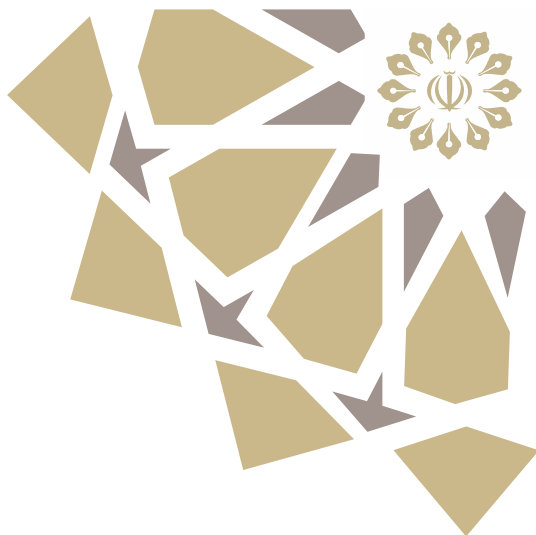


پژوهشکده شورای نگهبان
گزارش استدلالی



نظرات استدلالی شورای نگهبان

در خصوص مصوبات مجلس شورای اسلامی

**طرح اصلاح موادی از قانون حمایت از توسعه صنایع پایین دستی
نفت خام و میعانات گازی با استفاده از سرمایه گذاری مردمی**

پژوهشکده شورای نگهبان

باسمه تعالی

نظرات استدلالی شورای نگهبان
در خصوص مصوبات مجلس شورای اسلامی

طرح اصلاح موادی از قانون حمایت از توسعه صنایع
پایین دستی نفت خام و میعانات گازی با استفاده از
سرمایه گذاری مردمی

تاریخ تصویب: ۱۳۹۹/۰۹/۱۰

کد گزارش: ۱۴۰۰۱۰

تاریخ نظر شورای نگهبان: ۱۴۰۰/۰۴/۲۰



پژوهشکده شورای نگهبان

طرح اصلاح موادی از قانون حمایت از توسعه صنایع پایین دستی نفت خام و میعانات گازی با استفاده از سرمایه‌گذاری مردمی

درباره‌ی مصوبه

«طرح اصلاح موادی از قانون حمایت از توسعه صنایع پایین دستی نفت خام و میعانات گازی با استفاده از سرمایه‌گذاری مردمی» که ابتدا «طرح الحاق نه تبصره به قانون حمایت از توسعه صنایع پایین دستی نفت خام و میعانات گازی با استفاده از سرمایه‌گذاری مردمی» نام داشت، با پیشنهاد (۵۵) نفر از نمایندگان مجلس شورای اسلامی جهت طی تشریفات قانونی به هیئت رئیسه‌ی مجلس تقدیم شد. در مقدمه‌ی توجیهی این طرح آمده است: «قانون حمایت از توسعه صنایع پایین دستی نفت خام و میعانات گازی با استفاده از سرمایه‌گذاری مردمی» در مجلس دهم تصویب شد و آیین‌نامه اجرایی آن و فهرست شرکت‌های منتخب نیز توسط وزارت نفت ابلاغ شده است. با توجه به تأکیدات رهبر انقلاب بر احداث سریع‌تر پالایشگاه‌ها در کشور و اینکه مرداد ماه ۹۹ باید عملیات اجرایی و احداث پتروپالایشگاه‌ها آغاز می‌شد، برخی اصلاحات ضروری در قانون مذکور به فوریت باید اعمال شود تا در زمینه تکمیل منابع تنفس خوراک و امثال آن رفع معضل از قانون آماده اجرا صورت پذیرد.» طرح مذکور در جلسه‌ی علنی مورخ ۱۳۹۹/۶/۲۵ مجلس شورای اسلامی اعلام وصول شد و جهت بحث و بررسی بیشتر به کمیسیون انرژی مجلس به عنوان کمیسیون اصلی ارجاع شد. این کمیسیون با بررسی این لایحه در جلسه‌ی مورخ ۱۳۹۹/۹/۱۰، مواد آن را با اصلاحاتی در عنوان و متن به تصویب رساند. در نهایت مجلس شورای اسلامی نیز در تاریخ ۱۴۰۰/۳/۵، مفاد این طرح را با اصلاحاتی تصویب و طی نامه‌ی شماره ۱۸۱/۲۱۵۲۵ مورخ ۱۴۰۰/۳/۱۸ برای طی مراحل قانونی مقرر در اصل (۹۴) قانون اساسی به شورای نگهبان ارسال کرد. شورای نگهبان با بررسی این مصوبه در جلسه‌ی مورخ ۱۴۰۰/۴/۲، مفاد آن را مغایر با شرع یا قانون اساسی تشخیص نداد و نظر خود در این خصوص را طی نامه‌ی شماره ۱۰۲/۲۶۵۴۰ مورخ ۱۴۰۰/۴/۲ به مجلس شورای اسلامی اعلام کرد.

«نظرات استدلالی شورای نگهبان در خصوص طرح اصلاح موادی از قانون حمایت از توسعه صنایع پایین دستی نفت خام و میعانات گازی با استفاده از سرمایه گذاری مردمی»

ماده ۴-

بند «ت» ماده (۳) قانون^۱ به شرح زیر اصلاح می شود:

ت- خوراک تحویلی به واحدهای مذکور از نظر قواعد مالی در حکم صادرات نفت خام و میعانات گازی است و تنفس خوراک برای اجرای این قانون، از محل سهم سالانه صندوق توسعه ملی تا سقف سی و پنج درصد (۳۵٪) سهم ماهانه آن صندوق و مطالبات ارزی صندوق توسعه ملی از دولت و شرکت ملی نفت ایران تأمین می شود. تسویه حساب این واحدها با صندوق توسعه ملی بابت بازپرداخت اقساط تنفس خوراک، علاوه بر سهم صندوق توسعه ملی از محل فروش خوراک به آنها در طی سنوات آتی خواهد بود. وجه معادل سهم دولت و شرکت ملی نفت ایران از هزینه خوراک طرح های موضوع این قانون در دوره تنفس خوراک، ابتدا در صورت تکافوی سی و پنج درصد (۳۵٪) از سهم ماهانه صندوق توسعه ملی از صادرات نفت خام، میعانات گازی و گاز طبیعی (مواد هیدروکربوری)، توسط بانک مرکزی از

۱. ماده (۳) قانون حمایت از توسعه صنایع پایین دستی نفت خام و میعانات گازی با استفاده از سرمایه گذاری مردمی مصوب ۱۳۹۸/۴/۲۴ مجلس شورای اسلامی: «ماده ۳- تنفس خوراک تخصیصی به طرح ها با رعایت شرایط زیر صورت می پذیرد:

الف- ...

ت- خوراک تحویلی به واحدهای مذکور از نظر قواعد مالی در حکم صادرات نفت خام و میعانات گازی است و تنفس خوراک برای اجرای این قانون صرفاً از محل سهم سالانه صندوق توسعه ملی در سقف سهم سالانه آن صندوق تأمین می شود. تسویه حساب این واحدها با صندوق توسعه ملی بابت بازپرداخت اقساط تنفس خوراک، علاوه بر سهم صندوق توسعه ملی از محل فروش خوراک به آنها در طی سنوات آتی می باشد.

ث- ...»

حساب صندوق کسر و به حساب دولت و شرکت ملی نفت ایران (با اولویت پرداخت سهم شرکت ملی نفت ایران) واریز و در صورت عدم تکافو، بابت تسویه بدهی آنها به صندوق توسعه ملی استفاده می‌شود. هیچ یک از نهادها یا شرکت‌های دولتی و حاکمیتی حق ندارد شرکت مالک طرح را به پرداخت بخشی از هزینه خوراک در دوره تنفس خوراک ملزم و در ازای آن، طول دوره تنفس خوراک را طولانی‌تر کند. مقررات مربوط به تسویه حساب خوراک نفت خام و میعانات گازی در سایر قوانین، در مورد طرح‌های موضوع این قانون از پایان دوره تنفس خوراک قابل اجراء خواهد بود.

توضیح تذکر

قانون‌گذار در ذیل این ماده، سهم ماهانه‌ی صندوق توسعه‌ی ملی را از «صادرات نفت خام، میعانات گازی و گاز طبیعی (مواد هیدروکربوری)» ذکر کرده است. این در حالی است که مطابق ذیل بند (۱۰) سیاست‌های کلی برنامه‌ی ششم توسعه^۱، سهم این صندوق از منابع حاصل از «صادرات نفت و میعانات گازی و خالص صادرات گاز» تعیین شده است. گرچه مجلس شورای اسلامی در این حکم در صدد تعیین میزان سهم صندوق توسعه‌ی ملی از صادرات نفت و گاز نیست و در نتیجه این مقرر مغایر با سیاست‌های مزبور نیست، اما شایسته است عبارت سهم صندوق در این ماده مطابق عبارت مذکور از سیاست‌ها اصلاح شود.

نظر شورای نگهبان

تذکر: ۱- در ماده (۴) موضوع اصلاح بند (ت) ماده (۳) قانون، عبارت «سهم ماهانه صندوق

۱. بند (۱۰) سیاست‌های کلی برنامه‌ی ششم توسعه ابلاغی ۱۳۹۴/۴/۹ مقام معظم رهبری: «۱۰- تغییر نگاه به نفت و گاز و درآمدهای حاصل از آن، از منبع تأمین بودجه‌ی عمومی به «منابع و سرمایه‌های زاینده‌ی اقتصادی» و دائمی شدن اساسنامه‌ی صندوق توسعه‌ی ملی با تنفیذ اساسنامه‌ی موجود و واریز سالانه (۳۰) درصد از منابع حاصل از صادرات نفت و میعانات گازی و خالص صادرات گاز به صندوق توسعه‌ی ملی و افزایش حداقل (۲) واحد درصد سالیانه به آن.

توسعه ملی از صادرات نفت خام، میعانات گازی و گاز طبیعی (مواد هیدروکربوری)» به عبارت «سهام ماهانه صندوق توسعه ملی از صادرات نفت، میعانات گازی و گاز» اصلاح گردد.

* * *

ماده ۵-

متن زیر به عنوان بند «ح» به ماده (۳) قانون الحاق می‌شود:

ح- در صورتی که شرکت مجری طرح، طرح را در گام (فاز) های مختلف- با رعایت شروط این قانون در مورد هر گام (فاز)- طراحی کرده باشد، پس از تأیید وزارت نفت در مورد بهره‌برداری از هر گام (فاز) می‌تواند تنفس خوراک متناسب با همان گام (فاز) را دریافت کند. در صورتی که گام (فاز) اول طی شصت ماه از زمان صدور مجوز تنفس خوراک و هر گام (فاز) بعدی طی دوازده ماه پس از آن به بهره‌برداری نرسد، به ازای هر ماه تأخیر به میزان یک درصد (۱٪) از مبلغ تنفس خوراک همان گام (فاز) کسر می‌شود.

توضیح تذکر

به موجب حکم ذیل این مقرر، در صورتی که گام‌های طرح مطابق زمان‌بندی به بهره‌برداری نرسد، میزان مشخصی از «مبلغ تنفس خوراک» همان گام کسر می‌شود. حکم پیش‌گفته مغایرتی با موازین شرعی یا قانون اساسی ندارد اما شایسته است عبارت «مبلغ تنفس خوراک» در آن به عبارت «مبلغ معادل ارزش تنفس خوراک» تغییر کند؛ چرا که «تنفس خوراک» به پتروپالایشگاه‌ها یا دیگر مجریان طرح‌های تکمیل زنجیره‌ی تولید، تنها مدت

زمان امهال بازپرداخت تسهیلات است و فی‌نفسه قابل محاسبه به لحاظ مبلغ نیست؛ بلکه این مهلت دارای یک ارزش اقتصادی است و قانون‌گذار می‌تواند مبلغ معادل این ارزش را کم یا زیاد کند.

■ نظر شورای نگهبان

تذکر: ۲- در ماده (۵) موضوع الحاق بند (ح) به ماده (۳) قانون، عبارت «مبلغ تنفس خوراک» به عبارت «مبلغ معادل ارزش تنفس خوراک» اصلاح گردد.

■ ماده ۸-

متن زیر به عنوان بند «پ» به ماده (۵) قانون^۱ الحاق می‌شود:

پ- مجوز پیش‌فروش تا سقف پنجاه درصد (۵۰٪) فرآورده‌ها به اندازه حداکثر پنجاه درصد (۵۰٪) میزان سرمایه‌گذاری ارزش‌گذاری شده به شرکت‌های خارجی در قبال دریافت تسهیلات تأمین مالی خارجی (فاینانس) یا تأمین تجهیزات با فناوری پیچیده (به تشخیص وزارت نفت)

■ دیدگاه مغایرت

اطلاق حکم این ماده در خصوص تجویز دریافت «تسهیلات تأمین مالی خارجی (فاینانس)»، از این حیث که شامل تسهیلات ربوی نیز می‌شود، مغایر با موازین شرعی

۱. ماده (۵) قانون حمایت از توسعه صنایع پایین دستی نفت خام و میعانات گازی با استفاده از سرمایه‌گذاری مردمی مصوب ۱۳۹۸/۴/۲۴ مجلس شورای اسلامی: «ماده ۵- وزارت نفت موظف است در زمان اعطای مجوز طرح، نسبت به اعطای مجوزهای ذیل برای واحدهای مشمول این قانون اقدام کند:
الف- مجوز صادرات فرآورده‌های تولیدی
ب- مجوز تأمین نفت خام به عنوان خوراک مصرفی پس از اتمام دوره تنفس خوراک با رعایت مصالح کشور در صورت درخواست متقاضی»

است؛ توضیح آنکه دریافت فاینانس اعم از فاینانس‌های ربوی و غیرربوی است و اطلاق حکم فوق شامل موارد ربوی آن نیز می‌شود. البته اخذ تسهیلات مالی خارجی ربوی در صورتی که تأمین مالی اسلامی در دسترس نباشد، مطابق مصوبه‌ی مجمع تشخیص مصلحت نظام^۱ مجاز اعلام شده است، اما قانون‌گذار در این مقرر به رعایت آن مصوبه‌ی مجمع تشخیص مصلحت نظام در اخذ فاینانس اشاره نکرده است.

«دیدگاه عدم مغایرت»

قانون‌گذار در این ماده در مقام اعطای مجوز و بیان شرایط دریافت «تسهیلات تأمین مالی خارجی (فاینانس)» نیست؛ بلکه صرفاً پیش‌فروش فرآورده‌ها به شرکت‌های خارجی در قبال دریافت تسهیلات تأمین مالی خارجی (فاینانس) را تجویز کرده است. بدیهی است اخذ فاینانس در راستای انجام پیش‌فروش فوق باید با رعایت قوانین و مقررات از جمله مصوبه‌ی مجمع تشخیص مصلحت نظام در این خصوص صورت گیرد. بنابراین عبارت «تأمین مالی خارجی (فاینانس)» از این منظر که قانون‌گذار در صدد بیان شرایط اخذ آن نیست، اساساً اطلاق ندارد تا مغایرت اطلاق آن با شرع متصور باشد.

«نظر شورای نگهبان»

ماده (۸)، مغایر با موازین شرعی و قانون اساسی شناخته نشد.

نظر نهایی شورای نگهبان

مصوبه‌ی مجلس شورای اسلامی در خصوص طرح اصلاح موادی از قانون حمایت از

۱. مصوبه‌ی شماره ۹۴۳۴۴/۱۰۱ مورخ ۱۳۹۵/۱۲/۲۳ مجمع تشخیص مصلحت نظام: «استفاده دستگانه‌های اجرایی از تسهیلات مالی خارجی با الویت تأمین مالی اسلامی در طول برنامه ششم در قالب قوانین بودجه سنواتی مجاز است.»

توسعه صنایع پایین دستی نفت خام و میعانات گازی با استفاده از سرمایه‌گذاری مردمی،
مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

مقام معظم رهبری حضرت آیت الله خامنه‌ای (مد ظله العالی)

در دیدار با اعضای شورای نگهبان (۱۳۷۹/۴/۲۸):

«... شما استدلال دارید، اما این استدلال برای مجلس، گاهی معلوم نیست، گاهی برای مجمع تشخیص هم درست معلوم نیست، ... در حالی که خوب است در متن آن حکم اشاره‌ای به استدلال بشود و در یک محل یا جداگانه آن استدلال به تفصیل نوشته بشود.»



پژوهشکده شورای نگهبان

گزارش استدلالی

پژوهشکده شورای نگهبان

تهران، خیابان شهید سپهبد قزنی،
کوچه شهید دهقانی نیا، پلاک ۱۲
صندوق پستی: ۱۴۶۳-۱۳۱۴۵

تلفن: ۰۲۱-۸۸۳۲۵۰۴۵

نمابر: ۰۲۱-۶۴۰۱۴۸۱۷

www.shora-rc.ir
nashr@shora-rc.ir