

شماره گزارش: ۷۸

ردیف: ۱۳



دوره یازدهم - سال دوم

تاریخ چاپ ۱۴۰۰/۰۸/۲۴

**گزارش کمیسیون اقتصادی در خصوص  
«بررسی آثار اقتصادی ناشی از عدم تحویل اهداف قانون  
برنامه ششم و اجرای احکام قانونی توسط وزارت نیرو»**

«ماده (۲۳۴) قانون آیین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی»

**معاونت نظارت**

**اداره کل امور کارشناسی نظارت**

باسمه تعالی

تاریخ: ۱۴۰۰/۰۶/۱۷

هیأت رئیسه محترم مجلس شورای اسلامی

با سلام و تحیت

بازگشت به نامه شماره ۱۰۳۹۲۴۸ مورخ ۱۳۹۹/۱۱/۰۸ مبنی بر اعمال ماده (۲۳۴) آئین نامه داخلی مجلس در موضوع «بررسی آثار اقتصادی ناشی از عدم تحصیل اهداف قانون برنامه ششم و اجرای احکام قانونی توسط وزارت نیرو» گزارش کمیسیون اقتصادی، جهت قرائت در صحن علنی ارائه می شود.

**محمد رضا پور ابراهیمی**

**رئیس کمیسیون اقتصادی**

# گزارش کمیسیون اقتصادی در خصوص «بررسی آثار اقتصادی ناشی از عدم تحویل اهداف قانون برنامه ششم و اجرای احکام قانونی توسط وزارت نیرو»

## مقدمه:

حوزه انرژی الکتریکی با ویژگی‌هایی عدم قابلیت ذخیره‌سازی در مقیاس وسیع، نیاز به سرمایه‌گذاری اولیه بالا و ملاحظات امنیتی تامین برق، مدیریتی ویژه می‌طلبد که چنانچه برنامه‌ریزی درستی برای افزایش تولید، توزیع و مصرف برق صورت نگیرد با مشکل کمبود برق و بروز خاموشی مواجه خواهیم شد. همچنین صنعت برق با سهم حدوداً یک درصدی از تولید ناخالص داخلی (GDP) نقشی مستقیم در رشد اقتصادی و رفاه اجتماعی داشته و عقب ماندگی در این حوزه می‌تواند تبدیل به عاملی محدود کننده در برنامه‌ریزی‌های اقتصادی شود. از طرف دیگر توسعه ظرفیتهای برق کشور در کنار نیاز کشورهای مجاور میتواند اقتدار منطقه ای و امنیت کشور را تقویت نماید.

از آنجا که دولت به دلیل منع قانونی (قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی) و محدودیت‌های بودجه‌ای قادر به گسترش سهم خود از تولید برق نیست، آنچه عرضه پایدار برق را تضمین می‌کند حضور بخش خصوصی در ساخت و توسعه نیروگاه‌ها است، اما طبق آمار موجود رشد سالانه ظرفیت تولید برق در برنامه چهارم توسعه ۸,۳ و در سال‌های برنامه پنجم و ششم توسعه به ترتیب ۳,۸ و ۲,۸ بوده است که این روند به خوبی نگرانی‌های موجود در زمینه تأمین برق پایدار کشور را نشان می‌دهد. بررسی‌ها نشان می‌دهد که صنعت برق کشور علیرغم خودکفایی فنی و ظرفیت‌ها و مزیت‌های بالای تولید، از ضعف اساسی در حوزه اقتصاد انرژی رنج می‌برد که مهمترین عامل آن بی‌ثباتی ناشی از عدم اجرا و یا اجرای سلیقه‌ای قوانین است که موجب خروج سرمایه از این صنعت شده است، لذا چنانچه نظارت بر اجرای قوانین در صنعت برق تقویت نشود، رونق سرمایه‌گذاری به این صنعت کلیدی و

زیرساختی باز نخواهد گشت. نکته مهم اینکه مجریان قانون بعضاً به بهانه‌های غیرقابل قبول وارد حوزه قانونگذاری شده و به اتخاذ تصمیم خارج از حدود اختیارات و مغایر قانون می‌پردازند در حالیکه حتی در شرایط ضرورت وجود خلاء قانونی یا ضرورت اصلاح حکم قانونی تنها راه ممکن مراجعه به قانونگذار برای اتخاذ تصمیمات قانونی است.

با وصف فوق و وجود اقدامات مغایر قانون که منجر به ناکارآمدی اقتصادی انرژی در حوزه برق شده است، کمیسیون اقتصادی ضرورت اعمال ماده ۲۳۴ آئین نامه داخلی برای برخورد قانونی با تخلفات و حاکم نمودن قوانین و مقررات تقاضای ذیربط را تصویب و به هیأت رئیسه اعلام نمود که تقاضای مذکور به کمیسیون اقتصادی ارجاع گردید. اینک گزارش تخلفات شناسایی شده که موجب خسارت به اقتصاد ملی شده است، تقدیم می‌شود:

## ۱- حوزه انرژی های پاک و تجدیدپذیر

روند توسعه نیروگاه‌های حرارتی نشان می‌دهد که در سال‌های آتی، کشور تبدیل به واردکننده گاز خواهد شد. این درحالیست که ایران دارای ظرفیت شناخته شده ۸۰ هزارمگاوات تولید برق تجدیدپذیر (تقریباً معادل ظرفیت منصوبه برق فعلی کشور) است. پتانسیل بالای انرژی‌های تجدیدپذیر در کنار ویژگی‌هایی چون عدم نیاز به آب، سرعت بالای احداث، هماهنگی تولید با پیک مصرف برق، تولید پراکنده و کمک به کاهش تلفات شبکه و مباحث پدافند غیر عامل موجب شده است تا قانونگذار ضمن هدفگذاری در ماده (۵۰) قانون برنامه ششم توسعه برای ایجاد ۵ هزار مگاوات ظرفیت تولید انرژی تجدیدپذیر و پاک، در دیگر احکام قانونی منابع و ملزومات این توسعه زیرساختی را تامین نماید. بررسی‌ها نشان می‌دهد اگر بخش دولتی قوانین و مقررات این حوزه را اجرا می‌کرد، ایجاد این ظرفیت تولید برق در پایان سال اول برنامه قابل تحصیل بود. بعبارتی دیگر اگر بخش دولتی بویژه وزارت نیرو تکالیف صریح و قانونی خود شامل محاسبه نرخ پایه تجدیدپذیر مطابق ضابطه قانونی، رعایت توزیع وزنی نرخ‌های خرید تضمینی برق برابر با نرخ پایه، ایجاد تعهدات دولتی خرید تضمینی در سقف قانونی ۵ هزارمگاوات با لحاظ نرخ پایه محاسباتی، تعدیل صورتحساب ماهانه نیروگاه‌ها به تاریخ پرداخت، رفع موانع تأمین مالی در نظام بانکی و جذب سرمایه خارجی، همکاری با صادرات تولید کننده برق و انجام تکالیف صریح قانونی مربوط به پیش بینی و درج منابع لازم در لوایح بودجه را انجام می‌داد

سرمایه گذاری در توسعه نیروگاه‌های تجدیدپذیر اقتصادی شده و هدف قانونگذار محقق می‌گردد، اما بخش دولتی به‌ویژه وزارت نیرو به‌عنوان متولی تامین برق کشور با تخلفات گسترده و عدول از اجرای احکام قانونی به شرح زیر، مانع توسعه انرژی‌های تجدیدپذیر شده و باعث تحمیل خسارات غیرقابل جبرانی به اقتصاد کشور شده است:

۱- وزارت نیرو و سازمان برنامه و بودجه کشور بر اساس ماده (۶۱) و (۷۵) قانون اصلاح الگوی مصرف انرژی مکلف به پیش‌بینی و درج منابع مالی موردنیاز در بودجه سنواتی برای خرید تضمینی برق تولیدی از منابع تجدیدپذیر، از محل ارزش سوخت صرفه‌جویی شده و منافع حاصل از عدم تولید آلاینده‌ها و حفاظت از محیط‌زیست به ازاء برق تولیدی این قبیل نیروگاه‌ها، بوده‌اند، اما در عمل از سال ۱۳۹۰ تا سال ۱۴۰۰، هیچ‌گونه منابعی از محل این قانون در لوایح و قوانین بودجه کل کشور منظور نشده است. این تخلف موجب عدم پرداخت بموقع و کامل صورت‌وضعیت‌های تولید برق تجدیدپذیر، عدم تمایل به سرمایه‌گذاری و تحمیل خسارت ۲۹۰۰۰ میلیارد ریالی ناشی از تأخیر و تعدیلات قراردادی به بودجه عمومی کشور شده است.

۲- وزارت نیرو بر اساس ماده (۲) آئین‌نامه اجرایی ماده (۶۱) قانون اصلاح الگوی مصرف انرژی می‌بایست همه ساله نرخ پایه خرید تضمینی برق از نیروگاه‌های تجدیدپذیر را بر اساس فرمول ارائه شده در ماده (۲) همین آئین‌نامه محاسبه و ابلاغ می‌نموده است، اما در طول برنامه ششم همواره نرخ‌های اعلامی وزارت نیرو بین ۵۰ تا ۸۰ درصد کمتر از شرایط تکلیفی قانون و آئین‌نامه اجرایی قانون اعلام شده است. این تخلف وزارت نیرو در تعیین غیرقانونی نرخ‌های خرید تضمینی برق یکی از عوامل اصلی توقف سرمایه‌گذاری در این بخش و بروز خسارتی بالغ بر ۲۹۰۰ هزار میلیارد ریال به اقتصاد ملی شده است.

۳- بر اساس ماده (۳) آئین‌نامه اجرایی ماده (۶۱) قانون اصلاح الگوی مصرف انرژی، نرخ پایه قرارداد خرید برق از نیروگاه غیردولتی می‌بایست بر اساس فرمول ارائه شده در این ماده و در زمان پرداخت تعدیل گردد تا هم وزارت نیرو ملزم به

تأمین منابع برای پرداخت بموقع مطالبات شود و هم تأخیر در پرداخت موجب ضرر و زیان سرمایه گذار نشود، اما ساتبا از زمان ابلاغ این قانون در سال ۱۳۹۴ تا کنون، مبنای تعدیل را زمان ارسال صورت وضعیت قرار داده است و نه زمان پرداخت. این تخلف ساتبا در تغییر غیرقانونی زمان مبنای تعدیل، باعث ایجاد ضرر و زیان فراوان برای تولیدکننده و کاهش انگیزه سرمایه گذاران شده است که در صورت پیگیری قضایی طلبکاران و اجرای قانون، بار مالی بسیار سنگینی به وزارت نیرو و دولت تحمیل خواهد کرد.

۴- با استناد به ماده (۱) قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر، ساتبا موظف است که مانده مطالبات تولیدکنندگان را در سامانه بدهی های دولت (سماد) ثبت نماید و بر اساس بند «الف» ماده (۱۰) قانون برنامه توسعه ششم نیز سازمان برنامه و بودجه کشور مجاز است هر ساله باقیمانده مطالبات را با اختصاص اوراق مالی اسلامی در بودجه های سنواتی تسویه نماید. از ابتدای سال ۱۳۹۷ که ساتبا در پرداخت صورت وضعیت های تولیدکنندگان تأخیر نموده است، تنها بخشی از بدهی ها در سامانه سماد ثبت شده است. همچنین سازمان برنامه و بودجه نیز در بودجه های سنواتی سال های ۱۳۹۸، ۱۳۹۹ و ۱۴۰۰ علیرغم انتشار اوراق مالی اسلامی در قالب تبصره (۵) قانون بودجه، هیچ مبلغی را جهت پرداخت مطالبات تولیدکنندگان برق تجدیدپذیر اختصاص نداده است. تخلف ساتبا در ثبت صحیح مقادیر مطالبات شرکت های تولیدکننده برق و تخلف سازمان برنامه و بودجه در عدم تخصیص اوراق برای بازپراخت مطالبات تولیدکنندگان، سبب عدم پرداخت حقوق مالی نیروگاه ها شده است.

## ۲- حوزه نیروگاه‌های غیر تجدیدپذیر

۱- طبق بند «و» ماده (۱۳۳) قانون برنامه پنجم توسعه، وزارت نیرو می‌بایست نرخ پایه پرداخت بابت آمادگی نیروگاه‌ها را در ابتدای هر سال برنامه با اعمال ضریب مندرج در ماده (۶) دستورالعمل آن ماده قانونی (مصوب شورای اقتصاد)، تعدیل و اعلام می‌کرد، اما هیات تنظیم بازار برق ایران با اقدامی خلاف قانون اجرای این حکم قانونی را در سالهای ۱۳۹۴ و ۱۳۹۵ متوقف و موجب تحمیل زیان مالی به نیروگاه‌ها که برق خود را در بازار عمده فروشی برق به فروش می‌رساندند، شده است. رای دیوان عدالت اداری در ابطال این تصمیم هیات تنظیم بازار برق ایران تخلف وزارت نیرو و مسئولیت وزیر را اثبات نموده است و استنکاف از اجرای رای موجب انفصال از خدمت وزیر و دیگر مسئولین مرتبط می‌شود. خسارت ناشی از این تخلف وزارت نیرو هشتاد هزار میلیارد ریال تخمین زده می‌شود.

۲- بر اساس بند «ت» ماده ۴۸ قانون برنامه ششم توسعه و ماده ۶ دستورالعمل خرید تضمینی برق (مصوب شورای اقتصاد موضوع بند «ت» آن ماده قانونی)، وزارت نیرو موظف شده است حداکثر تا ۲ ماه بعد از تاریخ ابلاغ این مصوبه (ابلاغ: ۱۳۹۷/۱۲/۲۸)، ضوابط تعیین سقف نرخ انرژی و نرخ پایه آمادگی بازار عمده فروشی را تدوین و پس از تایید وزیر نیرو برای اطلاع عموم و ذی‌نفعان ابلاغ نماید، اما وزیر نیرو به جای ابلاغ ضوابط تعیین سقف نرخ‌های مزبور، با تاخیر زیاد به تعیین موردی نرخ پرداخته است. این تخلف وزیر، علاوه بر کاهش ۲۰ تا ۳۰ درصدی نیروگاه‌ها و کاهش جذابیت سرمایه‌گذاری، با حذف ضابطه قانونی، موجب بی‌ثباتی و نا اطمینانی در فضای بخش خصوصی برای احداث نیروگاه‌ها شده است.

۳- هیأت تنظیم بازار برق با استفاده از اختیارات وزیر نیرو و به بهانه تأمین پایدار و مطمئن انرژی الکتریکی، بهره‌برداری از نیروگاه‌ها را ملزم به اخذ پروانه بهره

برداری و نگهداری با اعتبار یکساله نموده و برای عدم رعایت آن مجازات مالی در نظر گرفته است و با عدم تعریف شرایط و ضوابط صدور و تمدید آن و سوءاستفاده از آن برای دخالت در امور مالی و مدیریتی نیروگاه‌ها، سرمایه‌گذاری در تولید برق را فاقد جذابیت نموده است. فارغ از رأی دیوان عدالت اداری در ابطال مجازات مالی مصوب این هیات، از آنجا که این پروانه و مجوزهای مشابه از مصادیق مجوز کسب و کار موضوع ماده (۵۷) قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر و در حوزه اختیارات هیات مقررات زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار می‌باشد، این اقدام خارج از اختیار هیأت تنظیم بازار برق ایران و وزیر نیرو، تخلفی آشکار و منجر به تضعیف صنعت برق و اقتصاد ملی شده است.

۴- وزارت نیرو و سازمان‌های زیر مجموعه طبق تبصره (الف) ماده (۱۰) قانون برنامه ششم موظفند در قراردادهای خرید برق از نیروگاه‌های تولیدکننده برق، بندی در خصوص خسارت تاخیر در تادیه پرداخت درج کنند تا اثر تورم ناشی از تأخیر در پرداخت جبران گردد، اما وزارت نیرو به این حکم قانونی عمل نکرده است، که با احتساب مطالبات ۲۵۰ هزار میلیارد ریالی نیروگاه‌ها و لحاظ نرخ سود سپرده‌های کوتاه مدت و بلندمدت (۱۰ و ۱۵ درصد)، به ترتیب ماهیانه ۲۵۰۰۰ و ۳۷۵۰۰ میلیارد ریال تزییع حقوق نیروگاه‌ها ناشی از این تخلف وزیر و اعضای هیأت تنظیم بازار برق ایران قابل برآورد است که علاوه بر کاهش جذابیت سرمایه‌گذاری در صنعت برق، لطمات جبران ناپذیری ناشی از تعویق برنامه‌های تعمیر، نگهداری و بهره‌برداری نیروگاه‌ها را بدنبال خواهد داشت.

۵- سازمان برنامه و بودجه کشور وفق ماده (۶) قانون حمایت از صنعت برق کشور مکلف بوده مابه‌التفاوت قیمت تکلیفی فروش برق به مصرف‌کننده و قیمت واقعی تولید را در بودجه سنواتی پیش‌بینی و در مقاطع سه ماهه



پرداخت نماید اما عدم اجرای این حکم قانونی منجر به عدم پرداخت بدهی وزارت نیرو به صنعت برق شده است. لذا تخلف سازمان برنامه و بودجه محرز بوده و وزیر نیرو هم در صورتی که نتواند اثبات کند که بعنوان متولی صنعت برق و عضو مستقل هیأت دولت وظایف خود جهت درج منابع لازم در لایحه بودجه سنواتی انجام داده است، دارای تخلف و مسئول جبران خسارات می‌باشد.

۶- طبق بند (ب) ماده (۳) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، دولت مکلف است سهم خود در بنگاه‌های اقتصادی مشمول که نیروگاه‌ها نیز جزء آن می‌باشند را کاهش دهد. در این صورت رقابت میان دولت و بخش غیر دولتی در فروش برق کاهش یافته و وزارت نیرو فرصت بیشتری برای انجام وظایف حاکمیتی خود پیدا می‌کرد. در شرایط فعلی ۴۰ درصد تولید برق در شرکت‌های تولید برق کشور دولتی و متعلق به وزارت نیرو صورت می‌گیرد. از سوی دیگر به دلیل شرایط نامساعد حاکم بر تولید برق کشور بخش خصوصی انگیزه‌ای برای خرید نیروگاه و گسترش سهم خود در تولید برق را ندارد به‌طوری‌که در نامه شماره ۱۱۷۶۶۲ مورخ ۱۳۹۷/۰۶/۱۰ وزارت امور اقتصادی و دارایی خطاب به رئیس جمهور این مساله انعکاس داده شده است. با توجه به آنکه سهم بخش خصوصی از تولید برق کشور پس از خصوصی سازی و ابلاغ سیاست‌های اصل ۴۴ قانون اساسی همواره تا سال ۱۳۹۵ افزایش یافته و بعد از آن این روند متوقف شده است، دولت‌های یازدهم و دوازدهم در قبال عدم اجرای این حکم قانونی مسئول می‌باشند.

### ۳- حوزه عمومی اقتصاد برق (تجهیز منابع و بورس انرژی)

قانونگذار برای تحقق اهداف برنامه ششم توسعه، با تعیین تکلیف اموری چون شفاف و رقابتی نمودن بازار معاملات، تجهیز منابع کافی، اعطای مجوز ایجاد تعهد دولتی و ... زمینه فعالیت سرمایه گذاران در تولید برق را فراهم نموده است اما وزارت نیرو و مجموعه وابسته از جمله شرکت‌های توانیر و مدیریت شبکه برق، ساتبا و... با ترک فعل و اقداماتی مغایر مانند محاسبه نادرست حق ترانزیت و حق بهره‌برداری از شبکه، ایجاد بازارهای موازی، غیرشفاف و غیررقابتی و... موجب شده‌اند احکام قوانین دائمی، برنامه‌های توسعه و مصوبات هیأت وزیران به درستی اجرا نشوند و نیروگاه‌های بخش خصوصی از مزایای منابع حاصل از صرفه‌جویی مصرف سوخت و افزایش راندمان تولید، کشف قیمت و شفافیت در بورس و... محروم شده و با ثابت نگه داشتن قیمت فروش برق نیروگاه‌ها، سرمایه‌گذاری در صنعت نیروگاهی، فاقد توجیه اقتصادی شود که موارد زیر از مصادیق این تخلفات می‌باشند:

۱- وزارت نیرو با مجوز ماده (۱۲) قانون رفع موانع تولید (۱۳۹۴) می‌تواند با سرمایه‌گذاران برای احداث نیروگاه تجدیدپذیر، نیروگاه با راندمان بالا، نصب بخش بخار در نیروگاه‌های گازی موجود و ... قرارداد منعقد کند که در اینصورت اولاً صندوق توسعه ملی و نظام بانکی مکلف به پرداخت تسهیلات با اولویت به این طرح‌ها شده و ثانیاً دولت مکلف است پرداخت اصل و سود سرمایه‌گذاری که تأمین‌کننده نیاز نظام بانکی در اعطای تسهیلات است، را تضمین و تولیدات آنان را به قیمت واقعی خریداری یا به میزان صرفه‌جویی در مصرف سوخت به آنها نفت خام یا وجه آن را تحویل دهد. ثالثاً این نیروگاه‌ها برق تولیدی یا نفت خام تحویلی را در بازار داخلی بفروش رسانده یا صادر کنند. درحالی که وزارت نیرو می‌توانست با این اختیار قانونی تکالیف ماده (۴۸) و (۵۰) برنامه توسعه ششم، توسعه ظرفیت برق را عملی کند، هیچ استفاده‌ای از آن نکرده است. بررسی‌ها نشان می‌دهد که به تقاضاهای احداث نیروگاه تجدیدپذیر و ایجاد

سیکل ترکیبی در نیروگاه‌های گازی از این محل، هیچ پاسخی داده نشده است، در حالی که صرفاً تحویل نفت خام معادل صرفه جویی این طرح‌ها، بازگشت سرمایه را به دو سال کاهش می‌دهد و تنها با وارد مدار نمودن ظرفیت بالقوه افزایش تولید برق ۲۴ هزار مگاواتی از طریق نصب بخش بخار در نیروگاه‌های گازی علاوه بر تحقق کامل هدف قانونگذار در برنامه ششم توسعه و رفع کامل کمبود برق کشور، سالانه ۶۰ همت از محل صرفه جویی مصرف سوخت تولید برق به تقویت اقتصاد ملی کمک نماید. این خسارت غیر از خسارت سالانه ۶۰ همت عدم صرفه جویی سوخت ناشی از احداث ۵ هزار مگاوات نیروگاه‌های تجدیدپذیر است. این ترک فعل از مصادیق مشخص تخلف وزیر نیرو و آسیب به توسعه کشور و اقتصاد ملی شناخته می‌شود.

۲- طبق ماده (۱۸) قانون "توسعه ابزارها و نهادهای مالی جدید در راستای تسهیل اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی- مصوب ۱۳۸۸/۰۹/۲۵" وزارت نیرو موظف به آزادسازی قیمت برق به عنوان کالای پذیرفته شده در بورس بوده است. از طرفی طبق بند (ب) ماده (۴۴) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه جمهوری اسلامی ایران (مصوب ۱۳۹۵/۱۲/۱۴) وزارت نیرو موظف شده به منظور افزایش بازدهی و ضریب بهره‌وری نیروگاه‌ها، قیمت خرید برق را با توجه به ساز و کار بازار در بورس تعیین نماید. اما وزارت نیرو ضمن استنکاف از اجرای قانون روند تأمین اعتبار شرکت‌های توزیع نیروی برق جهت انجام معاملات در بورس انرژی ایران را از دی‌ماه سال ۱۳۹۷ به طور کامل متوقف نموده و با وجود گذشت زمان مدیریتی از آخرین تأمین وجه شرکت‌های توزیع نیروی برق، تا کنون اقدام مؤثری در این خصوص صورت نداده است. شرایط فوق سبب کاهش ۸۷ درصدی ارزش معاملات برق شرکت‌های توزیع نیروی برق (بازار عمده‌فروشی) از ابتدای سال ۱۳۹۸ نسبت به دوره مشابه سال ۱۳۹۷ و فاصله گرفتن از تکالیف مندرج در

قوانین بالادستی شده است. این امر سبب شده است نه تنها برق به قیمت واقعی کشف نشود، بلکه نیروگاه‌ها مجبور شده‌اند برق را با قیمت تحمیلی مدیریت شبکه به صورت تعهدی به شرکت‌های توزیع فروخته و بدهی عظیمی ایجاد شود، اما در صورت اجرای صحیح قانون نه تنها این بدهی انباشته نمی‌شود بلکه با ورود جریان نقدی منظم به نیروگاه‌ها امکان توسعه صنعت نیروگاهی فراهم می‌گردد. تخلفات وزیر نیرو، هیأت مدیره و مدیرعامل توانیر به علت قصور در تأمین اعتبار معاملات علیرغم مصوبه هیأت مدیره توانیر و همچنین انجام معاملات در بازار موازی که موجب افزایش بدهی وزارت نیرو به نیروگاه‌ها، عدم کشف قیمت واقعی و ایراد خسارت به نیروگاه‌های بخش خصوصی شده است، محرز می‌باشد.

۳- طبق تبصره (۱) ماده (۱۳) قانون خروج غیر تومی از رکود (مصوب ۱۳۹۴/۰۲/۰۱) استفاده از ساز و کارهای بورس انرژی در خرید و فروش نفت خام و میعانات گازی و فرآورده‌های نفتی و انرژی برق در اولویت قرار دارد. اما طبق بررسی‌های صورت گرفته تنها حدود ۳ درصد از برق تولیدی کشور در بورس معامله می‌شود و ۹۷ درصد معاملات برق خارج از بورس انجام شده است. این موضوع سبب افزایش بدهی توانیر به نیروگاه‌های خصوصی و عدم توجیه‌پذیری اقتصادی سرمایه‌گذاری در صنعت نیروگاهی شده است. از این رو تخلف وزیر نیرو، مدیرعامل شرکت مدیریت شبکه بازار برق و اعضای هیأت‌مدیره آن و مدیرعامل و هیأت مدیره شرکت توانیر به دلیل استنکاف از اجرای قانون محرز می‌باشد.

۴- طبق بند (۵) ماده (۷) دستورالعمل بند (و) ماده (۱۳۳) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه و همچنین طبق مصوبات شماره ۱۴۵۹۳۷/ت ۵۰۹۹۹ هـ مورخ ۱۳۹۴/۱۱/۱۰ و شماره ۸۲۳۵۷/ت ۵۷۴۶۷ هـ مورخ ۱۳۹۹/۷/۲۰ هیأت‌وزیران باید مصرف‌کنندگان بالای ۵ مگاوات، برق خود را از طریق بورس

انرژی خریداری کنند که این امر سبب می‌شود تا نیروگاه‌های بخش خصوصی امکان کشف قیمت برق به قیمت‌های مناسب‌تر داشته باشند و ۳۰ درصد از مصرف برق کشور که در اختیار صنایع بزرگ است از تعهدات دولت خارج شود، اما مدیرعامل وقت شرکت توانیر در تاریخ ۱۳۹۶/۱۲/۲۱ به دلیل عدم افزایش حق ترانزیت، معاملات این بازار را به مدت دو سال تعطیل کرد و موجب خسارت‌های بسیاری به نیروگاه‌ها شد و از شفافیت در بورس جلوگیری کرد. همچنین علیرغم صراحت مصوبه مورخ ۱۳۹۹/۷/۲۰ هیأت وزیران در خصوص انجام معاملات در بورس انرژی، شرکت توانیر معاملات قراردادهای دوجانبه را به صورت غیرقانونی به خارج از بورس انتقال داده و با انعقاد قراردادهای دوجانبه خارج از بورس انرژی ایران توسط شرکت مدیریت شبکه برق ایران، تعداد زیادی از نیروگاه‌ها و مصرف‌کنندگان به استفاده از این سازوکار غیر شفاف متمایل گردیده‌اند. لازم به ذکر است در این روش، معاملات خارج از سازوکارهای رقابتی انجام پذیرفته و هیچ قیمتی اعلام نمی‌گردد و این قراردادها در شرکت مدیریت شبکه برق ایران (وزارت نیرو) ثبت می‌گردند. فراهم آوردن این سازوکار غیر شفاف و مغایر قانون توسط وزارت نیرو، مغایر با بند (ب) ماده (۴۴) قانون برنامه ششم توسعه می‌باشد که در آن به کشف قیمت و انتشار آن از طریق سازوکار بورس تأکید شده و مغایر با تبصره (۱) ماده (۱۳) قانون خروج غیر توری از رکود ۱۳۹۴ که در آن انجام معاملات برق در بورس انرژی در اولویت قرار داده شده است، می‌باشد.

۵- نیروگاه‌های غیردولتی تولیدکننده برق به دلیل آنکه امکان کسب درآمد ارزی از محل صادرات ندارند و درآمد آنها به صورت ریالی است، در شرایطی قادر به دریافت و بازپرداخت تسهیلات ارزی از محل صندوق توسعه ملی هستند که نوسانات نرخ ارز برای آنها پوشش داده شود. در غیر این صورت نیروگاه با نرخ ارز مشخصی اقدام به اخذ تسهیلات می‌کند و این امکان وجود دارد که با نرخ

چند برابر ناچار به بازپرداخت شود. مصوبه هیات وزیران به شماره ۳۱۱۰۸/ت ۵۱۷۰۹ هـ مورخ ۱۳۹۴/۰۳/۱۲ برای همین منظور تدوین گردید اما متأسفانه در عمل بانک مرکزی به اجرای آن تمکین نکرد. این مساله منجر به ایجاد بحران برای صندوق توسعه ملی و نیروگاه‌های غیردولتی تولیدکننده برق شده است زیرا برخی از این نیروگاه‌ها که در قالب قراردادهای BOO و با استفاده از منابع صندوق توسعه ملی احداث شده‌اند، در شرایط فعلی قادر به بازپرداخت اقساط وام‌های دریافتی خود نیستند. بر این اساس بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران با توجه به تخطی از اجرای مصوبه هیأت وزیران دچار تخلف شده است. از آنجا که سرمایه‌گذاری بخش غیردولتی در تولید برق در این شرایط متوقف شده است (در برنامه ششم یک مورد قرارداد جدید برای ساخت نیروگاه منعقد نشده است) و تا زمانی که مشکل سرمایه‌گذاران قبلی حل نشده باقی بماند، سرمایه‌گذار جدید وارد حوزه ساخت نیروگاه نخواهد شد از وزارت نیرو نیز انتظار می‌رود در حل مشکل تولیدکنندگان برق که منجر به جلب اطمینان سرمایه‌گذاران جدید برای ورود به ساخت نیروگاه‌ها و افزایش عرضه برق خواهد شد، پیگیری جدی‌تری به عمل آورد. بر اساس اطلاعات در دسترس، میزان کل تسهیلات ارزی قابل دریافت نیروگاه‌ها معادل ۲۸۴۰ میلیون یورو بوده است که از این میزان ۱۸۶۸٫۹ میلیون یورو پرداخت شده است. این تسهیلات عمدتاً برای احداث نیروگاه و در مواردی برای توسعه و راه‌اندازی بخش بخار درخواست شده است. بر این اساس بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران دچار تخلف از اجرای مصوبه هیأت وزیران شده است.

۶- بند «ت» ماده ۴۶ قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی با توجه به آنکه اقتصاد ایران تجربه چندین شوک ارزی را از دهه هفتاد تاکنون داشته است، این بند قانون برای محافظت تولیدکنندگان و سرمایه‌گذاران از نوسانات ارزی طراحی و تدوین شد اما متأسفانه تاکنون عملکردی نداشته است.

در این زمینه و با توجه به آنکه سال ابتدای برنامه ششم توسعه سال ۱۳۹۶ و قبل از جهش ارزی بوده است، چنانچه آئین‌نامه فوق طراحی و ابلاغ شده بود، از بحران فعلی ایجاد شده برای صندوق توسعه ملی و نیروگاه‌های تولید کننده برق جلوگیری می‌شد. از این حیث دولت دارای تخلف و مسئول جبران می‌باشد.

۷- مطابق بند (ب) ماده (۳) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، دولت مکلف شده است مجموع ارزش سهام خود در بنگاه‌های مشمول، که نیروگاه‌ها را نیز شامل می‌شود، به ۲۰ درصد کاهش دهد. در این صورت رقابت بین دولت و بخش غیردولتی در فروش برق کاهش یافته و وزارت نیرو فرصت بیشتری برای انجام وظایف حاکمیتی خود پیدا می‌کرد. همچنین سهم بخش خصوصی از تولید برق کشور پس از خصوصی‌سازی و ابلاغ سیاست‌های اصل ۴۴ قانون اساسی همواره تا سال ۱۳۹۵ افزایش یافته و بعد از این روند متوقف شده است به‌طوری‌که در شرایط فعلی ۴۰ درصد تولید برق در شرکت‌های تولید برق دولتی و متعلق به وزارت نیرو صورت می‌گیرد. متأسفانه رقابت منفی نیروگاه‌های دولتی با بخش خصوصی از مهمترین عوامل توسعه نیافتگی صنعت برق شناخته می‌شود و دولت‌های یازدهم و دوازدهم در قبال این مساله دارای تخلف می‌باشند.

**محمدرضا پورابراهیمی**

**رئیس کمیسیون اقتصادی**