



شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی لرستان (گزارش کارشناسی)

موضوع دستور کار شماره ۲ جلسه ۹۷

شناسه	مقررات	تاریخ تهیه گزارش	۱۴۰۳/۰۸/۲۸
عنوان موضوع	بررسی آئین نامه اجرایی ماده ۲۵ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار از دیدگاه حقوقی و ارائه پیشنهادات در خصوص نحوه محاسبه خسارات ناشی از قطع خدمات توسط شرکت های خدمات رسان		
مرجع طرح موضوع	کمیسیون صنعت و معدن اتاق		
شرح موضوع	در سنوات گذشته موضوع ناترازی انرژی و قطع برق واحدهای تولیدی در فصل تابستان و همچنین مشکلات کمبود سوخت به ویژه گاز در شش ماهه دوم سال، مشکلات بسیاری را برای تولیدکنندگان در سطح کشور ایجاد نموده و خسارات بسیاری به تولید وارد نموده است. در سال جاری با توجه به تشدید وضعیت ناترازی انرژی تعداد روزهای قطع برق واحدهای تولیدی افزایش یافت و علی رغم اینکه انتظار میرفت با پایان فصل گرما این موضوع بر طرف گردد اما با توجه به مشکلات کمبود سوخت و در نتیجه کاهش تولید برق در کشور در نیمه دوم سال واحدهای تولیدی علاوه بر مشکلات کمبود سوخت و قطع گاز که هر ساله با آن مواجه هستند قطع برق نیز خواهند داشت. این در حالیست که فعالان اقتصادی در سالهای اخیر با توجه به تحریم های اقتصادی و بی ثباتی و غیرقابل پیش بینی بودن اقتصاد کشور با مشکلات بسیاری مواجه هستند و بروز مشکلاتی از این دست موجب کاهش توان رقابتی تولیدکنندگان در بازارهای داخلی و خارجی شده است. در ماده ۲۵ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار، ضمن تأکید بر این امر که در زمان اضطرار واحدهای تولیدی نباید در اولویت قطع برق، گاز و سایر خدمات قرار گیرند بر جبران خسارات ناشی از قطع خدمات نیز تأکید شده است. ماده ۲۵- در زمان کمبود برق، گاز یا خدمات مخابرات، واحدهای تولیدی صنعتی و کشاورزی نباید در اولویت قطع برق یا گاز یا خدمات مخابرات قرار داشته باشند و شرکتهای عرضه کننده برق، گاز و خدمات مخابرات موظفند هنگام عقد قرارداد با واحدهای تولیدی اعم از صنعتی، کشاورزی و خدماتی، وجه التزام قطع برق یا گاز یا خدمات مخابرات را در متن قرارداد پیش بینی کنند. هرگاه دولت به دلیل کمبودهای مقطعی به شرکتهای عرضه کننده برق یا گاز یا خدمات مخابرات دستور دهد موقتاً جریان برق یا گاز یا خدمات مخابراتی واحدهای تولیدی متعلق به شرکتهای خصوصی و تعاونی را قطع کنند، موظف است نحوه جبران خسارتهای وارده به این شرکتهای ناشی از تصمیم فوق را نیز تعیین و اعلام کند. آیین نامه اجرائی این ماده توسط وزارتخانه های صنعت، معدن و تجارت، جهاد کشاورزی، نفت، نیرو و ارتباطات و فناوری اطلاعات تهیه می شود و ظرف سه ماه پس از لازم الاجراء شدن این قانون به تصویب هیأت وزیران می رسد. تبصره ۱- در زمانهای اضطراری که قطع برق یا گاز واحدهای مسکونی، جان شهروندان را به خطر اندازد، شورای تأمین استان محل ایجاد اضطرار می تواند برای حداکثر دو روز که قابل تمدید است، حکم این ماده را نقض کند و دستور دهد بدون تعیین نحوه جبران خسارتهای وارده، برق یا گاز واحدهای تولیدی قطع شود. در جلسه تصمیم گیری در این باره، باید نمایندگان اتاقهای مرکز استان برای استماع نظراتشان دعوت شوند.		



شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی لرستان (گزارش کارشناسی)

موضوع دستور کار شماره ۲ جلسه ۹۷

تبصره ۲- شرکتهای عرضه کننده برق و گاز موظفند ضمن هماهنگی با شرکتهای بیمه، امکان خرید بیمه نامه پوشش دهنده خسارات ناشی از قطع برق یا گاز را برای واحدهای تولیدی مشترک خود فراهم آورند. آئین نامه اجرایی ماده قانونی مذکور (پیوست ۱) در سال ۹۵ مصوب و ابلاغ گردید در این آئین نامه بر تعیین وجه التزام جهت جبران خسارات در زمان قطع خدمات و مواردی که باید در تنظیم قرارداد میان شرکت های خدمات رسان و واحدهای تولیدی مد نظر قرار گیرد، اشاره شده است.	
در ماده ۲۵ قانون بهبود فضای کسب و کار مقرر شده است که اولاً در زمان کمبود برق، گاز یا خدمات مخابرات واحدهای تولیدی صنعتی و کشاورزی نباید در اولویت قطع قرار بگیرند. ثانیاً شرکت های خدمات رسان موظفند هنگام عقد قرارداد با واحدهای تولیدی، وجه التزام جبران خسارات ناشی از قطع خدمات را در متن قرارداد پیش بینی کنند. ثالثاً هرگاه دولت به دلیل کمبودهای مقطعی به شرکت های خدمات رسان دستور دهد که موقتاً جریان برق، گاز یا خدمات مخابرات واحدهای تولیدی متعلق به شرکت های خصوصی یا تعاونی را قطع کنند موظف است نحوه جبران خسارت های وارده به این شرکت ها را نیز تعیین و اعلام کند. در ماده ۲ آئین نامه قانون مذکور، بر تعیین وجه التزام جهت جبران خسارات در زمان قطع خدمات تأکید شده است همچنین شرکت های ارائه دهنده خدمات را ملزم دانسته که قراردادهای قبلی را بر اساس مفاد آئین نامه تغییر دهند. در ماده ۳ این آئین نامه همچنین تصمیم گیری در خصوص قطع برق واحدهای تولیدی را در اختیار شورای تأمین استان به ریاست استاندار گذاشته است. در ماده ۴ نیز قید شده چنانچه در شرایط عادی خدمات واحدهای تولیدی قطع شود شرکت های ارائه دهنده خدمات ملزم به جبران خسارت میباشند. در تبصره ۲ این ماده پرداخت خسارت منوط به عدم بدهی واحد تولیدی به شرکت خدمات رسان شده است. در این آئین نامه همچنین به مواردی در خصوص نحوه محاسبه خسارات و پیش بینی آن در زمان عقد قرارداد اشاره شده است. همانطور که مشاهده میگردد در قانون و آیین نامه ماده ۲۵ چهار شرط جهت جبران خسارت تعیین شده است: شرط اول: تنظیم قرارداد جدید با شرکت های ارائه کننده خدمات با درج شرط خسارت وجه التزام شرط دوم: تعریف خسارت مزبور در ردیف بودجه کشور برای تامین خسارت شرط سوم: عدم بدهی واحد به شرکت خدمات رسان شرط چهارم: اعلام آسیب پذیری تجهیزات یا مسائل ایمنی ناشی از قطع خدمات قبل از ایجاد خسارت توسط واحد تولیدی و یا ذکر موارد در زمان عقد قرارداد تلقی قانونگذار با لزوم درج عنوان وجه التزام جهت جبران خسارت این است که از نظر قانون تعهد شرکت های ارائه کننده خدمات ارائه و تامین خدمات در قالب قرارداد دو طرفه است و قطع خدمات نوعی نقض قرارداد محسوب میشود می بایست تامین خسارت گردد. بدیهی است درج مبلغ معین قاعداً نمی تواند تمام خسارت مد نظر واحدهای تولیدی را تأمین نماید چرا که تاثیر قطع خدمات بر واحدهای مختلف بسته به نوع ماشین آلات و کالای تولیدی متفاوت خواهد بود. همچنین تعیین مبلغ ثابت بدون توجه به ساعت و زمان قطع برق اصل جبران تمام خسارت را که مد نظر قانون است تأمین نمی کند. با وجود وارد بودن اشکالاتی به آئین نامه اجرایی علی رغم پیگیری های بسیاری صورت گرفته از سوی بخش خصوصی تا کنون هیچ یک از احکام فوق اجرایی نشده است.	ايرادات و مشكلات مطروحه



شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی لرستان (گزارش کارشناسی)

موضوع دستور کار شماره ۲ جلسه ۹۷

در همین راستا پیگیری های صورت گرفته توسط یک شرکت خصوصی و شکایت از شرکت توانیر در شورای رقابت پذیری منجر به صدور رأی شماره ۵۲۵ شورای رقابت پذیری (پیوست ۲) در محکومیت و الزام شرکت توانیر به درج شرط وجه التزام برای جبران خسارت قطع برق واحدهای تولیدی به استناد به ماده ۲۵ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار شد. این رأی در هیأت تجدید نظر شورای رقابت پذیری نیز تأیید شد (پیوست ۳). پس از آن موضوع در شعبه ۷۷ حقوقی مجتمع قضایی صدر تهران نیز مطرح شد و بر اساس استعلام صورت گرفته توسط دادگاه از شورای رقابت پذیری الزام درج شرط وجه التزام در مورد قراردادهای در حال اجرا و آینده عنوان شده است (پیوست ۴). در نهایت پیگیری های صورت گرفته به صدور اجرائیه بر علیه شرکت توانیر منجر شد (پیوست ۵).	
سید احمد موسوی رییس کمیسیون صنعت ومعدن اظهار داشت: طی جلسات گذشته قانون بهبود فضای کسب و کار توسط کارشناسان کمیسیون مورد بررسی قرار گرفت و مقرر شد ایرادات این قانون چه از منظر اجرا و چه از نظر کمبود ها این قانون مورد بررسی قرار گیرد و از طریق بازو های اجرایی مطالبه گری شود . در این جلسه با دعوت از آقای کاوند (وکیل دادگستری) قصد داریم این قانون را از نظر حقوقی نیز تحلیل کنیم . وی افزود پیشگیری از مشکلات حقوقی فعالین تنها با مشاوره و آموزش محقق می شود اگر فرد سرمایه گذار مشورت حقوقی دریافت کند، احتمال به مشکل خوردن قرارداد وی بسیار کم می شود و اگر هم مشکلی ایجاد شود، راحت تر حل می شود و اصولاً میزان ورود پرونده ها به دادگاه کاهش می یابد. آقای کاوند اظهار داشت : مطابق اصل ۴۴ قانون اساسی دولت اختیاراتی به بخش خصوصی واگذار کرده به طوری که دولت از تصدی گری خارج و نقش نظارتی پیدا کرده است و نیاز است تعامل سازنده بین بخش خصوصی و دولت از طریق تصویب آیین نامه و بخش نامه هایی فراهم شود . اولین بار در ماده ۷۵ برنامه ۵ ساله توسعه مصوب ۸۹/۸/۱۵ خلا حضور بخش خصوصی دیده شده بود و دستور به تشکیل شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی داده شد . کاوند افزود قانون بهبود فضای کسب و کار به نوبه خود یک شاهکار حقوقی به حساب می آید چون کم سابقه است که دولت برای خود مسئولیت تعریف کند و این الگو گرفته از قانون حقوقی کشور های اروپایی است . در ادامه ماده ۲۵ قانون با موضوع کمبود های برق و گاز مورد بحث قرار گرفت . کاوند گفت آیین نامه اجرایی ماده ۲۵ که قرار بود ظرف ۳ ماه تصویب شود با تاخیر ۶ ساله تصویب شد از جمله ایرادات وارده به این بند قانون این است که فقط خسارت الزامات قراردادی (وجه التزام) را پرداخت میکند و دومین ایراد این است که آیین نامه این ماده مفسر قانون است نه ایجاد کننده قانون و می بایست میزان خسارت به واحد های تولیدی و و نحوه پرداخت خسارت ها مشخص شود . سپس ماده ۱۴ با موضوع نظام مشاوره مدیریت مورد بحث قرار گرفت. آتوسا چگنی مسئول دبیرخانه شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی گفت: در خصوص ماده ۲۵ و خسارت های وارد ،طبقه بندی کالایی بر اساس کد آیسینگ صورت گرفته و تخمین زده شده است که چه گروهی بیشترین آسیب را در ناترازی حامل های انرژی را داشته اند البته اگر بهینه سازی انرژی در واحد های تولیدی انجام میشود خسارت ها به حداقل میرسید و می بایست واحد های تولیدی هم برنامه هایی برای بهینه سازی در محل داشته باشند .	جمع بندی جلسه کارگروه کارشناسی مورخ ۱۴۰۳/۰۷/۱۷



شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی لرستان (گزارش کارشناسی)

موضوع دستور کار شماره ۲ جلسه ۹۷

۱- با توجه به رأی شورای رقابت پذیری مبنی بر الزام شرکت توانیر به درج شرط وجه التزام برای جبران خسارت ناشی از قطع برق واحدهای تولیدی و صدور اجرائیه بر علیه شرکت توانیر، پیشنهاد میگردد طی مکاتبه ای با امضای استاندار با شرکت توانیر، معاونت اقتصادی ریاست جمهوری و سازمان برنامه بودجه کشور بر لزوم اجرای مفاد ماده ۲۵ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار تأکید گردد. ۲- در ماده ۳ آئین نامه اجرایی ماده ۲۵ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار تصمیم گیری در خصوص قطع خدمات واحدهای تولیدی در شرایط اضطرار به شورای تأمین در هر استان تفویض شده ولی در حال حاضر این تصمیم به صورت کشوری اتخاذ میشود. لذا پیشنهاد میگردد موضوع توسط استانداری لرستان و با در نظر گرفتن شرایط تولید در استان لرستان مورد پیگیری قرار گیرد. ۳- علی رغم اینکه آئین نامه اجرایی ماده ۲۵ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار تا کنون اجرا نشده است. اجرای آئین نامه مذکور به صورت فعلی نیز پاسخگوی خسارات وارده به واحدهای تولیدی نمیشد لذا پیشنهاد میگردد آئین نامه با در نظر گرفتن موارد به شرح زیر مورد بازنگری قرار گیرد: الف) با توجه به اینکه تعیین وجه التزام جهت جبران خسارت ناشی از قطع خدمات نمی تواند تمام خسارت وارده به واحدهای تولیدی را تامین نماید پیشنهاد میگردد موارد به شرح زیر در برآورد خسارات وارده مورد توجه قرار گیرند: • دسته بندی صنایع با توجه به نوع ماشین آلات و محصولات تولیدی و مواد اولیه مورد استفاده • در نظر گرفتن خسارات ناشی از پایین آمدن بهره وری و راندمان تولید • محاسبه خسارات ناشی از دست رفتن بازار به ویژه در مورد واحدهای صادراتی • ... ب) جبران خسارت در مورد هزینه های عملیات جاری و تجهیزات منوط به قید این موارد در زمان عقد قرارداد شده است که در حال حاضر با توجه به طولانی بودن دوران قطع خدمات طی سال های اخیر و همچنین تحمیل هزینه های پیش بینی نشده به واحدها عملاً بخش عمده ای از خسارات وارده در زمان عقد قرارداد قابل پیش بینی نمیشدند. پ) با توجه به اینکه در ماده ۶ آئین نامه مذکور قید شده است که شرکت های اراده دهنده خدمت میتوانند برای ایفای تعهدات خود نسبت به بیمه تأمین خدمات اقدام نمایند، از شرکت های بیمه جهت محاسبه میزان خسارات وارده استفاده گردد.	پیشنهادهای
• قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار • آئین نامه اجرایی ماده ۲۵ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار • رأی شماره ۵۲۵ شورای عالی رقابت پذیری • اجرائیه قضایی بر علیه شرکت توانیر	فهرست مستندات