مدلی است که دو مجتمع پتروشیمی و پالایشگاهی، کاملاً جدا از همدیگر احداث شده و جریانات تبادل میان آنها محدود است. نسل دوم مدلی است که دو مجتمع پتروشیمی و پالایشگاه، تحت یک مجتمع یکپارچه احداث شوند، لکن مدیریت آن کاملاً مجزا باشد. در این مدل برخلاف مدل قبلی امکان استفاده از برخی جریانات یوتیلیتی به‌صورت مشترک مقدور است. همچنین براساس ساختار قراردادی تبادل خوراک، جریانات میان بخش پالایشگاهی و پتروشیمی تبادل می‌یابد و با توجه به نزدیکی این واحدها هزینه تبادل جریانات کمتر است. نسل سوم در این مدل که حد نهایی در مفهوم پتروپالایشگاهی است، هر دو واحد به‌صورت یکپارچه در یک سایت و همچنین تحت مدیریت واحد عمل می‌کنند^[۱۰]. براساس گزارش‌های موجود بیشترین شاخص سوددهی در این مدل به‌دست می‌آید^[۱۳]. تبادل یوتیلیتی به‌صورت بهینه صورت می‌گیرد و با توجه به استفاده مشترک در سیستم



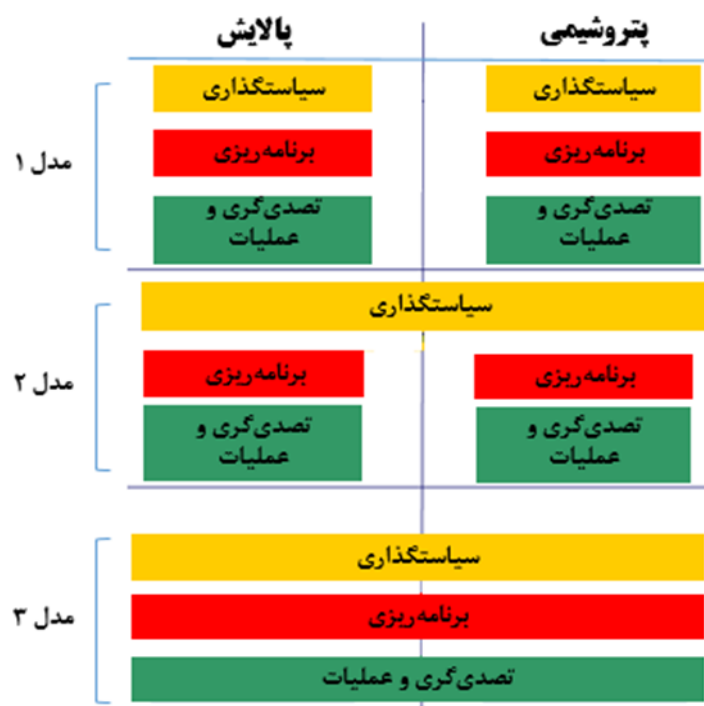
ساخت مجتمع و هزینه پایین انتقال خوراک، هزینه‌های استفاده از نیروی کار مشترک و امور مربوط به لجستیک، هزینه‌ها کاهش می‌یابد. این یکپارچگی می‌تواند با ایجاد واحدهای میان‌دستی و پایین‌دستی متعدد و ایجاد پارک شیمیایی مداوم باشد. قانون حمایت از توسعه صنایع پایین‌دستی نفت خام و میعانات گازی با استفاده از سرمایه‌گذاری مردمی، با هدف ایجاد واحدهای نسل سوم تحت عنوان پتروپالایشگاه‌ها در سال ۱۳۹۸ به تصویب رسید. لکن هدف غایی طرح «تشکیل شرکت ملی صنایع پالایشی و پتروشیمی» یکپارچگی در لایه‌های مختلف حکمرانی صنایع پالایشی و پتروشیمی به‌ویژه لایه برنامه‌ریزی، توسعه‌گری و عملیات است که یکپارچگی لایه برنامه‌ریزی در وزارت نفت و لایه توسعه‌گری در شرکت‌های تابعه مربوط صورت می‌گیرد. تلفیق این دو صنعت علاوه بر تبادل مواد در واحدهای مختلف یک مجتمع می‌تواند به جریان سرمایه از طریق شکل‌گیری کنسرسیوم‌ها و تأثیرگذاری بیشتر هلدینگ‌های پتروشیمی و حتی منابع داخلی شرکت ملی صنایع پتروشیمی در تأمین سرمایه مورد نیاز طرح‌های توسعه پالایشگاه‌های موجود و ایجاد پتروپالایشگاه‌ها بینجامد.

۳-۳. مدل‌های ادغام صنایع پالایشی و پتروشیمی در لایه‌های مختلف حکمرانی

در نمودار ۹ مدل‌های مختلف ادغام در لایه‌های مختلف حکمرانی دو صنعت پالایش و پتروشیمی نشان داده شده است.

نمودار ۹. مدل‌های مختلف ادغام در لایه‌های مختلف

حکمرانی صنایع پالایشی و پتروشیمی^[۴].



همان‌طور که در نمودار ۹ مشخص است در خصوص لایه‌های حکمرانی صنایع پالایشی و پتروشیمی می‌توان حالتی را متصور بود که در هیچ‌یک از امور حکمرانی شامل سیاستگذاری، برنامه‌ریزی و تصدیگری و عملیات وجه اشتراکی نداشته باشند. حالت دیگر وضعیتی است که امور سیاستگذاری این دو صنعت به‌صورت مشترک، اما برنامه‌ریزی و تصدیگری و عملیات آن به‌صورت مجزا صورت گیرد؛ حالت سوم وضعیتی است که همه امور حکمرانی از جمله سیاستگذاری، برنامه‌ریزی و تصدیگری و عملیات به‌صورت یکپارچه انجام شود. وضعیت موجود صنعت پالایش و پتروشیمی کشور نزدیک به مدل دوم در نمودار ۱۰ است که به‌نظر می‌رسد هدف طرح پیشنهادی اصلاح ساختار موجود و تغییر وضعیت صنعت پالایشی و پتروشیمی کشور از مدل ۲ به مدل ۳ و ایجاد یکپارچگی در تمامی سطوح حکمرانی این دو صنعت است. لکن ایراد اساسی طرح «تشکیل شرکت ملی صنایع پالایشی و پتروشیمی» تفویض همه وظایف و اختیارات در لایه‌های مختلف حکمرانی از سیاستگذاری، برنامه‌ریزی، تنظیم‌گری تا توسعه و تصدیگری به شرکت ملی صنایع پالایشی و پتروشیمی است که مغایر با قوانین و مقررات موجود کشور است. به‌عبارتی یکپارچگی در لایه‌های مختلف حکمرانی باید در جایگاه خودش صورت گیرد و تلفیق همه امور در شرکت ملی صنایع پالایشی و پتروشیمی صحیح به‌نظر نمی‌رسد. در ادامه در خصوص طرح و ملاحظاتی که باید مورد توجه قرار گیرد، توضیحاتی ارائه شده است.

۴. بررسی طرح

به‌منظور بررسی طرح پیشنهادی جلسه کارشناسی با حضور متخصصان و برخی تدوین‌کنندگان طرح در مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی برگزار شد.^۱ جمع‌بندی مباحث مطرح شده بدین مضمون بود که موضوع یکپارچگی صنعت پالایش و صنعت پتروشیمی مورد وفاق جمعی است، لکن ملاحظاتی در این خصوص مطرح شد که به‌نظر می‌رسد ویرایش مجدد طرح و حذف مواد (۲) و (۳) آن و تدوین دقیق اساسنامه جهت شفاف‌سازی اقدام‌هایی که باید توسط دولت جهت اثربخشی بیشتر این طرح صورت گیرد، ضروری است. در ادامه به برخی از ملاحظات اشاره شده است.

– ضرورت تعیین تکلیف سهام‌داری دولتی در صنایع پالایش و پتروشیمی کشور

سیاست سوخت‌محوری و نه سودمحوری تحمیل شده به صنعت پالایش نفت از سمت حاکمیت در سال‌های گذشته و از طرفی سهم بیش از ۶۰ درصدی مالکیت یا مدیریت دولتی در صنعت پالایش (به‌طور متوسط ۲۰ درصد سهام‌داری مستقیم دولت، ۳۲ درصد سهام‌دار عدالت و ۱۰ درصد سهام متعلق

۱. اسامی حاضرین در جلسه بدین شرح است: عبدالحسین بیات (عضو هیئت مدیره شرکت ملی صنایع پتروشیمی)، محمد عظیمزاده آرانی (مدیر اندیشکده حکمرانی انرژی و منابع ایران)، عباس کاظمی (مدیر عامل سابق شرکت ملی پالایش و پخش فراورده‌های نفتی)، وحید کبانی (مشاور کمیسیون انرژی)، محمد محمدی‌پور (مشاور کمیسیون انرژی)، رضا مهدوی‌پور (مشاور مدیر عامل شرکت ملی صنایع پتروشیمی)، یاسر میرزایی سیرویپی (مدیر کل بودجه و تنظیم مقررات بازار وزارت نفت).



به صندوق بازنشستگی نفت) سبب شده است که صنعت پالایش نفت خود را حق العمل کار دولت بداند و پویایی و توانمندی لازم را برای ارتقا و توسعه هدفمند نداشته باشد. به عبارتی عدم تفکیک اختیارات در لایه‌های حکمرانی صنعت پالایش مانع توسعه این صنعت است. لذا باید کارکردهای حکمرانی در این صنعت شفاف شود. به عبارتی باید با تفکیک دقیق متولیان حوزه سیاستگذاری، مدیریت و برنامه‌ریزی، تنظیم‌گری و توسعه و تصدیگری شرایط لازم را برای ارتقای صنعت فراهم کرد. این الزام در خصوص صنعت پتروشیمی کشور نیز صادق است.

- ضرورت تعیین تکلیف در خصوص روابط مالی دولت و پالایشگاه‌های کشور

یکی از جدی‌ترین ملاحظات طرح پیشنهادی تعیین تکلیف حسابداری تهاتری نفت خام ورودی به پالایشگاه و فرآورده‌های نفتی تولیدی این واحدهاست. صنعت پتروشیمی از این حیث انضباط مالی بیشتری دارد که باید سازوکارهای لازم برای اصلاح رویه موجود در صنعت پالایشی کشور و جلوگیری از بسط روش تهاتری به صنعت پتروشیمی در قالب طرح جدید مد نظر قرار گیرد.

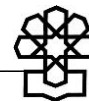
- ضرورت توجه به نحوه پاسخگویی دولت و ضمانت اجرایی تأمین سوخت کشور در قالب طرح جدید

هرچند با اجرای سیاست‌های بهینه‌سازی و قوانین مرتبط با اصلاح الگوی مصرف انرژی، تغییرات تکنولوژی و قوانین زیست‌محیطی روند مصرف فرآورده‌های نفتی کاهش یافته است، اما حداقل در بازه ۱۰ الی ۱۵ سال آینده تأمین فرآورده‌های نفتی و سوخت کشور حائز اهمیت است. لذا تفکیک حوزه تولید سوخت (صنعت پالایش) و حوزه توزیع سوخت (حوزه پخش) و لزوم نظارت یکپارچه بر تولید و توزیع سوخت کشور از جمله نکاتی است که باید مورد توجه قرار گیرد. در ادامه مواد پیشنهادی طرح با قوانین و مقررات موجود مطابقت داده شده و نتایج آن در جدول ۳ ارائه شده است.

جدول ۳. بررسی مواد طرح تشکیل شرکت ملی صنایع پالایشی و پتروشیمی

شماره ماده	شرح ماده	موضوع	نهاد متولی طبق قوانین موجود	توضیحات
ماده (۱)	کلیه وظایف و اختیارات مربوط به مدیریت و نظارت بر صنایع پالایشی نفت خام به شرکت ملی صنایع پتروشیمی واگذار شده و «شرکت ملی صنایع پالایشی و پتروشیمی» تشکیل می‌گردد.	-	-	با توجه به اینکه در قانون اصلاح قانون نفت شرکت‌های تابعه وزارت نفت به تفکیک چهار شرکت نام برده شده است، این ماده باید در قالب اصلاح بند «۱۸» ماده (۱) قانون اصلاح قانون نفت تدوین شود.
وظایف شرکت ملی صنایع پالایشی و پتروشیمی عبارت است از:				
ماده (۲)	مدیریت و نظارت بر بازار داخلی و صادراتی محصولات پالایشی و پتروشیمی کشور به منظور کسب حداکثری ارزش افزوده و جلوگیری از رقابت منفی	نظارت بر تجارت محصولات پتروشیمی	وزارت نفت	با جزء «۳» بند «ب» ماده (۳) قانون وظایف و اختیارات وزارت نفت تداخل دارد.
	تهیه و تدوین راهبردها، خط‌مشی‌ها و سیاست‌های اقتصادی و مالی توسعه متوازن و پایدار صنعت	تدوین راهبردها، خط‌مشی‌ها	وزارت نفت	با جزء «۱» بند «الف» ماده (۳) قانون وظایف و اختیارات وزارت

شماره ماده	شرح ماده	موضوع	نهاد متولی طبق قوانین موجود	توضیحات
	پالایش و پتروشیمی براساس چشم‌انداز بازارهای جهانی، ظرفیت‌های موجود در کشور در چارچوب سیاست‌ها و اسناد بالادستی کشور			نفت تداخل دارد.
	تهیه و تدوین برنامه‌های بلندمدت و پنج‌ساله توسعه صنعت پتروشیمی با تصدیگری بخش غیردولتی و نظارت بر اجرای آن	تهیه و تدوین برنامه‌های توسعه	وزارت نفت	با جزء «۲» بند «الف» ماده (۳) قانون وظایف و اختیارات وزارت نفت تداخل دارد. شرکت‌های تابعه می‌توانند با وزارت نفت مشارکت و همکاری داشته باشند.
	ایجاد و اداره مناطق ویژه اقتصادی و قطب‌های توسعه صنعت پالایش و پتروشیمی، بررسی و معرفی فرصت‌های سرمایه‌گذاری در این صنایع و فراهم نمودن زیرساخت‌های لازم با رعایت اصول آمایش سرزمینی و رعایت قوانین و مقررات مربوطه.	معرفی فرصت‌های سرمایه‌گذاری و فراهم کردن زیرساخت‌های توسعه صنعت	سازمان توسعه‌ای	این مورد می‌تواند در اساسنامه شرکت ملی صنایع پالایشی و پتروشیمی مطرح شود.
	نظارت و تأیید کیفیت اجرای مقررات و الزامات کیفیت، ایمنی و پدافند غیرعامل، حفظ محیط‌زیست و سلامت (کیو، اچ، اس، ای) در تمام صنعت پالایش و پتروشیمی اعم از دولتی و غیردولتی مطابق قوانین، مقررات و استانداردهای مربوط	نظارت و تأیید کیفیت اجرای مقررات ایمنی، پدافند غیرعامل، محیط‌زیست و سلامت	وزارت نفت	با جزء «۴» بند «الف» ماده (۳) قانون وظایف و اختیارات وزارت نفت تداخل دارد.
	شناسایی، اولویت‌بندی، تأیید امکان‌سنجی فنی - اقتصادی و طرح توجیهی توسعه‌ای صنعت پالایش و پتروشیمی در سراسر کشور توسط بخش دولتی یا غیردولتی متناسب با نیاز بازارهای داخلی و خارجی برای دریافت یا تمدید مجوز خوراک، جواز تأسیس، تسهیلات از بانک‌ها و صندوق توسعه ملی مطابق قوانین و مقررات مربوطه	بررسی طرح‌های جدید	سازمان توسعه‌ای	این مورد می‌تواند در اساسنامه شرکت ملی صنایع پالایشی و پتروشیمی مطرح شود.
	ایجاد، راهبری و پشتیبانی سامانه‌های متمرکز جمع‌آوری و پایش اطلاعات و داده‌های صنایع پالایشی و پتروشیمی و صنایع تکمیلی اعم از تولید، فروش، صادرات، واردات، سرمایه‌گذاری و استقرار نظام یکپارچه شفافیت اطلاعات صنعت پالایش و پتروشیمی و انتشار گزارش‌های سالانه عملکرد صنعت پالایش و پتروشیمی	ایجاد و ارائه خدمات پشتیبانی	سازمان توسعه‌ای	این مورد می‌تواند در اساسنامه شرکت ملی صنایع پالایشی و پتروشیمی مطرح شود.
	پایش و اطلاع‌رسانی تحولات فناورانه صنایع پالایشی و پتروشیمی و بسترسازی جهت اشتراک‌گذاری تجارت و دانش‌های فنی در سطح این صنایع	پایش و اطلاع‌رسانی تحولات فناورانه	سازمان توسعه‌ای	این مورد می‌تواند در اساسنامه شرکت ملی صنایع پالایشی و پتروشیمی مطرح شود.



شماره ماده	شرح ماده	موضوع	نهاد متولی طبق قوانین موجود	توضیحات
	تدوین و ارائه دانش‌های فنی مورد نیاز صنعت پالایش و پتروشیمی شامل فرایندها، تسریع‌کننده (کاتالیست)ها و مواد شیمیایی و نظارت بر خرید و فروش دانش فنی (لایسنس) صنایع پالایشی و پتروشیمی در داخل کشور	تحقیق و توسعه	سازمان توسعه‌ای	این مورد می‌تواند در اساسنامه شرکت ملی صنایع پالایشی و پتروشیمی مطرح شود.
	برنامه‌ریزی مدون و زمانبندی شده برای احصا و رفع نیازهای فناوری و ساخت داخل تسریع‌کننده (کاتالیست)ها، مواد شیمیایی، تجهیزات، بومی‌سازی دانش‌های فنی (لایسنس) و انتقال فناوری لازم از خارج از کشور و پیشنهاد تنظیم قواعد تشویقی برای سرمایه‌گذاران جهت تشویق به خرید دانش فنی داخلی موجود	افزایش سهم داخل ساخت تجهیزات و بومی‌سازی دانش فنی	سازمان توسعه‌ای	این مورد می‌تواند در اساسنامه شرکت ملی صنایع پالایشی و پتروشیمی مطرح شود.
	پایش دائمی زنجیره ارزش صنایع پالایشی و پتروشیمی به منظور رفع نواقص و هدایت فعالان این حوزه به سمت تولید کالاهای با ارزش بیشتر	تکمیل زنجیره ارزش	سازمان توسعه‌ای	این مورد می‌تواند در اساسنامه شرکت ملی صنایع پالایشی و پتروشیمی مطرح شود.
ماده (۳)	وزارت نفت مکلف است ظرف مدت سه ماه، اساسنامه شرکت ملی صنایع پالایشی و پتروشیمی را با رعایت موارد ذیل، تهیه و جهت تصویب به مجلس شورای اسلامی ارائه نماید: ۱. نقش سیاستگذار، برنامه‌ریزی، تنظیم‌گری، توسعه‌گری و تسهیلگری در آن مشخص باشد. ۲. نقش نظارتی شرکت مزبور بر روی تمامی پالایشگاه‌ها، مجتمع‌های تولیدی پتروشیمی و طرح‌های پالایشی و پتروشیمی و شرکت‌های ارائه‌دهنده خدمات فنی در این حوزه مشخص باشد.	تکلیف به وزارت نفت برای تدوین اساسنامه شرکت ملی صنایع پالایشی و پتروشیمی با رعایت ملاحظات مندرج در این ماده	-	ملاحظات اشاره شده در این ماده با قوانین موجود کشور از جمله قانون اصلاح قانون نفت، قانون وظایف و اختیارات وزارت نفت، قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی مغایرت دارد و موجب کاهش پاسخگویی دولت می‌شود. توضیحات کامل در متن گزارش ارائه شده است.

همان‌طور که از توضیحات ارائه شده در جدول ۳ مشخص است وظایف تعریف شده برای شرکت ملی صنایع پالایشی و پتروشیمی با قانون وظایف و اختیارات وزارت نفت، قانون اصلاح قانون نفت و قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی مغایرت دارد. به عبارتی مجموعه‌ای از وظایف نامتجانس از تهیه و تدوین راهبردها، خط‌مشی‌ها و برنامه‌ها تا پیش و اطلاع‌رسانی کنار هم آمده است که از آسیب‌های مهم در تعیین اهداف و کارکردهای یک شرکت است. شایان ذکر است با توجه به اینکه پیشنهاد این گزارش حذف مواد (۲) و (۳) طرح پیشنهادی است، لذا در جدول ۳ به‌طور کامل به جزئیات بندهای مواد (۲) و (۳) ورود نکرده و بیشتر هدف ارائه دلایل قانونی در خصوص ضرورت حذف این مواد بوده است.

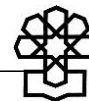
جمع‌بندی و پیشنهاد

قبل از ارائه جمع‌بندی درخصوص طرح «تشکیل شرکت ملی صنایع پالایشی و پتروشیمی»، مجدداً تأکید می‌شود که طرح‌های متعددی درخصوص تغییر ساختار وزارت نفت و شرکت‌های تابعه آن در مجلس شورای اسلامی در دست بررسی است. لذا لازم است بر مبنای اصول صحیح حکمرانی طبق قوانین و سیاست‌های بالادستی، در مجلس شورای اسلامی به این موضوع رسیدگی شود و همه طرح‌ها به صورت یکپارچه مورد بررسی تخصصی قرار گیرد. در ادامه برخی از نتایج حاصل از گزارش درخصوص بررسی طرح «تشکیل شرکت ملی صنایع پالایشی و پتروشیمی» ارائه شده است.

۱. نتایج این گزارش حاکی از آن است که موضوع طرح یعنی واگذاری وظایف و اختیارات پالایشی شرکت ملی پالایش و پخش فراورده‌های نفتی به شرکت ملی صنایع پتروشیمی پیامدهای مثبتی دربر خواهد داشت. از جمله مزایای یکپارچگی صنایع پتروشیمی و پالایشی افزایش تنوع خوراک در صنعت پتروشیمی و امکان تولید محصولات متنوع و مورد نیاز صنایع پایین‌دستی است. از سویی توسعه پالایشگاه‌های کشور در قالب پتروپالایشگاه و ارتقای سطح تکنولوژی در آنها به بهبود ضریب پیچیدگی پالایشگاه‌ها، جلوگیری از هدررفت مواد و تولید محصولات با ارزش افزوده بیشتر و در نهایت افزایش سودآوری در مجموعه‌های یکپارچه صنایع پالایشی و پتروشیمی منجر خواهد شد. تلفیق این دو صنعت علاوه بر تبادل مواد در واحدهای مختلف یک مجتمع می‌تواند به جریان سرمایه از طریق شکل‌گیری کنسرسیوم‌ها و تأثیرگذاری بیشتر هلدینگ‌های پتروشیمی و حتی منابع داخلی شرکت ملی صنایع پتروشیمی در تأمین سرمایه مورد نیاز طرح‌های توسعه پالایشگاه‌های موجود و ایجاد پتروپالایشگاه‌ها بینجامد. تغییر روند تقاضای نفت خام در بخش‌های مختلف ناشی از متنوع شدن سبد سوختی خودروها و افزایش سهم انرژی‌های تجدیدپذیر نیز از دیگر دلایل تغییر روند موجود پالایشگاه‌های دنیا و تبدیل شدن به پتروپالایشگاه‌ها و یکپارچگی صنایع پالایشی و پتروشیمی است.

۲. ایراد اساسی طرح حاضر تشتت کارکردی در مواد (۲) و (۳) طرح است. در ماده (۲) مجموعه‌ای از کارکردهای متنوع از جنس سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی، تنظیم‌گری، تسهیلگری و ارائه خدمات برای شرکت ملی صنایع پالایشی و پتروشیمی در نظر گرفته شده است. این تشتت کارکردی باعث می‌شود که شرکت نتواند در هیچ‌یک از مأموریت‌های خود موفق باشد. ضمن اینکه برخی از وظایف و اختیارات تعیین شده برای شرکت ملی صنایع پالایشی و پتروشیمی مغایر با قوانین موجود کشور است که در جدول ۳ گزارش حاضر آمده است.

۳. طبق قوانین و اسناد بالادستی موجود کشور از جمله قانون وظایف و اختیارات وزارت نفت و قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی، سیاست‌های کلی نظام در بخش انرژی و قانون اصلاح مواد (۲) و (۳) قانون برنامه سوم توسعه، متولی هریک از امور حکمرانی صنعت نفت و گاز و صنایع



پایین دستی آن مشخص شده است. از جمله نهادهایی که در سیاستگذاری صنعت نفت و گاز کشور نقش دارند می توان به مجمع تشخیص مصلحت نظام، شورای عالی انرژی، هیئت عالی نظارت بر منابع نفتی و وزارت نفت نام برد. همچنین مصادیق مدیریت و برنامه ریزی وزارت نفت در قانون وظایف و اختیارات وزارت نفت تعیین شده که از آن جمله می توان به تهیه و تنظیم برنامه های راهبردی عملیات بالادستی و پایین دستی صنایع نفت و گاز، پتروشیمی و پالایشی اشاره کرد. طبق ماده (۵۹) قانون اجرای سیاست های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، شورای رقابت متولی امور تنظیم گری و جلوگیری از رویه های ضد رقابتی است و تأسیس نهاد تنظیم گر بخشی است.

حدود اختیارات سازمان های توسعه ای از جمله شرکت ملی صنایع پتروشیمی نیز در قانون مشخص شده است. سازمان های توسعه ای ابزارهای مناسب دولت در جهت بستر سازی و توانمندسازی اقتصادی هستند که به عنوان پیشران توسعه و تسهیلگر عمل می کنند. بررسی کارکردهای سازمان های توسعه ای فعال در کشورهای مختلف حاکی از آن است که عمدتاً بر مشارکت و تسهیلگری در زمینه های توسعه فناوری، بازار، سرمایه گذاری در چارچوب قوانین و مقررات، ایجاد زیرساخت ها و خدمات پشتیبانی و شبکه سازی و تکمیل زنجیره ارزش تمرکز کرده اند.

بررسی قوانین کشور حاکی از آن است که در حال حاضر تداخل هایی در امور حکمرانی صنعت نفت و گاز کشور از جمله سیاستگذاری، مدیریت و برنامه ریزی وجود دارد؛ ازسویی به دلیل عدم شکل گیری برخی نهادها از جمله نهاد رگولاتوری بخشی، امور حکمرانی تعیین شده طبق قانون برای نهاد تنظیم گر از وظایف سایر دستگاه ها و نهادها سلب نشده است. طرح حاضر نه تنها در جهت رفع چالش های پیش گفته تأثیرگذار نیست، حتی موجب تشدید نابسامانی موجود در امور حاکمیتی صنعت نفت و گاز کشور می شود. یکی از ایرادهای اساسی تجمیع تمامی وظایف حاکمیتی در شرکت ملی صنایع پالایشی و پتروشیمی و انتزاع وظایف از وزارت نفت و وزیر نفت به عنوان متولی این وزارتخانه این است که موجب کاهش پاسخگویی دولت به مجلس خواهد شد.

۴. بررسی مدل های ادغام در لایه های مختلف حکمرانی صنایع پالایشی و پتروشیمی حاکی از آن است که شرایط مطلوب وضعیتی است که همه امور حکمرانی از جمله سیاستگذاری، برنامه ریزی و تصدیگری و عملیات به صورت یکپارچه انجام شود. اما نکته حائز اهمیت این است که یکپارچگی در هریک از لایه های حکمرانی باید در جایگاه خود صورت گیرد و تفویض همه امور به شرکت ملی صنایع پالایشی و پتروشیمی صحیح نیست (موضوع مواد (۲) و (۳) طرح پیشنهادی). به عبارتی ماحصل طرح پیشنهادی باید منجر به یکپارچگی در لایه توسعه گری شود. شایان ذکر است که اثربخشی این طرح در صورتی خواهد بود که اولاً کارکردهای حکمرانی در صنعت نفت و گاز کشور شفاف شود و ثانیاً متولیان حوزه سیاستگذاری، مدیریت و برنامه ریزی و تنظیم گری و توسعه و تصدیگر به طور دقیق مشخص شود

و در نهایت در لایه های دیگر حکمرانی از جمله سیاستگذاری، مدیریت و برنامه ریزی و تنظیم گری نیز تلفیق و یکپارچگی لازم صورت گیرد.

۵. با وجود مزایای یکپارچگی صنایع پالایشی و پتروشیمی موضوعاتی نیز وجود دارد که باید تعیین تکلیف شود. از جمله این موارد می توان به ضمانت اجرایی مناسب برای تأمین سوخت مورد نیاز کشور و شفاف سازی رابطه مالی شرکت ملی صنایع پالایشی و پتروشیمی با شرکت های ملی نفت و گاز ایران اشاره کرد که در طرح پیشنهادی به آنها پرداخته نشده است.

با توجه به نتایج حاصل پیشنهادهای ذیل به منظور اصلاح طرح ارائه می شود.

پیشنهاد اصلاح طرح

۱. ماده (۱) طرح پیشنهادی به شرح زیر اصلاح شود:

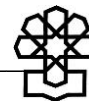
بند «۱۸» ماده (۱) قانون اصلاح قانون نفت به شرح زیر اصلاح می شود:

۱۸. شرکت های اصلی تابعه وزارت نفت: شرکت های ملی نفت، گاز، صنایع پالایشی و پتروشیمی، پخش فراورده های نفتی^۱ شرکت های تابع وزارت نفت می باشند. بدین ترتیب کلیه وظایف و اختیارات مربوط به صنایع پالایشی شرکت ملی پالایش و پخش فراورده های نفتی ایران به شرکت ملی صنایع پتروشیمی واگذار شده و نام شرکت اخیر به «شرکت ملی صنایع پالایشی و پتروشیمی» اصلاح می شود.

۲. مواد (۲) و (۳) طرح پیشنهادی بنا به دلایل اشاره شده در گزارش حذف شود.

۳. در صورت موافقت با کلیات پیشنهاد اصلاح ماده (۱) این طرح، با توجه به ابعاد گسترده و نقاط مبهم طرح از جمله ضرورت مشخص شدن روابط مالی شرکت ملی پالایش و پتروشیمی با شرکت های ملی نفت و گاز ایران، نحوه پاسخگویی دولت در قالب طرح جدید و ضمانت اجرایی مناسب تأمین سوخت کشور و رعایت استانداردهای مربوط، الزامات اجرایی شدن یکپارچه سازی صنایع پتروشیمی و صنایع پالایشی، ضرورت دارد مفاد اساسنامه «شرکت ملی صنایع پالایشی و پتروشیمی» به صورت مشخص و دقیق در قالب طرح مطروحه تدوین و تصویب شود. این موضوع نیاز به بررسی کارشناسی دقیق دارد که لازم است با تشکیل کارگروهی از متخصصان و کارشناسان دستگاه های ذی ربط اساسنامه تدوین و سپس طرح در فرایند تصویب قرار گیرد. در همین راستا پیشنهاد می شود با توجه به اینکه طرح اساسنامه شرکت ملی صنایع پتروشیمی نیز در مجلس شورای اسلامی در حال بررسی است، اساسنامه شرکت ملی صنایع پتروشیمی به عنوان مبنا قرار گیرد و وظایف و اختیارات حوزه پالایشی شرکت ملی پالایش و پخش فراورده های نفتی به آن اضافه و اصلاحات لازم صورت گیرد. بدین ترتیب هر دو طرح «تشکیل

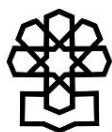
۱. با توجه به اینکه در طرح پیشنهادی حوزه پخش شرکت ملی پالایش و پخش فراورده های نفتی مسکوت مانده است، در پیشنهاد اصلاحی ماده (۱)، شرکت پخش فراورده های نفتی به عنوان شرکت چهارم از شرکت های تابع وزارت نفت آمده است.



شرکت ملی صنایع پالایشی و پتروشیمی» و طرح «اساسنامه شرکت ملی صنایع پتروشیمی» در قالب یک طرح تدوین و مراحل تصویب را طی می‌کنند.

پی‌نوشت‌ها

- [۱]. رویکرد یکپارچه در مدیریت و مالکیت بنگاه‌های پالایش و پتروشیمی، مرکز مطالعات زنجیره ارزش در صنعت نفت و گاز، ۱۳۹۸.
- [۲]. سازمان‌های توسعه‌ای، مأموریت و کارکردهای اصلی، سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران، وزارت صنعت، معدن و تجارت، ۱۳۹۹.
- [3]. Al-Qahtani, K. Y. and Elkamel, A., Planning and Integration of Refinery and Petrochemical Operations., WILEY-VCH Verlag GmbH and Co., 2010
- [4]. Shafi, R., Refinery - Petrochemical Integration, NexantThinkingTM., 2015.
- [5] Singh, R., Maximizing Refinery Margins by Petrochemical Integration, Global Refining and petrochemical Congress, 2017
- [6]. The European refinery of the future, Wood Mackenzie, 2017
- [۷]. مهدوی‌پور، رضا. سازمان‌های توسعه‌ای ابزار سرمایه‌گذاری دولت در راستای توسعه متوازن صنعت پتروشیمی، شرکت ملی صنایع پتروشیمی، ۱۳۹۹.
- [۸]. ضریب پیچیدگی پالایشگاه‌های کشور، شرکت ملی پالایش و پخش فراورده‌های نفتی ایران، ۱۳۹۶.
- [9]. Kaiser, M. J., A review of refinery complexity application, Petroleum Science, 14(1), 2017
- [۱۰]. مدل‌های مالکیتی و مدیریتی پتروپالایشگاه‌ها و نهاد رگولاتوری، مرکز مطالعات زنجیره ارزش در صنعت نفت و گاز، ۱۳۹۷.
- [11]. World Oil Outlook 2045, Organization of the Petroleum Exporting Countries (OPEC), 2020.
- [12]. Refinery-Petrochemical Integration, Wood Mackenzie, 2019
- [۱۳]. پتروپالایشگاه‌ها و اهمیت آنها در تکمیل زنجیره ارزش نفت و بررسی وضعیت آن در ایران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۶۴۷۹، ۱۳۹۸.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۷۷۹۷

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح تشکیل شرکت ملی صنایع پالایشی و پتروشیمی»

نام معاونت: مطالعات امور تولیدی (گروه‌های صنعت و انرژی)
تهیه و تدوین کنندگان: فاطمه میرجلیلی، مرتضی نیکخواه‌نسب
مدیران مطالعه: ناصر ناصری‌فر، روح‌اله احمدی
همکار: مصطفی سعیدی

اظهار نظر کنندگان: حسن عباس زاده، رضا مهدوی‌پور، محمدجواد ساکت، محمد عظیم‌زاده آرانی
ناظران علمی: امیررضا شاهانی، هادی خرمی‌شاد
ویراستار تخصصی: _____
ویراستار ادبی: _____

واژه‌های کلیدی:

۱. حکمرانی صنعت نفت و گاز
۲. اصلاح ساختار
۳. پتروپالایشگاه
۴. شرکت ملی صنایع پالایشی و پتروشیمی



تاریخ انتشار: ۱۴۰۰/۷/۲۰