

سیاست‌گذاری بخش پالایش کشور در زمان‌بندی‌های سیاسی:

افزایش ظرفیت تولید: زنگنه و تکمیل سیاست ناتمام پیشین

ایران یکی از بزرگ‌ترین کشورهای دارنده ذخایر و همچنین تولیدکننده نفت خام در جهان به شمار می‌رود. با این ویژگی‌ها شاید ساده‌ترین سؤال این باشد که با وجود این منابع زیرزمینی چرا باید از نظر تأمین نیاز داخلی، به واردات فراورده‌های نفتی محتاج باشیم. پاسخ این سؤال با بررسی وضعیت روند تولید و مصرف این محصولات استراتژیک و همچنین سیاست‌گذاری‌های پیشین و مشکلات و موانع توسعه و تحقق آنها در دهه‌های گذشته حاصل خواهد شد. در این گزارش قصد داریم وضعیت صنعت پالایش نفت کشور را در برهه‌های زمانی مختلف و با توجه به سیاست‌های اتخاذشده بررسی کنیم.

۱- سیاست‌گذاری‌های پیشین

در سال ۱۲۹۱ و با بهره‌برداری از پالایشگاه آبادان تولید فراورده‌های نفتی در ایران آغاز شد که بخش اصلی تولیدات این مجتمع به خارج از کشور صادر می‌شد. به دلیل نیاز داخلی اندک تا سال‌های دهه ۳۰ این پالایشگاه کفاف مصرف داخلی را می‌داد به‌طوری‌که تا سال ۱۳۲۵ تعداد کل خودروهای کشور ۲۴ هزار دستگاه برآورد شده است. بعد از اواسط دهه ۳۰ و با گسترش واردات خودرو و همچنین بهره‌برداری از کارخانه‌جات خودروسازی در کشور تولید داخلی خودرو افزایش چشمگیری داشت به‌طوری‌که در مجموع سال‌های ۴۷ تا ۵۷ بیش از ۱۵۶۰ هزار دستگاه خودرو در کشور تولید شد. با این شرایط مصرف داخلی فراورده‌های نفتی سیر شتابانی به خود گرفت و در این راستا سیاست احداث مجتمع‌های پالایشی در دستور کار قرار گرفت به‌طوری‌که در این سال‌ها پالایشگاه‌های کرمانشاه، تهران، اصفهان، لاوان، شیراز و تبریز با اولویت نزدیکی به مادی مصرف نیز به بهره‌برداری رسیدند. در انتهای دهه ۱۳۵۰ ایران از نظر تأمین نیاز داخلی فراورده‌های نفتی خودکفا شد و تنها مقدار اندکی نفت، گاز و نفت سفید وارد کشور می‌شد.

۲- پالایش نفت پس از انقلاب در دوره‌های مختلف زمانی

با شروع جنگ تحمیلی و تخریب زیرساخت‌های صنعت نفت، نیاز واردات فراورده‌های نفتی کشور افزایش یافت؛ به گونه‌ای که در سال‌های دهه ۱۳۶۰ واردات فراورده‌های اصلی ایران به بیش از ۳۰ میلیون لیتر در روز بالغ شد که ۵۷ درصد آن واردات گازوئیل بود. با پایان یافتن جنگ، انجام عملیات بازسازی تأسیسات آسیب‌دیده و راه‌اندازی پالایشگاه‌های جدید تولید فراورده‌های نفتی افزایش یافت اما وابستگی کشور به واردات بنزین همچنان ادامه داشته است. در ادامه وضعیت صنعت پالایش کشور در برهه‌های زمانی مختلف بررسی شده است.

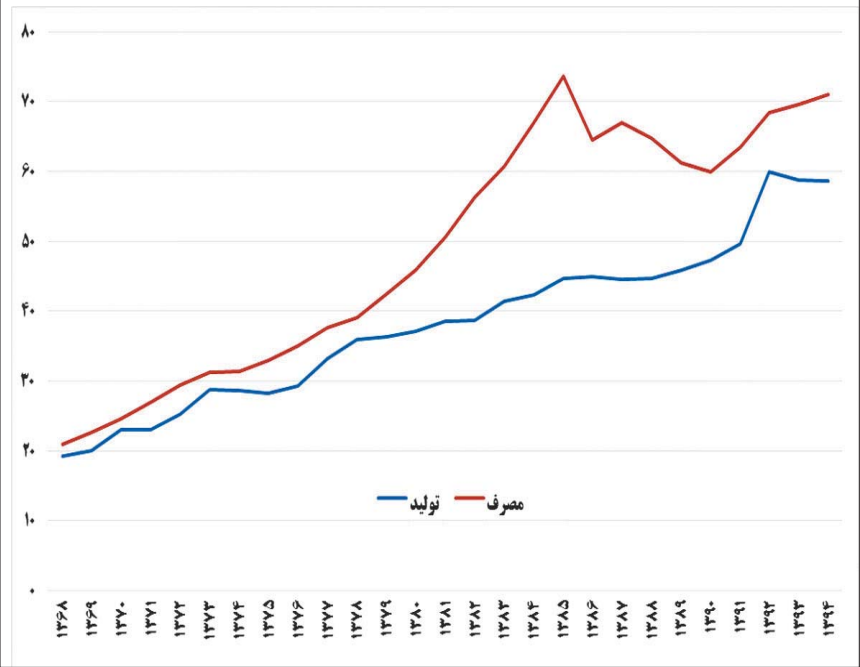
۷۷-۱۳۶ (رهایی از جنگ و بهبود تولید): در این سال‌ها بر اثر جنگ تحمیلی و کاهش ظرفیت تولید داخل واردات فراورده‌های نفتی افزایش



چشمگیری داشت. در این سال‌ها مصرف گازوئیل به دلیل تأمین نیاز جنگ افزایش یافت و با توجه به محدودیت تولید داخل بالغ بر ۱۷ میلیون لیتر در روز از این فراورده وارد کشور می‌شد. با اتمام جنگ و بهبود وضعیت تولید و همچنین تأسیس و بهره‌برداری از پالایشگاه‌های اراک و بندرعباس (فاز نخست) در سال‌های ۱۳۷۲ و ۱۳۷۶، کشور از نظر تأمین فراورده‌های نفتی به میزان زیادی خودکفا شد و با وجود آنکه تولید فراورده‌های نفتی بیش از ۸۰ درصد افزایش یافته بود، هنوز بخشی از بنزین موردنیاز کشور به میزان حدود ۳۵ میلیون لیتر در روز در سال ۱۳۷۸ از طریق واردات تأمین می‌شد. در این سال‌ها شیب افزایش تولید و مصرف بنزین به‌طور تقریبی یکسان بود.

۸۵-۱۳۷۷ (افزایش شدید مصرف، سیاست‌گذاری افزایش تولید و کیفیت): این دوره زمانی با افزایش شدید مصرف بنزین همراه شد به‌طوری‌که مصرف بنزین کشور از ۳۸ میلیون لیتر در سال ۱۳۷۷ با حدود ۹۴ درصد رشد به ۷۴ میلیون لیتر در سال ۱۳۸۵ افزایش یافت. در این سال‌ها تولید خودروی سبک کشور با بیش از ۳۵۸ درصد رشد از ۲۴۰ هزار دستگاه به بیش از ۱۱۰۰ هزار دستگاه در سال افزایش یافت. تولید بنزین کشور در دوره موردنظر با تکمیل ظرفیت طرح‌های موجود و بهینه‌سازی مجتمع‌های موجود با ۳۵ درصد رشد از ۳۳ میلیون لیتر به ۴۵ میلیون لیتر در روز افزایش یافت. بنابراین نیاز وارداتی حدود ۳۰ میلیون لیتر در روز شد. بخشی از بنزین وارداتی به منظور اختلاط با بنزین تولید داخل و افزایش عدد اکتان آن اجتناب‌ناپذیر بود. ازجمله موانع موجود در مسیر افزایش ظرفیت تولید بنزین و گازوئیل سهم بالای

تولید و مصرف بنزین در کشور (هزار لیتر در روز)



فراورده‌های سنگین از کل تولید است. در سال ۱۳۷۷ سهم نفت‌کوره از کل فراورده‌های نفتی تولیدشده بالغ بر ۳۷ درصد بود که با انجام برنامه‌های بهینه‌سازی این میزان روند نزولی در پیش گرفت و تاکنون ادامه دارد. انتقاد نایجا از وزارت نفت به اجرانکردن سیاست احداث پالایشگاه جدید: در این دوره زمانی و با توجه به قانون برنامه سوم توسعه، ساخت و توسعه پالایشگاه به وسیله بخش خصوصی دیده شده بود و وزارت نفت در این زمینه محدود به سرمایه‌گذاری حداکثر ۲۰ درصدی در بخش پالایش شد. ازاین‌رو در این سال‌ها بالغ بر ۲۰ موافقت اصولی به وسیله وزارت نفت به بخش خصوصی برای احداث پالایشگاه جدید صادر شد. اما هیچ‌کدام به وسیله بخش خصوصی به مرحله عمل نرسید که دو دلیل عمده می‌توان برای آن برشمرد:

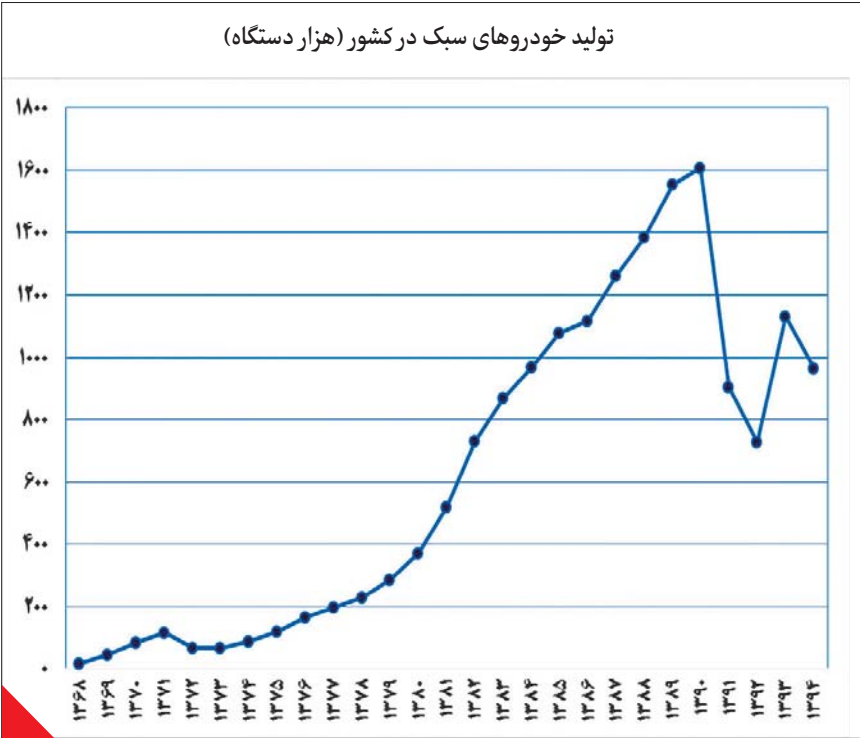
- نخست حذف ماده‌ای از برنامه سوم توسعه (ماده ۵ لایحه برنامه) و بارانه‌ای‌ماندن فراورده‌های نفتی بود که این امر منجر به ادامه قیمت‌های بسیار پایین فراورده‌های نفتی و تمایل‌نداشتن بخش خصوصی به فعالیت در این بخش شد.

- دلیل دوم پایین‌بودن قیمت نفت خام در آن سال‌ها بود که موجب شد نرخ بازگشت سرمایه‌گذاری احداث پالایشگاه تا حد نرخ سود سپرده‌های بانکی کاهش یابد. بنابراین سرمایه‌گذاران مایل به سرمایه‌گذاری در این حیطه نبودند. البته این امر در دیگر نقاط جهان نیز به وقوع پیوست و آن سال‌ها احداث پالایشگاه‌های جدید در جهان نیز با رکود نسبی مواجه شد. سیاست دیگری که وزارت نفت در آن

سال‌ها دنبال می‌کرد، انجام فعالیت‌های بهینه‌سازی و افزایش ظرفیت پالایشگاه‌های موجود بود. هرچند حضور بخش خصوصی در موضوع احداث پالایشگاه جدید توفیقی نداشت اما فعالیت‌های بهینه‌سازی و افزایش ظرفیت پالایشگاه‌های موجود عملکرد خوبی را بر جای گذاشت به‌طوری‌که با اجرای طرح‌های مزبور تولید بنزین و گازوئیل به ترتیب به میزان ۱۲ و ۱۶ میلیون لیتر در روز افزایش و تولید نفت‌کوره حدود هشت میلیون لیتر در روز کاهش یافت. علاوه بر طرح‌های فوق اقدامات خوبی نیز در راستای اصلاح کیفیت فراورده‌های داخلی و افزایش ظرفیت تولید در سال‌های موردنظر انجام شد که به اختصار به آنها اشاره می‌شود.

۹۲-۱۳۸۵: (برنامه‌های بدون اجرا)، در این سال‌ها با اجرای قانون هدفمندی یارانه‌ها رشد شدید مصرف کنترل و برای چندین سال مصرف بنزین با روند نزولی همراه شد. اما در عین حال مصرف گازوئیل افزایش یافت. در این سال‌ها تولید بنزین با حدود پنج میلیون لیتر افزایش به ۵۰ میلیون لیتر در روز رسید.

در سال‌های مزبور سیاست بهینه‌سازی و اصلاح سبد محصولات پالایشگاه‌های موجود که از دولت قبل آغاز شده بود و همچنین احداث پالایشگاه‌های جدید در دستور کار قرار گرفت که با توجه به شرایط دشوار بین‌المللی ایجادشده علیه جمهوری اسلامی و صنعت نفت این طرح‌ها با تأخیر زیاد همراه شد. پیش‌بینی شده بود با اجرای این طرح‌ها حجم تولید نفت‌کوره پالایشگاه‌های کشور به میزان ۲۱ میلیون لیتر در روز کاهش و در مقابل حجم تولید بنزین و گازوئیل به ترتیب به میزان ۳۲ و ۱۰۴میلیون لیتر در روز افزایش یابد.



مواجه شد و این در حالی بود که ابزارهای قانونی برای نظارت و الزام شرکت‌های خصوصی‌شده، بر انجام سرمایه‌گذاری و اجرای پروژه‌های بهینه‌سازی و بهبود کیفیت با محدودیت مواجه بود.

سال ۱۳۹۲ به بعد: احداث پالایشگاه‌های جدید (اتمام کار با آغازگر)

همان‌گونه که پیش‌تر به آن اشاره شد، بعد از تکمیل پالایشگاه‌های اراک و بندرعباس و برخی طرح‌های افزایش ظرفیت در پالایشگاه‌های موجود، با تأکید قانون، احداث پالایشگاه‌های جدید به بخش خصوصی محول و در این زمینه بیش از ۲۰ موافقت‌نامه اصولی به بخش خصوصی اعطا شد که به دلایلی که اشاره شد، هیچ‌کدام به مرحله اجرا نرسیدند. درنتیجه مجوز احداث پالایشگاه میعانات گازی ستاره خلیج‌فارس از سوی بخش دولتی از مجلس ششم شورای اسلامی در سال ۱۳۸۳دریافت شد و عملیات طراحی مهندسی پایه آن انجام و کار اجرایی آن در سال ۱۳۸۵ آغاز شد. در این برهه که با تغییر دولت از هشتم به نهم مواجه بود، با توجه به افزایش بی‌رویه مصرف فراورده در کشور، تب احداث پالیشگاه جدید بالا گرفت و دولت‌ها و مسئولان پیشین به جرم توجه‌نداشتن به احداث پالایشگاه با اتهاماتی مواجه شدند. در همین راستا علاوه بر طرح پالایشگاه ستاره خلیج‌فارس که مراحل اجرایی آن آغاز شده بود، طرح‌های متنوع احداث پالایشگاه مانند پالایشگاه کاسپین، هرمز، خوزستان، آناهیتا، پارس و شهریار در سال ۱۳۸۶ مطرح شد؛ طرح‌هایی که هیچ‌وقت به آن شدت و حرارتی که مطرح شد، پیش نرفت و به مراحل مطالعات مقدماتی نیز نرسید. این

طرح‌ها در برنامه پنجم توسعه تعدیل شد و به طرح‌های ستاره خلیج فارس، پارس شیراز و آناهیتای کرمانشاه محدود شد و عملیات احداث سایر پالایشگاه‌ها به برنامه‌های بعدی منتقل شد. براساس برنامه مزبور این سه طرح باید در سال ۱۳۹۴ به بهره‌برداری می‌رسیدند، اما آنچه مسلم است از طرح‌های مورد نظر تنها طرح پالایشگاه ستاره خلیج‌فارس بعد از حدود ۱۰ سال از مطرح‌شدن، به پیشرفت فیزیکی ۷۴ درصد در سال ۱۳۹۲ نائل شد و دو طرح دیگر پیشرفت قابل ذکری نداشته‌اند. با شروع به کار دولت یازدهم، دو موضوع مهم در بخش پالایش نفت و میعانات گازی مطرح بود: نخست معضلی به نام اختصاص ظرفیت برخی پتروشیمی‌ها به تولید فراورده‌های نفتی به‌دلیل تحریم‌های خارجی علیه واردات بنزین که علاوه بر خسارت‌های اقتصادی به بخش پتروشیمی به دلیل مشکلات زیست‌محیطی نیازمند اقدام فوری بود. دومین موضوع، پیگیری و اصلاح روند اجرای پالایشگاه میعانات گازی خلیج‌فارس بود که با تأخیر طولانی مدت همراه شده بود. در این راستا در کام

نخست، با وجود تأمین بخش زیادی از واردات کشور از محل بنزین تولیدشده در پتروشیمی‌ها، تولید بنزین از پتروشیمی‌ها متوقف شد. در کام

بعدی با اصلاح ساختار مدیریتی پالایشگاه ستاره خلیج فارس و رفع موانع بین‌المللی در تأمین مالی و تجهیزات مورد نیاز این پالایشگاه، مسیر تکمیل و بهره‌برداری از این طرح هموار شد و انتظار می‌رود به‌زودی فاز نخست این پالایشگاه به مدار تولید وارد شود. در سیاستی دیگر و با توجه به روند شتابان در تکمیل و بهره‌برداری‌رسیدن فازهای پارس جنوبی و افزایش تولید میعانات گازی، با توجه به محدودیت‌های قانونی سرمایه‌گذاری مستقیم وزارت نفت در احداث پالایشگاه و در راستای اصلاح سیاست ناکارآمد گذشته در جذب بخش خصوصی واقعی در این حوزه، احداث هشت پالایشگاه کوچک ۶۰ هزارشکله‌ای میعانات گازی در منطقه سیراف مطرح و مراحل واگذاری آنها به شرکت‌های متقاضی انجام شد. دراین خصوص تاکنون فرایند جانمایی و تسهیل شرایط زیرساختی از سوی شرکت عامل انجام شده و تأمین فایتانس معتبر از پیشرفت مناسبی برخوردار است. درعین‌حال سایر طرح‌های برنامه پنجم توسعه نظیر پالایشگاه آناهیتا، پارس شیراز و هرمز (بهمن گنو) نیز انتظار می‌رود با توجه به پیشرفت ناچیز این طرح‌ها، در انتهای برنامه ششم توسعه به بهره‌برداری برسند؛ سیاست‌هایی که با جدیت از سوی وزارت نفت دنبال می‌شوند و انتظار می‌رود در سال‌های آتی ضمن خودکفایی در تأمین نیاز داخل، ایران را در جرگه کشورهای صادرکننده فراورده قرار دهد. به عبارتی دیگر فرصتی دست داده است تا سیاست افزایش کیفیت و ظرفیت تولید محصولات پالایشی که بیش از یک دهه پیش در دولت نهم آغاز شد و با وقفه طولانی‌مدت مواجه شد، بار دیگر با همان مدیریت در پیش گرفته و تکمیل شود.

عنوان طرح	سال شروع	سال بهره‌برداری
افزایش ظرفیت و بهبود کیفیت پالایشگاه امام خمینی شازند	۱۳۸۱	۱۳۸۴
توسعه ظرفیت پالایشگاه آبادان	۱۳۸۰	۱۳۸۴
تکمیل ظرفیت تولید پالایشگاه بندرعباس	۱۳۷۶	۱۳۷۹
فاز ۱ اصلاح کیفیت در پالایشگاه‌های تهران و تبریز (در قالب طرح سوآپ نفتی از منطقه دریای خزر)	۱۳۷۷	۱۳۸۰
واحد تولید بنزین در پالایشگاه لاوان	۱۳۸۰	۱۳۸۳
اصلاح فرآیند در پالایشگاه اصفهان	۱۳۷۹	۱۳۸۳

ردیف	اقدامات انجام شده جهت بهینه سازی و احداث پالایشگاه در سال‌های ۸۵-۱۳۷۷
۱	کسب نشان طلای جهانی محیط زیست به دلیل فعالیت‌های انجام شده در راستای افزایش کیفیت فرآورده های نفتی توسط شرکت ملی پالایش و پخش فرآورده های نفتی
۲	طراحی افزایش ظرفیت پالایشگاه بندرعباس در سال ۱۳۸۱ و اجرایی نمودن آن با بیش از ۵۰ درصد پیشرفت فیزیکی در سال ۱۳۸۴ (بهره برداری از این طرح در سال ۱۳۹۱ انجام شد)
۳	تهیه طرح جامع فنی مهندسی در پالایشگاه‌های موجود با مشارکت بیش از ۳۰ شرکت معتبر خارجی و داخلی و کسب مجوز لازم از مجلس جهت انجام مناقصه و در نهایت انعقاد قرارداد اجرایی در خصوص پالایشگاه‌های اراک، بندرعباس، آبادان، تهران، تبریز، لاوان و اصفهان در سال‌های ۱۳۸۳ و ۱۳۸۴ که نتیجه آن طرح های بهینه سازی و بنزین سازی است که بعضاً در سال‌های اخیر و با تأخیر طولانی مدت در حال تکمیل است.
۴	انجام مطالعات امکان‌سنجی احداث پالایشگاه‌های نفت خام فوق سنگین در آبادان و بندرعباس تا سال ۱۳۸۴
۵	اخذ مجوز لازم از مجلس شورای اسلامی جهت انجام طراحی مهندسی پالایشگاه میعانات گازی ستاره خلیج فارس در سال ۱۳۸۳ (این طرح در ابتدا به بخش خصوصی واگذار شد اما به دلیل عدم اقبال لازم توسط وزارت نفت در پیش گرفته شد)

ردیف	عنوان طرح	سال شروع	پیش بینی سال اتمام	پیشرفت طرح /سال بهره برداری	اهداف طرح
۱	بنزین سازی پالیشگاه آبادان	۱۳۸۵	۱۳۹۰	۱۳۹۴	● کاهش تولید نفت‌کوره به میزان ۲۰۷ میلیون لیتر در روز ● افزایش تولید بنزین به میزان ۴ میلیون لیتر در روز
۲	توسعه و تثبیت ظرفیت پالایشگاه آبادان	۱۳۸۵	۱۳۹۸	۴ درصد تا انتهای ۹۴	● افزایش تولید بنزین به میزان ۲۰۳ میلیون لیتر در روز ● کاهش تولید نفت‌کوره به میزان ۴۰۴ میلیون لیتر در روز
۳	بنزین سازی پالایشگاه اصفهان	۱۳۸۵	۱۳۹۰	۱۳۹۴	● کاهش تولید نفت‌کوره به میزان ۱۰ میلیون لیتر در روز
۴	بهینه سازی پالیشگاه اصفهان	۱۳۸۲	۱۴۰۴	۳۰ درصد تا انتهای ۹۴	● افزایش تولید بنزین به میزان ۷۰۴ میلیون لیتر
۵	بنزین سازی پالایشگاه تهران	۱۳۸۵	۱۳۹۰	۱۳۹۴	● افزایش تولید بنزین به میزان ۱۰۸ میلیون لیتر در روز
۶	افزایش ظرفیت و بهینه سازی پالایشگاه لاوان	۱۳۸۶	۱۳۹۰	خرداد ۹۵	● افزایش تولید بنزین به میزان ۲ میلیون لیتر در روز
۷	افزایش ظرفیت و بهینه سازی پالیشگاه امام خمینی شازند	۱۳۸۵	۱۳۹۰	انتهای ۹۳	● افزایش تولید بنزین به میزان ۱۱ میلیون لیتر در روز ● افزایش تولید گازوئیل به میزان ۱۰۴ میلیون لیتر در روز ● کاهش تولید نفت‌کوره به میزان ۳۰۶ میلیون لیتر در روز
۸	بنزین سازی پالایشگاه تبریز	۱۳۸۵	۱۳۹۰	۱۳۹۴	● افزایش تولید بنزین به میزان ۱ میلیون لیتر در روز
۹	بنزین سازی پالایشگاه بندرعباس	۱۳۸۳	۱۳۹۱	۱۳۹۵	● افزایش تولید بنزین به میزان ۲۰۵ میلیون لیتر در روز