

قانون حمایت از صنعت برق کشور

مصوب ۱۳۹۴/۸/۱۰

درباره‌ی قانون

«طرح حمایت از صنعت برق کشور» را عده‌ای از نمایندگان مجلس شورای اسلامی با قید یک فوریت، جهت حمایت از صنایع نیروگاهی کشور و بی‌اثر کردن حربه‌ی تحریم نظام سلطه علیه این صنایع، به مجلس تقدیم کردند. در مقدمه‌ی توجیهی این طرح، ضرورت ارائه‌ی آن به صورت زیر تبیین شده است: «تحریمی که توسط استکبار جهانی علیه نظام مقدس جمهوری اسلامی ایران اعمال می‌شود صنایع حساس کشور ما را نشانه گرفته و درصدد است که صنایع ویژه و زیربنایی و راهبردی کشور را که حاصل چندین سال سعی و کوشش و ممارست و استفاده از قابلیت‌های داخلی احداث شده است و انحصاری بودن بعضی فناوری‌ها را از دست استکبار جهانی و سایر کشورها خارج کرده را عملاً منفعلاً سازد و از تولیدات این صنایع که از هر جهت مورد نیاز کشور است ممانعت نماید. برای جلوگیری از این نیت پلید، طرح حمایت از صنایع نیروگاهی کشور برای بی‌اثر کردن این هدف و ادامه‌ی کار مجموعه این صنایع ارائه می‌شود. اهداف این طرح عبارتند از:

- ۱- کاهش آثار تحریم‌ها در صنایع و روند توسعه‌ی کشور
 - ۲- حمایت از تولیدکنندگان داخلی به‌خصوص دارندگان برندهای شناخته‌شده‌ی جهانی
 - ۳- کاهش بهای تمام‌شده‌ی تجهیزات و لوازم حیاتی مرتبط در سایر صنایع
 - ۴- ارتقای سطح تکنولوژی و خودکفاسازی کشور از صنایع حساس و زیربنایی
 - ۵- بسترسازی برای توسعه‌ی سایر صنایع مرتبط و افزایش تولید برق.»
- یک فوریت این طرح در تاریخ ۱۳۹۲/۲/۲۸ به تصویب نرسید و برای رسیدگی به صورت عادی به کمیسیون انرژی مجلس به عنوان کمیسیون اصلی ارسال شد. این طرح پس از بحث و بررسی در جلسات متعدد کمیسیون، در نهایت در جلسه‌ی مورخ ۱۳۹۲/۱۲/۵ با اصلاحاتی به تصویب کمیسیون رساند و گزارش آن به مجلس ارائه شد. این طرح در تاریخ ۱۳۹۴/۸/۱۰ در صحن علنی مجلس مطرح و با اصلاحاتی به تصویب نمایندگان رسید و برای طی روند قانونی مذکور در اصل (۹۴) قانون اساسی، طی نامه‌ی شماره ۲۸۵/۵۷۸۳۲ مورخ ۱۳۹۴/۸/۱۳ به شورای نگهبان ارسال شد. شورای نگهبان نیز در تاریخ ۱۳۹۴/۸/۲۷ با تشکیل جلسه و بررسی این مصوبه، مفاد آن را مغایر با موازین شرع و قانون اساسی تشخیص نداد و نظر خود در این خصوص را طی

نامه‌ی شماره ۹۴/۱۰۲/۴۴۷۸ مورخ ۹۴/۹/۲ ۱۳۹۴ به مجلس اعلام کرد.

تاریخ مصوبه مجلس شورای اسلامی: ۱۳۹۴/۸/۱۰

تاریخ بررسی در شورای نگهبان: ۱۳۹۴/۸/۲۷

ماده ۱- به منظور اجرای طرح‌های افزایش ظرفیت نیروگاه‌ها و استفاده از حداکثر امکانات موجود کشور و کاهش وابستگی تولید برق به گاز و نفت، احداث و توسعه نیروگاه حرارتی زغال‌سوز و تبدیل برج تر به برج خشک نیروگاه‌های بخاری با اولویت کامل، مشمول بند (پ) ماده (۱۲) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور مصوب ۱۳۹۴/۲/۱ می‌شود.

۱. ماده (۱۲) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور مصوب ۱۳۹۴/۲/۱ مجلس شورای اسلامی: «ماده ۱۲- به کلیه وزارتخانه‌ها به ویژه نفت و نیرو و شرکت‌های تابعه و وابسته به آنها و سازمان‌ها و مؤسسات دولتی و کلیه دارندگان عنوان و ردیف در قوانین بودجه کل کشور اجازه داده می‌شود سالانه تا سقف یکصد میلیارد (۱۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) دلار به صورت ارزی و پانصد هزار میلیارد (۵۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال به صورت ریالی که هر ساله تا سقف نرخ تورم سال قبل تعدیل می‌گردد، در موارد مربوط به بندهای ذیل این ماده که سرمایه‌گذاری یا اقدام اشخاص حقیقی یا حقوقی خارجی یا داخلی با اولویت بخش‌های خصوصی یا تعاونی به تولید، صادرات، ارتقای کیفیت، صرفه‌جویی یا کاهش هزینه در تولید کالا یا خدمت و زمان و بهبود کیفیت محیط زیست و یا کاهش تلفات جانی و مالی می‌انجامد برای نفت و گاز و میعانات گازی و فرآورده‌های نفتی و کالاهای خدمات قابل صادرات یا واردات به قیمت‌های صادراتی یا وارداتی به نرخ روز ارز بازار آزاد یا معادل ریالی آن با احتساب حقوق دولتی و عوارض قانونی و سایر هزینه‌های متعلقه و برای سایر موارد با قیمت‌های غیر یارانه‌ای با احتساب حقوق دولتی و عوارض قانونی و سایر هزینه‌های متعلقه قرارداد منعقد کنند. دولت مکلف است:

۱- کالا یا خدمت تولیدشده یا صرفه‌جویی شده و منافع یا ارزش حاصله را حسب مورد و از محل درآمد، صرفه‌جویی، منافع یا ارزش حاصله خریداری کند.

۲- اصل و سود سرمایه‌گذاری و حقوق دولتی و عوارض قانونی و سایر هزینه‌های متعلقه یا منافع اقدام موضوع این ماده را به آنان پرداخت نماید.

در صورت تأمین تمام یا بخشی از منابع مورد نیاز اجزای (۱) و (۲) از بودجه کل کشور، ضمن مبادله موافقتنامه با سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور از طریق خزانه‌داری کل کشور اقدام می‌شود.

اشخاص فوق می‌توانند طبق قرارداد یا مجوز صادره نسبت به فروش کالا یا خدمت تولیدشده یا صرفه‌جویی شده و منافع یا ارزش حاصله از سرمایه‌گذاری یا اقدام در داخل یا خارج کشور و یا بهره برداری و استفاده از آنها اقدام نمایند.

الف- ...

پ- طرح‌های احداث نیروگاه با بازدهی (راندمان) بالا، افزایش تولید و بازدهی حرارتی نیروگاه‌ها که منجر به افزایش بازدهی حرارتی شود، با اولویت نصب بخش بخار در نیروگاه‌های چرخه (سیکل) ترکیبی اعم از ترکیب برق و گرما (CHP) و ترکیب برق، سرما و گرما (CCHP) و مولدهای مقیاس کوچک (DG) توسعه استفاده از

←

دیدگاه مغایرت

بر اساس ذیل این ماده، احداث و توسعه‌ی نیروگاه حرارتی زغال‌سوز و تبدیل برج تر به برج خشک نیروگاه‌های بخاری، مشمول بند (پ) ماده (۱۲) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور دانسته شده است. با عنایت به اینکه طبق ماده (۱۲) این قانون، انعقاد قرارداد تا سقف یکصد میلیارد (۱۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) دلار به صورت ارزی و پانصد هزار میلیارد (۵۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال به صورت سالیانه اجازه داده شده است، شمول احداث و توسعه‌ی نیروگاه حرارتی زغال‌سوز و تبدیل برج تر به برج خشک نیروگاه‌های بخاری به بند (پ) ماده (۱۲) قانون فوق‌الذکر موجب افزایش هزینه‌های عمومی می‌شود، و از آنجا که طریق تأمین این هزینه در این طرح معلوم نشده است، این ماده مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی است؛ زیرا طبق این اصل، طرح‌های قانونی که به افزایش هزینه‌ی عمومی می‌انجامد تنها در صورتی قابل طرح در مجلس است که طریق تأمین هزینه‌ی جدید در آن معلوم شده باشد.

دیدگاه عدم مغایرت

ماده (۱۲) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای مالی کشور به کلیه‌ی وزارتخانه‌ها به ویژه نفت و نیرو و شرکت‌های تابعه و وابسته به آنها اجازه داده تا برای انجام طرح‌های خود اقدام به انعقاد قرارداد تا سقف مقرر در این ماده کنند. احداث و توسعه‌ی نیروگاه حرارتی زغال‌سوز و تبدیل برج تر به برج خشک نیروگاه‌های بخاری - موضوع ماده (۱) این مصوبه - نیز از جمله‌ی این طرح‌ها محسوب می‌شود. لذا با عنایت به تجویز مقرر در ماده (۱۲) قانون فوق‌الذکر، شمول احداث و توسعه‌ی نیروگاه به بند (پ) ماده (۱۲) این قانون، مغایرتی با اصل (۷۵) قانون اساسی ندارد.

نظر شورای نگهبان

ماده (۱)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده ۵- دولت موظف است برای تأمین بخشی از منابع لازم جهت اجرای طرح‌های توسعه و نگهداری شبکه‌های روستایی و تولید برق تجدیدپذیر و پاک، عوارض مصرف

→

انرژی‌های تجدیدپذیر، کاهش تلفات انرژی در تولید، انتقال و توزیع، بهینه‌سازی و صرفه‌جویی در مصرف برق و انرژی، برقی کردن چاه‌های کشاورزی با اولویت استفاده از منابع انرژی‌های نو از جمله انرژی خورشیدی، جایگزینی مصرف برق به‌جای گاز یا فرآورده‌های نفتی در مناطقی که توجیه اقتصادی دارد و افزایش سهم صادرات و عبور (ترانزیت) برق، تولید برق از تلفات گاز و سوخت کارخانجات.

ت - ...»

هر کیلووات ساعت برق را در بودجه سالانه پیش‌بینی نماید. وجوه حاصل شده به حساب شرکت توانیر نزد خزانه‌داری کل کشور واریز و صد درصد (۱۰۰٪) آن صرفاً بابت کمک به اجرای طرح‌های مذکور هزینه می‌شود.

دیدگاه مغایرت

مجلس شورای اسلامی، بر اساس ذیل این ماده، دولت را مکلف کرده است تا صد درصد (۱۰۰٪) وجوه حاصل شده از عوارض مصرف هر کیلووات ساعت برق را صرفاً برای اجرای طرح‌های توسعه و نگهداری شبکه‌های روستایی و تولید برق تجدیدپذیر و پاک اختصاص دهد. در حقیقت مستفاد از سیاق نگارش این ماده آن است که عمل قانون‌گذار در اینجا ماهیت بودجه‌نویسی دارد، نه قانون‌گذاری؛ این در حالی است که مطابق اصل (۵۲) قانون اساسی، بودجه‌ی سالانه‌ی کل کشور به ترتیبی که در قانون مقرر می‌شود از طرف «دولت» تهیه و برای رسیدگی و تصویب به مجلس شورای اسلامی تسلیم می‌شود. بنابراین از آن جهت که در این ماده، در حقیقت نمایندگان مجلس به‌جای دولت، اقدام به تهیه، تعیین و تنظیم ردیف بودجه کرده‌اند، این ماده با اصل (۵۲) قانون اساسی در تضاد است.

نظر شورای نگهبان

ماده (۵)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده ۷- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور موظف است اعتبار لازم جهت پرداخت مابه‌التفاوت قیمت فروش تکلیفی انرژی برق و انشعاب با قیمت تمام شده (مورد تأیید سازمان حسابرسی) و همچنین معافیت‌های قانونی اعمال شده برای هزینه‌های انشعاب را در بودجه سنواتی کل کشور پیش‌بینی و در فواصل زمانی سه‌ماهه به وزارت نیرو پرداخت کند.

تبصره- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور موظف است مابه‌التفاوت موضوع این ماده از سال ۱۳۸۸ تا سال ۱۳۹۳ را بر اساس صورت‌های مالی مورد تأیید سازمان حسابرسی محاسبه و در لوایح بودجه سال‌های آتی پیش‌بینی و در اختیار وزارت نیرو جهت پرداخت بدهی‌های بخش برق اعم از پیمانکاران، مشاوران، سازندگان تجهیزات برقی، فروشندگان برق، بانک‌ها و سایر طلبکاران قرار دهد.

دیدگاه مغایرت

الف) بر اساس این ماده، مجلس شورای اسلامی دولت را مکلف کرده است تا اعتبار لازم

جهت پرداخت مابه‌التفاوت قیمت فروش تکلیفی انرژی برق و انشعاب و معافیت‌های قانونی اعمال‌شده برای هزینه‌های انشعاب را در بودجه‌ی سنواتی کل کشور پیش‌بینی کند. در حقیقت از سیاق نگارش این ماده این‌گونه استفاده می‌شود که عمل قانون‌گذار در اینجا ماهیت بودجه‌نویسی دارد، نه قانون‌گذاری؛ این در حالی است که مطابق اصل (۵۲) قانون اساسی، بودجه‌ی سالانه‌ی کل کشور به ترتیبی که در قانون مقرر می‌شود از طرف «دولت» تهیه و برای رسیدگی و تصویب به مجلس شورای اسلامی تسلیم می‌شود. بنابراین از آن جهت که در این ماده، در حقیقت نمایندگان مجلس به‌جای دولت، اقدام به تهیه، تعیین و تنظیم ردیف بودجه کرده‌اند، این ماده در تغایر با اصل (۵۲) قانون اساسی است.

ب) طبق این ماده و تبصره‌ی آن، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور موظف به پرداخت مابه‌التفاوت موضوع این ماده از سال ۱۳۸۸ تا ۱۳۹۳ شده است. با عنایت به اینکه پرداخت مابه‌التفاوت مذکور در این ماده و تبصره‌ی آن منجر به تقلیل درآمد عمومی می‌شود و از طرفی، طریق جبران کاهش درآمد در این مصوبه معلوم نشده است، این ماده مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی است؛ زیرا طبق این اصل، طرح‌های قانونی که به تقلیل درآمد عمومی می‌انجامد تنها در صورتی قابل طرح در مجلس است که طریق جبران کاهش درآمد در آن معلوم شده باشد.

دیدگاه عدم مغایرت

با عنایت به اینکه پرداخت مابه‌التفاوت مذکور در این ماده و تبصره‌ی آن به منظور پرداخت بدهی‌های دولت به بخش برق اعم از پیمانکاران، مشاوران، سازندگان تجهیزات برقی، فروشندگان برق، بانک‌ها و سایر طلبکاران است، الزام سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور به پرداخت مابه‌التفاوت موضوع این ماده و تبصره‌ی آن مغایرتی با اصل (۷۵) قانون اساسی ندارد. به عبارت دیگر، پرداخت مابه‌التفاوت موضوع این ماده و تبصره‌ی آن، صرف تسویه‌ی بدهی‌های دولت می‌شود و از آنجا که دولت مکلف به پرداخت بدهی خود است، نمی‌توان این ماده را مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی دانست.

نظر شورای نگهبان

ماده (۷)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

نظر نهایی شورای نگهبان

مصوبه مجلس در خصوص طرح حمایت از صنعت برق کشور، مغایر با موازین شرع و قانون

اساسی شناخته نشد.