



سندیکای صنعت برق ایران

Iran Electrical Industry Syndicate

تحلیل قوانین و سیاست‌های حاکم بر صنعت برق
و پیشنهادات تکمیلی بودجه سال ۱۴۰۰ (گزارش دوم)



سندیکای صنعت برق ایران
Iran Electrical Industry Syndicate

شناسنامه گزارش:

عنوان گزارش: تحلیل قوانین و سیاست‌های حاکم بر صنعت برق و پیشنهاد اصلاح بودجه سال ۱۴۰۰
(گزارش دوم)

تدوین: معاونت پژوهشی سندیکای صنعت برق ایران

مدیر مطالعه: علیرضا اسدی

همکاران: مهناز علی‌آبادی و زهرا ولی پور

تاریخ انتشار: آذر ۱۳۹۹

فهرست

۲	شناسنامه گزارش:
۳	فهرست
۵	مقدمه
۶	بخش اول) تحلیل قوانین و سیاست‌های حاکم بر صنعت برق
۶	۱- سیاست‌های جذب سرمایه‌گذاری خارجی
۶	سیاست‌های جذب سرمایه‌گذاران خارجی در اسناد بالادستی
۷	سیاست‌های جذب سرمایه‌گذاران خارجی در قانون بودجه
۸	۲- سیاست‌های تأمین مالی از بازارهای بازاری سرمایه
۸	سیاست‌های تأمین مالی از بازارهای سرمایه در اسناد بالادستی
۸	سیاست‌های تأمین مالی از بازارهای سرمایه در قانون بودجه
۱۰	۳- سیاست‌های تملک و واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای در امور زیربنایی صنعت برق
۱۰	۱-۳- سیاست‌های سرمایه‌گذاری در اسناد بالادستی
۱۰	سیاست‌های سرمایه‌گذاری در قانون بودجه
۱۱	۲-۳- سیاست‌های واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای
۱۲	سیاست‌های واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای در اسناد بالادستی
۱۲	سیاست‌های واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای در قانون بودجه
۱۴	۴- سیاست‌های ساماندهی بدهی‌های دولت
۱۴	سیاست‌های ساماندهی بدهی‌های دولت در اسناد بالادستی
۱۴	سیاست‌های ساماندهی بدهی‌های دولت در قانون بودجه
۱۷	۵- سیاست‌های قیمت‌گذاری برق
۱۷	سیاست‌های قیمت‌گذاری برق در اسناد بالادستی
۱۸	سیاست‌های قیمت‌گذاری برق در قانون بودجه
۲۰	۶- سیاست‌های تأمین مواد اولیه

- سیاست‌های تأمین مواد اولیه در سند اقتصاد مقاومتی ۲۰
- سیاست‌های تأمین مواد اولیه در برنامه ششم توسعه ۲۰
- ۷- سیاست‌های صادراتی ۲۱
- سیاست‌های صادراتی اسناد بالادستی ۲۱
- سیاست‌های صادراتی قانون بودجه سال ۱۳۹۹ ۲۲
- ۸- سیاست‌های اصلاح نهادی ۲۳
- سیاست‌های اصلاح نهادی در اسناد بالادستی ۲۳
- سیاست‌های اصلاح نهادی در قانون بودجه ۲۳
- ۹- سیاست‌های پولی ۲۵
- سیاست‌های پولی در اسناد بالادستی ۲۶
- سیاست‌های پولی در بودجه سال ۱۳۹۹ ۲۶
- بخش دوم) پیشنهادات لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ ۲۸
- ۱- پیشنهاد جهت ساماندهی بدهی‌های دولت به بخش خصوصی ۲۸
- ۲- پیشنهاد جهت تأمین مالی طرح‌های زیربنایی با استفاده از بازار پول و سرمایه ۳۰
- ۳- پیشنهاد جهت واگذاری طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به بخش غیردولتی ۳۰
- ۴- پیشنهاد جهت تأمین مالی انرژی‌های تجدیدپذیر ۳۱
- ۵- پیشنهاد جهت رفع مشکل قراردادهای متوقف پیمانکاران و سازندگان نیرو ۳۳
- منابع: ۳۴

مقدمه

در نظام اقتصادی کشور ضوابط و مقرراتی حاکم است که بر اساس آن رفتارهای بازیگران بخش‌های مختلف اقتصادی تنظیم می‌شود. این قوانین دارای یک ساختار سلسله مراتبی است که در سطح عالی، قوانین بالادستی و اسناد سیاستی قرار دارند و در سطوح بعدی قوانین بودجه قرار می‌گیرند. بدیهی است قوانین بلندمدت مانند برنامه‌های پنج‌ساله توسعه، چهارچوب سیاستی برنامه‌های کوتاه‌مدت مانند بودجه سنواتی را فراهم می‌نمایند.

بودجه سنواتی توسط دولت تهیه‌شده و با تصویب مجلس شورای اسلامی، مبنای قانونی برای مدیریت درآمد و هزینه‌های حاکمیت را فراهم می‌نماید و بر اساس آن نحوه تخصیص منابع کشور جهت اداره دستگاه‌های اجرایی تعیین می‌شود؛ به عبارت دیگر با تصویب قانون بودجه، سیاست‌های مالی اقتصاد کشور برای دوره یک‌ساله تنظیم می‌شود. البته بخشی از سیاست‌های پولی کشور نیز که مستلزم تعامل بانک مرکزی با دولت است نیز در قانون بودجه انعکاس می‌یابد.

با در نظر داشتن ارتباط بین اسناد سیاستی کشور، جهت تحلیل سیاست‌های مالی و پولی دولت در بخش برق لازم است که با بررسی دقیق بودجه سال‌های گذشته و اسناد بالادستی آن و روابط بازیگران اقتصادی، به‌ویژه بخش خصوصی و دولتی، نقاط قوت و ضعف قانون بودجه سال ۱۳۹۹ را شناسایی نموده و راهکارها و پیشنهادات کاربردی و اجرایی، برای لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ ارائه شود.

در این گزارش سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی دولت (۲) و برنامه پنج‌ساله ششم توسعه مورخ ۹۵/۰۶/۲۱ به‌عنوان اسناد بالادستی در تدوین بودجه سال ۱۳۹۹ و ۱۴۰۰ لحاظ شده‌اند که اثرگذاری این قوانین، از منظر «جذب سرمایه‌گذاری خارجی»، «تأمین مالی از بازار سرمایه»، «تملک و واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای»، «ساماندهی بدهی‌های دولت»، «قیمت‌گذاری برق»، «تأمین مواد اولیه»، «صادرات»، «اصلاح نهادی» و «سیاست پولی» دسته‌بندی و بررسی شده‌اند. سپس بر مبنای آن پیشنهادات تکمیلی گزارش اول، جهت درج در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ ارائه شده است.

بخش اول) تحلیل قوانین و سیاست‌های حاکم بر صنعت برق

در بخش اول این گزارش سیاست‌های حاکم بر صنعت برق بر اساس قوانین و احکام بالادستی بودجه سنواتی در حوزه‌های اصلی شامل «جذب سرمایه‌گذاری خارجی»، «تأمین مالی از بازار سرمایه»، «تملک و واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای»، «ساماندهی بدهی‌های دولت»، «قیمت‌گذاری برق»، «تأمین مواد اولیه»، «صادرات»، «اصلاح نهادی» و «سیاست پولی» ارائه می‌گردد:

۱- سیاست‌های جذب سرمایه‌گذاری خارجی

یکی از سیاست‌های کشور برای تأمین مالی طرح‌های زیربنایی، جذب سرمایه‌گذار خارجی می‌باشد. در این بخش سیاست‌های جذب سرمایه‌گذاری خارجی ارائه می‌گردد:

سیاست‌های جذب سرمایه‌گذاران خارجی در اسناد بالادستی

طبق بند ۱۱ اقتصاد مقاومتی، توسعه حوزه عمل مناطق آزاد و ویژه اقتصادی کشور به‌منظور انتقال فناوری‌های پیشرفته، گسترش و تسهیل تولید، صادرات کالا و خدمات و تأمین نیازهای ضروری و منابع مالی از خارج مدنظر بوده است. همچنین مطابق با ماده ۷ قانون تنظیم بخشی، به سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور اجازه داده می‌شود به پیشنهاد دستگاه اجرائی ذی‌ربط، به‌منظور تأمین پیش‌پرداخت ریالی طرح‌هایی که از منابع تسهیلات تأمین مالی خارجی (فاینانس) استفاده می‌کنند، نسبت به جابه‌جایی اعتبارات طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و کاهش تا سقف سی درصدی (۳۰٪) اعتبار هر طرح در هر دستگاه و در قالب فصل ذی‌ربط اقدام نماید.

طبق بند الف ماده ۴ برنامه پنج‌ساله ششم توسعه لازم است جهت‌گیری‌ها و سیاست‌های لازم برای تجهیز منابع مالی موردنیاز سرمایه‌گذاری ایجاد شود که از آن جمله به تأمین منابع مالی خارجی تا متوسط سالانه ۳۰ میلیارد دلار از خطوط اعتباری بانک‌های خارجی در قالب تأمین مالی خارجی (فاینانس) خودگردان با اولویت تأمین مالی اسلامی، پانزده میلیارد دلار به شکل سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و بیست میلیارد دلار قراردادهای مشارکتی خارجی اشاره شده است. در این ماده قانونی استفاده دستگاه‌های اجرائی از تسهیلات مالی خارجی با اولویت تأمین مالی اسلامی در طول اجرای قانون برنامه ششم در قالب قوانین بودجه سنواتی مجاز گردیده است. همچنین در بند (د) این ماده اجازه حضور و مشارکت مؤسسات مالی و اعتباری خارجی در ایران در چهارچوب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی مصوب ۱۳۸۷/۳/۲۵ و قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی مصوب ۱۳۸۱/۳/۴ صادرشده و در بند (خ) نیز به جهت‌گیری و سیاست‌های لازم برای ارتقای شفافیت اطلاعات در بازار سرمایه و راه‌اندازی مؤسسات رتبه‌بندی موضوع بند (۲۱) ماده (۱) قانون بازار اوراق بهادار مصوب ۱/۹/۱۳۸۴ برای جذب سرمایه‌گذاری خارجی و تأمین مالی بین‌المللی اشاره شده است.

سیاست‌های جذب سرمایه‌گذاران خارجی در قانون بودجه

با توجه به مندرجات بند الف تبصره ۳ بودجه سال ۱۳۹۹، جهت رعایت بند (الف) ماده (۴) قانون برنامه ششم توسعه، در مواردی که استفاده از تسهیلات مالی خارجی (فاینانس) منوط به تضمین دولت جمهوری اسلامی ایران مبنی بر بازپرداخت اصل و هزینه‌های تسهیلات مالی اخذشده از منابع بانک‌های کارگزار خارجی و بانک‌ها و مؤسسات مالی و توسعه‌ای بین‌المللی باشد، وزیر امور اقتصادی و دارایی مجاز است پس از تصویب هیأت وزیران به نمایندگی از طرف دولت ضمانت‌نامه‌های کلی و یا اختصاصی موردنیاز برای طرح‌های مذکور را حداکثر ظرف مدت یک ماه صادر و یا اختیار امضای آن را با تصویب هیأت وزیران به مقام مسئول ذی‌ربط تفویض کند. در مورد کلیه طرح‌های دولتی و غیردولتی متقاضی استفاده از تسهیلات مالی خارجی (فاینانس) اخذ تأییدیه دستگاه اجرائی ذی‌ربط (به‌منظور تأیید اولویت برای استفاده از تأمین مالی خارجی)، وزارت امور اقتصادی و دارایی (به‌منظور صدور ضمانت‌نامه دولتی)، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران (به‌منظور پایش (کنترل) تعادل و مدیریت تراز ارزی کشور)، معاونت علمی و فناوری رئیس‌جمهور (به‌منظور تأیید پیوست فناوری و اطمینان از استفاده از حداکثر توان ساخت داخل) و سازمان برنامه‌وبودجه کشور (صرفاً برای پایش (کنترل) طرح‌های بخش دولتی شامل طرح‌های شرکت‌ها و طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای) ضروری بوده و بازپرداخت اصل و سود تسهیلات هر یک از طرح‌ها از محل عایدات طرح و یا منابع پیش‌بینی شده در این قانون قابل پرداخت می‌باشد. شورای اقتصاد با رعایت اولویت‌های بند (پ) ماده (۴) قانون برنامه ششم توسعه تسهیلات مذکور را به طرح‌های بخش دولتی که دارای توجیه فنی، اقتصادی، مالی و زیست‌محیطی باشند، اختصاص می‌دهد. طرح‌های بخش‌های خصوصی و تعاونی و نهادهای عمومی غیردولتی و شرکت‌های دانش‌بنیان و مؤسسات و شرکت‌های تابعه قرارگاه سازندگی خاتم‌الانبیاء نیز با سپردن تضمین‌های لازم به بانک‌های عامل می‌توانند از تسهیلات مذکور استفاده کنند و بازپرداخت اصل و سود تسهیلات هر یک از طرح‌های مذکور از محل عایدات طرح تأمین و پرداخت می‌شود. در خصوص طرح‌های غیردولتی، وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است پس از اخذ تضمین لازم از بانک‌های عامل که به پشتوانه اخذ وثایق مناسب و کافی از مالکان طرح‌ها صادرشده است، نسبت به صدور ضمانت‌نامه بازپرداخت اقدام کند. مفاد این تبصره در لایحه بودجه ۱۴۰۰ بدون تغییر تکرار شده است.

خلاصه سیاست‌های جذب سرمایه‌گذار خارجی

- توسعه مناطق آزاد برای سهولت در جذب سرمایه‌گذاری خارجی
- تأمین پیش پرداخت تسهیلات مالی خارجی با استفاده از جابه‌جایی اعتبارات طرح‌های تملک دارایی و کاهش تا سقف ۳۰ درصدی استفاده از خطوط اعتباری بانک‌های خارجی در قالب تأمین مالی خارجی (فاینانس) خودگردان با اولویت تأمین مالی اسلامی
- اجازه فعالیت مؤسسات مالی و اعتباری خارجی در ایران و مشارکت در طرح‌ها
- راه‌اندازی مؤسسات رتبه‌بندی موضوع بند (۲۱) ماده (۱) قانون بازار اوراق بهادار
- صدور ضمانت‌نامه‌های کلی و یا اختصاصی موردنیاز تأمین‌کننده مالی توسط وزارت امور اقتصادی

۲- سیاست‌های تأمین مالی از بازارهای سرمایه

برخی احکام به دولت اجازه می‌دهد برای تسویه بدهی‌ها و دیون شرکت‌های دولتی از ابزارهای بدهی مانند اوراق خزانه اسلامی در بازار سرمایه استفاده کند؛ همچنین مجوز استفاده از ابزارهای موجود در بازارهای مالی برای تأمین مالی طرح‌ها و پروژه‌ها در برخی بخش این قوانین ذکر شده است. این بازارها می‌توانند با ارائه ابزارهای نوین، راهکارهایی برای کمبود نقدینگی بخش کارفرمایی و حتی تغییر از مدل‌های کارفرمایی-پیمانکاری به مشارکت‌های عمومی-خصوصی ارائه نمایند.

سیاست‌های تأمین مالی از بازارهای سرمایه در اسناد بالادستی

در بند ۹ اقتصاد مقاومتی به اصلاح و تقویت همه‌جانبه نظام مالی کشور با هدف پاسخگویی به نیازهای اقتصاد ملی، ایجاد ثبات در اقتصاد ملی و پیشگامی در تقویت بخش واقعی اشاره شده است. همچنین مطابق با بند (ح) ماده ۴ برنامه ششم توسعه، به توسعه بازار سرمایه با تأکید بر طراحی و مهندسی ابزارهای مالی و کالایی، توسعه بازار انرژی و عرضه نفت خام و فرآورده‌های نفتی در بورس انرژی، اصلاح نهادی حاکمیت شرکتی برای شرکت‌های عام و نهادهای مالی اشاره شده است.

در بند ک ماده ۲۸ قانون تنظیم بخشی، به منظور تأمین منابع ارزی موردنیاز طرح‌های دارای توجیه فنی، اقتصادی، مالی و زیست‌محیطی به شرکت‌های دولتی اجازه داده شده است در حدود ارقام مقرر در قوانین بودجه سنواتی حسب مورد نسبت به صدور اوراق صکوک و یا اوراق مشارکت ارزی در بازارهای مالی داخلی و خارجی با رعایت ضوابط بانک مرکزی و در سقف مقرر در قوانین برنامه‌های توسعه اقدام کنند. صدور اوراق یادشده منوط به تأیید بانک یادشده و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور بوده و بازپرداخت و تضمین اصل و سود این اوراق با شرکت‌های مربوط است. صدور اوراق مشارکت یا صکوک اسلامی با سود تشویقی منوط به تأیید شورای پول و اعتبار است. در اجرای این بند رعایت ماده (۸۷) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت الزامی است.

چنانچه شرکتی که اوراق مذکور را به فروش رسانده است در زمان سررسید به هر دلیلی نتواند تعهدات سررسید شده خود را بپردازد، خزانه‌داری کل کشور مجاز است معادل تعهدات مذکور را از حساب تمرکز وجوه درآمدی آن شرکت نزد خود برداشت و تعهدات سررسیدشده را پرداخت کند.

سیاست‌های تأمین مالی از بازارهای سرمایه در قانون بودجه

طبق تبصره ۵ قانون بودجه ۱۳۹۹ شرکت‌های دولتی مجازند تا سقف شصت و پنج هزار میلیارد ریال اوراق مالی اسلامی ریالی با تضمین و بازپرداخت اصل و سود توسط خود، منتشر کنند تا برای اجرای طرح‌های دارای توجیه فنی، اقتصادی، مالی و زیست‌محیطی خود که به تصویب شورای اقتصاد می‌رسد، به مصرف برسانند. همچنین به دولت اجازه داده می‌شود برای تأمین مالی طرح‌های تملک‌داری‌های سرمایه‌ای موضوع این قانون تا مبلغ پانصد و پنجاه هزار میلیارد ریال، اوراق مالی اسلامی (ریالی - ارزی) منتشر کند. منابع واریزی با رعایت ماده (۳۰) قانون برنامه و بودجه کشور مصوب ۱۳۵۲/۱۲/۱۰ برای تخصیص اعتبارات این قانون و مطابق اسناد اجرائی (موافقت‌نامه) متبادله با سازمان برنامه و بودجه کشور هزینه شود. اوراق فروش نرفته

فوق‌الذکر، برای مطالبات معوق در سقف اعتبار مربوطه با تأیید رئیس دستگاه اجرائی و ذی‌حساب - مدیر امور مالی ذی‌ربط و سازمان برنامه‌بودجه کشور قابل‌واگذاری به تمامی طلبکاران (اعم از پیمانکاران، مشاوران، تأمین‌کنندگان تجهیزات و همچنین سایر هزینه‌های تعهد شده اعتبارات این قانون از جمله تملک اراضی) می‌باشد. در لایحه بودجه ۱۴۰۰، این سیاست با افزایش سقف انتشار اوراق مالی اسلامی به میزان دویست و سی هزار میلیارد تکرار شده است.

همچنین در قانون بوده ۱۳۹۹ به دولت اختیار داده شده بود برای بازپرداخت اصل و سود اوراق سررسیدشده در سال ۱۳۹۹ تا یکصد هزار میلیارد ریال اوراق مالی اسلامی ریالی بر اساس مقررات موضوعه منتشر کند. اصل و سود و هزینه‌های مترتب بر انتشار این اوراق در بودجه‌های سنواتی کل کشور پیش‌بینی می‌شود. بدیهی است این تبصره ناشی از کاهش توان دولت در پرداخت بدهی‌هایی بوده است که در سنوات گذشته با هدف تأمین مالی طرح‌های توجیه‌پذیر و طرح‌های تملک‌داری‌های سرمایه‌ای ایجادشده بود و به‌نوعی با این شیوه بدهی‌های مذکور تنها به سال‌های آتی منتقل شده و حل نشده باقی خواهند ماند. این موضوع نیز بدون تغییر در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ تکرار شده است.

از سوی دیگر در بند ۵ تبصره ۵ به وزارتخانه‌های صنعت، معدن و تجارت و نیرو اجازه داده شده است از طریق شرکت‌های تابعه و وابسته ذی‌ربط و با تصویب شورای اقتصاد، اوراق مالی اسلامی (ریالی یا ارزی) منتشر کنند تا به‌منظور سرمایه‌گذاری در طرح‌های زیربنایی و توسعه‌ای به مصرف برسد. بازپرداخت اصل و سود این اوراق را توسط شرکت‌های مذکور از محل عایدات طرح تضمین می‌گردد.

در بند ۱۸ تبصره ۱۸ قانون بودجه ۱۳۹۹ دولت مجاز شده بود که از طریق سازمان‌های توسعه‌ای به‌منظور ایجاد اشتغال و رونق تولید و در راستای توسعه سرمایه‌گذاری در عرصه‌های مختلف اقتصادی و زیربنایی و در اجرای مواد قانون برنامه ششم توسعه با رعایت قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی نسبت به اجرای طرح‌های سرمایه‌گذاری، زیرساختی و نوسازی صنایع و با در نظر گرفتن مزیت‌های منطقه‌ای و آمایش سرزمین با اولویت مناطق کمتر توسعه‌یافته، محروم و هدف‌بازآفرینی شهری با به‌کارگیری ابزارهای متنوع تأمین منابع مالی (منابع داخلی سازمان‌های توسعه‌ای، وجوه حاصل از واگذاری شرکت‌های وابسته به سازمان‌های توسعه‌ای تسهیلات بانکی و تأمین مالی خارجی (فاینانس) موضوع بند (الف) تبصره (۳) این قانون) اقدام کند. مفاد این تبصره از لایحه بودجه ۱۴۰۰ حذف شده است.

خلاصه سیاست‌های تأمین مالی از بازارهای مالی

- توسعه بازار سرمایه با تأکید بر طراحی و مهندسی ابزارهای مالی و کالایی
- انتشار اوراق اسلامی ریالی تا سقف دویست و سی هزار میلیارد ریال جهت تأمین مالی طرح‌های دارای توجیه، به تصویب شورای اقتصاد
- انتشار اوراق اسلامی ریالی و ارزی جهت تأمین مالی تملک‌داری‌های سرمایه‌ای با موافقت سازمان برنامه بودجه
- انتشار اوراق مالی اسلامی ریالی تا یکصد هزار میلیارد ریال جهت بازپرداخت اصل و سود اوراق سررسیدشده

– استفاده از ابزارهای متنوع تأمین منابع مالی در اجرای طرح‌های سرمایه‌گذاری زیرساختی و نوسازی صنایع در مناطق کمتر توسعه‌یافته و محروم توسط سازمان‌های توسعه‌ای

۳- سیاست‌های تملک و واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای در امور زیربنایی صنعت برق

سیاست‌های دولت برای انجام طرح‌های عمرانی و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای جهت ایجاد زیرساخت‌های صنعت برق در اسناد بالادستی و قانون بودجه ارائه شده است.

۳-۱- سیاست‌های سرمایه‌گذاری در اسناد بالادستی

طبق بند ت ماده ۴۸ برنامه ششم توسعه، لازم است که وزارت نیرو در طول اجرای برنامه نسبت به افزایش توان تولید برق تا بیست و پنج هزار مگاوات از طریق سرمایه‌گذاری مؤسسات عمومی غیردولتی، تعاونی و خصوصی اعم از داخلی و خارجی و یا منابع داخلی شرکت‌های تابعه یا به صورت روش‌های متداول سرمایه‌گذاری از جمله ساخت، بهره‌برداری و تصرف (BOO) و ساخت، بهره‌برداری و انتقال (BOT) اقدام نماید.

همچنین در ماده ۵۰ این برنامه، دولت مکلف شده است سهم نیروگاه‌های تجدیدپذیر و پاک با اولویت سرمایه‌گذاری بخش غیردولتی (داخلی و خارجی) با حداکثر استفاده از ظرفیت داخلی را تا پایان اجرای قانون برنامه به حداقل پنج درصد (۵٪) ظرفیت برق کشور برساند.

از دیگر برنامه‌ها در طرح‌های اجرایی وزارت نیرو نیز آن است که اقدامات لازم را در راستای تشکیل بازار منطقه‌ای و ایجاد قطب (هاب) منطقه‌ای برق به عمل آورد، به طوری که شبکه برق کشور از شمال، جنوب، شرق و غرب به کشورهای همسایه متصل شود.

طرح دیگری که در برنامه ششم توسعه هدف‌گذاری شده است برق‌دار کردن چاه‌های کشاورزی دارای پروانه بهره‌برداری بر اساس ماده ۱۲ قانون رفع موانع تولید بوده است که از محل صرفه‌جویی در مصرف سوخت‌های فسیلی، بتوان بخشی از منابع موردنیاز طرح را تأمین نمود. برای اجرای هر یک از این طرح‌ها، پیمانکاران بومی واجد شرایط استانی در شرایط برابر دارای اولویت هستند. (ماده ۴۷)

سیاست‌های سرمایه‌گذاری در قانون بودجه

طبق بند الف تبصره ۴ قانون بودجه سال ۱۳۹۹، به بانک‌های تجاری و تخصصی اجازه داده شده بود، از محل منابع در اختیار نسبت به اعطای تسهیلات ارزی-ریالی به طرح‌های توسعه‌ای و زیربنایی سازمان‌های توسعه‌ای بخش صنعت و معدن و بخش برق با مشارکت حداقل پنجاه و یک درصدی (۵۱٪) بخش خصوصی و تعاونی با اولویت مناطق محروم و کمتر توسعه‌یافته بر اساس مزیت‌های منطقه‌ای، اقدام کنند. این مجوز طبق لایحه بودجه سال ۱۴۰۰، به قوت خود باقی است.

همان‌طور که در بند ۱-۲ نیز تشریح شد، برای تأمین مالی این طرح‌ها قوانینی جهت استفاده از ابزارهای مالی موجود در بازار سرمایه نیز تدوین شده است؛ که از آن جمله می‌توان به تبصره ۵ اشاره نمود. در بند «ط» این تبصره انتشار اوراق جهت سرمایه‌گذاری در طرح‌های زیربنایی و توسعه‌ای تا سقف ۳۵ هزار میلیارد ریال توسط وزارتخانه‌های نفت، صنعت، معدن و تجارت و نیرو از طریق شرکت‌های تابعه و وابسته ذی‌ربط و با تصویب شورای اقتصاد، مجاز شده است.

از دیگر طرح‌های تملک‌داری‌های سرمایه‌ای در بودجه سال ۹۹، می‌توان به حمایت از توسعه و نگهداری شبکه‌های برق روستایی و تولید برق تجدیدپذیر و پاک از محل عوارض موضوع ماده (۵) قانون حمایت از صنعت برق کشور به میزان ده درصد (۱۰٪) مبلغ برق مصرفی در سقف بیست و یک هزار و پانصد میلیارد ریال اشاره نمود که در بند ج تبصره ۶ عنوان شده است. سقف عوارض مذکور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ به نوزده هزار و هشتصد میلیارد ریال تقلیل یافته که متناسب با آن درآمد ساتبا و توانیر نیز کاسته شده است.

بخشی از قانون بودجه سال ۹۹ نیز به توسعه نیروگاه‌های حرارتی و خورشیدی اختصاص یافته است (تبصره ۱۵ و ۱۶). در این تبصره‌ها به مواردی از جمله رد دیون و سرمایه‌گذاری در توسعه نیروگاه حرارتی و توسعه شبکه انتقال کشور از محل منابع تعیین شده شرکت‌های تولید نیروی برق حرارتی دولتی و شرکت‌های برق منطقه‌ای، اختصاص مبلغ پنجاه هزار میلیارد ریال از محل منابع سپرده‌های قرض‌الحسنه و جاری بانک‌ها برای پرداخت به تعداد یک صد هزار نفر جهت ایجاد نیروگاه خورشیدی پنج کیلوواتی در روستاها و حاشیه شهرها و مناطق محروم به ازای هر نفر پانصد میلیون ریال با بازپرداخت شصت ماهه و نرخ چهار درصد (۴٪) و تسهیلات قرض‌الحسنه به مبلغ ۴ هزار میلیارد ریال برای ایجاد نیروگاه خورشیدی از محل منابع عادی بانک‌ها برای پرداخت به ده هزار نفر متقاضی ایجاد نیروگاه خورشیدی پنج کیلوواتی به ازای هر نفر چهارصد میلیون ریال با بازپرداخت شصت ماهه با یک سال تنفس و نرخ سود حداکثر هشت درصد (۸٪) اشاره نمود. در بند الف تبصره ۱۵ لایحه بودجه سال ۱۴۰۰، شرکت‌های تولید نیروی برق حرارتی دولتی و شرکت‌های برق منطقه‌ای مکلف شده‌اند، منابع تعیین شده در بودجه مصوب سالانه خود را پس از گردش خزانه به ترتیب به شرکت مادر تخصصی تولید نیروی برق حرارتی و شرکت توانیر بابت رد دیون و یا سرمایه‌گذاری (احداث) در توسعه نیروگاه حرارتی و توسعه شبکه انتقال کشور پرداخت کنند، لیکن اختصاص تسهیلات برای توسعه شبکه برق از طریق ایجاد نیروگاه خورشیدی در این لایحه ملغی شده است.

۳-۲- سیاست‌های واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای

طرح‌های تملک‌داری‌های سرمایه‌ای دولت هم در طرح‌های جدید و هم در طرح‌های نیمه‌تمام و یا تکمیل شده و آماده بهره‌برداری قابلیت واگذاری به بخش غیردولتی را دارد. ضوابط حاکم بر این واگذاری‌ها، نقش بسزایی در سطح موفقیت این انتقال و واگذاری‌ها خواهد داشت. این ضوابط باید به نحوی وضع شوند که علاوه بر داشتن ضمانت اجرایی لازم، منافع همه‌جانبه بازیگران نیز در آن در نظر گرفته شود. در غیر این صورت با استقبال ذینفعان مواجه نشده و اهداف آن محقق نخواهد شد.

سیاست‌های واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای در اسناد بالادستی

در ماده ۲۷ قانون تنظیم بخشی، به دولت اجازه داده می‌شود اقدامات زیر را به عمل آورد:

الف- واگذاری طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای جدید و نیمه‌تمام و تکمیل‌شده و آماده بهره‌برداری در قالب قراردادهای شرایط مورد تصویب شورای اقتصاد با تعیین نحوه تأمین مالی دوره ساخت (فاینانس)، پرداخت هزینه‌های بهره‌برداری یا خرید خدمات در مدت قرارداد با رعایت استانداردهای اجرای کیفیت خدمات و نهایتاً واگذاری طرح پس از دوره قرارداد به بخش غیردولتی با حفظ کاربری

ب- واگذاری طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای نیمه‌تمام و تکمیل‌شده که خدمات آن‌ها قابل‌عرضه توسط بخش غیردولتی است به صورت نقد و اقساط به بخش غیردولتی با حفظ کاربری

ج- واگذاری مالکیت، حق بهره‌برداری و یا بهره‌برداری طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای قابل‌واگذاری و نیز اموال منقول و غیرمنقول و حقوق مالی مازاد بر نیاز دولت با حفظ کاربری

در این ماده قانونی، درآمد دولت ناشی از اجرای این حکم پس از واریز به خزانه‌داری کل کشور در قالب تسهیلات و وجوه اداره‌شده شامل یارانه، سود و کارمزد و یا تسهیلات و کمک و سایر روش‌های تأمین مالی مورد تصویب شورای اقتصاد، به طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و یا تبدیل به احسن نمودن تجهیزات سرمایه‌ای و اموال غیرمنقول در قالب موافقت‌نامه متبادله با سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور اختصاص می‌دهد.

در بند الف ماده ۲۸ برنامه ششم توسعه نیز به کاهش حجم، اندازه و ساختار مجموع دستگاه‌های اجرائی به‌استثنای مدارس دولتی در طول اجرای قانون برنامه، حداقل به میزان پانزده درصد (۱۵٪) نسبت به وضع موجود (حداقل پنج درصد (۵٪) در پایان سال دوم) اشاره شده است که از طریق واگذاری واحدهای عملیاتی، خرید خدمات و مشارکت با بخش غیردولتی با اولویت تعاونی‌ها، حذف واحدهای غیرضرور، کاهش سطوح مدیریت، کاهش پست‌های سازمانی، انحلال و ادغام سازمان‌ها و مؤسسات و واگذاری برخی از وظایف دستگاه‌های اجرائی به شهرداری‌ها و دهیاری‌ها و بنیاد مسکن انقلاب اسلامی با تصویب شورای عالی اداری صورت می‌پذیرد.

سیاست‌های واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای در قانون بودجه

واگذاری طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ در تبصره ۱۹ تشریح شده بود که در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ مجدداً تکرار شده است. مطابق با این تبصره دستگاه‌های اجرائی مکلف‌اند در اجرای ماده (۲۷) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)، از محل منابع بودجه کل کشور و دارایی‌های خود تمهیدات لازم را برای اجرای طرح‌های جدید، نیمه‌تمام و آماده بهره‌برداری و در حال بهره‌برداری اعم از طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای با منابع عمومی و اختصاصی و طرح‌های شرکت‌های دولتی با منابع داخلی از طریق انعقاد قرارداد در قالب ماده فوق با بخش خصوصی، تعاونی و شهرداری‌ها و دهیاری‌ها با اولویت بخش خصوصی و تعاونی فراهم کنند. در بند ۸ این تبصره دستگاه

اجرائی مجاز شده است هزینه مطالعات و تهیه گزارش‌های موردنیاز برای فراخوان و ظرفیت‌سازی توسعه مشارکت را از محل اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و سایر منابع خود تأمین کند و همچنین مجاز است بخشی از هزینه‌های آماده‌سازی طرح (پروژه) برای فراخوان مشارکت را در اسناد فراخوان اعلام نماید تا سرمایه‌گذار در الگوی مالی خود، لحاظ و پرداخت کند. در بند ۹ تغییر کاربری اصلی طرح (پروژه) هایی که با تغییر شرایط، توجیه اولیه خود را از دست داده‌اند با اخذ موافقت سازمان برنامه‌بودجه کشور و رعایت مقررات ذی‌ربط امکان‌پذیر شده است.

شایان ذکر است بخش‌هایی از تبصره ۱۹ بودجه سال ۹۷ همچنان اجرایی است که از آن جمله می‌توان به بند ۳ این تبصره اشاره نمود که طی آن دولت می‌تواند نسبت به ارائه تضامین حاکمیتی برای تأمین مالی خارجی، موافقت با توهین اموال (به‌استثنای اموال موضوع اصل هشتاد و سوم (۸۳) قانون اساسی) و محل اجرای طرح و همچنین ارائه تضمین خرید محصول اقدام نماید.

خلاصه سیاست‌های تملک و واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای

- افزایش توان تولید برق تا بیست‌وپنج هزار مگاوات از طریق سرمایه‌گذاری مؤسسات عمومی غیردولتی اعم از داخلی و خارجی و یا منابع داخلی شرکت‌های تابعه یا به‌صورت روش‌های متداول سرمایه‌گذاری
- افزایش سهم نیروگاه‌های تجدیدپذیر و پاک با اولویت سرمایه‌گذاری بخش غیردولتی (داخلی و خارجی) به حداقل پنج‌درصد (۵٪) ظرفیت برق کشور
- تشکیل بازار منطقه‌ای و ایجاد قطب (هاب) منطقه‌ای برق
- برق‌دار کردن چاه‌های کشاورزی دارای پروانه بهره‌برداری بر اساس ماده ۱۲ قانون رفع موانع تولید
- اعطای تسهیلات ارزی-ریالی از محل منابع داخلی بانک‌ها به طرح‌های توسعه‌ای و زیربنایی بخش صنعت و معدن و بخش برق با مشارکت حداقل (۵۱٪) بخش خصوصی
- انتشار اوراق جهت سرمایه‌گذاری در طرح‌های زیربنایی و توسعه‌ای تا سقف ۳۵ هزار میلیارد ریال توسط وزارتخانه‌های نفت، صنعت، معدن و تجارت و نیرو با تصویب شورای اقتصاد
- حمایت از توسعه و نگهداری شبکه‌های برق روستایی و تولید برق تجدیدپذیر و پاک از محل عوارض به میزان ده درصد (۱۰٪) مبلغ برق مصرفی در سقف ۲۱،۵۰۰ میلیارد ریال
- رد دیون و سرمایه‌گذاری در توسعه نیروگاه حرارتی، توسعه شبکه انتقال کشور و ایجاد نیروگاه‌های خورشیدی
- واگذاری طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای جدید و نیمه‌تمام و تکمیل‌شده و آماده بهره‌برداری به بخش غیردولتی
- واگذاری مالکیت، حق بهره‌برداری و یا بهره‌برداری طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای قابل‌واگذاری و نیز اموال منقول و غیرمنقول و حقوق مالی مازاد

۴- سیاست‌های ساماندهی بدهی‌های دولت

دستگاه‌های اجرایی دولت به‌ویژه در سال‌های اخیر، در بسیاری از قراردادهای تعهدات خود به‌موقع عمل نکرده‌اند و این مسئله با افزایش سالانه حجم بدهی‌ها، تدریجاً توان دولت را در پرداخت این بدهی‌ها کمتر کرده است. از سوی دیگر منابع ورودی بودجه دولتی نیز به علت کاهش نقدینگی ناشی از تحریم‌های اقتصادی و افت ارزش صادرات رفته‌رفته کمتر شده است. این سابقه منفی در پرداخت به‌موقع مطالبات باعث شده است، فروشندگان کالا و خدمات به دولت نیز در قیمت‌گذاری‌های خود، زیان ناشی از دیرکرد در پرداخت‌ها را به قیمت پیشنهادی خود در قراردادهای اضافه کرده و فشار مضاعفی بر تکثیر بدهی‌ها وارد نمایند. از سوی دیگر این دیرکردها، قدرت مالی بخش خصوصی را به‌تدریج کاهش داده و به‌تبع آن حجم سرمایه‌گذاری‌ها در پروژه‌های زیرساختی را تقلیل داده است. بدیهی است کاهش سرمایه‌گذاری منجر به کاهش مستقیم تولید ناخالص داخلی، کاهش رشد و توسعه و افزایش بیکاری خواهد شد.

سیاست‌های ساماندهی بدهی‌های دولت در اسناد بالادستی

در بند ۸ ماده ۸ برنامه ششم توسعه، موضوع ساماندهی بدهی‌های دولت عنوان شده است. طی این ماده قانونی پنج سیاست کلی برای ساماندهی این بدهی ذکر شده است:

- حفظ شاخص نسبت بدهی دولت و شرکت‌های دولتی به تولید ناخالص داخلی در سطح حداکثر چهل درصد
- ساماندهی اصل بدهی‌ها از طریق تمدید و تسویه سود مربوطه از طریق درج در بودجه عمومی
- حذف تدریجی اوراق تسویه خزانه و استفاده از اوراق بدهی با تصویب مجلس شورای اسلامی
- تأدیه بدهی دولت به اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی و تعاونی از طریق بازارهای کوتاه‌مدت
- تأدیه بدهی دولت به نظام بانکی و نهادهای عمومی و غیردولتی از طریق ابزارهای بدهی میان‌مدت و بلندمدت

سیاست‌های ساماندهی بدهی‌های دولت در قانون بودجه

در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ شیوه‌های متفاوتی جهت ساماندهی بدهی‌های دولت به بخش دولتی و غیردولتی عنوان شده است که از آن جمله می‌توان به تبصره‌های ۱ و ۵ اشاره نمود.

طبق بند «و» تبصره ۱ دولت مکلف شده بود از طریق شرکت ملی نفت ایران در صورت درخواست دستگاه‌های اجرائی ذی‌ربط تا مبلغ نهصد هزار میلیارد ریال از خالص بدهی‌های قطعی خود به اشخاص حقیقی، حقوقی، تعاونی و خصوصی که در چهارچوب مقررات مربوط تا پایان سال ۱۳۹۸ ایجاد شده و همچنین اجرای تکالیف این قانون از جمله پرداخت تعهدات مربوط به طرح‌های عمرانی را از محل تحویل نفت خام به این اشخاص بر اساس قیمت بورس انرژی یا قیمت منطقه‌ای، تسویه و از طریق منابع و مصارف عمومی دولت اعمال حساب کند. همچنین در صورت تقاضای اشخاص حقیقی، حقوقی، تعاونی و خصوصی دارای انواع اوراق مالی اسلامی با سررسید زودتر از خردادماه سال ۱۴۰۰ تا سقف یکصد و پنجاه میلیارد ریال از طریق تحویل نفت

خام صادراتی به این اشخاص، به میزان ارزش اسمی اوراق با قیمت بورس انرژی تسویه نماید. این بند از لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ حذف شده است.

از سوی دیگر در بند «ه» تبصره ۵ قانون بودجه ۱۳۹۹، دولت مجاز بود اسناد خزانه اسلامی را با حفظ قدرت خرید در سقف نرخ سود مصوب شورای پول و اعتبار و با سررسید تا سه سال صادر و تا سقف دویست هزار میلیارد ریال به طلبکاران واگذار کند. خزانه‌داری کل کشور موظف شده بود از محل اعتبارات ردیف‌های فصل مربوطه نسبت به تسویه آن اقدام کند. این اسناد بابت تأدیه مطالبات قطعی شده به طلبکاران دستگاه‌های اجرائی به آنان واگذار می‌شود و صرفاً بر اساس ابلاغ اعتبار و تخصیص‌های صادره توسط سازمان برنامه‌بودجه کشور و از محل اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و ردیف‌ها و جداول این قانون صادر می‌شود. شایان ذکر است طبق جز اول از بند «و» این تبصره، دولت از طریق اسناد تسویه خزانه، بدهی‌های قطعی خود به اشخاص حقیقی و حقوقی (تعاونی، خصوصی) و نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی و قرارگاه سازندگی خاتم‌الانبیاء که در چهارچوب قوانین و مقررات مربوط تا پایان سال ۱۳۹۸ ایجاد شده، با مطالبات قطعی معوق دولت از اشخاص مزبور با رعایت اولویت تقدم طلب طلبکاران تا مبلغ پنجاه هزار میلیارد ریال به صورت جمعی - خرجی تسویه خواهد کرد. مفاد بندهای فوق در لایحه بودجه ۱۴۰۰ تکرار شده است.

از دیگر شیوه‌های تسویه بدهی‌های دولت، تهاتر بدهی طلبکاران با بدهی آن‌ها به شبکه بانکی کشور عنوان شده است. طبق جزء دوم از بند «و» تبصره ۵، به دولت اجازه داده شد در صورت درخواست متقاضیان، مطالبات قطعی اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی و تعاونی که در چهارچوب قوانین و مقررات تا پایان سال ۱۳۹۸ ایجاد شده و همچنین مطالبات نهادهای عمومی غیردولتی، صندوق‌های بازنشستگی، بانک‌ها، قرارگاه خاتم‌الانبیاء، پیمانکاران محرومیت‌زدایی قرارگاه خاتم‌الانبیاء، پیمانکاران خصوصی سازمان نوسازی و تجهیز مدارس، شرکت ملی نفت ایران و شرکت‌های تابعه و وابسته به آن‌ها و نیز شرکت‌های دولتی تابعه وزارتخانه‌های نیرو و جهاد کشاورزی و شرکت‌های آب و فاضلاب استانی و شرکت هواپیمایی جمهوری اسلامی ایران بابت یارانه قیمت‌های تکلیفی از دولت که در چهارچوب قوانین و مقررات مربوط تا پایان سال ۱۳۹۶ ایجاد شده است را با بدهی اشخاص یاد شده به بانک مرکزی یا بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیر بانکی که تا پایان سال ۱۳۹۸ ایجاد شده است، از طریق تسویه بدهی‌های بانک‌ها و مؤسسات غیر بانکی به بانک مرکزی تا سقف سیصد هزار میلیارد ریال به صورت جمعی - خرجی از طریق انتشار اسناد تسویه خزانه به شرح زیر تسویه کند:

- حداقل تهاتر بدهی از طریق اسناد (اوراق) تسویه خزانه برای اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی و تعاونی پنجاه درصد (۵۰٪) مبلغ مانده فوق‌الذکر است و باقی‌مانده آن جهت تهاتر بدهی‌های نهادهای عمومی غیردولتی، بانک‌ها و شرکت‌های دولتی تابعه وزارتخانه‌های آموزش و پرورش، نیرو و جهاد کشاورزی (صرفاً بابت یارانه قیمت‌های تکلیفی)، شرکت‌های آب و فاضلاب استانی و شرکت ملی نفت ایران با اولویت مطالبات حسابرسی شده و قطعی سازمان تأمین اجتماعی به مصرف می‌رسد.

- بانک مرکزی مکلف است به منظور استفاده حداکثری بانک‌ها از فرآیند تعریف‌شده در این بند، امکان نقل و انتقال مطالبات بانک‌ها از دولت، مطالبات بانک‌ها از اشخاص غیردولتی و مطالبات بانک مرکزی از بانک‌ها را در بازار بین‌بانکی فراهم کند.

- مطالبات شرکت‌های تولیدکننده برق از سازمان‌ها و شرکت‌های تابعه وزارت نیرو در حکم مطالبات آن‌ها از دولت می‌باشد.

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ مشمولین این تبصره از شرکت‌های دولتی تابعه وزارتخانه‌های نیرو و جهاد کشاورزی و شرکت‌های آب و فاضلاب استانی به کلیه شرکت‌های دولتی تغییر یافته است. همچنین در سال ۱۳۹۹ نقل و انتقالات مطالبات بانک مرکزی به بازار بین بانکی محدود شده بود که این مورد در لایحه بودجه ۱۴۰۰ حذف شده است.

همچنین در بند ۷ تبصره ۷ قانون بودجه سال ۱۳۹۹ به دولت اجازه داده شده بود مابه‌التفاوت قیمت تکلیفی و قیمت تمام شده فروش هر کیلووات ساعت برق را (پس از تأیید سازمان حسابرسی به‌عنوان بازرس قانونی در رسیدگی به صورت‌های مالی همان سال) با بدهی طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به بهره‌برداری رسیده بخش برق وزارت نیرو موضوع ماده (۳۲) قانون برنامه بودجه کشور مصوب ۱۰/۱۲/۱۳۵۱ با اصلاحات و الحاقات بعدی تسویه کند. شرکت‌های دولتی ذی‌ربط مکلف‌اند تسویه حساب را در صورت‌های مالی خود اعمال کنند. سرمایه شرکت‌های مذکور معادل بدهی تسویه شده ناشی از اجرای این حکم افزایش می‌یابد. مفاد این بند در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ برای بخش برق حذف شده است و تنها در حوزه آب و فاضلاب اجرایی است.

خلاصه سیاست‌ها ساماندهی بدهی‌های دولت

- حفظ شاخص نسبت بدهی دولت و شرکت‌های دولتی به تولید ناخالص داخلی در سطح حداکثر چهل درصد
- ساماندهی اصل بدهی‌ها از طریق تمدید و تسویه سود مربوطه از طریق درج در بودجه عمومی
- حذف تدریجی اوراق تسویه خزانه و استفاده از اوراق بدهی با تصویب مجلس شورای اسلامی
- تأدیه بدهی دولت به اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی و تعاونی از طریق بازارهای کوتاه‌مدت
- تأدیه بدهی دولت به نظام بانکی و نهادهای عمومی و غیردولتی از طریق ابزارهای بدهی میان‌مدت و بلندمدت
- تسویه مطالبات از طریق تحویل نفت خام صادراتی به میزان ارزش اسمی اوراق با قیمت بورس انرژی
- تسویه مطالبات از طریق ارائه اسناد خزانه اسلامی با حفظ قدرت خرید در سقف نرخ سود مصوب شورای پول و اعتبار و با سررسید سه سال صادر و تا سقف دویست هزار میلیارد ریال
- تهاتر بدهی طلبکاران با بدهی آن‌ها به شبکه بانکی کشور
- تسویه بدهی طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به بهره‌برداری رسیده بخش برق وزارت نیرو با مابه‌التفاوت قیمت تکلیفی و قیمت تمام شده فروش هر کیلووات ساعت برق

۵- سیاست‌های قیمت‌گذاری برق

با توجه به اینکه درآمدهای شرکت‌های تابعه وزارت نیرو از محل فروش انرژی برق و از شعبات و عوارض می‌باشد، قوانین حاکم بر آن‌ها اهمیت ویژه‌ای خواهد داشت. قیمت‌گذاری انرژی برق در ۴ محور کلی در قوانین نمود داشته است. این ۴ محور عبارت است از: تعیین عوارض، هدفمندسازی یارانه‌ها، پرداخت مابه‌التفاوت قیمت تکلیفی و قیمت تمام‌شده و خرید تضمینی برق. در ادامه به تشریح هریک از محورهای مورد اشاره در قوانین پرداخته شده است.

سیاست‌های قیمت‌گذاری برق در اسناد بالادستی

در سیاست‌های اقتصاد مقاومتی به استفاده از ظرفیت اجرای هدفمندسازی یارانه‌ها و ارتقاء شاخص‌های عدالت اجتماعی (بند ۴) و همچنین شفاف و روان سازی نظام توزیع و قیمت‌گذاری و روزآمد سازی شیوه‌های نظارت بر بازار (بند ۲۳) اشاره شده است.

یکی دیگر از اسناد بالادستی مورد بررسی در حوزه قیمت‌گذاری برنامه ششم توسعه می‌باشد. مطابق بند ۴ ماده ۴ این قانون می‌بایست سیاست‌های تجاری و تعرفه‌ای حداکثر تا پایان سال دوم اجرای قانون برنامه ششم با رویکرد ارتقای کیفیت و رقابت‌پذیر ساختن کالاهای تولید داخل برای صادرات اصلاح شود. همچنین در بند الف ماده ۳۹ قانون برنامه ششم توسعه به اصلاح قیمت حامل‌های انرژی و سایر کالاها و خدمات یارانه‌ای با رعایت ملاحظات اجتماعی و اقتصادی و حفظ مزیت نسبی و رقابتی برای صنایع، به تدریج تا پایان ۱۴۰۰ با توجه به قانون هدفمند کردن یارانه‌ها و استفاده از منابع حاصل به صورت هدفمند برای افزایش تولید، اشتغال، حمایت از صادرات غیرنفتی، بهره‌وری، کاهش شدت انرژی و تأمین هزینه‌های عملیاتی و سرمایه‌گذاری شرکت‌های ذی‌ربط اشاره شده است.

در بند ب-۱ ماده ۴۴ قانون برنامه ششم توسعه، وزارت نیرو مکلف شده است برای ایجاد نیروگاه‌ها با بازدهی پنجاه تا شصت درصد (۵۵٪ تا ۶۵٪) موافقت اصولی صادر کند و در ادامه در بند ب-۲ نیز می‌بایست قیمت خرید برق را با توجه به سازوکار بازار در بورس تعیین نماید.

در بند ت ماده ۴۸ به موضوع سرمایه‌گذاری غیردولتی جهت اجرای برنامه افزایش توان تولید برق و خرید تضمینی برق تولیدی اشاره شده است و مطابق این بند از قانون برنامه ششم توسعه وزارت نیرو می‌بایست در طول اجرای برنامه نسبت به افزایش توان تولید برق تا بیست و پنج هزار مگاوات از طریق سرمایه‌گذاری مؤسسات عمومی غیردولتی، تعاونی و خصوصی اعم از داخلی و خارجی و یا منابع داخلی شرکت‌های تابعه یا به صورت روش‌های متداول سرمایه‌گذاری از جمله ساخت، بهره‌برداری و تصرف (BOO) و ساخت، بهره‌برداری و انتقال (BOT) اقدام نماید و خرید تضمینی برق بر اساس نرخ تعیین شده توسط شورای اقتصاد خواهد بود.

سیاست‌های قیمت‌گذاری برق در قانون بودجه

مطابق بند ۶ تبصره ۶ قانون بودجه سال ۱۳۹۹ و مطابق ماده (۱۲) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) به هر یک از وزارتخانه‌های نفت و نیرو از طریق شرکت‌های تابعه ذی‌ربط اجازه داده شده است که ماهانه از هر واحد مسکونی مشترکان گاز مبلغ دو هزار (۲۰۰۰) ریال، از هر واحد مسکونی مشترکان برق مبلغ یک هزار (۱۰۰۰) ریال و از هر یک از واحدهای تجاری مشترکان گاز و برق مبلغ ده هزار (۱۰,۰۰۰) ریال اخذ و به حساب درآمد عمومی موضوع ردیف‌های ۱۶۰۱۸۵ و ۱۶۰۱۸۶ جدول شماره (۵) این قانون نزد خزانه‌داری کل کشور واریز کنند. برای مشترکان روستایی، مبالغ فوق‌الذکر معادل پنجاه درصد (۵۰٪) می‌باشد. همچنین وجوه فوق، مشمول مالیات به نرخ صفر است که در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ این بند بدون تغییر بوده و فقط وجوه دریافتی مشمول مالیات بر درآمد و مالیات بر ارزش افزوده نخواهد بود و منابع حاصله برای موارد مندرج در ماده مذکور به مصرف می‌رسد. آیین‌نامه اجرائی این بند متضمن سقف و نحوه برگزاری مناقصه به پیشنهاد مشترک سازمان برنامه و بودجه کشور و وزارت امور اقتصادی و دارایی به تصویب هیأت وزیران می‌رسد. در بند ۶ تبصره ۶- قانون بودجه سال ۱۳۹۹ به موضوع معافیت در پرداخت هزینه برق و حق انشعاب پرداخته است و مطابق این بند کلیه واحدهای آموزشی دولتی وزارت آموزش و پرورش و دانشگاه فرهنگیان از پرداخت هزینه‌های آب، برق و گاز (در صورت رعایت الگوی مصرف) معاف هستند. سقف الگوی مصرف طی دستورالعملی توسط وزارتخانه‌های نفت، نیرو و آموزش و پرورش و سازمان برنامه و بودجه کشور حداکثر تا سه ماه تهیه و ابلاغ می‌شود. همچنین در تبصره ۶- بند ۶ به معافیت مدارس خیرساز از پرداخت حق انشعاب آب، فاضلاب، گاز و برق اشاره شده است. در حالی که این بند در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ حذف شده است. همچنین در بند ۶ تبصره ۶- قانون بودجه سال ۱۳۹۹ به معافیت مدارس خیرساز از پرداخت حق انشعاب آب، فاضلاب، گاز و برق اشاره شده بود که در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ کشور بند ۶ تبصره ۶- قانون بودجه سال ۱۳۹۹ امکان برخورداری از معافیت پرداخت حق انشعاب آب، فاضلاب، گاز و برق مدارس خیرساز حذف شده است.

در بند ۶ تبصره ۶ همین قانون به وزارتخانه‌های نفت و نیرو و شرکت‌های تابعه و وابسته ذی‌ربط آن‌ها اجازه داده می‌شود با پیشنهاد مشترک سازمان برنامه و بودجه کشور و وزارتخانه‌های نفت، نیرو، صنعت، معدن و تجارت و جهاد کشاورزی و تصویب شورای اقتصاد و با هدف کاهش هزینه‌ها و تشویق به کاهش مصرف کالاها و خدمات یارانه‌ای با مصارف کمتر از حد معین آب، برق، گاز، فرآورده‌های نفتی و سایر کالاها و خدمات یارانه‌ای را با توجه به فصول منطقه جغرافیایی، نوع مصرف و مصرف‌کنندگان، متناسب با کاهش مصرف، بهای مصرفی آن‌ها به حداقل قیمت و یا صفر کاهش دهند. در صورتی که در لایحه پیشنهادی بودجه ۱۴۰۰ دولت به مجلس شورای اسلامی بند ۶ تبصره ۶ قانون بودجه سال ۱۳۹۹ حذف شده است. همچنین در مواردی که بر اساس قوانین و مقررات، اختیار افزایش بهای آب، برق و گاز مصرفی به شرکت‌های دولتی ذی‌ربط داده شده است، اعمال افزایش فقط با پیشنهاد وزارتخانه مربوطه و تصویب هیأت وزیران امکان‌پذیر است که در بند ۶ تبصره ۶- قانون برنامه ششم توسعه عنوان شده است.

در بند ۵ تبصره ۱۵ قانون بودجه سال ۱۳۹۹ اشاره شده است که به منظور اصلاح الگوی مصرف برق و گاز، شرکت توانیر و شرکت دولتی ذی‌ربط تابعه وزارت نفت موظف‌اند از طریق کارور (اپراتور)‌های مجازی و شرکت‌های نوآور نسبت به برقراری ارتباط و شناسایی و وصول مطالبات مشترکان با اولویت مشترکان عمده پرمصرف و همچنین نصب کنتورهای هوشمند و هوشمندسازی مصرف آن‌ها اقدام نمایند که این بند در لایحه بودجه پیشنهادی سال ۱۴۰۰ نیز تکرار شده است. همچنین مطابق بند ۵ تبصره ۱۵ قانون بودجه سال ۱۳۹۹ تعرفه سوخت نیروگاه‌های خودتأمین که بنا به اعلام وزارت نیرو اقدام به تحویل تمام یا بخشی از برق تولیدی خود به شبکه سراسری می‌کنند، به میزان سوخت مصرفی برای برق تحویل شده به شبکه، معادل تعرفه سوخت نیروگاهی بر اساس متوسط بازدهی نیروگاه‌های حرارتی سال ۱۳۹۷ بوده است که در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰، موضوع بند ۵ تبصره ۱۵ قانون بودجه سال ۱۳۹۹ حذف شده است.

در بند ۵ تبصره ۱۹ قانون برنامه ششم توسعه به بهای محصول طرح (پروژه) در قرارداد مشارکت اشاره شده است که از شمول تعرفه گذاری مندرج در قوانین و مقررات عام و خاص مستثنی هستند و در صورت تعیین قیمت تکلیفی، دخالت در نظام تعرفه گذاری و یا جلوگیری از دریافت تعرفه برای بهای محصول طرح (پروژه)، مابه‌التفاوت قیمت محصول محاسبه شده بر مبنای روش‌های تأمین مالی در چهارچوب قوانین و مقررات با تصویب کارگروه‌های تعریف شده در دستورالعمل ماده (۲۷) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) و قیمت تکلیفی پرداخت یا روش‌های تأمین مالی مذکور اصلاح شود. همچنین در تبصره ۱۹ بودجه ۹۷-۴ دستگاہ‌های اجرائی مجاز هستند با رعایت قوانین و مقررات مربوطه پنجاه درصد (۵۰٪) از درآمدهای اختصاصی خود را تا سقف بیست هزار میلیارد ریال صرف خرید محصول، یارانه سود و یا وجوه اداره شده طرح‌های این تبصره نمایند.

خلاصه سیاست‌های قیمت‌گذاری برق

- اصلاح قیمت حامل‌های انرژی با هدف تأمین هزینه‌های عملیاتی و سرمایه‌گذاری شرکت‌های ذی‌ربط
- تعیین نرخ خرید تضمینی برق از نیروگاه‌های با سرمایه‌گذاری بخش عمومی یا خصوصی توسط شورای اقتصاد
- تعیین قیمت خرید برق نیروگاه‌های با بازدهی پنجاه و پنج تا شصت درصد (۵۵٪ تا ۶۰٪) با استفاده از سازوکار بورس
- معافیت در پرداخت هزینه برق و حق انشعاب با رعایت الگوی مصرف برای واحدهای آموزشی
- کاهش بهای مصرف کالاها و خدمات یارانه‌ای به حداقل قیمت و یا صفر با توجه به فصول منطقه جغرافیایی، نوع مصرف و مصرف‌کنندگان، متناسب با کاهش مصرف
- اصلاح الگوی مصرف از طریق نصب کنتور هوشمند و هوشمندسازی مصرف
- تعیین تعرفه سوخت نیروگاه‌های خودتأمین معادل تعرفه سوخت نیروگاهی بر اساس متوسط بازدهی نیروگاه‌های حرارتی سال ۱۳۹۷ در صورت تحویل تمام یا بخشی از برق تولیدی خود به شبکه سراسری

۶- سیاست‌های تأمین مواد اولیه

تأمین مواد اولیه برای صنایع از این جهت حائز اهمیت است که در صورت داشتن چشم‌انداز روشن از وضعیت تأمین مواد اولیه مورد نیاز می‌توان برنامه‌ریزی دقیق‌تری برای تولید داشت. از آنجایی که صنعت برق یکی از مهم‌ترین صنایع زیرساختی محسوب می‌شود و سایر صنایع به صورت مستقیم یا غیرمستقیم تحت تأثیر انرژی الکتریکی و صنعت برق هستند، هماهنگی و فعالیت زنجیره مصرف انرژی از تولید و تأمین مواد اولیه که موجب پایداری شبکه از تولید تا توزیع خواهد شد از اهمیت بالایی برخوردار است و عدم کارایی مناسب هر یک از زیرسیستم‌های تولید، انتقال و توزیع برق موجب ایجاد اختلال در کارایی سیستم اصلی شده و صنعت برق با مشکلات جدی روبه‌رو خواهد شد. لذا با توجه به اهمیت موضوع تأمین مواد اولیه در صنعت برق، قوانین بالادستی در این حوزه به شرح زیر مورد بررسی قرار گرفته است.

سیاست‌های تأمین مواد اولیه در سند اقتصاد مقاومتی

سیاست‌های اقتصاد مقاومتی به‌عنوان یک سیاست بلندمدت اقتصادی در سال ۱۳۹۲ و با هدف تأمین رشد پویا و بهبود شاخص‌های مقاومت اقتصادی و دستیابی به اهداف سند چشم‌انداز بیست‌ساله، سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی با رویکردی جهادی، انعطاف‌پذیر، فرصت‌ساز، مولد، درون‌زا، پیشرو و برون‌گرا ابلاغ شده است. در قانون سیاست‌های اقتصاد مقاومتی «بند ۶» و «بند ۱۰»، بندهای مرتبط با حوزه تأمین مواد اولیه هستند.

در بند ۶ سیاست‌های اقتصاد مقاومتی به افزایش تولید داخلی نهاده‌ها و کالاهای اساسی (به‌ویژه در اقلام وارداتی) و اولویت دادن به تولید محصولات و خدمات راهبردی و ایجاد تنوع در مبادی تأمین کالاهای وارداتی با هدف کاهش وابستگی به کشورهای محدود و خاص اشاره شده است.

سیاست‌های تأمین مواد اولیه در برنامه ششم توسعه

در بند ح ماده ۴ برنامه ششم توسعه به توسعه بازار سرمایه با تأکید بر طراحی و مهندسی ابزارهای مالی و کالایی، توسعه بازار انرژی و عرضه نفت خام و فرآورده‌های نفتی در بورس انرژی، اصلاح نهادی حاکمیت شرکتی برای شرکت‌های عام و نهادهای مالی اشاره شده است. همچنین بند ذ همین ماده، از طریق اصلاح سیاست‌های ارزی و تجاری و تعرفه‌ای حداکثر تا پایان سال دوم اجرای قانون برنامه با رویکرد ارتقای کیفیت و رقابت‌پذیر ساختن کالاهای تولید داخل برای صادرات در حوزه تأمین مواد اولیه قانون‌گذاری کرده است. ماده ۴۶ بند ت برنامه ششم توسعه نیز دولت را مکلف کرده است با رعایت تبصره (۳) ماده (۲۰) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور مصوب ۱۳۹۴/۲/۱ و طی اجرای قانون برنامه ششم، سازوکار لازم برای پوشش خطرات افزایش سالانه بیش از ده درصد (۱۰٪) نرخ ارز را در بودجه سنواتی پیش‌بینی کند و برای بنگاه‌های اقتصادی دریافت‌کننده تسهیلات ارزی طراحی و به اجرا درآورد.

خلاصه سیاست‌های تأمین مواد اولیه

— افزایش تولید داخلی نهاده‌ها و کالاهای اساسی (به‌ویژه در اقلام وارداتی) و ایجاد تنوع در مبادی تأمین کالاهای وارداتی

- حمایت همه‌جانبه هدفمند از صادرات کالاها و خدمات به تناسب ارزش افزوده و با خالص ارزآوری مثبت
- تسهیل مقررات و گسترش مشوق‌های لازم
- اصلاح نهادی حاکمیت شرکتی برای شرکت‌های عام و نهادهای مالی
- اصلاح سیاست‌های ارزی و تجاری و تعرفه‌ای
- طراحی سازوکار لازم برای پوشش خطرات افزایش سالانه بیش از ده درصد (۱۰٪) نرخ ارز در بودجه سنواتی

۷- سیاست‌های صادراتی

موضوع صادرات به دلیل ایجاد عدم وابستگی به نفت و درآمدهای ناشی از فروش نفت از اهمیت بالایی برخوردار است و در اسناد بالادستی مثل سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی و قوانین برنامه پنج‌ساله توسعه کشور، موضوع صادرات غیرنفتی از اهمیت بالایی برخوردار است. در واقع می‌توان گفت استراتژی توسعه پایدار کشور به لحاظ اقتصادی، توسعه صادرات غیرنفتی است و یکی از راهبردهایی که در حوزه صادرات غیرنفتی در استناد بالادستی به آن اشاره شده است، توسعه صادرات برق می‌باشد. از این رو در ادامه قوانین و تبصره‌های مرتبط با حوزه صادرات به‌ویژه صادرات برق تشریح می‌گردد.

سیاست‌های صادراتی اسناد بالادستی

در بند ۲ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی پیشسازی اقتصاد دانش‌بنیان، پیاده‌سازی و اجرای نقشه جامع علمی کشور و ساماندهی نظام ملی نوآوری به منظور ارتقاء جایگاه جهانی کشور و افزایش سهم تولید و صادرات محصولات و خدمات دانش‌بنیان و دستیابی به رتبه اول اقتصاد دانش‌بنیان در منطقه اشاره شده است. همچنین بند ۱۰ این قانون امکان حمایت همه‌جانبه و هدفمند از صادرات کالاها و خدمات به تناسب ارزش افزوده و با خالص ارزآوری مثبت از طریق تسهیل مقررات و گسترش مشوق‌های لازم، گسترش خدمات تجارت خارجی و ترانزیت و زیرساخت‌های مورد نیاز، تشویق سرمایه‌گذاری خارجی برای صادرات، برنامه‌ریزی تولید ملی متناسب با نیازهای صادراتی، شکل‌دهی بازارهای جدید، تنوع‌بخشی پیوندهای اقتصادی با کشورها به‌ویژه با کشورهای منطقه، استفاده از سازوکار مبادلات تهاتری برای تسهیل مبادلات در صورت نیاز و ایجاد ثبات رویه و مقررات در مورد صادرات با هدف گسترش پایدار سهم ایران در بازارهای هدف را میسر دانسته است.

از سوی دیگر به توسعه حوزه عمل مناطق آزاد و ویژه اقتصادی کشور به منظور انتقال فناوری‌های پیشرفته، گسترش و تسهیل تولید، صادرات کالا و خدمات و تأمین نیازهای ضروری و منابع مالی از خارج در بند ۱۱ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی تأکید شده است. از دیگر بندهای مرتبط با حوزه صادرات در سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی بند ۱۳ می‌باشد که جهت مقابله با ضربه‌پذیری درآمد حاصل از صادرات نفت و گاز راهکارهای انتخاب مشتریان راهبردی، ایجاد تنوع در روش‌های فروش، مشارکت دادن بخش خصوصی در فروش، افزایش صادرات گاز، برق، پتروشیمی و فرآورده‌های نفتی پیشنهاد شده است. همچنین ماده ۱۵ این قانون به افزایش ارزش افزوده از طریق تکمیل زنجیره ارزش صنعت نفت و گاز، توسعه تولید کالاهای

دارای بازدهی بهینه (بر اساس شاخص شدت مصرف انرژی) و بالا بردن صادرات برق، محصولات پتروشیمی و فرآورده‌های نفتی با تأکید بر برداشت صیانتی از منابع اشاره شده است.

در برنامه ششم توسعه در حوزه صادرات به اصلاح سیاست‌های ارزی و تجاری و تعرفه‌ای اشاره شده است که مطابق بند ۴ ماده می‌بایست سیاست‌های ارزی و تجاری و تعرفه‌ای حداکثر تا پایان سال دوم اجرای قانون برنامه ششم توسعه با رویکرد ارتقای کیفیت و رقابت‌پذیر ساختن کالاهای تولید داخل برای صادرات اصلاح شود.

سیاست‌های صادراتی قانون بودجه سال ۱۳۹۹

درخصوص برگشت ارز حاصل از صادرات در بند ک-۲ تبصره ۶ قانون بودجه سال ۱۳۹۹ پرداخت هرگونه جایزه و مشوق صادراتی برای صادرکنندگان را منوط به حصول اطمینان از برگشت ارز حاصل از صادرات کالا و خدمات به چرخه اقتصاد کشور براساس دستورالعمل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران کرده بود که موضوع این بند در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ پیشنهادی حذف شده است. همچنین مطابق بند ب-۲- تبصره ۷ قانون بودجه سال ۱۳۹۹، گمرک جمهوری اسلامی ایران مکلف شده بود که پس از تأیید اسناد مربوط، نسبت به استرداد حقوق ورودی مواد و قطعات وارداتی که در کالاهای صادراتی مورد استفاده قرار گرفته‌اند، موضوع مواد (۶۶) تا (۶۸) قانون امور گمرکی مصوب ۱۳۹۰/۸/۲۲ با اصلاحات و الحاقات بعدی و هزینه انبارداری موضوع تبصره (۲) ماده (۴۵) قانون امور گمرکی، ظرف مدت پانزده روز، از محل تنخواه دریافتی از خزانه که تا پایان سال تسویه می‌نماید، اقدام کند. در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰، موضوع استرداد حقوق ورودی مواد و قطعات وارداتی مورد استفاده در کالاهای صادراتی در بند ب تبصره ۷ تکرار شده است.

خلاصه سیاست‌های توسعه صادرات

- افزایش سهم تولید و صادرات محصولات و خدمات دانش‌بنیان
- حمایت همه‌جانبه هدفمند از صادرات کالاها و خدمات به تناسب ارزش افزوده و با خالص ارزآوری مثبت
- تسهیل مقررات و گسترش مشوق‌های لازم
- ایجاد ثبات رویه و مقررات در مورد صادرات
- استفاده از سازوکار مبادلات تهاتری برای تسهیل مبادلات
- شکل‌دهی بازارهای جدید و تنوع‌بخشی پیوندهای اقتصادی با کشورها به‌ویژه با کشورهای منطقه
- برنامه‌ریزی تولید ملی متناسب با نیازهای صادراتی
- تشویق سرمایه‌گذاری خارجی برای صادرات
- گسترش خدمات تجارت خارجی و ترانزیت و زیرساخت‌های موردنیاز
- توسعه حوزه عمل مناطق آزاد
- ایجاد تنوع در روش‌های فروش، مشارکت دادن بخش خصوصی در فروش، افزایش صادرات گاز، برق، پتروشیمی و فرآورده‌های نفتی
- افزایش ارزش افزوده از طریق تکمیل زنجیره ارزش صنعت نفت و گاز

- توسعه تولید کالاهای دارای بازدهی بهینه (بر اساس شاخص شدت مصرف انرژی)
- بالا بردن صادرات برق، محصولات پتروشیمی و فرآورده‌های نفتی با تأکید بر برداشت صیانتی
- اصلاح سیاست‌های ارزی و تجاری و تعرفه‌ای
- پرداخت هرگونه جایزه و مشوق صادراتی برای صادرکنندگان منوط به برگشت ارز حاصل از صادرات کالا و خدمات به چرخه اقتصاد
- استرداد حقوق ورودی مواد و قطعات وارداتی مورد استفاده در کالاهای صادراتی

۸- سیاست‌های اصلاح نهادی

نهاد تنظیم مقررات برق کشور یکی از بخش‌هایی است که طی تحولات اصلاح ساختاری در صنعت برق ایجاد شده و مهم‌ترین وظیفه آن تنظیم روابط و مقررات کلی صنعت، تعیین چشم‌انداز آتی صنعت از طریق هدف‌گذاری‌های کلان و همچنین نظارت بر حسن اجرای وظایف فعالان صنعت در سطوح کلان است. باید توجه داشت تجدید ساختار صنعت برق با هدف رفع نواقص موجود تنها در سایه واگذاری شرکت‌ها به بخش خصوصی محقق نمی‌شود و بدون شک برای ایجاد ساختار رقابتی - خصوصی آنچه مهم است، انجام مقدمات و اولویت‌های لازم برای واگذاری شرکت‌ها به بخش خصوصی مطابق اصل ۴۴ قانون اساسی است. همچنین اصلاح صنعت برق کشور علاوه بر اصلاح ساختاری و مقررات زدایی نیاز به بازنگری در قوانین حاکمیتی دارد، زیرا تداخل در وظایف نهادهای حکمرانی با بخش دولتی موجب دور شدن نهاد سیاست‌گذار از وظیفه اصلی خود شده است. در این خصوص قوانین مرتبط با حوزه ساختار نهادی در اسناد بالادستی همچون برنامه پنج‌ساله توسعه و قانون برنامه بودجه تشریح می‌گردد و علاوه بر ساختار نهادی حاکم بر صنعت برق، سایر نهادهای تأثیرگذار بر این صنعت مانند نهادهای مالی و پولی نیز مدنظر قرار گرفته‌اند.

سیاست‌های اصلاح نهادی در اسناد بالادستی

در بند الف ماده ۲۸ برنامه ششم توسعه نیز به کاهش حجم، اندازه و ساختار مجموع دستگاه‌های اجرائی به استثنای مدارس دولتی در طول اجرای قانون برنامه، حداقل به میزان پانزده‌درصد (۱۵٪) نسبت به وضع موجود (حداقل پنج‌درصد (۵٪) در پایان سال دوم) اشاره شده است که از طریق واگذاری واحدهای عملیاتی، خرید خدمات و مشارکت با بخش غیردولتی با اولویت تعاونی‌ها، حذف واحدهای غیرضرور، کاهش سطوح مدیریت، کاهش پست‌های سازمانی، انحلال و ادغام سازمان‌ها و مؤسسات و واگذاری برخی از وظایف دستگاه‌های اجرائی به شهرداری‌ها و دهیاری‌ها و بنیاد مسکن انقلاب اسلامی با تصویب شورای عالی اداری صورت می‌پذیرد.

سیاست‌های اصلاح نهادی در قانون بودجه

در بند ۲ تبصره ۲- قانون بودجه سال ۱۳۹۹، وزارت امور اقتصادی و دارایی مجاز شده است که تمام یا بخشی از سهام و دارایی‌های دولتی دستگاه‌های اجرائی زیرمجموعه قوه مجریه و باقی‌مانده سهام متعلق به دولت و شرکت‌های دولتی در بنگاه‌های مشمول واگذاری را مطابق روش‌های مندرج در قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون

اساسی مصوب ۱۳۸۷/۳/۲۰ با اصلاحات و الحاقات بعدی واگذار نماید و منابع حاصله را به‌رديف ۳۱۰۵۰۲ واریز کند. علاوه بر این، واگذاری سهام در قالب صندوق‌های سرمایه‌گذاری قابل معامله در بورس (ETF) مشروط به اینکه تشکیل این صندوق‌ها با مدیریت دولتی برای بلندمدت نباشد و یا عرضه سهام به روش ثبت سفارش با شرایط زیر نیز مجاز است:

- وزارت امور اقتصادی و دارایی مجاز است سهام شرکت‌های تابعه در بورس اوراق بهادار تهران یا فرابورس ایران را که در مالکیت دستگاه‌های اجرائی یا شرکت‌های تابعه آن‌ها قرار دارند در چهارچوب روش‌های مندرج در این جزء واگذار نماید. در صورت واگذاری در قالب صندوق‌های سرمایه‌گذاری قابل معامله در بورس، پس از ایجاد صندوق‌های سرمایه‌گذاری، انتقال سهام مذکور در قالب معاملات خارج از جلسه رسمی معاملات بین صندوق‌ها و عرضه واحدها و صندوق‌های یادشده به عموم امکان‌پذیر است. عرضه سهام شرکت‌ها به روش ثبت سفارش یا در قالب صندوق‌های سرمایه‌گذاری تا سقف سی درصد (۳۰٪) مشمول تخفیف است. میزان تخفیف توسط هیأت وزیران تعیین می‌شود.
- وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها و شرکت‌های دولتی مجازند نسبت به تأسیس صندوق‌ها با حداقل سرمایه ده میلیارد (۱۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال به‌صورت نقد یا غیرنقد (در قالب انتقال سهام دولت از شرکت‌های فهرست شده در بورس اوراق بهادار تهران یا فرابورس ایران) اقدام نمایند.
- بانک‌های دولتی مکلف‌اند همکاری‌های لازم در اخذ سفارش‌های خریدوفروش واحدهای سرمایه‌گذاری صندوق و یا سهام موضوع این مصوبه را از طریق شعب خود انجام دهند.
- شورای عالی بورس مکلف است سازوکار نحوه اجرای این جزء و اساسنامه صندوق‌های مذکور را برای تصویب در هیأت وزیران به‌گونه‌ای پیشنهاد نماید که وزیر تخصصی مربوطه یا نماینده معرفی شده توسط وی، از طرف دولت به‌عنوان دارنده واحدهای سرمایه‌گذاری ممتاز صندوق، مسئولیت اعمال مدیریت و حقوق مالکانه واحدهای سرمایه‌گذاری را بر عهده داشته باشد.

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰، بند ۲ تبصره ۲ قانون بودجه سال ۱۳۹۹ تکرار شده است.

در بند ک- ۱- تبصره ۵ قانون بودجه سال ۱۳۹۹ اشاره شده است که با هدف مدیریت تبعات احتمالی انتشار اوراق مالی اسلامی در بازارهای پول و سرمایه کشور، کمیته‌ای متشکل از رئیس سازمان برنامه‌بودجه کشور، وزیر امور اقتصادی و دارایی و رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران بر نحوه انتشار اوراق موضوع این قانون نظارت کنند. همچنین نرخ‌های سود اسمی اوراق منتشره و نرخ حفظ قدرت خرید اسناد خزانه اسلامی توسط این کمیته تعیین شود که این بند از تبصره ۷ قانون بودجه سال ۱۳۹۹ در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ نیز تکرار شده است. همچنین بند ق تبصره ۵ قانون بودجه سال ۱۳۹۹، به نحوه اجرای عملیات بازار باز اشاره کرده است که بر این اساس، وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف شده است ظرف مدت دو ماه پس از اجرای عملیات بازار باز توسط بانک مرکزی، ضمن تعیین فهرست معامله‌گران اولیه مجاز نسبت به پیاده‌سازی الزامات عرضه اولیه اوراق از طریق حراج به‌نحوی که حداقل سی درصد (۳۰٪) از اوراق مالی اسلامی

منتشره دولت پس از عملیات بازار باز در عرضه اولیه به معامله گران اولیه مجاز به فروش برسد، اقدام کند. این بند در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ با تغییراتی تکرار شده است. در لایحه پیشنهادی بودجه سال ۱۴۰۰ وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف شده است گزارش عملکرد اجرای عملیات بازار باز را به کمیته جز (۱) بند (ک) تبصره ۵ ارائه نماید. همچنین مهلت دوماهه تعیین شده به وزارت امور اقتصادی و دارایی در خصوص تعیین فهرست معامله گران اولیه مجاز و پیاده سازی الزامات عرضه اولیه اوراق از طریق حراج که پس از اجرای عملیات بازار باز توسط بانک مرکزی بوده است، حذف شده است.

خلاصه سیاست‌های اصلاح نهادی

- کاهش حجم، اندازه و ساختار مجموع دستگاه‌های اجرائی
- واگذاری واحدهای عملیاتی، خرید خدمات و مشارکت با بخش غیردولتی با اولویت تعاونی‌ها، حذف واحدهای غیر ضرور، کاهش سطوح مدیریت، کاهش پست‌های سازمانی، انحلال و ادغام سازمان‌ها و مؤسسات
- واگذاری تمام یا بخشی از سهام و دارایی‌های دولتی دستگاه‌های اجرائی زیرمجموعه قوه مجریه و باقی‌مانده سهام متعلق به دولت و شرکت‌های دولتی در بنگاه‌های مشمول واگذاری
- واگذاری سهام در قالب صندوق‌های سرمایه‌گذاری قابل معامله در بورس (ETF) مشروط به عدم مدیریت بلندمدت دولتی این صندوق‌ها
- تأسیس صندوق‌های وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها و شرکت‌های دولتی با حداقل سرمایه ده میلیارد (۱۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال به صورت نقد یا غیرنقد
- نظارت بر نحوه انتشار اوراق مالی اسلامی توسط کمیته‌ای متشکل از سازمان برنامه‌بودجه کشور، وزیر امور اقتصاد و دارایی و رئیس کل بانک مرکزی و تعیین نرخ‌های سود اسمی اوراق منتشره و نرخ حفظ قدرت خرید اسناد خزانه اسلامی توسط این کمیته
- فروش حداقل سی درصد (۳۰٪) از اوراق مالی اسلامی منتشره دولت پس از انجام عملیات بازار باز در عرضه اولیه به معامله گران اولیه مجاز

۹- سیاست‌های پولی

در تدوین بودجه، برای منابع و مخارج دولت و شرکت‌های دولتی برنامه‌ریزی می‌شود و لذا تغییرات در مقادیر کمی بودجه و نیز تغییر در قوانین حاکم بر نحوه اجرا و پیاده‌سازی و نظارت بر اجرا توسط دستگاه‌های اجرایی و دولت به‌عنوان سیاست‌های مالی اقتصاد تلقی می‌گردد. لیکن باین وجود در بخش‌هایی از این تصمیم‌سازی‌ها و تغییر شکل و ساختار بودجه، نقش بانک مرکزی و شبکه بانکی کشور به‌عنوان بازیگران سیاست‌های پولی نمود پیدا می‌کند. این اثربخشی سیاست‌های پولی در بودجه، بیانگر نقش بازارهای پولی در سیاست‌گذاری‌های اقتصادی دولت است که بدیهی است برای دستیابی به اهداف هر دو این سیاست‌گذاری‌ها، لازم است به همسویی و عدم تعارض یکی در مقابل دیگری توجه نمود.

سیاست‌های پولی در اسناد بالادستی

در بند ۹ اقتصاد مقاومتی به صورت کلی به اصلاح و تقویت همه‌جانبه نظام مالی کشور با هدف پاسخگویی به نیازهای اقتصاد ملی، ایجاد ثبات در اقتصاد و پیشگامی در تقویت بخش واقعی اشاره شده است؛ لیکن در برنامه ششم توسعه این ورود به حوزه سیاست‌گذاری بانک مرکزی، بیشتر جلوه داشته است. از جمله آن که در بند «ذ» از ماده ۴ به اصلاحات در تعرفه‌های ارزی اشاره شده و در بند «چ» از همان ماده نیز به کاهش سالانه ۱۰ درصدی بین نرخ سود تسهیلات و سپرده‌های بانکی اشاره شده است.

ماده قانونی که در برنامه توسعه، صراحتاً به موضوع سیاست‌های پولی پرداخته است، ماده ۴۶ است. در بند پ این ماده سهم بخش صنعت و معدن از کل تسهیلات بانکی حداقل ۴۰ درصد در نظر گرفته شده است. همچنین در بند ت همین ماده، دولت مکلف شده است با رعایت تبصره (۳) ماده (۲۰) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور مصوب ۱۳۹۴/۲/۱ سازوکار لازم برای پوشش خطرات افزایش سالانه بیش از ده درصد (۱۰٪) نرخ ارز را در بودجه سنواتی پیش‌بینی کند و برای بنگاه‌های اقتصادی دریافت‌کننده تسهیلات ارزی طراحی و به اجرا درآورد. همچنین در بند چ، آورده شده است که با سپرده‌گذاری ده درصد (۱۰٪) سالانه (ارزی) از منابع ورودی صندوق توسعه ملی، خط اعتباری ریالی برای ارائه تسهیلات به صنایع کوچک و متوسط تعاونی و غیردولتی در چهارچوب اساسنامه دائمی صندوق توسعه ملی از طریق بانک‌های عامل دولتی انجام شود.

سیاست‌های پولی در بودجه سال ۱۳۹۹

در بند «د» تبصره ۴ قانون بودجه سال ۱۳۹۹ و لایحه بودجه ۱۴۰۰، به محاسبه منابع صندوق توسعه ملی به ریال بر اساس نرخ سامانه نظام یکپارچه مدیریت ارز (نیما) اشاره شده است.

همچنین در جز اول از بند م تبصره ۵ قانون بودجه سال ۱۳۹۹ و به منظور اجرای سیاست پولی و مدیریت نرخ‌های سود و مهار (کنترل) بلندمدت نقدینگی، مهار (کنترل) تورم و در راستای اجرای عملیات بازار باز و اعطای اعتبار در قبال وثیقه، به بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران اجازه داده شده بود به تدریج بدهی بانک‌ها و مؤسسات اعتباری شامل خط اعتباری و اضافه برداشت را وثیقه دار نماید به گونه‌ای که در پایان سال حداقل پنجاه درصد (۵۰٪) بدهی بانک‌ها و مؤسسات اعتباری به بانک مرکزی، توثیق به اوراق بدهی منتشره به خزانه باشد. سازمان بورس اوراق بهادار نیز مکلف به همکاری در توثیق اوراق بدهی خزانه نزد بانک مرکزی شده است. در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ به بانک مرکزی اجازه داده شده است که بدهی‌های بانک‌ها و مؤسسات اعتباری شامل خط اعتباری و اضافه برداشت را توثیق به اوراق مالی اسلامی منتشره دولت نماید. بدهی ایجاد شده بابت ساماندهی بانک‌ها و مؤسسات اعتباری و خطوط اعتباری تکلیفی با مصوبه شورای پول و اعتبار از شمول این بند مستثنی شده است.

یکی از ابزارهای غیرمستقیم سیاست پولی، نرخ سپرده قانونی است؛ در جز دوم از بند م تبصره ۵ بودجه سال ۱۳۹۹ بانک مرکزی مجاز شده بود با تصویب شورای پول و اعتبار بابت درصدی از سپرده‌های قانونی بانک‌ها و مؤسسات اعتباری، اوراق مالی اسلامی منتشره از سوی دولت را بپذیرد. این بند در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ حذف شده است.

خلاصه سیاست‌های پولی

- اصلاحات در تعرفه‌های ارزی
- کاهش سالانه ۱۰ درصدی بین نرخ سود تسهیلات و سپرده‌های بانکی
- تعیین سهم بخش صنعت و معدن از کل تسهیلات بانکی حداقل ۴۰ درصد
- پیش‌بینی سازوکار لازم برای پوشش خطرات افزایش سالانه بیش از ده درصد (۱۰٪) نرخ ارز
- خط اعتباری ریالی برای ارائه تسهیلات به صنایع کوچک و متوسط از محل سپرده‌گذاری ده درصد سالانه (ارزی) از منابع ورودی صندوق توسعه ملی
- محاسبه منابع صندوق توسعه ملی به ریال بر اساس نرخ سامانه نظام یکپارچه مدیریت ارز (نیما)
- وثیقه دار نمودن تدریجی بدهی بانک‌ها و مؤسسات اعتباری شامل خط اعتباری و اضافه برداشت
- امکان ارائه اوراق مالی اسلامی منتشره از سوی دولت بابت درصدی از سپرده‌های قانونی بانک‌ها و مؤسسات اعتباری

بخش دوم) پیشنهادات لایحه بودجه سال ۱۴۰۰

در بخش اول این گزارش سیاست‌های حاکم بر صنعت برق بر اساس قوانین و احکام بالادستی بودجه سنواتی در حوزه‌های اصلی شامل «جذب سرمایه‌گذاری خارجی»، «تأمین مالی از بازار سرمایه»، «تملک و واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای»، «ساماندهی بدهی‌های دولت»، «قیمت‌گذاری برق»، «تأمین مواد اولیه»، «صادرات»، «اصلاح نهادی» و «سیاست پولی» استخراج گردید. سپس با توجه به نتایج این سیاست‌ها و چالش‌های پیش روی صنعت برق، پیشنهادات زیر برای درج در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ پیشنهاد می‌گردد.

۱- پیشنهاد جهت ساماندهی بدهی‌های دولت به بخش خصوصی

یک) در جزء ۱ بند (و) تبصره ۵ لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ عنوان شده است که «دولت از طریق اسناد تسویه خزانه، بدهی‌های قطعی خود به اشخاص حقیقی و حقوقی (تعاونی، خصوصی) و نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی و قرارگاه سازندگی خاتم‌الانبیاء که در چهارچوب قوانین و مقررات مربوط تا پایان سال ۱۳۹۹ ایجادشده، با مطالبات قطعی معوق دولت از اشخاص مزبور با رعایت اولویت تقدم طلب طلبکاران تا مبلغ پنجاه هزار میلیارد ریال به صورت جمعی - خرجی تسویه کند.»

از آنجا که مؤسسات عمومی بدلیل ارتباط بیشتر با دستگاه‌هایی اجرایی امکان بیشتری برای استفاده از این تسهیلات را دارند، با توجه به تنگنای شدید مالی بخش خصوصی بدلیل شرایط اقتصادی فعلی و آثار ناشی از کرونا، پیشنهاد می‌گردد بمنظور حفظ توازن بخش خصوصی و عمومی در استفاده از این اسناد و در جهت حفظ توان مالی بخش خصوصی و رفع مشکلات کمبود نقدینگی آن‌ها ناشی از فزونی بدهی‌های دولت و شرکت‌های دولتی در سال‌های اخیر، در بودجه سال ۱۴۰۰ بند مذکور به شرح زیر تغییر یابد:

«دولت از طریق اسناد تسویه خزانه، بدهی‌های قطعی خود به اشخاص حقیقی و حقوقی (تعاونی، خصوصی) و نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی و قرارگاه سازندگی خاتم‌الانبیاء که در چهارچوب قوانین و مقررات مربوط تا پایان سال ۱۳۹۹ ایجادشده، با مطالبات قطعی معوق دولت از اشخاص مزبور با رعایت تقدم طلب طلبکاران و اولویت اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی تا مبلغ پنجاه هزار میلیارد ریال به صورت جمعی - خرجی تسویه کند.»

دو) در جزء ۲ بند (و) تبصره ۵ لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ به دولت اجازه داده شده است، در صورت درخواست متقاضیان، مطالبات قطعی اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی و تعاونی که در چهارچوب قوانین و مقررات تا پایان سال ۱۳۹۹ ایجاد شده است و همچنین مطالبات نهادهای عمومی غیردولتی، صندوق‌های بازنشستگی، بانک‌ها، قرارگاه خاتم‌الانبیاء، پیمانکاران محرومیت‌زدایی قرارگاه خاتم‌الانبیاء، پیمانکاران خصوصی سازمان نوسازی و تجهیز مدارس، شرکت ملی نفت

ایران و شرکت‌های تابعه و وابسته به آنها و نیز شرکت‌های دولتی تابعه وزارتخانه‌ها بابت یارانه قیمت‌های تکلیفی از دولت که در چهارچوب قوانین و مقررات مربوط تا پایان سال ۱۳۹۷ ایجاد شده است را با بدهی اشخاص یادشده به بانک مرکزی یا بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی که تا پایان سال ۱۳۹۹ ایجاد شده است، از طریق تسویه بدهی‌های بانک‌ها و مؤسسات غیربانکی به بانک مرکزی تا پایان آذرماه سال ۱۳۹۹ ایجاد شده تا سقف سیصد هزار میلیارد (۳۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال به صورت جمعی — خرجی از طریق انتشار اسناد تسویه خزانه به شرح زیر تسویه کند: حداقل تهاتر بدهی از طریق اسناد (اوراق) تسویه خزانه برای اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی و تعاونی پنجاه درصد (۵۰٪) مبلغ مانده فوق‌الذکر است و باقی‌مانده آن جهت تهاتر بدهی‌های نهادهای عمومی غیردولتی، بانک‌ها و شرکت‌های دولتی تابعه وزارتخانه‌ها (صرفاً بابت یارانه قیمت‌های تکلیفی)، شرکت‌های آب و فاضلاب استانی و شرکت ملی نفت ایران با اولویت مطالبات حسابرسی شده و قطعی سازمان تأمین اجتماعی به مصرف می‌رسد.

از آنجا که بخش خصوصی در حال حاضر با مشکلات شدید کمبود نقدینگی ناشی از عدم ایفای به موقع تعهدات دولت و رکود اقتصادی ناشی از همه‌گیری کرونا مواجه است، لذا توجه ویژه به رفع مشکلات این بخش به‌خصوص در سال پایانی فعالیت دولت فعلی امری ضروری است. در این خصوص پیشنهاد می‌گردد در راستای بند ۹ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی با هدف پاسخگویی به نیازهای اقتصاد ملی، ایجاد ثبات در اقتصاد ملی و پیشگامی در تقویت بخش واقعی، بخش ۱-۲ از بند (و) تبصره ۵ لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ به شرح زیر تغییر یابد:

«حداقل تهاتر بدهی از طریق اسناد (اوراق) تسویه خزانه برای اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی و تعاونی **هفتاد درصد (۷۰٪)** مبلغ مانده فوق‌الذکر است و باقی‌مانده آن جهت تهاتر بدهی‌های نهادهای عمومی غیردولتی، بانک‌ها و شرکت‌های دولتی تابعه وزارتخانه‌ها (صرفاً بابت یارانه قیمت‌های تکلیفی)، شرکت‌های آب و فاضلاب استانی و شرکت ملی نفت ایران با اولویت مطالبات حسابرسی شده و قطعی سازمان تأمین اجتماعی به مصرف می‌رسد.»

۲- پیشنهاد جهت تأمین مالی طرح‌های زیربنایی با استفاده از بازار پول و سرمایه

یک) در تبصره ۱۹ لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ به مشارکت بخش خصوصی در ساخت و احداث طرح‌های زیربنایی جدید و نیمه‌تمام، اشاره شده است. در این تبصره به امکان استفاده بخش خصوصی از بازارهای پولی اشاره شده است. لیکن در حال حاضر پرداخت تسهیلات به شرکت پروژه‌های ایجاد می‌تواند توسط شبکه بانکی به علت عدم وجود سوابق اعتباری و گردش مالی، امکان‌پذیر نیست و موجودیت این شرکت‌ها به‌عنوان شخص حقوقی واجد شرایط دریافت تسهیلات مورد تردید است، لذا پیشنهاد می‌گردد در راستای بند ۳ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی با هدف تقویت رقابت‌پذیری اقتصاد در بودجه سال ۱۴۰۰ عبارت زیر به‌صورت یک‌بند به تبصره ۱۹ اضافه شود:

«بانک مرکزی مکلف است به‌منظور استفاده حداکثری بخش خصوصی از ظرفیت‌های بازارهای مالی جهت تأمین مالی طرح‌های موضوع این ماده، آیین‌نامه ارائه تسهیلات بانکی به پروژه‌های مشارکت عمومی - خصوصی را تهیه و جهت اجرا به بانک‌ها و مؤسسات اعتباری ابلاغ نماید.»

بدیهی است وجود مشوق‌هایی از جمله تقلیل نرخ سپرده قانونی و یا عاملیت در بازارهای بین‌بانکی از جمله ابزارهایی است که بانک مرکزی می‌تواند جهت مشارکت هرچه بیشتر بانک‌ها و مؤسسات اعتباری از آن بهره‌مند شود.

دو) مطابق بند الف تبصره ۴ لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ به بانک‌های تجاری و تخصصی اجازه داده می‌شود در سال ۱۴۰۰ از محل منابع در اختیار نسبت به اعطای تسهیلات ارزی - ریالی اقدام نمایند. جهت تشویق و حمایت بانک‌های تجاری و تخصصی در اعطای تسهیلات ارزی - ریالی از محل منابع در اختیار و به‌منظور پوشش ریسک تسهیلات اعطایی از سوی بانک‌های تجاری و تخصصی، پیشنهاد می‌گردد در قانون بودجه ۱۴۰۰، جزء ۲ بند الف تبصره ۴ به شرح زیر اصلاح شود:

« طرح‌های توسعه ای و زیربنایی سازمان های توسعه ای بخش صنعت و معدن و بخش برق با مشارکت حداقل پنجاه و یک درصدی (۵۱٪) بخش‌های خصوصی و تعاونی با اولویت مناطق محروم و کمتر توسعه یافته براساس مزیت‌های منطقه ای و دریافت بیمه تسهیلات و یا رهن دارایی های پروژه به عنوان تضامین قابل قبول.»

۳- پیشنهاد جهت واگذاری طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به بخش غیردولتی

طبق تبصره ۱۹ لایحه بودجه ۱۴۰۰، دستگاه‌های اجرائی مکلف‌اند در اجرای ماده (۲۷) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)، از محل منابع بودجه کل کشور و دارایی‌های خود تمهیدات لازم را برای اجرای طرح‌های جدید، نیمه‌تمام و آماده بهره‌برداری و در حال بهره‌برداری اعم از طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای با منابع

عمومی و اختصاصی و طرح‌های شرکت‌های دولتی با منابع داخلی از طریق انعقاد قرارداد در قالب ماده فوق با بخش‌های خصوصی، تعاونی و شهرداری‌ها و دهیاری‌ها با اولویت بخش‌های خصوصی و تعاونی فراهم کنند. همچنین در بند ۹ این تبصره دستگاه اجرائی با اخذ موافقت سازمان برنامه‌بودجه کشور و رعایت مقررات ذی‌ربط، مجاز به تغییر کاربری اصلی طرح (پروژه) هایی شده است که با تغییر شرایط، توجیه اولیه خود را از دست داده‌اند شده است امکان‌پذیر می‌باشد.

در تعدادی از شهرها و روستاها، به‌ویژه بافت مرکزی شهر تهران، بیش از ۳۰ درصد شبکه‌های برق کشور فرسوده شده است و بهینه‌سازی و نوسازی آن با توجه به شرایط اقتصادی برق ممکن نیست و بیم آن می‌رود که حادثه‌ای کوچک، ناشی از فرسودگی و عمر زیاد تجهیزات با توجه به مصرف بالای برق، به‌ویژه در کلان‌شهرها، به خاموشی گسترده و سراسری در کشور منجر شده و امنیت ملی را نیز به مخاطره اندازد. در ارائه گزارش این مخاطره توسط وزارت محترم نیرو، مقام معظم رهبری نیز به اهمیت و ضرورت این نوسازی‌ها تأکید فرموده‌اند.

لذا پیشنهاد می‌گردد ذیل این تبصره، (مشابه بند ۹ تبصره ۹ بودجه ۱۳۹۹) بندی به شرح زیر اضافه شود:

«با توجه به اهمیت نوسازی شبکه فرسوده برق کشور، به وزارت نیرو اجازه داده می‌شود با رعایت ملاحظات امنیتی شبکه، از محل ساماندهی، بهینه‌سازی و تغییر کاربری بخشی از املاک و دارایی‌های خود و احداث، بازسازی و بهره‌برداری از آن‌ها با مشارکت اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی، نسبت به تأمین مالی طرح‌های نوسازی شبکه فرسوده برق کشور اقدام نماید. تغییر کاربری موضوع این بند به ترتیب به پیشنهاد شرکت توانیر و وزارت نیرو و تصویب کمیسیون ماده (۵) قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران مصوب ۱۳۵۱/۱۲/۲۲ با اصلاحات و الحاقات بعدی صورت می‌گیرد و از پرداخت کلیه عوارض شامل تغییر کاربری، نقل و انتقال املاک، اخذ گواهی بهره‌برداری، احداث، تخریب، بازسازی و سایر عوارض شهرداری معاف می‌باشد.»

۴- پیشنهاد جهت تأمین مالی انرژی‌های تجدیدپذیر

یک) در بند ج، تبصره ۶ لایحه بودجه ۱۴۰۰، عوارض موضوع ماده (۵) قانون حمایت از صنعت برق کشور مصوب ۱۳۹۴/۸/۱۰ به میزان ده درصد (۱۰٪) مبلغ برق مصرفی در سقف نوزده هزار و هشتصد میلیارد (۱۹,۸۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تعیین شده است.

با توجه به افزایش نرخ ارز و ضرورت تعدیل در قراردادهای خرید تضمینی برق تجدیدپذیر که در سال‌های گذشته منعقد شده است و لزوم افزایش ظرفیت فعلی نیروگاه‌های تجدیدپذیر و این میزان پاسخگوی اهداف تعیین شده در این بخش نخواهد بود؛ بنابراین پیشنهاد می‌شود با افزایش عوارض برق مصرفی، سقف اعتبار این بخش به میزان سی‌وسه هزار میلیارد ریال افزایش یافته و سهم سازمان انرژی‌های تجدیدپذیر و بهره‌وری برق به میزان ۷۰ درصد و سهم شرکت توانیر به میزان ۳۰ درصد از بودجه تعیین گردد. بر این اساس متن زیر برای اصلاح بند ج، تبصره ۶ لایحه بودجه ۱۴۰۰ پیشنهاد می‌گردد:

«عوارض موضوع ماده (۵) قانون حمایت از صنعت برق کشور مصوب ۱۳۹۴/۸/۱۰ به میزان پانزده درصد (۱۵٪) مبلغ برق مصرفی در سقف سی و سه هزار میلیارد (۳۳,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تعیین می‌شود و مشترکان برق روستایی و عشایری مجاز و برق چاه‌های کشاورزی مجاز از شمول حکم این بند معاف می‌باشند. منابع حاصله به صورت کامل تا سقف نه هزار و نهصد میلیارد (۹,۹۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال به حساب شرکت توانیر نزد خزانه‌داری کل کشور و تا سقف بیست و سه هزار و یک صد میلیارد (۲۳,۱۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال به حساب ساتبا نزد خزانه‌داری کل کشور واریز می‌شود تا پس از مبادله موافقت‌نامه با سازمان برنامه و بودجه کشور به ترتیب صرف حمایت از توسعه و نگهداری شبکه‌های برق روستایی و تولید برق تجدیدپذیر و پاک شود.»

دو) در سال‌های گذشته بخش انرژی‌های تجدیدپذیر به دلیل سیاست‌های یارانه‌ای بخش انرژی نتوانسته است به میزان مورد انتظار رشد یابد. به عنوان مثال مصوبه هیات وزیران در سال ۱۳۹۵ برای الزام سازمان‌های دولتی جهت تامین ۲۰٪ از برق مصرفی خود از انرژی‌های تجدیدپذیر، بدلیل وضعیت نابسامان اعتبارات این دستگاه‌ها عملاً اجرا نشد. در نقطه مقابل چنانچه سیاست‌های تامین انرژی بخش‌های مولد و صنایع پر بازده، اصلاح شود زمینه رشد این بخش بدون تحمیل هزینه‌های مضاعف به منابع دولتی، فراهم می‌شود؛ بنابراین بمنظور توسعه صنایع انرژی‌های تجدیدپذیر با استفاده از منابع خوداتکا صنعتی، پیشنهاد می‌گردد بند زیر در تبصره ۱۵ لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ به شرح زیر اضافه گردد:

«کلیه صنایع بزرگ خصوصی، دولتی و تعاونی و عمومی با قدرت مصرفی بیش از پنج (۵) مگاوات مکلف می‌باشند معادل یک (۱) درصد از انرژی برق مصرفی سالانه خود را از طریق احداث نیروگاه‌های تجدیدپذیر تامین نمایند. وزارت نیرو مجاز است در صورت عدم ایجاد نیروگاه تجدیدپذیر در صنایع بزرگ به میزان تعیین شده، از نیمه دوم سال ۱۴۰۰ معادل یک درصد از برق مصرفی این صنایع را با تعرفه برق تجدیدپذیر محاسبه نموده و منابع حاصل را صرف پرداخت یارانه سود تسهیلات و کمک بلاعوض جهت ایجاد زیرساخت‌های مورد نیاز توسعه صنایع انرژی تجدیدپذیر از جمله آزمایشگاه‌های مرجع، حمایت از بخش خصوصی جهت احداث نیروگاه‌های تجدیدپذیر کوچک مقیاس و خرید برق تجدیدپذیر نماید. آیین‌نامه اجرایی این بند حداکثر سه ماه پس از تصویب و ابلاغ قانون بودجه، توسط وزارت نیرو تهیه و به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.»

۵- پیشنهاد جهت رفع مشکل قراردادهای متوقف پیمانکاران و سازندگان نیرو

پیمانکاران فعال در صنعت برق به هنگام عقد قرارداد تا حدودی ریسک‌های افزایش هزینه‌های ایفای تعهدات را پیش‌بینی کرده و در حد قابل قبولی در مبالغ قراردادی خود منعکس می‌کنند. لیکن، در سال ۱۳۹۷ و بخصوص در سال ۱۳۹۹، افزایش نرخ ارز، حقوق و دستمزد و افزایش بهای فلزات اساسی موجب شده که پیمانکاران فعال در حوزه صنعت برق قادر به ادامه فعالیت و ایفای تعهدات خود در قبال صنعت برق نباشند. در چنین شرایطی پیمانکاران با تهیه لایحه‌ای درخواست تجدیدنظر در مفاد قراردادی خود تسلیم کارفرما می‌کند و در صورت عدم امکان رسیدگی به آن وفق ضابطه مندرج در مفاد تبصره «۲» ماده‌واحد اصلاحیه تبصره «۸۰» قانون بودجه سال ۱۳۵۶ مصوب شورای انقلاب جمهوری اسلامی مورخ ۱۳۵۸/۱۱/۲۳، شورای عالی فنی مکلف به رسیدگی آن‌ها می‌شود. با توجه به تحولات اقتصادی طی سالیان گذشته، عملاً تمامی لوایح اعتراضی پیمانکاران به شورای عالی فنی احاله شده که با توجه کثرت موارد ارجاعی، این شورا قادر به پاسخگویی و رسیدگی به آن‌ها نیست. از این رو رسیدگی به درخواست‌ها به درازا کشیده شده و عملاً نتایج رسیدگی‌ها از حیز انتفاع می‌افتد.

گفتنی است پس از جهش ارزی سال ۱۳۹۷ تا ۱۳۹۹ و افزایش بهای فلزات اساسی و مواد اولیه مورد نیاز صنعت برق بر حجم لوایح اعتراضی که به شورای عالی فنی ارجاع شده افزایش چشمگیری کرده است. بطوریکه اکنون بیش از ۱۰۰۰ قرارداد پیمانکاری در صنعت برق به ارزش بالغ بر ۳۰ هزار میلیارد ریال متوقف شده و در انتظار رسیدگی به درخواست‌ها است. تداوم این شرایط موجب افزایش هزینه‌های اجرای پروژه‌ها به دلیل طولانی شدن زمان رسیدگی، نابودی شرکت‌های پیمانکاری متخصص در صنعت برق، افزایش چشمگیر بیکاری خواهد شد. لذا به منظور بهبود فضای کسب و کار، حفظ و اشتغال پیشنهاد ذیل که ابقا و اصلاح تبصره «۲» ماده‌واحد اصلاحیه تبصره «۸۰» قانون بودجه سال ۱۳۵۶ مصوب شورای انقلاب جمهوری اسلامی مورخ ۱۳۵۸/۱۱/۲۳ است، ارائه می‌شود. متن زیر جهت الحاق به تبصره ۱۵ لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ پیشنهاد می‌گردد:

«جهت رسیدگی به آن دسته از قراردادهای حوزه نیرو که با تشخیص وزیر بحرانی تشخیص داده می‌شود، شورای عالی فنی مندرج در بند «ج» در قانون اصلاحیه تبصره «۸۰» قانون بودجه سال ۱۳۵۶ مصوب شورای انقلاب جمهوری اسلامی مورخ ۱۳۵۸/۱۱/۰۳ مجاز است بخشی از اختیارات خود را حسب موضوع به وزارت نیرو تفویض نماید.»

منابع:

۱. قانون بودجه سال ۱۳۹۹ ابلاغ‌شده در تاریخ ۱۳۹۸/۱۲/۲۶
۲. قانون بودجه سال ۱۳۹۸ ابلاغ‌شده در تاریخ ۱۳۹۷/۱۲/۲۱
۳. قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) تایید شده توسط شورای نگهبان در تاریخ ۱۳۹۳/۱۲/۰۶
۴. قانون برنامه پنجساله ششم توسعه جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۹۵/۱۲/۱۴ مجلس شورای اسلامی
۵. قانون سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی ابلاغ‌شده در تاریخ ۱۳۹۶/۰۶/۲۹