

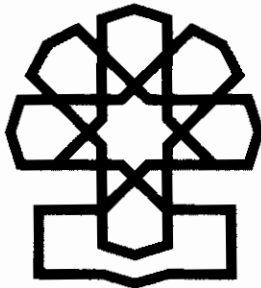
۶۳۳۹



مجلس شورای اسلامی
مرکز پژوهش‌ها

بررسی تبصره‌های ارجاعی به
کمیسیون انرژی و همسنگی آن با
قانون برنامه سوم توسعه

درباره لایحه بودجه ۱۳۸۱ شماره ۱۹



معاونت پژوهشی
دفتر امور زیربنایی

۱۹

شماره مسلسل

۶۳۳۹

دی ماه ۱۳۸۰

فهرست مطالب

۳	بخش اول - نفت و گاز.....
۲۶	بخش دوم - برق.....
۲۶	الف) تبصره‌های تکراری از سال‌های گذشته.....
۲۷	ب) تبصره‌های جدید پیشنهادی.....

بخش اول - نفت و گاز

تبصره ۱- امور مالی و مالیاتی

● بند «ج»

تغییر دستگاه اجرایی تمام یا پروژه‌هایی از طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ملی، مندرج در پیوست شماره ۱ قانون، براساس پیشنهاد وزیر ذی‌ربط یا بالاترین مقام دستگاه اجرایی و تأیید سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، موضوعی تکراری در قوانین بودجه سالیان قبل است. با عنایت به مجموعه نظام برنامه‌ریزی و اجرایی کشور و گذاری چنین اختیاراتی به دولت ضروری به نظر می‌رسد. امید است که با بهبود نظام و فرایند برنامه‌ریزی و بودجه نویسی کشور، این تبصره یا موارد مشابه به تدریج حذف شوند.

● بند «د»

این بند مشابه تبصره هیجده قانون بودجه سال قبل است که عنوان آن از «طرح‌های سرمایه‌ای ملی» به «طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ملی» تغییر کرده است. در جزء ۳ این بند افزایش اعتبار طرح‌های منظور شده در پیوست شماره ۱ قانون (طرح‌های مهم) یا خاتمه یابنده در سال ۱۳۸۲، بدون الزام به رعایت محدودیت‌های مندرج در جزء‌های یک و دو این بند، حداکثر تا مبلغ یک هزار میلیارد ریال و از محل کاهش دیگر طرح‌های ملی عنوان شده است. این سقف در قانون بودجه سال گذشته صرفاً پانصد میلیارد ریال بوده است. از یک نگاه کلی، مجموعه تبصره فوق، با شناور کردن سطح اعتبارات موافقتنامه‌های

طرح‌های مهم تا میزان ۵۰ درصد، علی‌رغم طرح شرایط خاص مندرج در ردیف‌های ۱ و ۲، دلالت بر ضعف‌های اساسی در برنامه‌ریزی و بودجه‌بندی طرح‌ها توسط دستگاه‌های اجرایی و نیز سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی دارد و گرایش عمومی باید در جهت تقلیل دامنه این نوسانات باشد. از منظر اجرایی طرح‌ها، اختیارات منظور در بند «د» تبصره با اعمال شرایط ردیف‌های ۱ و ۲ کفایت لازم را دارد. لذا مفاد بند «د» این تبصره، به ویژه افزایش سقف آن به میزان دو برابر سال قبل، مغایر با اصول انضباطی بودجه‌ای است.

○ پیشنهاد:

در مجموع حذف این بند یا حفظ سطح قبلی آن به میزان ۵۰۰ میلیارد ریال پیشنهاد می‌شود.

● بند «ن»

این بند انعقاد هرگونه معامله و قرارداد خارجی را برای دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده ۱۱ قانون برنامه سوم توسعه، که مبلغ آن بیش از یک میلیون دلار باشد تنها از طریق مناقصه محدود یا بین‌المللی مجاز می‌شمارد و موارد استثنا با تأیید هیأت وزیران و رعایت اجزای ۱ و ۲ بند «ج» ماده ۸۵ قانون برنامه سوم میسر است.

عنایت به متن بند «ج» ماده ۸۵ قانون برنامه سوم توسعه نشان می‌دهد که دستگاه‌های اجرایی در اجرای طرح‌های دولتی، برای استفاده از تسهیلات مالی

خارجی، موظف به شرایطی هستند که در سه بند آمده است و بند سوم آن الزام به مناقصه محدود یا بین‌المللی معامله و قراردادهای خارجی بیش از یک میلیون دلار را شامل می‌شود. لذا طرح موارد استثنا از مناقصه، که موضوع بند «ن» تبصره یک لایحه بودجه ۱۳۸۱ است، اولاً ماهیت قانونی دارد و بودجه‌ای نیست و ثانیاً اگر از نظر قانونگذار چنین استثنایی ضروری تلقی می‌شد منطقی می‌بایست در متن تبصره «ج» ماده ۸۵ قانون برنامه سوم توسعه درج می‌شد که چنین نشده است.

در مجموع طرح چنین استثناهایی در لایحه بودجه هم راستای اجرای قانون برنامه سوم توسعه نیست زیرا که قانون برنامه خود از نگرش و جامعیت کامل‌تری در توجه به موضوع برخوردار است.

● بند «ع»

براساس این بند «شرکت‌های ملی نفت ایران، پالایش و بخش فراورده‌های نفتی ایران و شرکت ملی گاز ایران و... مکلفند در سال ۱۳۸۱ مبالغ تعیین شده مالیاتی را به شرح مندرج در پیوست شماره ۳ این قانون به‌عنوان علی الحساب مالیات عملکرد سال ۱۳۸۱ شرکت‌های دولتی بخش انرژی (هر ماه معادل $\frac{1}{12}$ ارقام مذکور) به خزانه داری کل کشور (درآمد عمومی) واریز نمایند».

ارقام مالیاتی منظور شده در پیوست شماره ۳ لایحه بودجه ۱۳۸۱ بدین شرح

است:

میلیون ریال

۹۷۱.۰۵۰	شرکت ملی نفت ایران
۹۷۱.۲۵۰	شرکت ملی پالایش و پخش ایران
۱۵۰.۱۰۰	شرکت ملی گاز ایران

در بررسی به عمل آمده مشخص شد که ارقام اعلام شده عملیاتی فوق که جمعاً ۲۰۹۲ میلیارد ریال است و به صورت مالیات علی الحساب سال ۱۳۸۱ ماهیانه وصول خواهد شد، تقریباً معادل با ارقام متناظر محاسبه شده در سال ۱۳۸۱ برای شرکت‌های بخش انرژی و مبتنی بر بندهای «الف» و «ب» تبصره ۲۷ قانون بودجه سال جاری است.

در روال جاری سال‌های ۱۳۷۹ و ۱۳۸۰، شرکت‌های بخش انرژی به استناد بند «الف» تبصره ۲۷ قانون بودجه، مبلغ ۱۳۸۰ میلیارد ریال را برای طرح‌های بهینه سازی مصرف انرژی..... و طرح‌های استانی برقی کردن چاه‌های آب کشاورزی، به حساب درآمد عمومی (خزانه داری کل) واریز می‌نمایند. همچنین براساس بند «ب» همین تبصره، مبلغ ۶۹۸/۲ میلیارد ریال از درآمد شرکت‌های بخش انرژی، همراه با افزایش قیمت‌های سالانه انرژی، با رعایت مفاد ماده پنجاه و چهار قانون برنامه سوم توسعه، به منظور تسهیل سرمایه‌گذاری در طرح‌های اشتغال‌زا به حساب درآمد عمومی کشور (نزد خزانه داری کل) واریز می‌شود.

نکته شایان توجه آن است که براساس بند «الف» ماده ۱۲۰ قانون برنامه سوم توسعه و همین قوانین بودجه (بند «ج» تبصره ۲۷ قانون بودجه ۱۳۸۰) با واریز وجوه موضوع بندهای «الف» و «ب» این تبصره، عملکرد سرمایه‌گذاری

شرکت‌های ذی ربط از محل تمامی سود آن‌ها، براساس موافقتنامه متبادله با سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، به‌عنوان هزینه‌های قابل قبول مالیاتی تلقی می‌شود. لذا، نظر به مصرف تمامی سود این شرکت‌ها برای تأمین هزینه‌های داخلی سرمایه‌ای طرح‌ها، در لوایح بودجه سال‌های ۱۳۷۹ و ۱۳۸۰، ارقام مالیاتی شرکت‌های نفت، پالایش و پخش و گاز تماماً صفر بوده است. جهت اطلاع در لایحه بودجه سال ۱۳۷۸ (قبل از تصویب قانون برنامه سوم توسعه) رقم مالیات این سه شرکت به ترتیب ۵،۸۲۰، ۶۶/۵۵ و ۰/۶۷۳ و جمعاً ۱۳/۱۴۸ میلیارد ریال محاسبه و منظور شده است.

حال در لایحه بودجه ۱۳۸۱ به دلیل آن که ردیف‌های پرداختی فوق مالیات به حساب آمده‌اند، رقم مالیاتی سه شرکت فوق به تنهایی بالغ بر ۲۰۹۲ میلیارد ریال شده است که در مقایسه با ارقام مالیاتی سه سال قبل این شرکت‌ها، رشدی به میزان ۱۶۰ برابر را نشان می‌دهد.

- در همین زمینه مجموعه مالیات شرکت‌های دولتی کشور در لایحه بودجه ۱۳۸۱ جمعاً ۵۷۳۳ میلیارد ریال است که نسبت به رقم متناظر سال قبل (۱۰۲۲ میلیارد ریال)، ۵/۶ برابر شده است. مقایسه مالیات شرکت‌های سه‌گانه نفت، پالایش و پخش، و گاز (جمعاً ۲۰۹۲ میلیارد ریال) با ارقام فوق نشانگر آن است که حدود ۴۴ درصد از افزایش درآمد مالیاتی شرکت‌های دولتی در سال ۱۳۸۱ حاصل این جابه‌جایی و انتقال ردیف‌های درآمدی دولت است.

فعل و انفعالات انجام گرفته در روابط مالی شرکت‌های بخش انرژی با دولت در قانون برنامه سوم و انعکاس آن در لوایح بودجه سالانه، از جمله ارقام مالیاتی فوق، که خود منتج از سطح درآمدها و هزینه‌های این شرکت‌ها است دارای چنان

پیچیدگی‌ها و ابهام‌های گسترده‌ای است که در فرصت مناسب باید جداگانه بررسی شود.

با اعمال بند «ع» تبصره یک لایحه بودجه ۱۳۸۱ سؤالاتی به شرح زیر مطرح می‌شوند:

- موضوع عملکرد سرمایه‌گذاری شرکت‌های بخش انرژی از محل تمامی سود آن‌ها که براساس قوانین قبل (ماده ۱۲۰ قانون برنامه سوم بند «ج» تبصره ۲۷ قانون بودجه ۱۳۸۰) هزینه‌های قابل قبول مالیاتی محسوب می‌شد، به چه صورتی درمی‌آید؟

- تأثیر این امر بر روند آتی تأمین منابع مالی و انجام سرمایه‌گذاری‌های الزامی و روبه توسعه این شرکت‌ها چگونه خواهد بود؟

- مطالبه و اخذ مالیات سال جاری این شرکت‌ها به صورت علی‌الحساب و $\frac{1}{12}$ ماهیانه چه توجیه حقوقی و قانونی دارد؟

- براساس قانون جدید مالیات‌ها که براساس آن عملکرد سرمایه‌گذاری شرکت‌ها از محل سود آن‌ها به‌عنوان هزینه‌های قابل قبول مالیاتی تلقی نمی‌شود، متقابلاً ضرایب مالیاتی از ۵۵ درصد به حدود ۲۵ درصد کاهش یافته است. با اعمال قانون جدید مالیات‌ها، وصولی دولت تحت عنوان مالیات از شرکت‌های بخش انرژی در سال ۱۳۸۱ بیش از دو برابر میزان مقرر خواهد بود. توجیه این امر بر چه اساس قانونی استوار است؟

- این گونه برداشت‌ها از درآمد حاصل از فروش داخلی فرآورده‌های نفتی و گاز، زمینه‌های اعمال فشار شرکت‌های عرضه‌کننده دولتی را برای افزایش بیش‌تر قیمت انرژی در کشور تشدید می‌کند.

اعمال سیاست اخذ مالیات از هرگونه افزایش قیمت انرژی (منشأ اصلی افزایش درآمد و سود شرکت‌های متولی امر انرژی کشور) که به صورتی ناآشکار و پنهان در متن بند «ع» تبصره یک لایحه بودجه ۱۳۸۱ آمده است خود فی‌نفسه نیازمند بررسی‌های دقیق کارشناسی از جهات مختلف است. به ویژه آن که نظام قیمتگذاری انرژی و هدفمند کردن یارانه‌ها هم اکنون در دستور کار دولت و مجلس قرار دارد و مقرر است که لایحه مذکور در اواخر بهار آینده تقدیم مجلس شود.

در مجموع با عنایت به ارتباط تنگاتنگ قیمت‌های انرژی و عوارض ملی با مالیات دریافتی از شرکت‌های عرضه‌کننده انرژی و تبعات ناشناخته و درازمدت اعمال این بند پیشنهاد می‌شود:

○ پیشنهاد:

بند «ع» تبصره یک لایحه بودجه ۱۳۸۱ حذف شود و پرداخت‌های این شرکت‌ها به درآمد عمومی دولت، مشابه قانون بودجه سال قبل انجام شود.

تبصره ۳- تسهیلات بانکی و امور اشتغال

● بند «ح»

این بند به منظور تسهیل و کمک در امور گازرسانی و لوله‌کشی گاز و فاضلاب داخل منازل خواهان ارائه تسهیلاتی با دوره بازپرداخت دو ساله به متقاضیان معرفی شده از سوی شرکت‌های گاز استانی و شرکت‌های آب و فاضلاب به ازاء هر واحد

مسکونی به ترتیب ۱ میلیون ریال و هر انشعاب دو میلیون ریال است.
سقف تسهیلات این تبصره برای لوله کشی گاز ۱۰۰ میلیارد ریال و برای
لوله کشی فاضلاب ۵۰ میلیارد ریال اعلام شده است.

© پیشنهاد:

با توجه به تعداد بی‌شمار انشعابات بدون مصرف گاز که تا حد ۷۰۰ هزار
انشعاب برآورد می‌شود و ضرورت استفاده هر چه بیش‌تر از
سرمایه‌گذاری‌های انجام شده در خطوط توزیعی گاز و نصب علمک‌ها، افزایش
سقف این تسهیلات در اثر گازرسانی به میزان دو برابر و تا حد ۲۰۰ میلیارد
ریال برای ارائه تسهیلات به ۱۰۰ هزار واحد مسکونی پیشنهاد می‌شود.

● بند «س»

ارائه تسهیلات برای برقی کردن موتور پمپ‌های بخش کشاورزی از جمله
سیاست‌های بهینه کردن مصرف انرژی در کشور است که طی دو سال اخیر
زمینه‌های اجرایی آن مورد بررسی دستگاه‌های ذی‌ربط بوده است. نکته شایان
توجه در این بند، ارائه تسهیلات لازم از طریق بانک کشاورزی «بدون مطالبه
آورده شخصی» است. با عنایت به سازوکار عملیاتی و خرید و نصب فیزیکی
موتور پمپ و اسناد و مدارک مربوط به آن و نیز ساختار معیشتی و اسناد حقوقی
مالکیت کشاورزان بر زمین و دارایی‌های خود، حذف اخذ تضمین‌های متعارف
بانک از کشاورزان به صورتی که در متن این بند آمده، «بدون مطالبه آورده

شخصی» وام گیرندگان، مورد تأیید است.

تبصره ۴- اصلاح ساختار اداری و مدیریت

● بند «الف»

ردیف‌ها ده گانه این بند درخصوص توسعه فعالیت بخش غیردولتی و کاهش تصدی دولت است. از این میان، ردیف ۱ آن درخصوص اعطای وام یا کمک بلاعوض به بخش‌های غیردولتی تا سقف ۵ درصد اعتبارات هزینه‌ای و ۱۰ درصد اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای براساس موافقتنامه متبادله با سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور است.

با توجه به نقش مثبت امر بودجه‌ای فوق در اصلاح ساختارهای اداری و مدیریت کشور با حفظ و رعایت انضباط مالی متن تبصره تأیید می‌شود.

تبصره ۹- امور دفاعی

● بند «ب»

این بند سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور را مکلف می‌کند که در پایان هر سه ماه هزینه‌های خدمات ارائه شده توسط شرکت‌هایی نظیر پالایش و پخش، گاز و برق منطقه‌ای را، در صورت عدم پرداخت توسط دستگاه نیروهای نظامی و انتظامی، از اعتبارات ردیف‌های خاص این دستگاه‌ها در لایحه بودجه کسر و مستقیماً به شرکت‌های طلبکار پرداخت کند.

نظر به این که موضوع فوق در قوانین بودجه سالیان قبل مکرراً وجود داشته است چنین مستفاد می‌گردد که این بند در استیفای حقوق ارائه دهندگان

سرویس‌های خدماتی، (سوخت، گاز، برق، مخابرات و...) کارایی لازم را ندارد. لذا دائمی کردن آن نیز، حتی از نظر شکلی، توجیه‌پذیر نیست و منطقاً باید با اجرای قاطع این بند و روش‌های دیگر طی یک سال، تکلیف بدهی‌های انباشته شده قبلی را معین و از تکرار آن در لوایح بودجه سنواتی خودداری کرد.

تبصره ۱۲- انرژی

● بند «الف»

این بند همانند سال‌های قبل، افزایش قیمت حامل‌های انرژی، از جمله فراورده‌های اصلی نفتی و گاز طبیعی را معین می‌کند. در لایحه بودجه سال ۱۳۸۱ این افزایش به میزان ده درصد پیشنهاد شده است.

موضوع افزایش قیمت فراورده‌های نفتی سال‌های متمادی است که همچنان از موضوع‌های اصلی لوایح بودجه تلقی می‌شود و علی‌رغم تأکیدات مکرر در قوانین برنامه، تلاشی جدی برای ایجاد یک نظام قیمت‌گذاری جامع برای حامل‌های انرژی صورت نگرفته است. بر همین زمینه است که موضوع یارانه‌های انرژی و هدفمند کردن آن‌ها به صورت مستقل یا همراه با نظام قیمت‌گذاری عنوان می‌شود. آخرین اطلاعات اخذ شده از مسئولین سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی حکایت از آن دارد که موضوع هدفمند کردن یارانه‌ها هنوز بررسی کارشناسی نشده و پیش‌بینی می‌شود که این مطالعات اواخر بهار آینده (۱۳۸۱) تکمیل شود.

از سوی دیگر پیوند نظام یارانه‌ها با نظام تأمین اجتماعی این مقوله را کاملاً از نظام قیمت‌گذاری انرژی متمایز می‌کند و شایسته است که به این مهم توجه

و عنایت لازم بشود.

به هر صورت، افزایش قیمت ۱۰ درصدی برخی فراورده‌های نفتی و گاز طبیعی ادامه روند سال‌های گذشته است و مشکلی را حل نخواهد کرد.

نکته مهم دربند «الف» تبصره دوازده جزء یک آن است که براساس آن «اجازه داده می‌شود بخشی از اعتبارات طرح‌های بهینه‌سازی مصرف انرژی، مندرج در پیوست شماره یک این قانون حسب مورد به صورت وجوه اداره شده یا کمک بلاعوض اعطاء شود. وجوه اداره شده مذکور به عنوان هزینه قطعی تلقی می‌گردد».

«طرح بهینه سازی مصرف انرژی» از یکسو از جمله طرح‌هایی است که مجوز اصلی اجرای آن در بند «ی» تبصره ۲۹ قانون بودجه ۱۳۸۰ و در راستای اجرای ماده ۸۵ قانون برنامه سوم توسعه از سوی مجلس داده شد و همرا با چهار طرح دیگر، جمعاً تا سقف ۴/۷ میلیارد دلار امکان استفاده از بیع متقابل را دارد. شایان ذکر است که سقف تعهدات طرح بهینه‌سازی به میزان ۳۰۰ میلیون دلار اعلام شده است. از سوی دیگر در بند «الف» تبصره ۲۷ قانون بودجه ۱۳۸۰ همراه با افزایش قیمت‌ها مبلغ ۱۳۸۰/۲ میلیارد ریال از درآمد شرکت‌های ملی نفت به درآمد عمومی واریز می‌شود و معادل وجوه واریزی برای بهینه سازی مصرف انرژی در طرح‌های مندرج در شماره یک قانون و... طرح‌های استانی برقی کردن چاه‌های آب کشاورزی هزینه خواهد شد.

سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی موظف بوده است در قالب سیاست‌های کلان بهینه‌سازی انرژی، اهداف و برنامه‌های زمانبندی شده این طرح‌ها را ظرف مدت دو ماه تدوین و به کمیسیون انرژی مجلس ارائه دهد.

با توجه دو منبع مالی فوق که به طرح‌های بهینه‌سازی مصرف انرژی اختصاص یافته است، تصویر روشنی از عملکرد این طرح‌ها در دسترس نیست؛ به ویژه آن که با جابه‌جایی رقم واریزی ۱۳۸ میلیارد تومانی شرکت نفت برای طرح‌های بهینه‌سازی، به صورت مالیات علی الحساب (بند «ع» تبصره یک لایحه بودجه ۱۳۸۱) چگونگی ادامه فعالیت این گونه طرح‌های بهینه‌سازی مصرف انرژی در پرده ابهام قرار می‌گیرد. با این ویژگی‌ها است که ردیف یک بند «الف» تبصره دوازده (انرژی) خواستار کسب مجوز برای اعطای بخشی از اعتبارات این طرح‌ها به صورت وجوه اداره شده یا کمک بلاعوض است. براساس اطلاعات موجود اعطای چنین مجوزهایی فاقد توجیه مناسب است.

○ پیشنهاد:

ردیف یک بند «الف» تبصره دوازده حذف شود.

● بند «ب»

موضوع این تبصره پرداخت یارانه برق مصرفی در مناطق گرمسیر و سایر مناطقی است که گازرسانی به آن‌ها فاقد توجیه اقتصادی است. حجم این یارانه تا سقف ۱۵۰ میلیارد ریال بابت تخفیف مستقیم در قبض‌های برق مصرف‌کنندگان است و از محل منابع داخلی شرکت ملی نفت ایران پرداخت می‌شود.

تبصره فوق در قوانین بودجه سال‌های ۱۳۷۸ و ۱۳۸۰ نیز تکرار ولی هیچ‌گاه اجرانشده است. ماهیت این تبصره یارانه‌ای است و توجه آن به ضرورت مصرف

برق ارزان در مناطق گرمسیر، در مقایسه با نقاط سردسیری است که از امکانات حمایتی دولت در امر گازرسانی برخوردارند. به بیان دیگر، اجرای این تبصره نوعی سیاست تعرفه‌بندی قیمت برق را شامل می‌شود که مابه‌التفاوت آن را تا سقف ۱۵۰ میلیارد ریال شرکت ملی نفت پرداخت می‌کند.

علی‌رغم موافقت اعلام شده شرکت نفت با پرداخت این رقم که از منظر اقتصادی هزینه آن بسیار کم‌تر از گازرسانی به مناطق گرمسیر است، وزارت نیرو نگاه دیگری به این تبصره دارد و هزینه‌های هنگفتی را از باب سرمایه‌گذاری در تولید، انتقال و توزیع برق مورد نیاز برای اجرای این تبصره رقم می‌زند. همچنین با طرح عدم تداوم و استمرار پرداخت این مابه‌التفاوت از سوی شرکت نفت، اجرای تبصره را غیرممکن اعلام می‌کند.

به موجب بررسی‌های انجام گرفته در این خصوص، که طی گزارش جداگانه‌ای تهیه و ارائه شده است، اجرای این تبصره کاملاً میسر و ممکن و در جهت ایجاد عدالت بیش‌تر در قیمت‌گذاری و مصرف انرژی است.

● بند «ج»

براساس این تبصره «وزارت نفت وزارت نیرو مکلف‌اند به ترتیب نسبت به کمک به بانک کشاورزی برای برقی کردن چاه‌های کشاورزی به مبلغ ۱۸۰ میلیارد ریال بابت یارانه وام‌های موضوع قانون تسریع در برقی کردن چاه‌های کشاورزی مصوب ۱۳۷۸/۳/۱۹ و ایجاد شبکه برق روستایی و توسعه برق روستایی به مبلغ ۵۰ میلیارد ریال از محل منابع داخلی شرکت‌های ذی ربط اقدام نمایند».

موضوع برقی کردن موتورپمپ‌های دیزلی که تعداد آن‌ها تا ۲۲۰ هزار دستگاه اعلام شده و شامل حدود ۶۰ هزار موتورپمپ مربوط به چاه‌های عمیق

است از سال‌ها قبل مطرح بوده است. از جمله دلایل عمده این امر، ارائه برخی نظرات مبنی بر صرفه جویی قابل توجه ناشی از جایگزینی برق با سوخت دیزل است. به طوری که برخی گزارش‌ها میزان این صرفه جویی را تا ۵۶۰ میلیون دلار در سال برآورد کرده‌اند که مبالغه‌آمیز است. بررسی‌های انجام گرفته در این خصوص حکایت از آن دارد که گزارش‌های توجیهی فنی اقتصادی مربوط به برقی کردن موتور پمپ‌های دیزلی در ابعاد کلان و خرد فاقد دقت و صحت لازم اند و ارتباط بین عناصر ذی‌مدخل در این طرح بزرگ، یعنی وزارتخانه‌های نفت و نیرو، بانک کشاورزی و نیز گروه کشاورزان، از نظر سرمایه‌گذاری و هزینه‌های جاری و عملیاتی بررسی و تبیین نشده است. همچنین بانک کشاورزی به‌عنوان عامل اجرایی این طرح برای اجرای آن سرمایه و انگیزه لازم را ندارد. با این همه، به رغم پیشرفت کند این طرح و ابهام‌هایی که پیرامون آن وجود دارد تبصره بودجه‌ای فوق مبنی بر تخصیص اعتبار توسط شرکت ملی نفت مثل سابق می‌تواند زمینه اجرای مناسب قانون تسریع در برقی کردن چاه‌های کشاورزی را موجب شود. در این راستا، بررسی‌های کارشناسی گسترده‌تر و نیز نظارت و پیگیری مجلس بر اجرای این تبصره و اخذ اطلاعات عملکردی توصیه می‌شود.

● بند «ح»

براساس این بند «شرکت ملی نفت ایران موظف است با رعایت ضوابط اقتصاد مهندسی پالایش نسبت به کاهش تولید نفت کوره در پالایشگاه‌ها تا حد استانداردهای ملی و جهانی اقدام نموده و گزارش ماهانه تولید و فروش نفت کوره و دیگر فراورده‌های نفتی هر یک از پالایشگاه‌ها را هر سه ماه یک بار به کمیسیون‌های انرژی، اقتصادی، اجتماعی و برنامه و بودجه و محاسبات مجلس

شورای اسلامی ارسال نماید.»

صادرات فراورده‌های نفتی تا حدود ۳ میلیارد دلار در سال، در برنامهٔ سوم هدف‌گذاری شد و میزان تحقق یافتهٔ آن در سال گذشته حدود ۲/۸ میلیارد دلار بوده است. از طرفی، به استناد مادهٔ ۱۲۰ قانون برنامهٔ سوم توسعه درآمدهای صادراتی فراورده، درآمد مستقیم شرکت ملی نفت تلقی می‌شوند. از طرف دیگر، محدودیتی بر میزان نفت خام تخصیص یافته برای خوراک پالایشگاه‌های داخلی کشور وجود ندارد و طی سال‌های متوالی مشاهده شده که خوراک پالایشگاه‌ها فراتر از ظرفیت‌های عملیاتی متعارف و توان پالایشی مبتنی بر اقتصاد مهندسی پالایش بوده است که تأثیر آن در افزایش تولید نفت کوره و کاهش تولید نسبی مواد با ارزش نظیر نفت سفید و نفت گاز و حتی بنزین منعکس می‌گردد. لذا، این بند همواره در لوایح بودجهٔ سال‌های اخیر، درج شده است. منتهای مراتب، ارزیابی کارشناسی عملکرد سیستم پالایشی کشور و تعهد وزارت نفت نسبت به اجرای این بند، به علت در اختیار نبودن اطلاعات لازم و محرمانه اعلام شدن آن تاکنون میسر نبوده است.

● بند «ز»

این تبصره در ارتباط با مادهٔ ۱۲۰ قانون برنامهٔ سوم توسعه به موضوع معاوضهٔ فراورده‌های نفتی مازاد و میعانات گازی صادره می‌پردازد و شرکت نفت را موظف می‌کند مقدار فراورده‌های معاوضه شده، به جای فروش در خارج، را در پایان هر ماه به خزانه و کمیسیون‌های برنامه بودجه و محاسبات و انرژی مجلس شورای اسلامی اعلام کند.

براساس بند «الف» مادهٔ ۱۲۰ قانون برنامهٔ سوم درآمد حاصل از صادرات

فراورده‌های نفتی به‌عنوان درآمد شرکت ملی نفت ایران تلقی می‌شود و به مصرف ارزی هزینه‌ی عملیات جاری (شامل واردات فراورده‌های نفتی) و اجرای طرح‌های سرمایه‌ای مصوب مجلس شورای اسلامی می‌رسد. براساس این قانون نقش مجلس و نظارت آن بر درآمدها و هزینه‌های جاری و سرمایه‌ای شرکت ملی نفت از مجرای درآمدهای صادراتی فراورده‌های نفتی کاملاً مشخص می‌شود. بند پیشنهادی با طرح موضوع معاوضه صرفاً مقدار فراورده‌های معاوضه شده را اعلام می‌کند، حال آن‌که علاوه بر مقدار، ارزش بازار و هزینه‌های مرتبط با این معاوضه نیز باید به اطلاع کمیسیون‌های مربوط در مجلس شورای اسلامی برسد.

خاطر نشان می‌شود که به رغم گذشت سه سال از تصویب قانون برنامه سوم توسعه، گزارش روشن و شفافی از درآمدهای حاصل از صادرات فراورده‌های نفتی و نیز هزینه‌هایی که از این بابت تأمین اعتبار شده‌اند، به ویژه هزینه‌های جاری و هزینه‌های سرمایه‌گذاری طرح‌هایی که باید مصوب مجلس باشند، در دست نیست، در قوانین بودجه سال‌های اخیر برخی قراردادها از جمله قراردادهای بیع متقابل گازرسانی به درآمدهای موضوع ماده ۱۲۰ برنامه مرتبط شده‌اند، بنابراین ارائه گزارشی از عملکرد این ماده توسط وزارت نفت مصراً درخواست می‌شود.

● بند «ی»

بند «ی» تبصره دوازده نیز به سیاق فوق خواستار کسب مجوز در مورد پرداخت بخشی از اعتبارات طرح‌های بهینه‌سازی مصرف انرژی است که از محل منابع داخلی شرکت یا موارد مذکور در بند «ی» تبصره بیست و نه قانون بودجه سال ۱۳۸۰ تأمین می‌شود و به صورت کمک بلاعوض یا یارانه سودتسهیلات است.

با عنایت به مطالب ذکر شده در بند قبلی، مادام که تعریف مشخصی از این طرح‌ها و پروژه‌های آن و ضرورت توجیهی اخذ مجوزهایی این چنین، برای رفع مسائل اجرایی طرح‌های بهینه سازی مصرف انرژی، حاصل نشده باشد تأیید آن‌ها در راستای سیاست انضباط مالی و شفاف‌سازی بودجه‌ای نیست.

○ پیشنهاد:

حذف بند «ی»

تبصره ۱۶- عمران شهری و روستایی

● بند «د»

این تبصره تکرار تبصره ۳۹ قانون بودجه سال ۱۳۸۰ در مورد تخصیص اعتبار تا سقف ۵۰۰ میلیارد ریال از منابع داخلی شرکت ملی گاز و شرکت‌های توزیع گاز استانی به منظور گازرسانی به شهرها و روستاهایی است که به ترتیب ۵۰ درصد و ۱۰ درصد از هزینه گازرسانی را به صورت خودیاری تقبل می‌کنند و حداکثر در فاصله ۵ کیلومتری از خطوط انتقال قرار دارند.

با توجه به تعداد بی‌شمار روستاها و شهرهایی که می‌توانند مشمول استفاده از این تبصره باشند و محدودیت سقف اعتباری این بند، اولویت‌بندی در این زمینه ضروری است. در ادامه این تبصره در مقایسه با تبصره متناظر سال قبل آمده است که اولویت با روستاهایی خواهد بود که بیش از ۱۰ درصد از هزینه‌های گازرسانی را تأمین کنند. همچنین در زمان نصب انشعاب، مبلغ دریافتی، از حق

انشعاب کسر خواهد شد.

در مجموع، بند فوق در لایحه بودجه سال ۱۳۸۱ نسبت به تبصره‌های سال‌های قبل جامع‌تر و عادلانه‌تر است، اما از عملکرد این تبصره در سال‌های گذشته ارزیابی دقیقی در دست نیست. از سوی دیگر با اجرای طرح بیع متقابل دوم گازرسانی، به نظر می‌رسد که شرکت ملی‌گاز در ادامه فعالیت‌های خود از نظر تأمین منابع مالی محدودیتی نداشته باشد. لذا ضروری است که سازوکار مشخص و روشنی مبتنی بر ضوابط علمی و اقتصادی در توجیه و اولویت‌یابی پروژه‌های گازرسانی به شهرها و روستاها تهیه و اعمال شود.

تبصره ۱۷-آموزش، تحقیقات و فناوری

● بند «ل»

براساس این بند «خرید دانش فنی از خارج از کشور توسط دستگاه‌های موضوع این قانون به منظور اجرای طرح‌ها و پروژه‌های مربوط در سال ۱۳۸۱ به شرطی مجاز خواهد بود که با تشخیص وزارت علوم، تحقیقات و فناوری دانش فنی مورد نیاز آن در داخل کشور وجود نداشته باشد. وزارتخانه مذکور موظف است حداکثر ظرف مدت دو ماه نظر خود را حسب مورد به دستگاه اجرایی درخواست کننده اعلام کند».

با توجه به عمومیت آن در مورد خرید انواع مختلف دانش فنی به نظر می‌رسد در مقطع فعلی، وزارت علوم، تحقیقات و فناوری برای تشخیص و صدور مجوز خرید دانش فنی از خارج از کشور، به ویژه در بخش‌های نفت، گاز و پتروشیمی ظرفیت کفایت لازم را نداشته باشد.

○ پیشنهاد:

در این بند از طریق مستثنا کردن برخی دستگاه‌های اجرایی، نظیر نفت و نیرو تعدیل‌های لازم صورت گیرد.

● بند «ن»

براساس این تبصره هرگونه خرید خارجی در زمینه مواد پرتوزا و دستگاه‌هایی که به نحوی با پرتوهای یون‌ساز و غیر یون‌ساز سروکار دارند مستلزم اخذ گواهی عدم تولید داخلی و نبود دانش فنی داخلی از سازمان انرژی اتمی است.

○ پیشنهاد:

با توجه به نقش انحصاری سازمان انرژی اتمی ایران در این گونه موارد، این بند می‌تواند به صورت یک تبصره دائمی درآید.

تبصره ۲۱- پول و ارز

● بند «ب»

این تبصره اصلی‌ترین تبصره لایحه بودجه سال ۱۳۸۱ است که مطابق روال معمول سقف درآمدهای ارزی حاصل از صدور نفت خام را تعیین می‌کند که به بانک مرکزی فروخته می‌شود. مبالغ ریالی حاصل نیز بخش عمده هزینه دولت را در قالب بودجه عمومی تشکیل می‌دهد. عوائد ارزی مازاد بر این رقم، به حساب

ذخیره ارزی واریز خواهد شد.

نظر به اهمیت و نقش برجسته این تبصره در لایحه بودجه ۱۳۸۱ یک گزارش مستقل و تفصیلی در این باب تحت عنوان «چشم انداز قیمت، تولید و درآمد حاصل از صادرات نفت خام در سال ۱۳۸۱» توسط دفتر امور زیربنایی مرکز پژوهش‌ها تهیه و منتشر شده است که نمایندگان محترم می‌توانند به آن مراجعه کنند.

● بندهای «و» و «ح»

براساس بند «و» تبصره بیست و یک «مجموعه مجوزهای داده شده در اجزاء (۲)، (۳)، (۴)، (۵) و (۶) بند «ل» تبصره بیست و نه قانون بودجه سال ۱۳۷۸ کل کشور و اجزاء (۱) و (۳) بند «ل» و بند «ش» تبصره بیست و نه قانون بودجه سال ۱۳۷۹ کل کشور و اجزاء (۱-۱)، (۲-۱)، (۵) و (۶) بند «ل»، تبصره بیست و نه قانون بودجه سال ۱۳۸۰ کل کشور برای باقیمانده سقف تسهیلات خارجی در سال ۱۳۸۱ همچنان به قوت خود باقی است».

همچنین در بند «ح» از همین تبصره چنین آمده است:

«اجازه استفاده از باقیمانده تسهیلات به روش بیع متقابل تبصره‌های ۲۹ قوانین بودجه سال‌های ۱۳۷۷، ۱۳۷۸، ۱۳۷۹ و ۱۳۸۰ کل کشور با شرایط مصوب در سال ۱۳۸۱ همچنان به قوت خود باقی است» و در ادامه هماهنگی دستگاه‌های اجرایی با بانک مرکزی در مورد تعهدات ارزی و زمان‌بندی بازپرداخت‌ها تکلیف شده است.

بررسی و مقایسه اجزاء متعدد مجوزهای صادر شده توسط مجلس که در قوانین بودجه در بندهای «و» و «ح» تبصره ۲۱ آمده، بر همپوشانی بسیار وسیع

دو بند فوق دلالت دارد. به طوری که بند «ح» صرفاً ناظر بر باقیمانده مجوز تسهیلات به روش بیع متقابل در قوانین بودجه سال‌های ۱۳۷۷ تا ۱۳۷۸ است و بند «و» مجموعه مجوزها، اعم از بیع متقابل و فاینانس را در سال‌های ۱۳۷۸ تا ۱۳۸۰ در بر می‌گیرد. براین اساس، حذف بند «و» اصلاح بند «ح» با منظم کردن روش فاینانس در کنار بیع متقابل، تصویر روشن‌تری از خواسته لایحه بودجه را نشان می‌دهد.

مرکز پژوهش‌های مجلس در بهار سال جاری با بررسی قوانین برنامه‌های توسعه و قوانین بودجه سالانه تلاش کرد تا تصویر روشنی از روند اخذ مصوبات بیع متقابل و فاینانس وزارت نفت از مجلس و نیز شورای اقتصاد ارائه دهد و نتایج این بررسی‌ها به کمیسیون‌های مجلس تقدیم شد. با تأکیدهایی که در ماده ۸۵ قانون برنامه سوم توسعه، بر تنظیم تعهدات ارزی و بدهی‌های خارجی کشور شده شایسته است که با احصاء مجوزهای صادره از یک سو و قراردادهای منعقد شده روش‌های بیع متقابل و فاینانس از سوی دیگر، چنانچه زمینه تمدید مجوزی از سال‌های قبل موجود و مورد نیاز باشد صرفاً همان مجوز خاص که سقف تعهدی آن پر نشده است، آن هم در صورتی که تمدید آن توجیه کافی داشته باشد در قانون بودجه سال بعد آورده شود. در غیر این صورت تمدید مجموعه مجوزهای صادره چهار سال قبل به طریقی که در بندهای «و» و «ح» لایحه بودجه ۱۳۸۱ آمده است برانگیزنده یک نظام بودجه‌ای و در راستای اجرای ماده ۸۵ قانون برنامه سوم توسعه نیست.

نظر به اهمیت و نقش برجسته وزارت نفت در کسب مجوز از مجلس و انعقاد قراردادهای بیع متقابل و فاینانس کشور و تغییراتی که در افق میان مدت در بازار بین‌المللی نفت مشاهده می‌شود جا دارد که انعقاد قراردادهای جدید بیع متقابل

نفت که مجوزهای آنها را مجلس قبلاً صادر کرده است، مورد بازنگری قرار گیرند و با تأمل ودقت بیشتر به آنها پرداخته شود.

● بند «ی»

براساس این بند شرکت ملی نفت خواهان اخذ مجوز از مجلس برای استفاده از منابع خارجی (فاینانس) به منظور اجرای طرح‌های جلوگیری کامل از سوزاندن گازهای همراه نفت و نوسازی تأسیسات نفتی مناطق خشکی شده است. تعهدات حاصل تا سقف ۲ میلیارد دلار از محل فروش محصولات تولیدی طرح‌های اجرا شده یا موارد مذکور در بند «الف» ماده ۱۲۰ قانون برنامه سوم توسعه بازپرداخت می‌شود.

جلوگیری از سوزاندن گازهای همراه نفت، اعم از خشکی و همواره و طی تمام برنامه‌های توسعه کشور از اهم اهداف وزارت نفت بوده و در این راستا جمع آوری بخشی از این گازها تحت عنوان «طرح آماک» صورت متمرکز به خود گرفته است. با وجود این، در این زمینه باید طرح‌های متعدد دیگری تعریف، مشخص و بودجه‌بندی برنامه‌های شوند. بند فوق صرفاً به تأمین منابع مالی این گونه طرح‌ها پرداخته و از محتوای برنامه‌های آن اطلاعی در دسترس نیست. عبارتهایی نظیر اجرای طرح‌های «جلوگیری کامل از سوزاندن گازهای همراه نفت» و نادیده گرفتن مشکلات عملیاتی و به ویژه غیراقتصادی بودن نسبی جمع آوری گازهای همراه در بسیاری از میادین کوچک و دورافتاده کشور حاکی، از مطلق گرایی و فقدان طرح و پروژه مشخص در این باره است. همراه کردن نوسازی تأسیسات نفتی با جمع آوری گازهای همراه که ماهیت پروژه‌ای غیر مرتبط و مستقلی دارند، تحت پوشش یک اعتبار ۲ میلیارد دلاری، فرضیه فقدان طرح‌ها و پروژه‌های

مشخص را تقویت می‌کند.

نکته شایان توجه دیگر در این بند تبصره‌ای بازپرداخت تعهدات حاصل، از محل فروش محصولات تولیدی طرح‌های اجرا شده یا موارد مذکور در بند «الف» ماده ۱۲۰ قانون برنامه سوم توسعه است. نظر به این که نوسازی تأسیسات نفتی مناطق خشکی بخشی از اقدامات اجرایی لازم در فرایند تولید و بهره‌برداری از نفت خام است، لذا محصول تولیدی این طرح چیزی جز نفت خام نمی‌تواند باشد. در مورد طرح‌های جمع‌آوری گازهای همراه نیز منطق جایگزینی گاز بهره‌برداری شده با فرآورده‌های نفتی که در طرح‌های بیع متقابل گازرسانی نیز استفاده شد می‌تواند به کار آید.

در مجموع با توجه به ابهام‌ها و پیچیدگی‌های موجود در نحوه محاسبه ارزش محصولات تولیدی حاصل از اجرای این طرح‌ها و بازپرداختی که عمدتاً به صورت صادرات نفت خام و فرآورده‌های نفتی است، روش تأمین مالی و بازپرداخت این طرح‌ها از روش‌های بیع متقابل و فاینانس خودگردان فاصله بیش‌تری گرفته و به نوعی استقراض مستقیم شرکت ملی نفت برای اجرای پروژه‌هایش تعبیر می‌شود. در صورت اخذ اطلاعات بیش‌تر گزارش جامع‌تری در این زمینه تهیه و تقدیم می‌شود.

بخش دوم - برق

الف) تبصره‌های تکراری از سال‌های گذشته

به طور کلی بعضی از تبصره‌های پیشنهادی چه در حد بخش انرژی و چه در سایر بخش‌ها که مرتبط با امور انرژی است در لایحه بودجه سال ۱۳۸۱ کل کشور، تکرار تبصره‌های مشابه از سال‌های گذشته است. به عنوان نمونه، بند «س» تبصره ۳ امور تسهیلات بانکی و امور اشتغال، بند «ب» تبصره ۹ امور دفاعی، ردیف‌های «ب»، «ج»، «د»، «و»، «ز»، «ح» و «ک» تبصره ۱۲ امور انرژی و بندهای «ط» تبصره ۱۶ امور عمران شهری و روستایی و «ن» تبصره ۲۱ امور پول و از جمله تبصره‌های تکراری هستند و تنها تغییری که در این تبصره‌ها به چشم می‌خورد بعضاً ارقام مندرج در آنها است که دارای تغییر مختصری است. فی المثل در بند «ن» تبصره ۲۱ امور پول و ارز، رقم استفاده از سرمایه‌های مردم از طریق اوراق مشارکت از ۱۵۰۰ میلیارد ریال در سال ۱۳۸۰ به ۱۶۰۰ میلیارد ریال در سال ۱۳۸۱ افزایش یافته است و به لحاظ محتوایی هیچ تغییری قابل توجهی در متن و مفاد تبصره‌های تکراری مشاهده نمی‌شود، به دلیل این که عملکرد این تبصره‌ها در سال‌های گذشته به طور کامل و دقیق مورد بررسی و تحلیل قرار نگرفته است، وضعیت آنها از حالت تبصره یک ساله بودجه‌ای خارج شده و بعضاً چندین سال متوالی تکرار می‌شوند. در این خصوص لازم است که دستگاه‌های متولی، اقدامات انجام شده در طول سال بودجه‌ای (عملکرد تبصره‌ها) را با اهداف خاص مورد نظر در تهیه و تنظیم این نوع تبصره‌ها، مورد مقایسه قرار داده و میزان تحقق اهداف مورد نظر را بررسی نمایند.

ب) تبصره‌های جدید پیشنهادی**تبصره ۱۲- امور انرژی****● بند «الف»**

بر طبق ماده (۱۱۹) قانون برنامه سوم توسعه به دولت اجازه داده شده است که براساس پیشنهاد وزارت نفت و وزارت نیرو، قیمت فروش داخلی حامل‌های انرژی (برق، گاز طبیعی، نفت سفید، بنزین، نفت گاز و نفت کوره) را در لوایح بودجه سنواتی به مجلس ارائه نماید. در همین رابطه نیز در بند «الف» تبصره ۱۲ لایحه بودجه سال ۱۳۸۱ کل کشور، پیشنهاد گردیده است که در سال ۱۳۸۱ متوسط قیمت چهار فراورده اصلی نفتی و گاز طبیعی و برق کشاورزی و صنعتی ۱۰ درصد و متوسط قیمت برق خانگی و تجاری و سایر مصارف ۲۵ درصد افزایش یابد.

به طور کلی موضوع افزایش قیمت حامل‌های انرژی و از جمله برق از ابتدای سال ۱۳۶۶ به تدریج مطرح گردید و در برنامه اول توسعه مورد توجه جدی مسئولین امر قرار گرفت و به همین دلیل نیز مکانیسم‌های خاصی به منظور افزایش قیمت برق در طی سال‌های برنامه اول و دوم توسعه تهیه و به مورد اجرا گذاشته شد و در برنامه سوم توسعه نیز در ادامه فعالیت‌های گذشته مقرر گردید که همه ساله معادل ۲۰ درصد به متوسط نرخ فروش برق در طی دوره برنامه سوم توسعه اضافه شود.

البته لازم به ذکر است که این تبصره به این دلیل در گروه تبصره‌های جدید پیشنهادی مورد بررسی قرار می‌گیرد که هم به لحاظ محتوایی و هم به لحاظ ارقام ذکر

شده در خصوص میزان درصد افزایش متوسط قیمت برق نسبت به تبصره پیشنهادی سال ۱۳۸۰ دارای تغییراتی است. به طور کلی نکته حائز اهمیت در بررسی سناریوهای افزایش قیمت حامل‌های انرژی به خصوص برق می‌باید در واقع بر این اساس استوار باشد که میزان افزایش قیمت به چه صورتی محاسبه و پیشنهاد می‌شود و آیا مدل و یا منطق خاصی جهت تعیین میزان افزایش قیمت وجود دارد یا فقط این ارقام به صورت نظری تعیین و پیشنهاد می‌شوند و در صورت عدم وجود مدل و یا منطق و استدلال خاص برای تعیین میزان درصد افزایش سالانه قیمت‌های انرژی، چرا برای برق خانگی و تجاری ۲۵ درصد افزایش پیشنهاد می‌شود و نه کم‌تر یا بیش‌تر و همین برای برق کشاورزی و صنعتی ۱۰ درصد و نه کم‌تر و یا بیش‌تر! جواب سؤالات مطرح شده متأسفانه با اتکای به آمار و اطلاعات موجود در صنعت برق کشور، در واقع منفی است و می‌توان به طور صریح اظهار نمود که افزایش نرخ حامل‌های انرژی مبتنی بر الگو و مدل خاصی نبوده و از طریق موازنه بین منابع و مصارف صنعت برق کشور است که کمبود منابع جهت جوابگویی به مصارف تعیین و سپس براساس آن میزان افزایش نرخ برق به عنوان یک واسطه توازنی در سال مربوطه تعیین می‌شود و حتی الامکان نیز سعی می‌گردد که بخش عمده کمبود منابع مالی از طریق افزایش نرخ برق تأمین شود و مابقی نیز از طریق سیستم بانکی و در نهایت از طریق انتشار اوراق مشارکت پوشش داده شود و به همین دلیل نیز درصد افزایش نرخ‌های پیشنهادی در بودجه‌های سنواتی متفاوت بوده و از منطق خاصی برخوردار نیست. مهم‌ترین نقطه ضعف این روش در واقع در این اصل نهفته است که سناریوی قیمتی دنباله رو شرایط موجود عرضه و تقاضای برق است و به عنوان عاملی جهت موازنه بین شرایط موجود عرضه و تقاضای برق چه

در شرایط مطلوب باشند و چه نباشند، عمل می‌کند و طبیعی است که در این وضعیت هیچ گاه حرکتی به سوی کارآمد نمودن شرایط عرضه و همچنین بهره‌برداری مطلوب‌تر از تضمین عرضه نیروی برق و همچنین مدیریت بار جهت مطلوب‌تر نمودن شرایط تقاضای برق، مد نظر قرار نخواهد گرفت و بدین ترتیب بخشی از آثار شرایط نامطلوب عرضه نیروی برق که در گران‌تر تمام شدن قیمت برق عرضه شده تجلی می‌یابد به سمت مصرف‌کننده نهایی سوق داده می‌شود یا از سویی دیگر، عدم بررسی دقیق و انجام تکنیک‌های اقتصاد مهندسی رایج از جمله تحلیل هزینه - فایده در بررسی طرح‌های سرمایه‌ای صنعت برق کشور باعث افزایش هزینه‌های این صنعت گردیده و مصارف صنعت برق را بی‌جهت با شروع پروژه‌های غیراقتصادی افزایش می‌دهد که به نوبه خود می‌باید از طریق افزایش نرخ‌های فروش برق پوشش داده شود و همانطوری که آمار و اطلاعات و شواهد امر نشان می‌دهد سناریوهای افزایش قیمت برق در سال‌های گذشته علی‌رغم ایجاد منابع عظیم مالی برای این صنعت، متأسفانه چاره ساز نبوده و سناریوهای جدید پیشنهادی افزایش‌های بیش‌تری را طلب می‌کنند.

تبصره ۱- امور مالی و مالیاتی

● بند «ع»

بر طبق مفاد این تبصره جدید، شرکت‌های برق مکلف به پرداخت مالیات هستند و در واقع این تبصره را می‌توان به نوعی جایگزین تبصره ۲۷ قانون بودجه سال ۱۳۸۰ کل کشور دانست. در تبصره ۲۷ قانون بودجه سال ۱۳۸۰ کل کشور، شرکت‌های بخش انرژی موظف شدند تا از محل افزایش قیمت حامل‌های انرژی

در بندهای (الف) و (ب) به ترتیب جهت بهینه سازی مصرف انرژی و کمک به ایجاد اشتغال مبالغ تعیین شده در این تبصره را به خزانه‌داری کل کشور پرداخت نموده و در عوض معادل وجوه واریزی در بند (الف) را مجدداً از خزانه جهت انجام طرح‌های بهینه‌سازی مصرف انرژی دریافت نمایند و در قبال این امر مطابق با بند (ج) تبصره ۲۷ قانون بودجه سال ۱۳۸۰ کل کشور، عملکرد سرمایه‌گذاری این شرکت‌ها از محل تمامی سود آن‌ها به شرط مبادله موافقتنامه با سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور به‌عنوان هزینه‌های قابل قبول مالیاتی تلقی شود. در تبصره جدید پیشنهادی در سال ۱۳۸۱، شرکت‌های مورد اشاره در بخش انرژی کشور دیگر مبالغی از درآمدهای ناشی از افزایش قیمت را به‌عنوان عوارض پرداخت نخواهند نمود و در عوض می‌باید مالیات پرداخت نمایند. در این رابطه توجه به سه نکته مهم و اساسی حائز اهمیت است که به شرح زیر عنوان می‌شود:

۱. آیا میزان مالیات پرداختی این شرکت‌ها در مجموع در طول سال ۱۳۸۱ بیش‌تر از مبالغ عوارض در نظر گرفته شده در تبصره ۲۷ قانون بودجه سال ۱۳۸۰ کل کشور خواهد شد یا احتمال این که شرکت‌های سودده در لایحه بودجه سال ۱۳۸۱ کل کشور در عمل در طول سال زیان ده شوند وجود دارد که در این صورت بخشی از منابع درآمد مالیاتی کاهش خواهد یافت.

۲. کل درآمدهای ناشی از افزایش نرخ‌های فروش حامل‌های انرژی در اختیار خود شرکت‌های عملیاتی مربوطه قرار خواهد گرفت و در این مورد آیا مکانیسمی جهت نظارت بر نحوه هزینه‌کرد این درآمدها پیش‌بینی شده تا از ریخت و پاش‌های غیر ضروری و متداول جلوگیری شود.

۳. وضعیت مبادله موافقتنامه طرح‌های سرمایه‌ای بخش برق با توجه به پرداخت مالیات توسط شرکت‌های برق منطقه‌ای و بی‌اثر شدن ردیف (۱) بند ج تبصره ۲۷ قانون بودجه سال ۱۳۸۰ کل کشور، به چه صورتی خواهد بود. لازم به ذکر است که در این زمینه، مکانیسم خاصی تهیه و پیشنهاد نشده است و لایحه در این مورد مسکوت است.

فهرست گزارش‌های منتشر شده در مورد لایحه بودجه ۱۳۸۱ کل کشور

ردیف	عنوان گزارش	شماره مسلسل
۱	بررسی کلی ساخت بودجه سال ۱۳۸۱ کل کشور	۶۳۱۰
۲	نظام درآمد - هزینه استانی در لایحه بودجه ۱۳۸۱	۶۳۱۵
۳	پیشنادهایی در مورد تبصره‌های ارجاع شده به کمیسیون‌های اقتصادی و اجتماعی (ویرایش اول)	۶۳۱۶
۴	چکیده‌ای از اطلاعات لایحه بودجه سال ۱۳۸۱ کل کشور	۶۳۱۱
۵	چشم انداز قیمت نفت خام، تولید و درآمد حاصل از صادرات نفت خام در سال‌های ۱۳۸۱	۶۳۲۰
۶	پیشنادهایی در مورد تبصره‌های ارجاع شده به کمیسیون کشاورزی، آب و منابع طبیعی (ویرایش اول)	۶۳۲۲
۷	بخش مسکن و شهرسازی در برنامه سوم توسعه لایحه بودجه ۱۳۸۱	۶۳۲۵
۸	تصویری از ساماندهی و واگذاری شرکت‌های دولتی	۶۳۱۲
۹	همسنگی برخی از سیاست‌های لایحه بودجه ۱۳۸۱ با برنامه سوم توسعه	۶۳۲۶
۱۰	پیشنادهایی در مورد تبصره‌های ارجاع شده به کمیسیون آموزش و تحقیقات	۶۳۲۷
۱۱	مرووری بر تبصره‌های بخش بهداشت و درمان در لایحه بودجه ۱۳۸۱	۶۳۲۸
۱۲	مالیات‌ها در لایحه بودجه سال ۱۳۸۱ کل کشور	۶۳۲۹
۱۳	بخش حمل و نقل در لایحه بودجه سال ۱۳۸۱ و همسنگی آن با برنامه سوم توسعه	۶۳۳۰
۱۴	تصویری از اعتبارات طرح‌های تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای ملی و استانی	۶۳۳۲
۱۵	ارز در لایحه بودجه سال ۱۳۸۱ کل کشور	۶۳۳۴
۱۶	اشتغال در لایحه بودجه سال ۱۳۸۱ کل کشور	۶۳۳۶
۱۷	بررسی تبصره‌های بخش مخابرات و صنایع و معادن در لایحه بودجه سال ۱۳۸۱	۶۳۳۷

فهرست گزارش‌های منتشر شده در مورد لایحه بودجه ۱۳۸۱ کل کشور

ردیف	عنوان گزارش	شماره مسلسل
۱۸	تسهیلات تکلیفی در لایحه بودجه سال ۱۳۸۱ و همسنگی آن با قانون برنامه سوم توسعه	۶۳۳۸