



جمهوری اسلامی ایران
وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی

پیوست عدالت پیش نویس آیین نامه اعطای اولویت تخصیص ارز به واردکنندگان یا تولیدکنندگان CKD، SKD و CBU انواع خودرو در ازای سرمایه گذاری در تأمین برق تجدیدپذیر



پیوست عدالت

اسفند ۱۴۰۴

M C L S . G O V . I R

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ



جمهوری اسلامی ایران
وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی

پیوست عدالت پیش نویس آیین نامه اعطای اولویت تخصیص ارز به واردکنندگان یا تولیدکنندگان CKD، SKD و CBU انواع خودرو در ازای سرمایه گذاری در تأمین برق تجدیدپذیر

وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی
حوزه وزارت - کارگروه پیوست عدالت

عنوان: پیوست عدالت پیش نویس آیین نامه اعطای اولویت تخصیص ارز به واردکنندگان یا تولیدکنندگان CKD، SKD و CBU
انواع خودرو در ازای سرمایه گذاری در تأمین برق تجدیدپذیر

اظهار نظر کننده: دکتر فرزانه صمدیان

ناظر علمی: دکتر علی عرب مازار

تاریخ تدوین: ۲۵ اسفند ۱۴۰۴

مطالب مندرج در این پیوست بر اساس بررسی تدوین کننده و در راستای بهبود آیین نامه پیشنهادی بوده
و نظر رسمی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در قالب مکاتبات مربوطه منعکس می شود.

فهرست مطالب

۱. مقدمه	۵
۲. تاریخچه‌ای از روند پیشنهاد سیاست توسط وزارت نیرو	۸
۳. معرفی سیاست	۹
۴. ارائه تصویری از وضعیت ناترازی برق و واردات خودرو	۱۱
۴-۱. ارائه تصویری از وضعیت ناترازی برق	۱۱
۴-۳. ارائه تصویری از وضعیت واردات خودرو	۱۳
۵. ارزیابی سیاست از منظر فنی - اقتصادی و عدالت محور	۱۷
۵-۱. ارزیابی منظر فنی - اقتصادی سیاست	۱۷
۵-۲. ارزیابی عدالت محور سیاست	۱۸
۵-۲-۱. عدالت توزیعی (تأثیر بر توزیع منافع و هزینه‌ها)	۱۸
۵-۲-۲. عدالت رویه‌ای (شفافیت، امکان اجرا، نظارت‌پذیری)	۱۹
۵-۲-۳. عدالت بین‌نسلی (حفظ حقوق نسل‌های آینده)	۱۹
۵-۲-۴. عدالت فضایی (منطقه‌ای)	۱۹
۵-۲-۵. عدالت اقتصادی (دسترسی برابر کسب‌وکارها به فرصت‌های سرمایه‌گذاری)	۱۹
۵-۲-۶. عدالت زیست‌محیطی (پایداری در محیط زیست)	۲۰
۶. تأثیر سیاست بر ذینفعان	۲۱
۷. ارزیابی نهایی سیاست	۲۳
۸. منابع	۲۸



۱. مقدمه

در شرایطی که اقتصاد کشور با محدودیت منابع ارزی و ناترازی در بخش انرژی روبه‌رو است، نحوه طراحی سیاست‌های تخصیص منابع اهمیتی دوچندان می‌یابد. در چنین وضعیتی، هر تصمیم درباره اولویت‌بندی دسترسی به ارز، انرژی یا مجوزهای تولید، صرفاً یک انتخاب فنی یا بخشی نیست، بلکه مداخله‌ای با آثار توزیعی گسترده است که می‌تواند بر توزیع فرصت‌ها، درآمد، رفاه و حتی قدرت چانه‌زنی میان گروه‌های مختلف اقتصادی و اجتماعی اثر بگذارد. از این منظر، سیاست‌گذاری اقتصادی ناگزیر واجد پیامدهای عدالت‌محور یا نابرابرساز است و بی‌توجهی به این ابعاد، خطر تعمیق شکاف‌های موجود را در پی دارد.

رویکرد «پیوست عدالت» با هدف پاسخ به این ضرورت، می‌کوشد پیش از تصویب و اجرای سیاست‌ها، آثار توزیعی مستقیم و غیرمستقیم آن‌ها را شناسایی، تحلیل و تا حد امکان پیش‌بینی کند. این ابزار تحلیلی، تصمیم‌گیران را ملزم می‌سازد به پرسش‌هایی بنیادین پاسخ دهند: چه گروه‌هایی از سیاست منتفع می‌شوند؟ چه گروه‌هایی ممکن است متحمل هزینه شوند؟ آیا منافع و هزینه‌ها به صورت متوازن توزیع می‌شود؟ آیا سیاست مورد نظر به کاهش نابرابری‌های موجود یاری می‌رساند یا بر آن‌ها می‌افزاید؟ و در صورت بروز آثار نامطلوب، چه سازوکارهای اصلاحی یا جبرانی قابل طراحی است؟

گزارش حاضر در پاسخ به درخواست بررسی «پیش‌نویس آیین‌نامه اعطای اولویت تخصیص ارز به واردکنندگان یا تولیدکنندگان SKD، CKD و انواع خودرو در ازای سرمایه‌گذاری در تأمین برق تجدیدپذیر» تهیه شده است. پیش‌نویس ارائه شده، اعطای اولویت در تخصیص ارز برای واردات یا تولید خودروهای برقی و هیبریدی و قطعات منفصله مربوط به خودروهای برقی و هیبریدی^۱ را منوط به سرمایه‌گذاری در احداث نیروگاه‌های تجدیدپذیر (خورشیدی و بادی) می‌داند. بدین ترتیب، سیاست پیشنهادی در پی آن است که از اهرم تخصیص ارز به‌عنوان مشوقی برای توسعه ظرفیت تولید برق تجدیدپذیر استفاده کند. سیاست مورد بررسی در فرآیند تصویب قرار دارد و توسط وزارت نیرو به هیئت دولت ارائه شده است.

با این حال، پیوند زدن دسترسی به منابع ارزی با سرمایه‌گذاری در حوزه انرژی، پرسش‌های مهمی در حوزه عدالت اجتماعی و عدالت بخشی مطرح می‌کند. از جمله اینکه پیامدهای احتمالی این سیاست بر قیمت نهایی خودرو، اشتغال، توزیع منطقه‌ای سرمایه‌گذاری و مصرف‌کنندگان چیست؟ آیا دسترسی به فرصت‌های سرمایه‌گذاری در انرژی تجدیدپذیر برای همه فعالان این صنعت به‌طور برابر امکان‌پذیر است یا صرفاً بنگاه‌های بزرگ و برخوردار قادر به بهره‌مندی از آن خواهند بود؟

این گزارش با اتکا به چارچوب تحلیلی پیوست عدالت، می‌کوشد ضمن تبیین منطق اقتصادی و نهادی سیاست پیشنهادی، پیامدهای توزیعی آن را در سطوح مختلف، از بنگاه‌های تولیدی و واردکنندگان تا مصرف‌کنندگان و گروه‌های اجتماعی، بررسی کند و میزان انطباق آن را با اهداف کاهش نابرابری و حمایت از اقشار آسیب‌پذیر را ارزیابی نماید. هدف نهایی، فراهم ساختن مبنایی تحلیلی برای تصمیم‌گیری آگاهانه‌تر و ارائه پیشنهادها تکمیلی در راستای تقویت عدالت اجتماعی است.

۱ در عنوان پیش‌نویس آیین‌نامه به خودروی برقی تأکید نشده است، لیکن در متن پیش‌نویس ماده (۳) آمده است که ظرفیت نیروگاه تجدیدپذیر قابل احداث با در نظر گرفتن شرایط "الف. حداقل ۲۰ کیلو وات به ازای هر دستگاه خودروی برقی و ب. حداقل ۱۰ کیلو وات به ازای هر دستگاه خودروی هیبریدی" ظرف یک ماه به وزارت صمت اعلام نماید. بر این اساس استنباط می‌شود که دامنه شمول این آیین‌نامه محدود به تولیدکنندگان و واردکنندگان انواع خودروهای برقی و قطعات منفصله مربوط به خودروهای برقی می‌باشد.

جدول ۱. تشریح اطلاعات سیاست و پیوست عدالت

اعطای اولویت تخصیص ارز به واردکنندگان یا تولیدکنندگان SKD، CKD و CBU انواع خودرو در ازای سرمایه‌گذاری در تأمین برق تجدیدپذیر	عنوان سیاست
فرزانه صمدیان	چه کسی / کسانی مسئول ارزیابی سیاست و تهیه پیوست عدالت هستند؟
تاریخ شروع: ۱۴۰۴/۱۱/۱۹ تاریخ پایان: ۱۴۰۴/۱۲/۲۵	تاریخ شروع و پایان ارزیابی
در حال تصویب در هیئت دولت	این سیاست در حال تدوین، اجرا یا بازنگری است؟
افزایش ظرفیت برق تجدیدپذیر و کمک به کاهش ناترازی برق استفاده از ((اولویت تخصیص ارز)) به عنوان مشوق سرمایه‌گذاری در انرژی پیوند دادن سیاست ارزی و سیاست صنعتی با اهداف زیرساختی کاهش فشار بر منابع عمومی از طریق جذب سرمایه بخش خصوصی	اهداف و مقاصد سیاست کدام‌اند؟
واردکنندگان خودرو (CBU) تولیدکنندگان و مونتاژکاران خودرو (SKD و CKD) سرمایه‌گذاران بالقوه در نیروگاه‌های تجدیدپذیر (در صورتی که همان فعالان صنعت خودرو باشند یا با آن‌ها مشارکت کنند)	گروه‌های هدف سیاست کدام‌اند؟
شرکت‌های پیمانکار و سازندگان تجهیزات نیروگاه‌های خورشیدی و بادی تولیدکنندگان و واردکنندگان پنل خورشیدی، توربین بادی و تجهیزات وابسته مشاوران فنی و مهندسی حوزه انرژی‌های تجدیدپذیر ساکنان مناطق میزبان نیروگاه‌ها (در صورت ایجاد اشتغال محلی) وزارت نیرو و شبکه برق کشور از محل افزایش ظرفیت تولید دولت (از محل کاهش فشار اجتماعی ناشی از قطعی برق و بهبود تراز انرژی و از محل کاهش فشار بر منابع عمومی برای سرمایه‌گذاری در این حوزه) مصرف‌کنندگان و جامعه (در صورت کاهش خاموشی‌ها یا بهبود پایداری شبکه و کاهش آلودگی و بهبود کیفیت محیط‌زیست و اثری که این سیاست بر قیمت خودرو خواهد داشت) صنایع و کسب‌وکارهای (از طریق کاهش خاموشی‌های اجباری و تعطیلی کارگاه و اختلال در روند تولید)	علاوه بر گروه‌های هدف، چه گروه‌هایی ممکن است از سیاست متأثر شوند؟
گروه‌ها و سازمان‌هایی که مورد مشورت و اخذ نظر قرار گرفته‌اند: موسسه راهبردهای بازنشستگی صبا موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی انجمن انرژی‌های تجدیدپذیر ایران توضیح: در خصوص امکان‌پذیری اجرای این پیشنهاد هم به لحاظ فنی - اقتصادی و هم به لحاظ اجتماعی، از این سه نهاد اخذ نظر شده است.	آیا درباره این طرح از مشورت و مشارکت دیگران استفاده کرده‌اید؟ اگر بله، با چه کسانی؟ اگر خیر، چرا خیر؟



<p>روش شناسی بر تحلیل و ارزیابی فنی - اقتصادی و اجتماعی استوار است. شایسته ذکر است، تجربه سیاست‌گذاری عمومی در کشور نشان می‌دهد که بسیاری از ناکامی‌ها و پیامدهای ناخواسته سیاست‌ها، نه ناشی از کمبود منابع، بلکه حاصل نادیده گرفتن تأمین همزمان هر دو شرط توجیه فنی - اقتصادی و توجیه اجتماعی سیاست‌ها در مرحله طراحی و تصمیم‌گیری می‌باشد. بر این اساس اگرچه هدف از پیوست عدالت تمرکز بر آثار اجتماعی سیاست است، اما به واسطه آنکه وجه فنی - اقتصادی سیاست بر سطح قیمت‌ها، هزینه‌ها، بهره‌وری و کارایی در تخصیص منابع و... موثر واقع می‌شود، لذا عدم تأمین شرایط فنی - اقتصادی سیاست، می‌تواند پیامدهای اجتماعی و توزیعی منفی ایجاد نماید. به عنوان مثال بی توجهی به مقیاس اثرگذاری سیاست سیاست پیشنهادی از منظر وجه فنی - اقتصادی ممکن است سیاستگذاران را با این خطا مواجه کند که سیاست پیشنهادی می‌تواند مشکل ناترازی برق را به طور کامل رفع نماید و از این منظر آثار اجتماعی مثبت سیاست از آثار اجتماعی منفی آن افزون‌تر است و لذا اجرای سیاست به شکل فعلی توصیه شود. همچنین، مساله کارایی و اثربخشی سیاست هم که موضوعی فنی - اقتصادی است بوجه اجتماعی اثرگذار است، بر این اساس، در ابتدا و قبل از ورود به ارزیابی اجتماعی سیاست سعی شده است، به اختصار به ارزیابی فنی - اقتصادی سیاست پرداخته شود.</p>	<p>رویکرد و روش شناسی ارزیابی خود را توضیح دهید.</p>
<p>گزارش‌های پژوهشی منتشر شده و مرتبط با موضوع توسط: موسسه راهبردهای بازنشستگی صبا موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی مرکز پژوهش‌های مجلس</p>	<p>برای گردآوری داده‌ها از چه منابعی استفاده کرده‌اید؟</p>

۲. تاریخچه‌ای از روند پیشنهاد سیاست توسط وزارت نیرو

وزارت نیرو طی نامه‌ای ۱۴۰۳/۹۴۵۱۷/۱۰۰ مورخ ۱۴۰۳/۱۲/۱۲ پیشنهاد "اولویت تخصیص ارز به واردکنندگان یا تولیدکنندگان SKD و CKD انواع خودرو در کشور در ازای سرمایه‌گذاری در تأمین برق تجدیدپذیر" را مطرح می‌کند و این موضوع در جلسه ۱۴۰۴/۲/۲۳ کمیته تخصصی کمیسیون زیربنایی، صنعت و محیط زیست هیئت دولت مطرح می‌گردد و مقرر می‌شود وزارت نیرو با همکاری وزارتخانه‌های صمت، اقتصاد، سازمان برنامه و بخش خصوصی نسبت به تدوین متن پیشنهادی جامع ظرف حداکثر یک ماه اقدام کند. در این راستا دفتر اقتصاد سرمایه‌گذاری و تنظیم مقررات بازار آب و برق وزارت نیرو طی نامه‌ای مورخ ۱۴۰۴/۲/۳۰ به سازمان انرژی‌های تجدیدپذیر و بهره‌وری انرژی برق (ساتبا)، ضمن ارسال مصوبه کمیته تخصصی کمیسیون زیربنایی هیات دولت، انجام اقدام مقتضی برای موضوع را درخواست می‌کند.

با عنایت به آنکه سازمان انرژی‌های تجدیدپذیر و بهره‌وری انرژی برق (ساتبا) با گذشت بیش از یک ماه پاسخی در خصوص نامه ارسال از سوی وزارت نیرو ارائه نمی‌دهد و با توجه به پیگیری مجدد دبیر کمیسیون زیربنایی صنعت و محیط زیست هیئت دولت، دفتر اقتصاد سرمایه‌گذاری و تنظیم مقررات بازار آب و برق وزارت نیرو نامه پیگیری را در تاریخ ۱۴۰۴/۴/۱۰ به سازمان انرژی‌های تجدیدپذیر و بهره‌وری انرژی برق (ساتبا) ارسال می‌دارد و بررسی موضوع و ارسال نتیجه را حداکثر تا تاریخ ۱۴۰۴/۴/۱۸ درخواست می‌کند.

همچنین، دبیر کمیسیون زیربنایی صنعت و محیط زیست هیئت دولت، در نامه‌ای مورخ ۱۴۰۴/۴/۳۰ به وزارت نیرو ضمن اشاره به آنکه بیش از یک ماه از اتمام زمان تعیین شده توسط کمیته تخصصی کمیسیون زیربنایی صنعت و محیط زیست هیئت دولت سپری شده است، تأکید می‌کند چنانچه ضرورت تداوم رسیدگی موضوع به قوت خود باقی است، وزارت نیرو ظرف ۱۰ روز نسبت به ارسال پاسخ اقدام نماید.

در همین راستا، دفتر اقتصاد سرمایه‌گذاری و تنظیم مقررات بازار آب و برق وزارت نیرو طی نامه‌های مورخ ۱۴۰۴/۵/۶، ۱۴۰۴/۶/۱۶ و ۱۴۰۴/۷/۱۴ به سازمان انرژی‌های تجدیدپذیر و بهره‌وری انرژی برق (ساتبا)، ضمن تأکید به ارتباط موضوع با سازمان و پیگیری کمیسیون زیربنایی، درخواست داشت کارگروهی تشکیل شود و پیش‌نویس آیین‌نامه اولویت تخصیص ارز به واردکنندگان یا تولیدکنندگان SKD و CKD انواع خودرو در کشور در ازای سرمایه‌گذاری در تأمین برق تجدیدپذیر، جهت بررسی و ارسال به کمیسیون زیربنایی، به این دفتر ارسال گردد.

سازمان انرژی‌های تجدیدپذیر و بهره‌وری انرژی برق (ساتبا)، طی نامه‌ای در تاریخ ۱۴۰۴/۸/۱۰ به وزارت نیرو پیش‌نویس آیین‌نامه اعطای اولویت تخصیص ارز به واردکنندگان یا تولیدکنندگان SKD، CKD و CBU انواع خودرو در ازای سرمایه‌گذاری در تأمین برق تجدیدپذیر را ارسال داشت.

در نهایت، وزات نیرو طی نامه‌ای در تاریخ ۱۴۰۴/۹/۲ پیش‌نویس آیین‌نامه را به دبیر کمیسیون زیربنایی صنعت و محیط زیست هیئت دولت، ارسال نمود و کمیسیون زیربنایی نیز در نامه‌ای در تاریخ ۱۴۰۴/۹/۱۱ پیش‌نویس آیین‌نامه اعطای اولویت تخصیص ارز به واردکنندگان یا تولیدکنندگان SKD، CKD و CBU انواع خودرو در ازای سرمایه‌گذاری در تأمین برق تجدیدپذیر برای بررسی و اعلام نظر به به وزارتخانه‌های مربوطه ارسال داشته است.



۳. معرفی سیاست

با توجه به گسترش ناترازی برق و ضرورت تأمین انرژی پایدار، به ویژه در صنعت خودروهای برقی که به طور عمده وابسته به برق می‌باشند، وزارت نیرو سیاست جدیدی برای اولویت تخصیص ارز به واردکنندگان و تولیدکنندگان خودروهای برقی و هیبریدی معرفی کرده است. بر اساس این سیاست، اولویت تخصیص ارز برای واردات یا تولید انواع خودروهای برقی و هیبریدی (CKD، CBU و SKD) مشروط به سرمایه‌گذاری در پروژه‌های انرژی تجدیدپذیر می‌باشد.

خودروهای برقی به شدت به تأمین پایدار برق وابسته هستند و این سیاست در پی آن است که با تشویق سرمایه‌گذاری در نیروگاه‌های تجدیدپذیر، ظرفیت تولید برق پاک و پایدار را افزایش دهد. هدف اصلی این سیاست توسعه صنعت خودروهای برقی با افزایش ظرفیت انرژی تجدیدپذیر کاهش فشار بر شبکه برق است و در قالب پیش نویس "اعطای اولویت تخصیص ارز به واردکنندگان یا تولیدکنندگان CKD، CBU و SKD انواع خودرو برقی و هیبریدی در ازای سرمایه‌گذاری در تأمین برق تجدیدپذیر" آیین‌نامه ارائه شده است.

جدول ۲. محورهای مهم پیش‌نویس آیین‌نامه سیاست

شرح جزئیات	ماد مربوطه	محورهای پیش‌نویس
وارد کنندگان یا تولیدکنندگان قطعات SKD و CKD (قطعات نیمه منفصل و کامل منفصل خودرو) و CBU (خودروی کامل آماده تحویل به مشتری)	ماده ۱	دامنه شمول آیین‌نامه
سرمایه‌گذاری در تأمین برق تجدیدپذیر از طریق احداث نیروگاه در طرح‌های تولید برق از منابع تجدیدپذیر شامل خورشیدی و بادی با ظرفیت و مدت بهره‌برداری مورد تأیید وزارت نیرو	ماده ۱	اقدامات مشمولان آیین‌نامه
وزارت صمت: موظف است، فهرست واردکنندگان و تولیدکنندگان CKD، SKD و CBU انواع خودرو بر اساس ارزش و حجم واردات (معادل ارزش هر خودرو) هر ساله تا پایان آذر ماه به وزارت نیرو ارسال نماید.	ماده ۲	اقدامات وزارتخانه‌های مربوطه
وزارت نیرو: موظف است، ظرفیت نیروگاه تجدیدپذیر قابل احداث توسط واحد متقاضی با در نظر گرفتن حداقل ۲۰ کیلو وات به ازای هر دستگاه خودروی برقی و حداقل ۱۰ کیلو وات به ازای هر دستگاه خودروی هیبریدی تعیین کند و به وزارت صمت اعلام نماید.	ماده ۳	
وزارت نیرو: مکلف است، پس از تأیید نیروگاه‌های قابل احداث، فهرست اولویت تخصیص ارز را به بانک مرکزی و وزارت صمت ارسال نماید.	ماده ۴	
وزارت صمت: موظف است، در چارچوب بودجه ارزی خود نسبت به تعیین و اعلام اولویت ثبت سفارشات واجد شرایط به بانک مرکزی اقدام نماید.	ماده ۵	

شرح جزئیات	ماد مربوطه	محورهای پیش‌نویس
بانک مرکزی: در چارچوب بودجه ارزی وزارت صمت، نسبت به تخصیص موارد اعلامی اقدام نماید.	ماده ۵	اقدامات وزارتخانه‌های مربوطه
واحد متقاضی: ضروری است، مجوز واردات یا تولید قطعات خودرو را از مراجع ذی صلاح دارا باشد و نسبت به انعقاد قرارداد سرمایه‌گذاری در تأمین برق تجدیدپذیر در قالب قرارداد عرضه برق در تابلوی برق سبز بورس انرژی با ساتبا اقدام نماید.	ماده ۶	
ساتبا: مکلف است، بر احداث نیروگاه و تحقق تعهدات نظارت نماید و در صورت عدم ایفای تعهدات مراتب را به وزارت صمت اعلام نماید و گزارش عملکرد سالانه واحدهای متقاضی را به هیات وزیران ارائه نماید.	ماده ۷	

همانطور که ملاحظه می‌شود، پیشنهاد طرح شده توسط وزارت نیرو، ابتدا صرفاً برای واردکنندگان یا تولیدکنندگان SKD و CKD انواع خودرو مطرح شد، در ادامه دامنه شمول سیاست پیشنهادی به خودروهای CBU نیز گسترش پیدا کرده است. همچنین، در عنوان پیشنهاد طرح شده، تصریحی بر اینکه سیاست خاص خودروهای برقی است، انجام نشده است گویی تمامی واردکنندگان و تولیدکنندگان خودرو به صورت کامل یا قطعات منفصله باید برای اولویت در تخصیص ارز در انرژی تجدیدپذیر سرمایه‌گذاری کنند، اما با توجه به آنکه ماده (۳) از پیش‌نویس آیین‌نامه، ملاک تعیین ظرفیت را خودروهای برقی و هیبریدی قرار داده است، لذا در این گزارش دامنه شمول مربوط به واردکنندگان یا تولیدکنندگان CKD، SKD و CBU خودرو برقی و هیبریدی در نظر گرفته شده است.

از سوی دیگر، باید در نظر داشت که پیش‌نویس آیین‌نامه پیشنهادی با دو نارسایی و خلاء مواجه است. نخست آنکه پیش‌نویس در زمانی تهیه شده که نظام ارز چند نرخ حاکم بوده است و تخصیص ارز به کالاها با نرخ‌های متفاوتی انجام می‌شده، لیکن اجرای سیاست پیشنهادی در زمانی انجام خواهد گرفت که سیاست یکسان سازی نرخ ارز و حرکت به سمت نظام ارزی تک نرخ در دستور کار دولت است و از این رو، مشخص نیست در قالب سیاست جدید ارزی، اجرای سیاست پیشنهادی موضوعیت دارد یا نه. دوم آنکه، پیش‌نویس پیشنهادی، فاقد مکانیزم کارآمد تضمین است و از این جهت می‌تواند منشا نابرابری باشد. به موجب ماده (۴) این پیش‌نویس، واردکنندگان یا تولیدکنندگان خودروهای برقی و هیبریدی یا قطعات منفصله مربوطه که نیروگاه قابل احداث آنها، تأیید شود، در اولویت تخصیص ارز قرار خواهند گرفت و ارز دریافت می‌کند، اما در صورت تخصیص ارز و عدم ایفای تعهدات صرفاً موضوع به وزارت صمت هیات وزیران گزارش می‌شود، بدون آنکه تصریحی در اخذ تضامین تعهدات شده باشد.

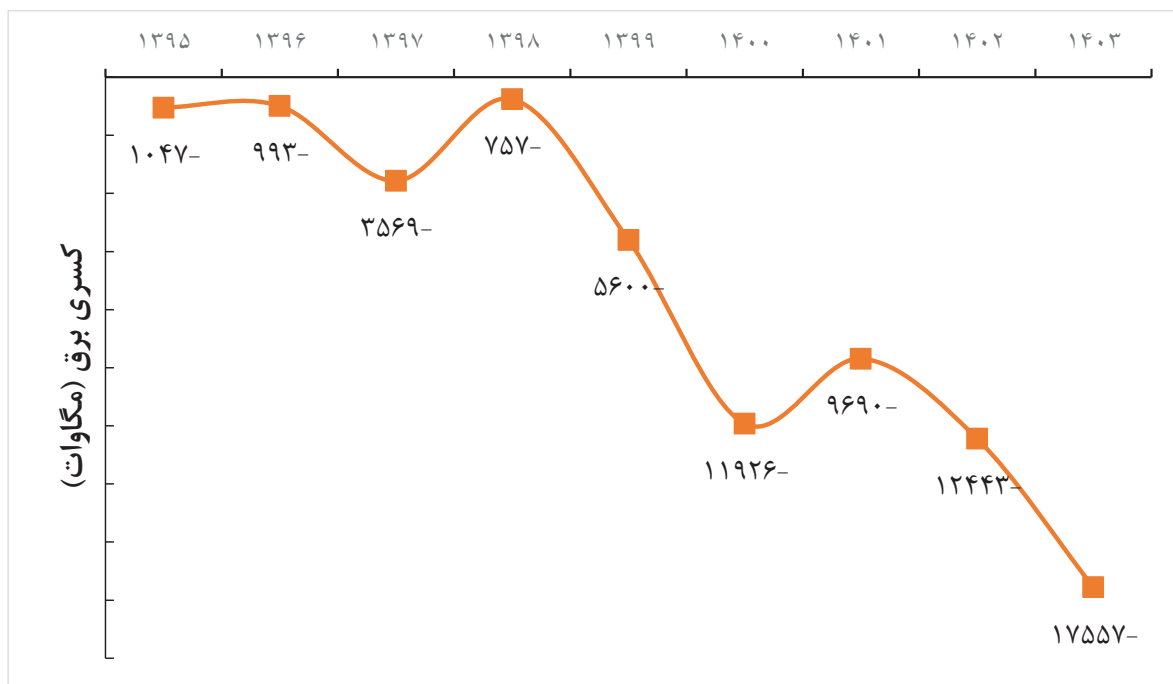
۴. ارائه تصویری از وضعیت ناترازی برق و واردات خودرو

با عنایت به آنکه هدف از سیاست پیشنهادی پیوند سیاست واردات خودرو به سرمایه‌گذاری برای رفع ناترازی برق و از این‌گذر بر توسعه حمل‌ونقل کم‌کربن، توسعه سرمایه‌گذاری در انرژی‌های تجدیدپذیر و ارتقای کیفیت محیط زیست موثر خواهد بود. لذا، ابتدا و قبل از ورود به بررسی سیاست، سعی می‌شود تصویری از «وضعیت ناترازی برق در کشور»، «وضعیت تولید انرژی تجدیدپذیر در کشور و آثار آن در بهبود کیفیت محیط زیست» و «وضعیت واردات خودرو برقی و قطعات منفصله» ارائه شود تا ضرورت ارائه سیاست پیشنهادی به خوبی درک گردد.

۴-۱. ارائه تصویری از وضعیت ناترازی برق

در سال‌های گذشته صنعت برق به دلیل سیاست‌های نادرست و عدم توجه به اهمیت سرمایه‌گذاری در این حوزه، با ناترازی جدی مواجه شده است. به نحوی که در حال حاضر و به اعتقاد کارشناسان عبارت «ناترازی» تصویر دقیقی از چالش تأمین انرژی در کشور را نشان نمی‌دهد و باید از آن تحت عنوان «کمبود» تعبیر شود. کمبودی که رفته رفته از حیث شدت و گسترش بازه زمانی خاموشی‌ها بر عمق آن افزوده شده است، به نحوی که سایه سنگین خاموشی‌های اجباری از دو هفته در سال و عمدتاً در تابستان‌ها، به فصول تابستان، پاییز و زمستان کشیده شده است. همان‌طور که در نمودار شماره (۱) قابل مشاهده است، میزان کمبود برق در زمان اوج مصرف از رقم ۱ هزار مگاوات در سال ۱۳۹۵ به حدود ۱۲ هزار مگاوات در تابستان سال ۱۴۰۰ و به بیش از ۱۷٫۵ هزار مگاوات در تابستان سال ۱۴۰۳ رسیده است.

نمودار ۱. کمبود برق طی سال‌های ۱۳۹۵ تا ۱۴۰۳ (مگاوات)



مأخذ: آمار تفصیلی صنعت برق، وزارت نیرو.

اهمیت توجه به توسعه سرمایه‌گذاری در صنعت برق، از آنجا دو چندان می‌گردد که به نتایج حاصل در گزارش پایش شاخص‌های کلان بخش برق که در سال ۱۴۰۲ تدوین شده توسط مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، توجه شود. بر اساس نتایج حاصل شده در این گزارش، عدم ایجاد ظرفیت اسمی متناسب با تقاضا منجر به تشدید ناترازی برق در سال جاری و سال‌های آتی خواهد شد. برآوردهای انجام شده در این گزارش نشان می‌دهد در سال ۱۴۰۲ نسبت به سال قبل، ظرفیت اسمی نیروگاه‌های کشور ۱٫۷ درصد افزایش یافته است، اما رشد تقاضای برق در زمان پیک، افزایش ۵٫۸ درصدی و رشد مصرف در حالت کلی، افزایش ۵٫۲ درصدی را تجربه کرده است، لذا توان تولید متناسب با رشد تقاضا افزایش نیافته است. افزایش شکاف بین تولید و مصرف برق، گویای نیاز مبرم به سرمایه‌گذاری در این صنعت برق و ضرورت بکارگیری انواع حمایت‌ها از جمله حمایت مالیاتی برای تشویق به سرمایه‌گذاری در این حوزه است.

همچنین باید در نظر داشت که در صورت عدم سرمایه‌گذاری برای افزایش ظرفیت نیروگاهی، میزان ناترازی و کمبود برق در سال‌های آتی شدت بیشتری به خود خواهد گرفت و با عنایت به آنکه عمده راهکار برای جبران کمبود برق از طریق مدیریت مصرف و قطع اجباری برق صنایع و شهرک‌های صنعتی مدیریت خواهد شد، لذا چرخ تولید کشور به علت تعطیلی‌های اجباری متوقف خواهد شد و بیم تعدیل نیروی کار و کاهش درآمدهای مالیاتی دولت، ناشی از کاهش سطح تولید و آثار نامطلوب آن بر نابرابری اجتماعی وجود دارد. بر این اساس، سیاست‌گذاری برای توسعه سرمایه‌گذاری در برق از نوع نیروگاهی و تجدیدپذیر ضرورت دارد.

۲-۴. ارائه تصویری از وضعیت تولید انرژی تجدیدپذیر و آثار آن بر بهبود کیفیت محیط زیست بر اساس اطلاعات ارائه شده در جدول شماره (۳)، مجموع ظرفیت نیروگاه‌های تجدیدپذیر کشور در شهریور ۱۴۰۴، حدود ۱۹۶۶٫۶۵ مگاوات برآورد می‌شود که کمتر از ۲ درصد کل ظرفیت تولید برق کشور را تشکیل می‌دهد.

جدول ۳. نیروگاه‌های تجدیدپذیر در حال بهره‌برداری تا پایان شهریور ماه ۱۴۰۴

ظرفیت (مگاوات)	تعداد (واحد)	فناوری
۳۷۱٫۶۸	۲۲	بادی
۱۷۸۱٫۵	۲۲۷	خورشیدی (مقیاس صنعتی و بزرگ)
	۳۳۵۹۶	خورشیدی (خانگی)
۹۹٫۹۸	۲۹	برق آبی کوچک
۲۲٫۱۳	۷	زیست توده
۲۲٫۱۳	۲	توربین انبساطی
۱۹۶۶٫۶۵		جمع کل

مأخذ: سازمان انرژی‌های تجدیدپذیر و بهره‌وری انرژی (ساتبا).



در قانون برنامه هفتم توسعه، هدف‌گذاری شده است که ظرفیت اسمی نیروگاه‌های تجدیدپذیر به ۱۲ هزار مگاوات افزایش یابد، اما بر اساس برآوردهای مرکز پژوهش‌های مجلس^۱ طی یک سال و نیم از اجرای برنامه هفتم توسعه، تنها ۱۲۶۴ مگاوات ظرفیت تجدیدپذیر اضافه شده است که معادل ۱۱٫۵ درصد تحقق هدف برنامه هفتم توسعه می‌باشد.

همانطور که ملاحظه می‌شود، به‌رغم پتانسیل بالا در زمینه انرژی خورشیدی، وجود ۳۰۰ روز آفتابی در بیش از دوسوم نقاط کشور و متوسط تابش ۴٫۵-۵٫۵ کیلووات ساعت بر مترمربع، سرمایه‌گذاری در انرژی‌های تجدیدپذیر آنچنان که بایسته است در کشور توسعه نیافته است و توسعه انرژی‌های تجدیدپذیر در کشور به کندی پیش می‌رود.

همچنین، با توجه به اطلاعات ارائه شده در جدول شماره (۴)، سرمایه‌گذاری در انرژی‌های تجدیدپذیر نقش قابل توجهی در بهبود کیفیت محیط زیست ایفا می‌کند و علاوه بر به کاهش وابستگی کشور به منابع انرژی فسیلی و کاهش آلودگی هوا، موجب صرفه‌جویی در منابع آبی کشور نیز می‌شود. نیروگاه‌های تجدیدپذیر در شهریور ماه ۱۴۰۴ با تولید ۳۹۴ گیگاوات ساعت برق، از انتشار ۲۲۰ هزار تن گاز گلخانه‌ای CO₂ و ۱٫۷ هزار تن آلاینده‌های محلی (SPM, NOX, SOX) جلوگیری کرده‌اند و موجب صرفه‌جویی بیش از ۸۷ میلیون لیتر آب و ۱۰۶ میلیون متر مکعب سوخت فسیلی شده‌اند. بر این اساس نیروگاه‌های تجدیدپذیر نقش قابل توجهی در بهبود کیفیت محیط زیست دارند و توسعه این نوع از نیروگاه‌های آثار مثبت زیست محیطی گسترده‌ای بر جای خواهد گذاشت.

جدول ۴. آثار محیط زیستی توسعه نیروگاه‌های تجدیدپذیر

شرح	شهریور	تجمعی
برق تولید شده از منابع انرژی تجدیدپذیر (میلیون کیلووات ساعت)	۳۹۴	۱۶۱۶۸
صرفه‌جویی در مصرف سوخت فسیلی (میلیون متر مکعب)	۱۰۶	۴۴۷۸
صرفه‌جویی در مصرف آب (هزار متر مکعب)	۸۷	۳۵۵۷
عدم انتشار گاز گلخانه‌ای CO ₂ (هزار تن)	۲۲۰	۹۸۵۰
عدم انتشار آلاینده‌های محلی (SPM, NOX, SOX) (هزار تن)	۱٫۷	۶۸٫۵

مأخذ: شجاعی، نیما (۱۴۰۴)، گزارش پیوست عدالت اصلاح ماده ۱۳۲ قانون مالیات‌های مستقیم و بند (د) آن در راستای رفع موانع مالیاتی تولید برق تجدیدپذیر در کشور، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی.

۳-۴. ارائه تصویری از وضعیت واردات خودرو

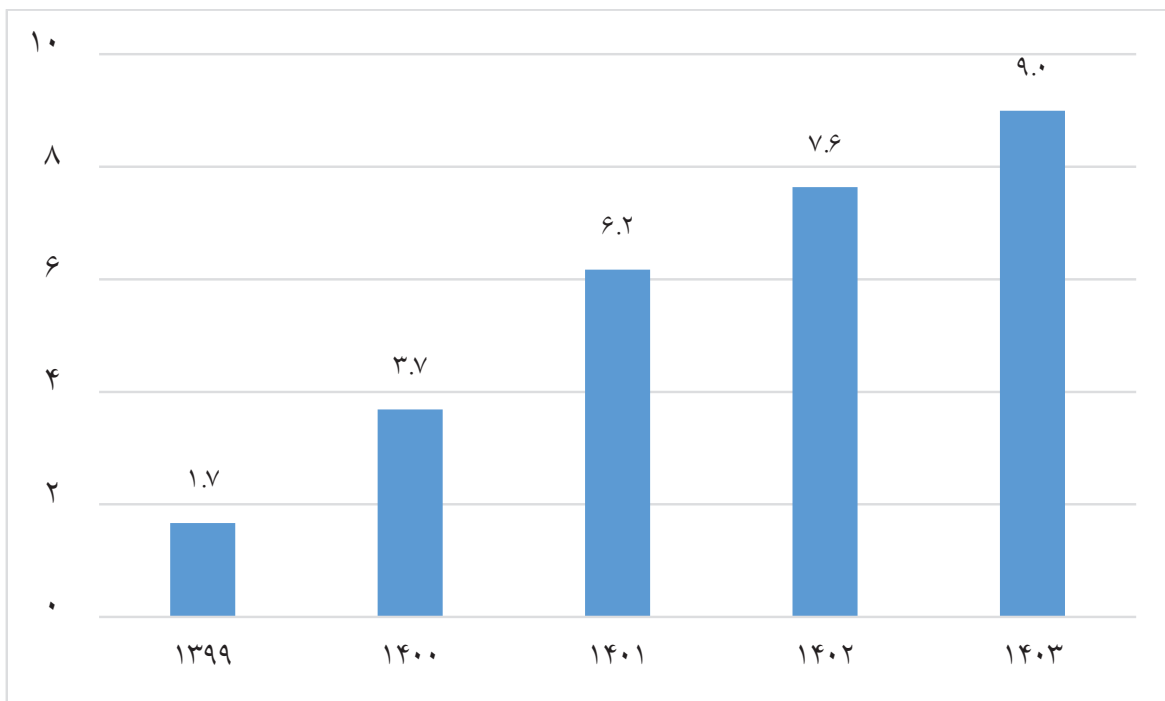
تولید خودرو در ایران به طور قابل توجهی به واردات قطعات و تجهیزات وابسته است. از سوی دیگر، اقبال به واردات خودروهای خارجی نیز در برخی دوره‌ها به دلیل تنوع محصول و کیفیت بالاتر، افزایش یافته است، لذا بخشی از منابع ارزی کشور صرف واردات انواع خودرو، قطعات و تجهیزات وابسته می‌شود. با توجه آنکه اقتصاد

۱ به استناد گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۴۰۴)، پایش شاخص‌های کلان بخش برق ۴: شش ماهه اول سال ۱۴۰۴

کشور با شرایط تحریمی و محدودیت منابع ارزی مواجه است، لذا مدیریت هوشمند واردات، امری ضروری است تا منابع محدود ارزی در راستای حمایت از تولید داخل هزینه شود و از هدررفت منابع ارزی به تخصیص‌های غیر ضرور جلوگیری به عمل آید.

بررسی روند واردات انواع خودرو و تجهیزات وابسته، براساس داده‌های ارائه شده در نمودار شماره (۲) طی سال‌های ۱۳۹۹ لغایت ۱۴۰۳، گویای آن است که ارزش دلاری مجموع واردات خودرو و قطعات مربوطه^۲ از ۱٫۷ میلیارد دلار در سال ۱۳۹۹ به ۸٫۹ میلیارد دلار در سال ۱۴۰۳ افزایش یافته است و طی این دوره مورد بررسی، حدود ۴۳۹ درصد رشد یافته است.

نمودار ۲. روند واردات انواع خودرو و تجهیزات وابسته (واحد: میلیارد دلار)



مأخذ: گمرک جمهوری اسلامی ایران.

بررسی ارزش دلاری واردات انواع خودرو و تجهیزات وابسته، براساس جدول شماره (۵)، گویای آن است که ۸٫۴۱ میلیارد دلار از ارزش دلاری کل واردات به خودروهای کشنده، خودروهای سواری، قطعات و لوازم جانبی خودرو و قطعات منفصله تخصیص یافته است و همچنین با توجه به نمودار شماره (۳)، در طی سال‌های اخیر اقبال به واردات خودروهای برقی افزایش یافته است، به نحوی که در سال ۱۴۰۳، حدود ۶۳۶ میلیون دلار صرف واردات خودروهای برقی و هیبریدی شده است.

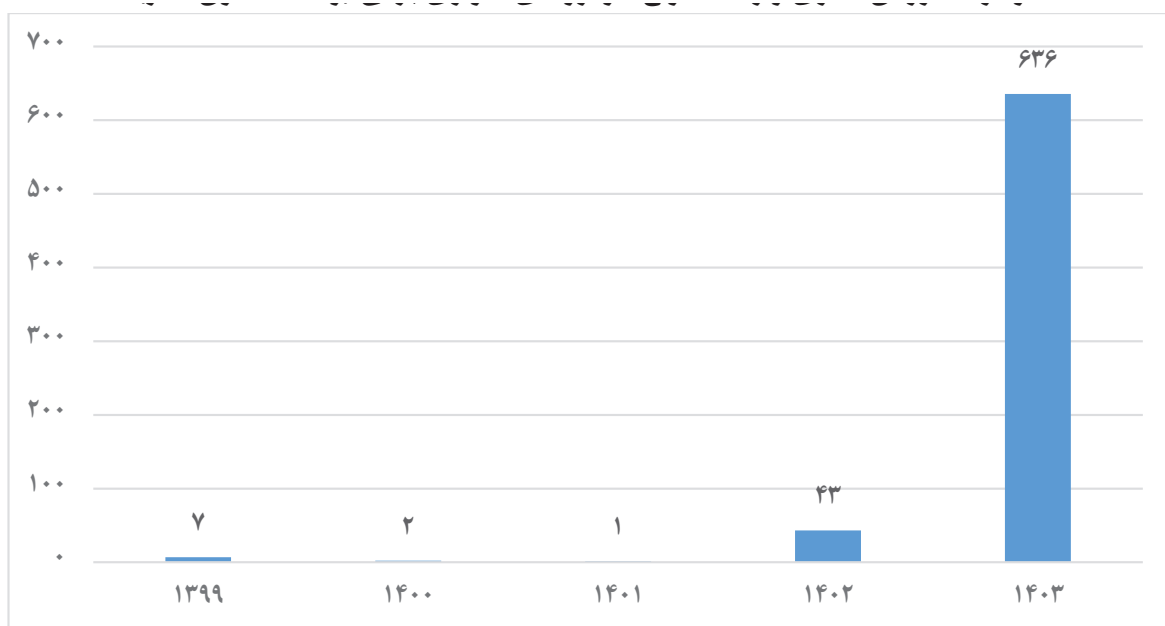
^۲ آمار ارائه شده از سرجمع کدهای ۴ رقمی HS به شرح سایر وسایل نقلیه حمل و نقل عمومی مانند واگن و کانتینر (کد ۸۶۰۹)، خودروهای کشنده مانند تراکتور (کد ۸۷۰۱)، وسایل نقلیه ویژه حمل و نقل مانند اتوبوس‌ها و واگن‌های قطار (کد ۸۷۰۲)، خودروهای سواری (کد ۸۷۰۳)، خودروهای باری و کامیون‌ها (کد ۸۷۰۴)، خودروهای ویژه مانند آمبولانس و آتش‌نشانی (کد ۸۷۰۵)، موتورسیکلت (کد ۸۷۱۱)، شاسی خودرو و بدنه برای اتومبیل‌های سواری، وانت و کامیون (کد ۸۷۰۷)، قطعات و لوازم جانبی خودرو (کد ۸۷۰۸) و قطعات منفصله وسیله حمل و نقل ده نفر و بیشتر (کد ۹۸۸۷) برآورد شده است.

جدول ۵. ارزش دلاری واردات انواع خودرو و تجهیزات وابسته (واحد: میلیارد دلار)

۱۴۰۳	۱۴۰۲	۱۴۰۱	۱۴۰۰	۱۳۹۹	انواع خودرو
۰٫۰۱	۰٫۰۱	۰٫۰۰	۰٫۰۱	۰٫۰۱	سایر وسایل نقلیه حمل و نقل عمومی (کانتینر) (کد ۸۶۰۹)
۱٫۲۸	۰٫۸۶	۱٫۲۶	۰٫۹۹	۰٫۰۲	خودروهای کشنده (تراکتور) (کد ۸۷۰۱)
۰٫۱۳	۰٫۰۲	۰٫۰۱	۰٫۰۲	۰٫۰۰	وسایل نقلیه ویژه حمل و نقل (اتوبوس، واگن) (کد ۸۷۰۲)
۱٫۲۸	۰٫۲۲	۰٫۰۱	۰٫۰۲	۰٫۰۵	خودروهای سواری (۸۷۰۳)
۰٫۳۷	۰٫۲۸	۰٫۲۸	۰٫۲۰	۰٫۰۷	خودروهای باری و کامیون ها (کد ۸۷۰۴)
۰٫۰۴	۰٫۰۵	۰٫۰۱	۰٫۰۰	۰٫۰۱	خودروهای ویژه (مانند آمبولانس، آتش نشانی) (کد ۸۷۰۵)
۰٫۰۳	۰٫۰۲	۰٫۰۳	۰٫۰۲	۰٫۰۱	شاسی خودرو و بدنه برای اتومبیل (کد ۸۷۰۷)
۱٫۱۶	۱٫۲۶	۰٫۹۸	۰٫۶۸	۰٫۴۱	قطعات و لوازم جانبی خودرو ۸۷۰۱ لغایت ۸۷۰۵ (کد ۸۷۰۸)
۰٫۰۰	۰٫۰۱	۰٫۰۱	۰٫۰۰	۰٫۰۰	موتورسیکلت ها (کد ۸۷۱۱)
۴٫۶۹	۴٫۹۱	۳٫۵۷	۱٫۷۴	۱٫۰۸	قطعات منفصله وسیله حمل و نقل ده نفر و بیشتر (کد ۹۸۸۷)

مأخذ: گمرک جمهوری اسلامی ایران.

نمودار ۳. ارزش دلاری واردات انواع خودروهای سواری برقی (واحد: میلیون دلار)



مأخذ: گمرک جمهوری اسلامی ایران.

با توجه به میزان ناترازی انرژی و میزان ارز تخصیص داده‌شده به واردات خودرو و قطعات مربوطه، می‌توان نتیجه گرفت که سیاست پیشنهادی اگر با در نظر گرفتن ملاحظات فنی - اقتصادی و ملاحظات مربوط به تأمین عدالت اجرا شود، علاوه بر توسعه سرمایه‌گذاری‌های در انرژی‌های تجدید پذیر و حرکت به سمت بهره‌گیری از خودروهای دوستدار محیط زیست، می‌تواند آثار مثبت اجتماعی را برای کشور به ارمغان آورد. بر این اساس در ادامه سعی می‌شود، سیاست پیشنهادی را از دو زاویه فنی - اقتصادی و عدالت محور مورد بررسی و واکاوی کارشناس قرار گیرد.

۵. ارزیابی سیاست از منظر فنی - اقتصادی^۳ و عدالت محور

در راستای دستیابی به تصویری جامع از آثار و پیامدهای اقتصادی و اجتماعی طرح پیشنهادی بر کسب و کارهای حوزه انرژی و تولید و تأمین خودرو و خانوارها، ابتدا سیاست پیشنهادی از منظر فنی - اقتصادی مورد واکاوی قرار می‌گیرد. سپس آثار سیاست از وجوه مختلف عدالت، بررسی می‌گردد.

۵-۱. ارزیابی منظر فنی - اقتصادی سیاست

نخستین مسئله به مقیاس اثرگذاری سیاست در رفع ناترازی برق بازمی‌گردد. حتی در سناریوی حداکثری که فرض شود سرجمع ۱۰۰ هزار دستگاه خودروی برقی و هیبریدی وارد شود و به ازای هر خودرو نیز حداکثر ۲۰ کیلووات ظرفیت انرژی تجدیدپذیر الزام گردد^۴، مجموع ظرفیت ایجاد شده حدود ۲۰۰۰ مگاوات خواهد بود. این در حالی است که هدف اعلامی توسعه انرژی‌های تجدیدپذیر در کشور حدود ۳۰ هزار مگاوات اعلام شده است. بدین ترتیب، سهم بالقوه این طرح در بهترین حالت حدود ۶/۶ درصد از هدف کل خواهد بود. بنابراین، از منظر کمی، این طرح نمی‌تواند به عنوان راهکار اصلی حل ناترازی برق معرفی شود و نقش آن صرفاً مکمل و محدود خواهد بود. بزرگ‌نمایی نقش چنین سیاستی ممکن است به تعویق اصلاحات ساختاری ضروری در صنعت برق و ایجاد تصور نادرست از حل مسئله تأمین مالی بینجامد. از منظر اجرایی نیز باید توجه داشت که توسعه انرژی تجدیدپذیر صرفاً تابع تأمین مالی نیست، ظرفیت شبکه انتقال، امکان اتصال به پست‌های موجود، تأمین تجهیزات، دسترسی به زمین مناسب و ظرفیت پیمانکاران تخصصی از جمله عوامل تعیین‌کننده هستند. بر این اساس، فاصله زمانی میان صدور پروانه احداث تا ورود به مدار حداقل یک سال نیاز به زمان دارد. بنابراین حتی در صورت تحقق تعهدات سرمایه‌گذاری، اثر آن بر ناترازی برق در سال نخست اجرای سیاست محدود خواهد بود. از منظر فنی - اقتصادی، یکی از چالش‌های اساسی طرح، نحوه تخصیص سرمایه و مسئله کارایی است. واردکنندگان خودرو به طور طبیعی در زنجیره تأمین، بازاریابی و خدمات پس از فروش خودرو دارای تجربه و مزیت نسبی هستند، در حالی که سرمایه‌گذاری در نیروگاه‌های تجدیدپذیر نیز یک نوع کسب و کار تخصصی محسوب می‌شود. الزام واردکنندگان و تولیدکنندگان خودرو برقی و هیبریدی، به سرمایه‌گذاری در تأمین برق تجدیدپذیر از طریق احداث نیروگاه همانطور که در جز (۳) ماده (۱) و ماده (۳) پیش‌نویس آیین‌نامه پیشنهادی به آن تأکید شده است، واردکنندگان خودرو را ملزم به ورود به فعالیتی خارج از حوزه تخصصی می‌کند که موجب عدم کارایی در تولید انرژی می‌شود. نتیجه چنین وضعیتی کاهش بهره‌وری سرمایه در سطح کلان و افزایش هزینه تمام‌شده هر مگاوات ظرفیت نصب‌شده خواهد بود. در شرایطی که کشور با محدودیت منابع سرمایه‌ای مواجه

^۳ تجربه سیاست‌گذاری عمومی در کشور نشان می‌دهد که بسیاری از ناکامی‌ها و پیامدهای ناخواسته سیاست‌ها، نه ناشی از کمبود منابع، بلکه حاصل نادیده گرفتن تأمین همزمان هر دو شرط توجیه فنی - اقتصادی و توجیه اجتماعی سیاست‌ها در مرحله طراحی و تصمیم‌گیری می‌باشد. بر این اساس اگرچه هدف از پیوست عدالت تمرکز بر آثار اجتماعی سیاست است، اما به واسطه آنکه وجه فنی - اقتصادی سیاست بر سطح قیمت‌ها، هزینه‌ها، بهره‌وری و کارایی در تخصیص منابع و... موثر واقع می‌شود، لذا عدم تأمین شرایط فنی - اقتصادی سیاست، می‌تواند پیامدهای اجتماعی و توزیعی منفی ایجاد نماید. به عنوان مثال بی‌توجهی به مقیاس اثرگذاری سیاست پیشنهادی از منظر وجه فنی - اقتصادی ممکن است سیاستگذاران را با این خطا مواجه کند که سیاست پیشنهادی می‌تواند مشکل ناترازی برق را به طور کامل رفع نماید و از این منظر آثار اجتماعی مثبت سیاست از آثار اجتماعی منفی آن افزون‌تر است و لذا اجرای سیاست به شکل فعلی توصیه شود. همچنین، مساله کارایی و اثربخشی سیاست هم که موضوعی فنی - اقتصادی است بر وجه اجتماعی اثرگذار است، بر این اساس، در ابتدا و قبل از ورود به ارزیابی اجتماعی سیاست سعی شده است، به اختصار به ارزیابی فنی - اقتصادی سیاست پرداخته شود.

^۴ در پیش‌نویس آیین‌نامه آمده است که ۲۰ کیلووات به ازای هر خودرو برقی و ۱۰ کیلووات به ازای هر خودروی هیبریدی باید نیروگاه تجدیدپذیر ایجاد شود.

است، هرگونه کاهش کارایی در تخصیص سرمایه، به معنای ائتلاف منابع ملی است. شایسته ذکر است، سیاست پیشنهادی بدون توجه به حداقل مقیاس بهینه سرمایه‌گذاری در بخش تجدیدپذیر و بدون در نظر گرفتن این ملاحظه که آیا مقیاس بهینه سرمایه‌گذاری در بخش تجدیدپذیر با متوسط ارزش واردات خودروهای برقی و هیبریدی، متناسب و سازگار است، ارائه شده است.

علاوه بر مسئله کارایی، باید به ساختار هزینه‌های تحمیل شده نیز توجه کرد. در نسخه فعلی سیاست، علاوه بر الزام به ایجاد ظرفیت نیروگاهی، تکلیف احداث ایستگاه‌های شارژ نیز مطرح است که خود مستلزم سرمایه‌گذاری مستقل، اخذ مجوز، تأمین زمین و اتصال به شبکه توزیع است. این هزینه‌ها در نسبت ۲۰ کیلووات به ازای هر خودرو برقی و ۱۰ کیلووات به ازای هر خودروی هیبریدی لحاظ نشده و در عمل بار مالی مضاعفی ایجاد می‌کند. در غیاب سازوکار جبرانی، طبیعی است که این هزینه‌ها به قیمت نهایی خودرو منتقل شود. در چنین شرایطی، نه تنها دسترسی مصرف‌کننده به خودروی برقی تسهیل نمی‌شود، بلکه ممکن است قیمت افزایش یابد و دامنه مصرف به دهک‌های محدودتری تقلیل پیدا کند. این مسئله از منظر رفاه مصرف‌کننده و عدالت توزیعی نیز قابل تأمل است.

افزون بر این، بار سیاست متناسب با میزان اثرگذاری بر شبکه انرژی توزیع نشده است. در واقع میان واردات خودروهای کامل برقی و هیبریدی (CBU) که در وهله ورود به کشور مورد استفاده قرار خواهند گرفت و به نوعی مصرف‌کننده انرژی محسوب می‌شوند با واردات قطعات منفصله مربوطه (CKD/SKD) که بعد از آنکه در داخل وارد شوند، نیازمند طی فرآیند مونتاژ می‌باشند و لذا بعد از گذشت مدت زمانی، قطعات منفصله وارداتی به خودروی کامل و قابل استفاده تبدیل شود و مصرف‌کننده انرژی می‌گردند، تمایز و تفاوتی در نظر گرفته نشده است. شایسته ذکر است واردات قطعات منفصله نسبت خودروی کامل آثاری مثبت بر تولید ملی و اشتغال دارد و ضرورت دارد در راستای حمایت از تولید و اشتغال ملی، شرایط مربوط به واردات قطعات و لوازم جانبی خودروهای برقی و هیبریدی نسبت به واردات کامل این نوع از خودروها، تسهیل گردد.

عدم تفکیک واردکنندگان خودرو از واردکنندگان قطعات به معنای یکسان‌انگاری اثرگذاری‌های متفاوت و تحمیل بار نابرابر است. همچنین، در سیاست تفکیکی در خصوص خودروی برقی نو با خودروی برقی کارکرده و دسته دوم، مطرح نشده است، در حالی که میزان مصرف انرژی خودرو بسته به استهلاک آن بیشتر است. بر این اساس می‌توان نتیجه گرفت که در سیاست پیشنهادی، تکلیف مربوط به ساخت انرژی تجدیدپذیر، متناسب با سطح اثرگذاری هر دسته و نوع (خودرو کامل با قطعات منفصله و خودرو نو با خودروی کارکرده و دسته دوم) بر مصرف انرژی و شبکه برق تنظیم نشده است.

۲-۵. ارزیابی عدالت محور سیاست

پیشنهاد وزارت نیرو مبنی بر اولویت تخصیص ارز به واردکنندگان و تولیدکنندگان خودروهای برقی و هیبریدی به شکل CKD، SKD و CBU، مشروط به سرمایه‌گذاری در انرژی‌های تجدیدپذیر از منظرشش وجه عدالت شامل، ((عدالت توزیعی))، ((عدالت رویه‌ای))، ((عدالت بین‌نسلی))، ((عدالت منطقه‌ای))، ((عدالت اقتصادی)) و ((عدالت محیط زیستی)) گویای آن است که:

۲-۵-۱. عدالت توزیعی (تأثیر بر توزیع منافع و هزینه‌ها)

پرسش اساسی آن است که منافع و هزینه‌های طرح چگونه در جامعه توزیع می‌شود؟ و چه کسانی منتفع و چه کسانی متحمل هزینه می‌شوند؟، براساس سیاست پیشنهادی، منافع مستقیم اولویت تخصیص ارز در



اختیار واردکننده یا تولیدکننده خودروهای برقی و هیبریدی قرار می‌گیرد و مصرف‌کنندگان خودروهای وارداتی که عموماً در دهک‌های بالاتر درآمدی قرار دارند، از تنوع و کیفیت بالاتر خودرو بهره‌مند، خواهند شد. همچنین، منافع عمومی ناشی از توسعه ظرفیت انرژی تجدیدپذیر، اگرچه به واسطه مقیاس محدود اثرگذاری طرح بر رفع ناترازی انرژی (سهم ۶/۶ درصدی)، قابل توجه نمی‌باشد، اما به واسطه اثری که در کاهش آلاینده‌گی زیست محیطی دارد تأثیر تعیین‌کننده‌ای بر منافع عمومی دارد. از سوی دیگر، باید در نظر داشت که هزینه‌های سرمایه‌گذاری‌ها در ایجاد نیروگاه‌های تجدیدپذیر در نهایت به قیمت خودروهای برقی و هیبریدی منتقل می‌شود و لذا به واسطه افزایش قیمت، ممکن است دسترسی دهک‌های پایین درآمدی به برخی از انواع خودروهای برقی محدود شود و عدالت توزیعی از این ناحیه تضعیف شود.

۲-۲-۵. عدالت رویه‌ای (شفافیت، امکان اجرا، نظارت‌پذیری)

عدالت رویه‌ای اقتضا می‌کند هرگونه امتیاز مبتنی بر سرمایه‌گذاری، از طریق سازوکار شفاف، رقابتی و قابل دسترس برای همه فعالان اقتصادی تعریف شود، نه اینکه محدود به یک صنف خاص باشد. از سوی دیگر از منظر عدالت رویه‌ای، اجرای عادلانه یک سیاست، مستلزم سازوکار شفاف، مشارکت‌پذیر و قابل نظارت است. با توجه به محتوای مکاتبات ارسال شده، نمی‌توان استنباط کرد که در تنظیم و تدوین پیش‌نویس آیین‌نامه پیشنهادی، ذی‌نفعان سیاست از جمله واردکنندگان و تولیدکنندگان خودروهای برقی و هیبریدی و فعالان عرصه انرژی‌های تجدیدپذیر مشارکت داشته‌اند یا نه. همچنین، در پیش‌نویس پیشنهادی سازوکار اعتراض و پاسخگویی، مغفول مانده است.

۲-۲-۳. عدالت بین‌نسلی (حفظ حقوق نسل‌های آینده)

توسعه انرژی تجدیدپذیر ذاتاً از منظر عدالت بین‌نسلی مثبت ارزیابی می‌شود، زیرا کاهش آلودگی هوا، کاهش مصرف سوخت‌های فسیلی، افزایش پایداری شبکه برق، به نفع نسل‌های آینده است. با این حال، باید در نظر داشت که تحقق عدالت بین‌نسلی مستلزم انتخاب کاراترین سازوکار سرمایه‌گذاری است.

۲-۲-۴. عدالت فضایی (منطقه‌ای)

در سیاست پیشنهادی محل ایجاد نیروگاه‌های تجدیدپذیر تصریح نشده است، اگر محل احداث نیروگاه‌ها تابع منافع واردکننده باشد، ممکن است تمرکز سرمایه‌گذاری در مناطق خاص رخ دهد، در حالی که عدالت منطقه‌ای اقتضا می‌کند سرمایه‌گذاری انرژی بر اساس نیاز شبکه و پتانسیل‌های مناطق طراحی شود. مناسب‌ترین بود که در پیش‌نویس آیین‌نامه تأکید شود سرمایه‌گذاری در مناطق کمتر توسعه یافته که از ظرفیت‌های انرژی تجدیدپذیر بالایی برخوردار هستند، از اولویت و تخفیف ۵ کیلوواتی در تعهد ایجاد ظرفیت نیروگاه‌های تجدیدپذیر به ازای هر خودروی وارداتی، برخوردار است، تا از این‌گذر، زمینه برای ترغیب سرمایه‌گذاران به سرمایه‌گذاری در مناطق محروم دارای پتانسیل تولید انرژی تجدیدپذیر فراهم شود و این‌گذر بهبودی در توسعه این مناطق حاصل شود.

۲-۲-۵. عدالت اقتصادی (دسترسی برابر کسب‌وکارها به فرصت‌های سرمایه‌گذاری)

از منظر عدالت اقتصادی، مسئله به نحوه دسترسی به فرصت‌ها بازمی‌گردد. در این طرح، صرفاً «واردکنندگان و تولیدکنندگان خودروهای برقی و هیبریدی به شکل SKD، CKD و CBU» می‌توانند در قبال سرمایه‌گذاری در

انرژی تجدیدپذیر، از «اولویت در تخصیص ارز» بهره‌مند شوند. این در حالی است که سایر صنایع و سرمایه‌گذاران انرژی از چنین امتیازی برخوردار نیستند. محدود کردن یک امتیاز حاکمیتی به یک صنف خاص، بدون سازوکار رقابتی فراگیر، با اصل دسترسی عادلانه به فرصت‌های اقتصادی، سازگار نیست و می‌تواند به شکل‌گیری امتیاز صنفی و تبعیض ساختاری منجر شود. همچنین، سیاست پیشنهادی، تکلیف واحدی را بر کلیه واردکنندگان خودرو تحمیل می‌کند، در حالی که سطح سرمایه و توان تخصصی واردکنندگان تفاوت معنادار دارد. نکته مهم این است که آیا همه واردکنندگان توانایی مالی و منابع لازم برای انجام چنین سرمایه‌گذاری‌هایی را دارند؟ ممکن است برخی از واردکنندگان که ظرفیت مالی کمتری دارند، امکان سرمایه‌گذاری نداشته باشند. لذا این سیاست می‌تواند به نوعی به نفع شرکت‌های بزرگ واردکننده باشد و یک حق انحصاری برای شرکت‌ها بزرگ ایجاد نماید. در این صورت، ممکن است شرکت‌های کوچک و متوسط و واردکنندگان با منابع کمتر، از بازار کنار گذاشته شوند و رقابت‌پذیری در بازار واردات خودرو کاهش یابد. به عبارت دیگر، شرکت‌هایی که توانایی مالی بیشتری دارند، از این سیاست نفع بیشتری می‌برند و می‌توانند به راحتی وارد بازار انرژی تجدیدپذیر شوند، در حالی که شرکت‌های کوچک‌تر ممکن است نتوانند از توان مالی لازم برای تأمین شرایط برپایندو با اصول عدالت اقتصادی مغایرت دارد.

۶-۲-۵. عدالت زیست‌محیطی (پایداری در محیط زیست)

از منظر عدالت زیست‌محیطی، اجرای این سیاست به واسطه اثری که بر کاهش وابستگی کشور به منابع انرژی فسیلی هم در تأمین انرژی و هم در حمل‌ونقل (افزایش دسترسی به خودروهای برقی و دوستدار محیط زیست و کم کربن) دارد و متعاقب آن اثری که بر کاهش آلودگی محیط زیست دارد، مثبت ارزیابی می‌شود و می‌تواند به نفع جامعه باشد و موجب ارتقای کیفیت محیط زیست شود، اگرچه تحقق این مهم بستگی به سیاست‌های نظارتی و چگونگی اجرای این طرح دارد.

۶. تأثیر سیاست بر ذینفعان

اهم آثار سیاست بر ذی‌نفعان با در نظر گرفتن ملاحظات از جمله «سن»، «معلولیت»، «جنسیت»، «گروه درآمدی»، «محل سکونت»، «نوع سکونت»، «مذهب»، «قومیت»، به شرح جدول شماره (۶)، عبارت است از:

جدول ۶. تأثیر سیاست بر ذینفعان

عنوان گروه	گروه تحت تأثیر سیاست است؟	اگر بله، این تأثیر مثبت است یا منفی؟	با ذکر مثال‌هایی از داده‌ها و شواهد گردآوری شده این تأثیرات را توضیح دهید.
سن	خیر	-	واردات قطعات منفصله مربوط به خودروهای برقی و هیبریدی در مقایسه با واردات خورهای کامل، علاوه بر تأثیر مثبتی که بر ارتقای ظرفیت‌های تولید ملی دارد، بر افزایش ظرفیت‌های اشتغال ملی و جذب جوانان جویای کار موثر است. همچنین، افزایش سرمایه‌گذاری در نیروگاه‌های تجدیدپذیرها فرصت‌های شغلی جدیدی برای جوانان و افراد میانسال (در سن کارآموزی و حرفه‌ای) ایجاد می‌کند. برخی تحلیل‌ها نشان می‌دهند توسعه ۱۰ هزار مگاوات انرژی تجدیدپذیر می‌تواند حدود ۴۵۰ هزار شغل فراهم کند. سالمندان نیز از پایداری نسبی شبکه نفع می‌برند. در عمل تأثیر منفی خاصی بر گروه‌های سنی دیده نمی‌شود.
معلولیت	بلی	مثبت	امکان دارد خودروهای برقی دارای فناوری‌های هوشمند، شرایط بهره‌گیری معلولان از خودرو را بهبود می‌بخشد. اگرچه در سیاست پیشنهادی الزامی مبنی بر اینکه سهمی از خودروهای برقی و هیبریدی وارداتی به معلولان اختصاص یابد، صورت نگرفته است و مشخص نیست که معلولان از اولویت در دسترسی به این نوع از خودروها برخوردار هستند یا نه و یا واردکنندگان یا تولیدکنندگان خودروهای برقی و هیبریدی برای معلولان از چه تسهیلاتی بهره‌مند خواهند شد، تا انگیزه برای واردات این نوع از خودروها برای معلولان فراهم شود. از سوی دیگر، افزایش ظرفیت‌های تولید برق تجدیدپذیر می‌تواند تا حدی از قطعی اجباری برق بکاهد و از این‌گذر پایداری امکانات بهداشتی و خدمات مرتبط با معلولان تضمین شود.
جنسیت	بلی	مثبت	ایجاد و توسعه خطوط تولید خورهای برقی در کشور و همچنین ساخت و بهره‌برداری از نیروگاه‌های تجدیدپذیر عمدتاً نیازمند مهندسی، نصب و نگهداری است، این حوزه‌ها معمولاً مردانه است. بنابراین مردان به نسبت بیشتری از فرصت‌های شغلی این طرح سود می‌برند و زنان به صورت سنتی کمتر در این بخش حضور دارند. در نتیجه اثر مثبت اشتغال بر مردان محسوس‌تر است و زنان ممکن است کمتر از آن بهره‌مند شوند (چالش عدالت جنسیتی)

عنوان گروه	گروه تحت تأثیر سیاست است؟	اگر بله، این تأثیر مثبت است یا منفی؟	با ذکر مثال‌هایی از داده‌ها و شواهد گردآوری شده این تأثیرات را توضیح دهید.
گروه درآمدی	بلی	منفی	این سیاست به طور مستقیم مشوق سرمایه‌داران و شرکت‌های برخوردار از منابع مالی است. واردکنندگان با منابع مالی بالا یا شرکت‌های بزرگ تولیدکننده و واردکننده با توان سرمایه‌گذاری بالا، بیشترین منفعت را اجرای این سیاست خواهد داشت. در مقابل واردکنندگان خرد و بنگاه‌های کوچک و متوسط با منابع درآمدی پایین، که امکان سرمایه‌گذاری در بخش تجدیدپذیر را ندارند یا به طور محدودی امکان سرمایه‌گذاری دارند، یا منفعتی نخواهد برد یا منفعت حداقلی خواهند داشت. همچنین با توجه به آنکه هزینه‌های سرمایه‌گذاری‌ها در ایجاد نیروگاه‌های تجدیدپذیر در نهایت به قیمت خودروهایی برقی و هیبریدی منتقل می‌شود، لذا به واسطه افزایش قیمت، ممکن است دسترسی دهک‌های پایین درآمدی به برخی از انواع خودروهایی برقی محدود شود. با توجه به مراتب فوق می‌توان نتیجه گرفت که توزیع منافع این سیاست می‌تواند نابرابر باشد.
محل سکونت	بلی	مثبت	در سیاست پیشنهادی محل ایجاد نیروگاه‌های تجدیدپذیر تصریح نشده است. در راستای تحقق بخشی به عدالت منطقه‌ای می‌توان در پیش‌نویس آیین‌نامه تصریح شود که سرمایه‌گذاری در مناطق کمتر توسعه یافته با پتانسیل بالا در تولید انرژی تجدیدپذیر، از تخفیف ۵ کیلوواتی در تعهد ایجاد ظرفیت نیروگاه به ازای هر خودروی وارداتی، برخوردار است، تا از این‌گذر، زمینه برای ترغیب سرمایه‌گذاران به سرمایه‌گذاری در مناطق محروم دارای پتانسیل تولید انرژی تجدیدپذیر فراهم شود و این‌گذر بهبودی در توسعه این مناطق حاصل شود.
مذهب	خیر	-	تفاوت مذهبی ذی‌نفع این سیاست نیست
قومیت	خیر	-	در صورتی که پروژه‌های تجدیدپذیر در مناطق با تنوع قومی اجرا شود، ممکن است ساکنان محلی و اقوام از اشتغال یا درآمد محلی بهره‌مند شوند. لیکن باید در نظر داشت که در سیاست پیشنهادی سازوکار و تفکیک خاصی در این خصوص انجام نشده است.



۷. ارزیابی نهایی سیاست

طرح پیشنهادی اولویت تخصیص ارز برای واردات خودروهای برقی و هیبریدی به صورت کامل یا به صورت قطعات منفصله در ازای سرمایه‌گذاری در انرژی‌های تجدیدپذیر با این هدف طراحی شده است که از ظرفیت تقاضای واردات خودرو برقی و هیبریدی، برای تأمین مالی توسعه انرژی‌های پاک استفاده شود و از این طریق، دو مسئله مهم کشور یعنی ناترازی برق و توسعه حمل‌ونقل کم‌کربن به صورت هم‌زمان مورد توجه قرار گیرد. در نگاه نخست، این سیاست می‌تواند نمونه‌ای از سیاست‌گذاری هم‌افزا تلقی شود که از یک ابزار تنظیمی در بازار خودرو برای تقویت زیرساخت‌های انرژی بهره می‌گیرد.

ارزیابی سیاست پیشنهادی به واسطه اثری که بر کاهش وابستگی کشور به منابع انرژی فسیلی هم در تأمین انرژی و هم در حمل‌ونقل (افزایش دسترسی به خودروهای برقی و دوستدار محیط زیست و کم کربن) دارد و متعاقب آن اثری که بر کاهش آلودگی محیط زیست دارد، مثبت ارزیابی می‌شود و می‌تواند به نفع جامعه باشد و موجب ارتقای کیفیت محیط زیست شود. اما باید در نظر داشت که نسخه فعلی طرح هم از منظر فنی-اقتصادی و هم از منظر ملاحظات عدالت‌محور، با چالش‌ها و ابهاماتی مواجه است. به این صورت که از منظر فنی-اقتصادی سیاست پیشنهادی به واسطه "محدود بودن مقیاس اثرگذاری سیاست"، "تولید ناکارآمد انرژی به واسطه الزام به ورود سرمایه‌گذاران فاقد دانش و تخصص در حوزه انرژی‌های تجدیدپذیر"، "عدم توزیع بار سیاست متناسب با میزان مصرف انرژی" با چالش مواجه است. همچنین، از منظر ملاحظات عدالت‌محور، سیاست پیشنهادی موجب مسائلی از جمله "تمرکز منافع در دست سرمایه‌داران و شرکت‌های بزرگ"، "محدودیت در دسترسی دهک‌های پایین درآمدی به برخی از انواع خودروهای برقی و هیبریدی" و "عدم ایجاد سازوکاری برای منتفع شدن مناطق محروم و کمتر توسعه‌یافته و جامعه معلولان از مزایا و منافع سیاست" خواهد شد. با توجه به جمیع موارد فوق‌الشاره، می‌توان نتیجه گرفت که سیاست پیشنهادی، نیازمند اصلاح و بازنگری است.

جدول ۷. تأثیر سیاست بر ذینفعان

توضیحات	بله / خیر	تصمیم‌نهایی
<p>پیش‌نویس آیین‌نامه اعطای اولویت تخصیص ارز به واردکنندگان یا تولیدکنندگان، SKD و CKD و CBU خودروهای برقی و هیبریدی در ازای سرمایه‌گذاری در تأمین برق تجدیدپذیر، اگرچه با هدف تأمین برق برای خودروهای برقی و هیبریدی تدوین شده است، اما این پیش‌نویس از منظر فنی و اقتصادی و از منظر ملاحظات اجتماعی و عدالت محور با چالش‌هایی اساسی مواجه است.</p> <p>ارزیابی فنی و اقتصادی</p> <p>محدود بودن مقیاس اثرگذاری سیاست به رفع ناترازی برق</p> <p>تولید ناکارآمد انرژی به واسطه الزام به ورود سرمایه‌گذاران فاقد دانش و تخصص در حوزه انرژی‌های تجدیدپذیر</p> <p>عدم توزیع بار سیاست متناسب با میزان مصرف انرژی</p> <p>ارزیابی اجتماعی و عدالت محور</p> <p>تمرکز منافع در دست سرمایه‌داران و شرکت‌های بزرگ</p> <p>تشدید نابرابری‌های اجتماعی در دهک‌های پایین درآمدی نسبت به دهک‌های بالای درآمدی</p> <p>عدم ایجاد سازوکاری برای منتفع شدن مناطق محروم و کمتر توسعه‌یافته و جامعه معلولان از مزایا و منافع سیاست</p> <p>عدم توجه به آثار منفی ثانویه ناشی از پسماند باتری‌های خودروهای برقی و هیبریدی بر محیط زیست</p> <p>از این رو، تصویب این پیش‌نویس بدون اصلاح در برخی از مواد و بندها توصیه نمی‌شود.</p>	خیر	تایید سیاست
<p>با توجه به گسترش ناترازی برق و ضرورت تأمین انرژی پایدار، به‌ویژه در صنعت خودروهای برقی و هیبریدی که به‌طور عمده وابسته به برق می‌باشند، پیش‌نویس پیشنهادی، نیازمند اصلاح و بازنگری، به شرح ذیل است:</p> <p>الزام شرکت‌های تولیدکننده و واردکننده بزرگ خودروهای برقی و هیبریدی (CBU) به سرمایه‌گذاری مستقیم در انرژی تجدیدپذیر و یا واریز درصد مشخصی از ارزش واردات به صندوق مستقل انرژی پاک و صرف منابع این صندوق در توسعه نیروگاه‌های تجدیدپذیر توسط شرکت‌های تخصصی، ذخیره‌سازی انرژی</p> <p>الزام شرکت‌های کوچک واردکننده خودروهای برقی و هیبریدی (CBU) به خرید گواهی برق تجدیدپذیر یا گواهی صرفه‌جویی انرژی از بورس انرژی نه سرمایه‌گذاری مستقیم در نیروگاه تجدیدپذیر (شرکت واردکننده یا تولیدکننده خودروهای برقی به میزان برق مورد نیاز این خودروها متعهد به خرید گواهی برق تجدیدپذیر از بورس انرژی شوند و ملزم به سرمایه‌گذاری مستقیم در نیروگاه تجدیدپذیر که نیازمند منابع مالی بیشتر است، نباشند)</p> <p>اعمال ضرایب پایین‌تر تعهد به سرمایه‌گذاری تجدیدپذیر برای واردکنندگان قطعات منفصله خودروهای برقی و هیبریدی (CKD / SKD) نسبت به واردکنندگان خودروی برقی و هیبریدی به شکل کامل (CBU) متناسب با اثرگذاری بر تقاضای انرژی و میزان اشتغال‌زایی تصریح شود که سرمایه‌گذاری در مناطق کمتر توسعه یافته با پتانسیل بالا در تولید انرژی تجدیدپذیر، از تخفیف ۵ کیلوواتی در ایفای تعهدات به ازای هر خودروی وارداتی، برخوردار است.</p> <p>باز طراحی سیاست با رویکرد اعطای امتیاز تشویقی، به این صورت که سرمایه‌گذاری در نیروگاه تجدیدپذیر یا خرید برق سبز، واردکنندگان از مشوق‌هایی نظیر سهمیه واردات بیشتر، حقوق و عوارض کمتر، اولویت ثبت سفارش و... بهره‌مند شوند.</p>	بله	تعدیل و اصلاح سیاست

توضیحات	بله / خیر	تصمیم نهایی
تصویب پیش نویس فعلی بدون اصلاح، با توجه به ملاحظات فنی و اقتصادی و ملاحظات اجتماعی و عدالت محور توصیه نمی شود.	خیر	حفظ و تداوم سیاست
توقف کامل سیاست با توجه به گسترش ناترازی برق و ضرورت تأمین انرژی پایدار، به ویژه در صنعت خودروهای برقی و هیبریدی که به طور عمده وابسته به برق می باشند، توصیه نمی شود.	خیر	توقف و حذف سیاست

جدول ۸. اصلاحات پیشنهادی در متن پیش‌نویس سیاست

تحلیل عدالت‌محور پیشنهاد	اصلاح پیشنهادی متن پیش‌نویس	متن فعلی پیش‌نویس
<p>با عنایت به آنکه واردکنندگان خرد و تولیدکنندگان کوچک و متوسط با منابع درآمدی پایین، از امکان مالی برای سرمایه‌گذاری مستقیم در بخش تجدیدپذیر برخوردار نمی‌باشند، لذا حذف الزام صرف به تاسیس نیروگاه تجدیدپذیر و بهره‌گیری از روش‌های متنوع تأمین مالی، همچون خرید گواهی برق تجدیدپذیر از بورس انرژی متناسب با نیاز برق مصرفی خودروهای برقی، می‌تواند امکان ادامه فعالیت را برای این بنگاه فراهم آورد.</p>	<p>پیشنهاد اصلاح کامل این جز تعهد به تأمین برق تجدیدپذیر؛ از محل احداث نیروگاه تولید برق از منابع تجدیدپذیر، واریز درصد مشخصی از ارزش واردات به صندوق مستقل انرژی پاک و خرید گواهی برق تجدیدپذیر یا گواهی صرفه‌جویی انرژی از بورس انرژی متناسب با نیاز برق مصرفی خودروهای برقی</p>	<p>جز (۳) ماده (۱) سرمایه‌گذاری در تأمین برقتجدیدپذیر؛ احداث نیروگاه در طرح‌های تولید برق از منابع تجدیدپذیر شامل خورشیدی و بادی با ظرفیت و مدت بهره‌برداری مورد تایید وزارت نیرو</p>
<p>با عنایت به آنکه واردکنندگان خرد و تولیدکنندگان کوچک و متوسط با منابع درآمدی پایین، از امکان مالی برای سرمایه‌گذاری مستقیم در بخش تجدیدپذیر برخوردار نمی‌باشند، لذا حذف الزام صرف به تاسیس نیروگاه تجدیدپذیر و بهره‌گیری از روش‌های متنوع تأمین مالی، همچون خرید گواهی برق تجدیدپذیر از بورس انرژی متناسب با نیاز برق مصرفی خودروهای برقی، می‌تواند امکان ادامه فعالیت را برای این بنگاه فراهم آورد و از تمرکز منافع در دست سرمایه‌داران و شرکت‌های بزرگ ممانعت به عمل آورد.</p>	<p>پیشنهاد اصلاح کامل این ماده وزارت نیرو موظف است هر ساله ظرفیت نیروگاه تجدیدپذیر قابل احداث توسط واحد متقاضی و یا درصد واریزی به صندوق مستقل توسعه انرژی پاک و یا خرید گواهی برق تجدیدپذیر و یا گواهی صرفه‌جویی انرژی از بورس انرژی را با در نظر گرفتن مقیاس شرکت‌های واردکننده خودروهای کامل برقی و هیبریدی (کوچک، متوسط و بزرگ) و اعمال ضرایب متفاوت تعهد برای واردکنندگان قطعات منفصله نسبت به واردکنندگان خودروهای برقی و هیبریدی به وزارت صمت اعلام نماید. تبصره- صرفاً شرکت‌های واردکننده بزرگ خودروهای برقی و هیبریدی به شکل کامل (CBU) ملزم به سرمایه‌گذاری مستقیم در انرژی تجدید پذیر و یا واریز درصد مشخصی از ارزش واردات به صندوق مستقل توسعه انرژی پاک می‌باشند و شرکت‌های کوچک واردکننده خودروی برقی و هیبریدی به شکل کامل (CBU) یا قطعات منفصله (CKD /SKD)، مجاز می‌باشند، متناسب با نیاز مصرفی خودروهای برقی و هیبریدی، گواهی برق تجدیدپذیر یا گواهی صرفه‌جویی انرژی از بورس انرژی، تأمین نمایند.</p>	<p>ماده (۳) وزارت نیرو موظف است ظرفیت نیروگاه تجدیدپذیر قابل احداث توسط واحد متقاضی را با در نظر گرفتن شرایط زیر تعیین و ظرف مدت یک ماه به وزارت صمت اعلام نماید: الف. حداقل ۲۰ کیلووات به ازای هر دستگاه خودروی برقی ب. حداقل ۱۰ کیلووات به ازای هر دستگاه خودروی هیبریدی</p>

تحلیل عدالت محور پیشنهاد	اصلاح پیشنهادی متن پیش نویس	متن فعلی پیش نویس
<p>ماده الحاقی در راستای ممانعت از تمرکز سرمایه‌گذاری‌های در مناطق توسعه یافته و توزیع سرمایه‌گذاری‌ها بر اساس نیاز شبکه و رفع محرومیت در مناطق کمتر برخوردار، پیشنهاد شده است.</p>	<p>پیشنهاد الحاق ماده (۸) به تشخیص وزارت نیرو، نیروگاه‌های ایجاد شده در مناطق کمتر توسعه یافته دارای پتانسیل بالا در تولید انرژی تجدیدپذیر، از تخفیف ۵ کیلوواتی در ایفای تعهدات به ازای هر خودروی وارداتی، برخوردار خواهند شد.</p>	
<p>از منظر عدالت رویه‌ای، اجرای عادلانه یک سیاست، مستلزم سازوکار شفاف، مشارکت‌پذیر و قابل نظارت است. براین اساس ضرورت دارد سازوکار اعتراض و پاسخگویی، در پیش نویس تصریح شود.</p>	<p>پیشنهاد الحاق ماده (۹) وزارت نیرو، مکلف است نسبت به بررسی موارد اعتراض، حداکثر ظرف ۱۵ روز کاری، اقدام نماید.</p>	

۸. منابع

- شجاعی، نیما (۱۴۰۴)، گزارش پیوست عدالت در خصوص اصلاح ماده ۱۳۲ قانون مالیات‌های مستقیم و بند (د) آن در راستای رفع موانع مالیاتی تولید برق تجدیدپذیر در کشور، وزارت تعان، کار و رفاه اجتماعی
- مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۴۰۳)، پایش شاخص‌های کلان بخش برق در سال ۱۴۰۲
- مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۴۰۴)، پایش شاخص‌های کلان بخش برق ۴: شش ماهه اول سال ۱۴۰۴
- مرکز پژوهش‌های اتاق ایران (۱۴۰۳)، بررسی ابعاد امنیت تأمین برق در اوج مصرف برق تابستان ۱۴۰۳
- موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی (۱۴۰۳)، اقتصاد حمل‌ونقل عمومی برقی (بایدها و سیاست‌ها)
- موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی (۱۴۰۳)، اقتصاد حمل‌ونقل عمومی برقی (سیاست‌های بخش حمل‌ونقل برای گذار به خودرهای برقی)
- گمرک جمهوری اسلامی ایران، سالنامه‌های آماری
- وزارت نیرو (۱۴۰۰)، تراز نامه انرژی

گزارش حاضر به منظور بررسی «پیش‌نویس آیین‌نامه اعطای اولویت تخصیص ارز به واردکنندگان یا تولیدکنندگان SKD،CKD و CBU انواع خودرو در ازای سرمایه‌گذاری در تأمین برق تجدیدپذیر» از منظر عدالت تهیه شده است. پیش‌نویس ارائه شده، اعطای اولویت در تخصیص ارز برای واردات یا تولید خودروهای برقی و هیبریدی و قطعات منفصله مربوط به خودروهای برقی و هیبریدی را منوط به سرمایه‌گذاری در احداث نیروگاه‌های تجدیدپذیر (خورشیدی و بادی) می‌داند. بدین ترتیب، سیاست پیشنهادی در پی آن است که از اهرم تخصیص ارز به‌عنوان مشوقی برای توسعه ظرفیت تولید برق تجدیدپذیر استفاده کند. این گزارش با اتکا به چارچوب تحلیلی پیوست عدالت، می‌کوشد ضمن تبیین منطق اقتصادی و نهادی سیاست پیشنهادی، پیامدهای توزیعی آن را در سطوح مختلف، از بنگاه‌های تولیدی و واردکنندگان تا مصرف‌کنندگان و گروه‌های اجتماعی، بررسی کند و میزان انطباق آن را با اهداف کاهش نابرابری و حمایت از اقشار آسیب‌پذیر را ارزیابی نماید. هدف نهایی، فراهم ساختن مبنایی تحلیلی برای تصمیم‌گیری آگاهانه‌تر و ارائه پیشنهادهای تکمیلی در راستای تقویت عدالت اجتماعی است.



جمهوری اسلامی ایران
وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی

M C L S . G O V . I R