

( )

:

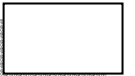
:

:

مقدمه.....	۱
۱. بررسی میزان یارانه‌های پرداختی طی سال‌های گذشته .....	۲
۲. روند توزیع یارانه حامل‌های انرژی .....	۱۱
۳. سیاست‌های هدفمندسازی یارانه‌های انرژی.....	۱۵
۴. یارانه‌های انرژی در لایحه بودجه سال ۱۳۸۵ .....	۲۱
۵. پیشنهادها .....	۲۷
منابع و مآخذ.....	۲۹



( )



یارانه از نظر مفهومی، کمک رایگان و اعانه مالی دولت به مردم در زمان‌های معین معنا شده و عبارت است از حمایت دولت از قشر خاصی (یا بعضاً کل جامعه) در دوره‌های زمانی خاص به منظور تأمین رفاه اجتماعی از طریق کاهش هزینه‌ها. « در یک نگرش وسیع می‌تواند به عنوان تفاوت بین هزینه و قیمت کالا در زمان حمایت دولت و هزینه و قیمت کالا بدون حمایت دولت تعریف شود.

یارانه یکی از ابزارهای مهم حمایتی دولت‌ها است که برای حمایت از مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان پرداخت می‌شود. اقتصاددانان از عبارات گوناگونی برای تعریف یارانه استفاده می‌نمایند. در حالت کلی یارانه به عنوان «کمک‌های دولت که اولاً به مصرف‌کنندگان اجازه می‌دهد کالا و خدمات را در قیمت‌های پایین‌تر از قیمت بازار خریداری نمایند و ثانیاً درآمدهای تولیدکنندگان را در مقایسه با حالت بدون مداخله افزایش دهد (یا هزینه‌های تولید را کاهش دهد)، اطلاق می‌گردد»<sup>۱</sup>.

همچنین براساس تعریف OECD، «هر معیاری که قیمت مصرف‌کننده را کمتر از قیمت بازار نماید، یا برای تولیدکننده بالاتر از قیمت بازار قرار دهد یا هزینه‌های تولید و مصرف را کاهش دهد»، یارانه نام دارد. براساس تعریف آژانس بین‌المللی انرژی، یارانه عبارت است از «هرگونه اقدام دولت که هزینه‌های تولید را کاهش دهد یا

1. Clements, Benedict & Gerd Schwartz , (1999 ) , p 34.



قیمت‌های دریافتی تولیدکنندگان را افزایش و یا قیمت پرداختی مصرف‌کننده را کاهش دهد»<sup>۱</sup>.

یارانه‌ها را می‌توان به دو نوع مستقیم (آشکار) و غیرمستقیم (پنهان) تقسیم کرد. برای محاسبه یارانه از روش‌های مختلفی بهره می‌گیرند که دو روش اصلی آن عبارتند از: روش شکاف قیمت و روش معادل یارانه مصرف‌کننده که تا اندازه‌ای با هم مشابه بوده و به جای یکدیگر به کار می‌روند.

محاسبه یارانه براساس روش معادل یارانه مصرف‌کننده بیش‌تر مورد استفاده قرار می‌گیرد و عبارت است از جمع جبری تفاوت بین قیمت‌های داخلی و جهانی به علاوه تمامی پرداخت‌های مالی مستقیم به مصرف‌کننده که قیمت پرداختی برای مصرف داخلی را کاهش می‌دهد. یکی از شایع‌ترین یارانه‌های غیرمستقیم در اقتصاد ایران یارانه در بخش انرژی، به خصوص فرآورده‌های نفتی است. پرداخت یارانه‌های حامل‌های انرژی یکی از ابزارهای دولت برای رسیدن به اهداف کلان خود در زمینه توزیع عادلانه درآمد و افزایش سطح رفاه اقشار کم درآمد و برقراری عدالت اجتماعی است.

۰

طی سال‌های پس از انقلاب اسلامی به استناد تبصره‌های موجود در قانون بودجه سنواتی، هر ساله به منظور تأمین کالاهای اساسی مورد نیاز مردم و در جهت حمایت از اقشار آسیب‌پذیر و خانواده‌های کم درآمد از محل اعتبارات بودجه به عنوان یارانه کالاهای مذکور با تصویب شورای اقتصاد پرداخت‌هایی صورت گرفته است.

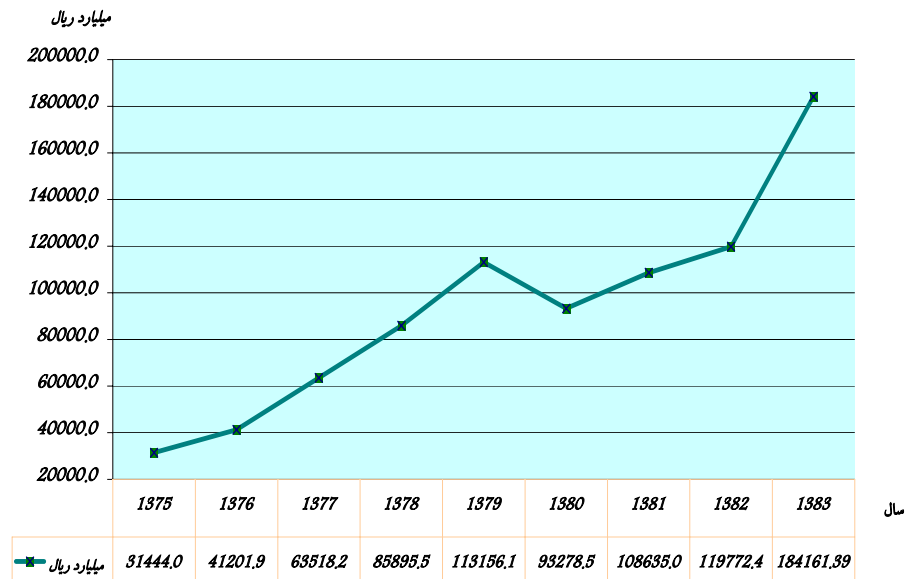
یارانه‌های پرداختی دولت به بخش انرژی، همواره یکی از مباحث مهم اقتصادی در سیاستگذاری‌ها و برنامه‌ریزی‌های کشور بوده است. در سال ۱۳۷۹ بیش از ۱۱۳

1. United Nations Environment Program Division of Technology, Industry and Economics, Reforming Energy Subsidies , ( 2002 ), p 18.



هزار میلیارد ریالی یارانه انرژی به بخش‌های مختلف اقتصاد ایران پرداخت شده است که با توجه به هزینه ایجاد هر شغل که بین ۱۵ تا ۲۵ هزار دلار عنوان شده است، با این مبلغ دولت قادر به ایجاد حدود ۱۲۰ هزار شغل مولد بود. در این سال که نخستین سال برنامه سوم توسعه بود، بخش خانگی و سپس بخش حمل و نقل بیش‌ترین یارانه‌های انرژی را دریافت نموده‌اند.

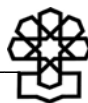
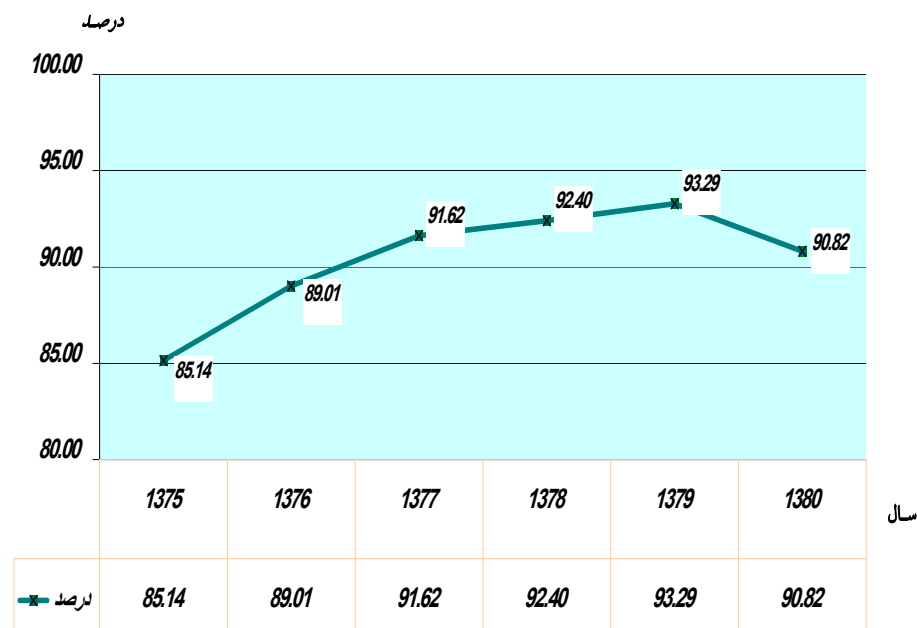
( - )



میزان یارانه‌های انرژی در سال ۱۳۸۰ به ۹۳۲۷۸ میلیارد ریال رسید که ۲۰ درصد نسبت به سال قبل کاهش یافت. اما مجدداً روند صعودی یارانه حامل‌های انرژی ادامه یافت و در سال ۱۳۸۳ (سال پایانی برنامه سوم توسعه) به رقم قابل ملاحظه ۱۸۴۱۶۱ میلیارد ریال بالغ گردید.



در سال ۱۳۸۲ نیز میزان یارانه پرداختی (آشکار و پنهان) انرژی به بخش‌های مختلف اقتصاد ایران ۱۲/۱ هزار میلیارد تومان (۱۴/۳ میلیارد دلار) بوده که ۹۰ درصد از کل یارانه پرداختی در اقتصاد ایران را شامل شده است.



(ارقام به میلیارد دلار)

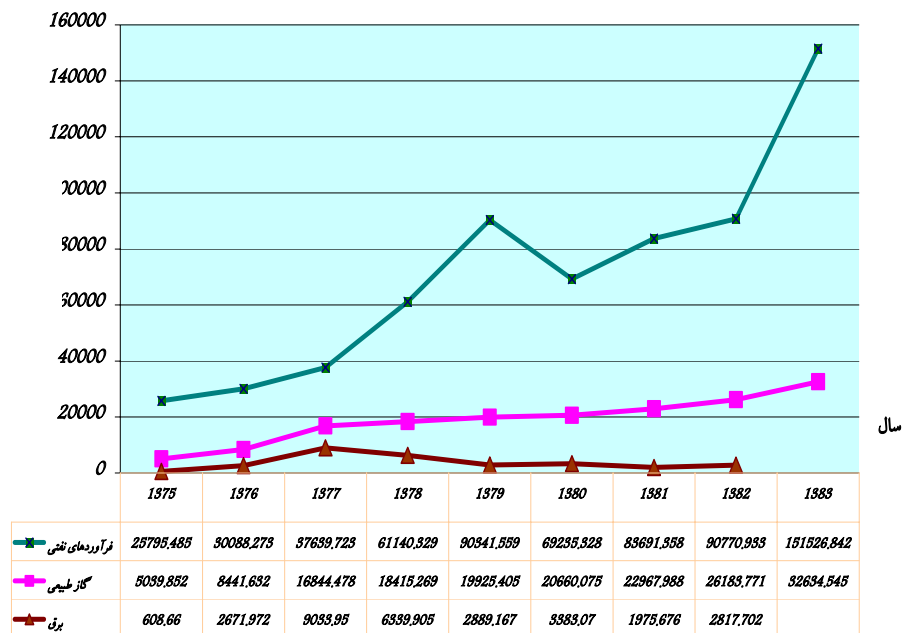
۱۳۶۹	۰/۵۶	۱/۵	۱/۹۸	۰/۹۸	۰/۵	۰/۸۱	۶/۳۳
۱۳۷۰	۰/۷۵	۱/۶۴	۲	۱/۱۳	-/۵۱	-/۸۴	۶/۸۷
۱۳۷۱	۰/۹۹	۱/۹۹	۲/۴	۱/۴۸	-/۵۹	۱/۱۷	۸/۶۳
۱۳۷۲	۱/۲۸	۲/۳۴	۲/۷۹	۱/۸۶	-/۶۵	۱/۳۶	۱۰/۲۸
۱۳۷۳	-/۱۶	۲/۹۵	۲/۴۵	۲/۴۵	-/۷۸	۱/۶۲	۱۱/۴۱
۱۳۷۴	۱/۴۷	۲/۱۲	۲/۲۹	۱/۶	-/۵۴	۱/۱	۹/۱۲
۱۳۷۵	۱/۵۱	۲/۱۳	۲/۲۸	۱/۵۷	-/۵۲	۱/۰۷	۹/۰۷
۱۳۷۶	۲/۱۳	۲/۹	۳/۰۳	۲/۰۹	-/۶۷	۱/۲۹	۱۲/۱۱
۱۳۷۷	۲/۲۴	۳/۱۳	۲/۸۷	۲/۳۳	-/۷	۱/۲۳	۱۲/۴۸
۱۳۷۸	۱/۷۲	۲/۲۶	۱/۹۱	۱/۹۶	-/۳۹	-/۷۷	۹
۱۳۷۹	۱/۹	۲/۳	۲/۰۵	۱/۵۴	-/۴۱	-/۷۷	۸/۹۷
۱۳۸۰	۲/۰۵	۲/۵۲	۲/۱۸	۱/۶۲	-/۳۸	-/۷۸	۹/۵۳
۱۳۸۱	۱/۴	۲/۳	۲/۴	۱/۷	-/۶	۱/۱	۹/۵

مأخذ: مجموعه مقالات ارائه شده در همایش اقتصاد یارانه، دانشگاه امام صادق (ع)، ۱۳۸۳.



در طول سال ۱۳۸۲، یارانه چهار فراورده عمده شامل: بنزین، نفت سفید، نفت گاز و نفت کوره در مجموع ۹۱ هزار و ۱۴۷ میلیارد ریال معادل ۱۱ میلیارد دلار بوده است که با فرض جمعیت ۷۰ میلیون نفری، در این سال به هر ایرانی بیش از ۱۲۶ هزار تومان یارانه انرژی اختصاص یافته است که از این میزان ۳۵ هزار و ۲۲۰ تومان بابت بنزین بوده است.

( - )

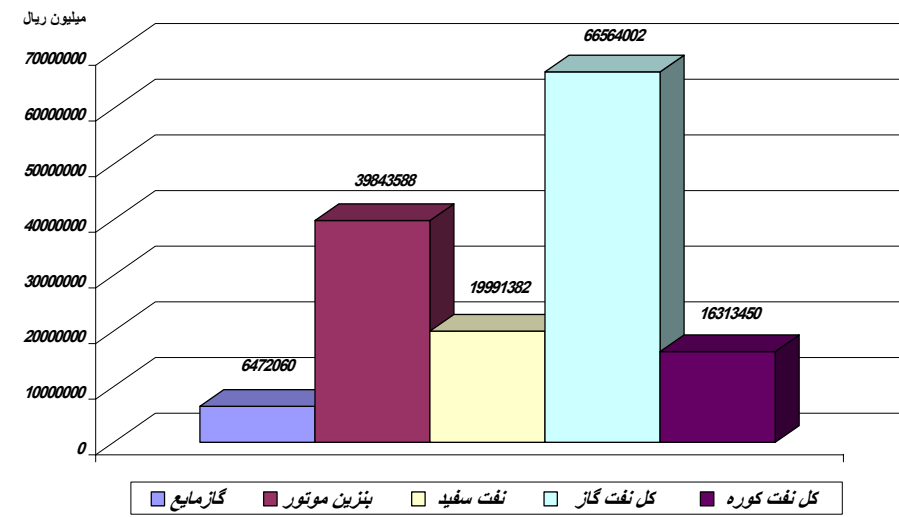


براساس آمار رسمی شرکت پخش فراورده‌های نفتی کشور، از این میزان یارانه، بنزین موتور با سهم ۲۸ درصد ( )، یارانه نفت سفید با سهم ۱۳/۳ درصد ( / )، یارانه نفت‌گاز (گازوئیل) با سهم ۴۱/۷ درصد ( / ) و یارانه نفت کوره با سهم ۱۷ درصد ( / ) بوده است.

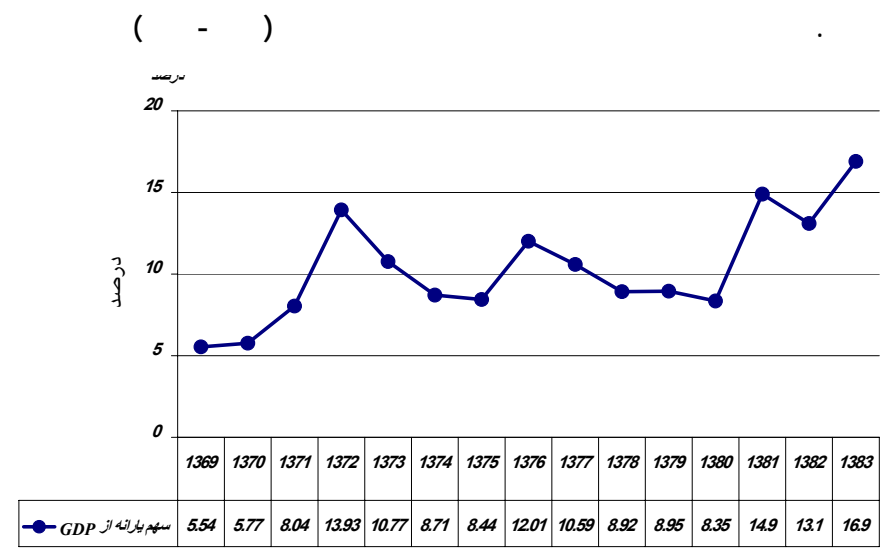
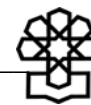
براساس پژوهش‌های انجام شده از مجموع یارانه پرداختی بابت بنزین، استان تهران با مصرف ۲۰/۴ درصد بنزین و داشتن ۱۵ درصد جمعیت کشور با اختصاص ۶۲۹ میلیون دلار بیشترین و استان ایلام با مصرف ۰/۶ درصد بنزین در کشور و داشتن ۰/۸ درصد جمعیت کشور با اختصاص ۱۸/۷ میلیون دلار کمترین یارانه بنزین را به خود اختصاص داده‌اند که حاکی از آن است که استان تهران به لحاظ برخورداری از زیرساخت‌های شهری و جذب خانوارهایی که سطح رفاه بیشتری دارند، ۳۳ برابر استان ایلام یارانه دریافت کرده است. از سوی دیگر شش شهر تهران، اصفهان، شیراز، مشهد، تبریز و اهواز با داشتن جمعیتی برابر ۲۹/۵ میلیون نفر در مجموع ۱۲ هزار میلیارد ریال یارانه دریافت کرده‌اند که برابر با یارانه سایر شهرهای کشور است.

براساس آخرین بررسی‌های انجام شده، میزان یارانه پرداختی دولت بابت انرژی در سال ۱۳۸۳ به رقم بی‌سابقه ۱۴۹ هزار میلیارد ریال ( ۱۶/۵ میلیارد دلار) بالغ گردیده است. از کل یارانه فراورده‌های نفتی، سهم بنزین موتور ۲۶/۷ درصد (۳۹۸۴۳۵۸۸ میلیون ریال)، سهم یارانه نفت سفید ۱۳/۴ درصد (۱۹۹۹۱۳۸۲ میلیون ریال)، سهم یارانه نفت‌گاز نیروگاه و سایر بخش‌ها ۴۴/۶ درصد (۶۶۵۶۴۰۰۲ میلیون ریال)، سهم یارانه نفت‌کوره نیروگاه و سایر بخش‌ها ۱۰/۹ درصد (۱۶۳۱۳۴۵۰ میلیون ریال) و سهم یارانه گاز مایع ۴/۳ درصد (۶۴۷۲۰۶۰ میلیون ریال) بوده است.<sup>۱</sup>

۱. جهت بررسی دقیق‌تر به جدول (۵) رجوع شود.



بررسی سهم یارانه حامل‌های انرژی ( شامل انواع فراوردهای نفتی، گاز طبیعی و برق) از تولید ناخالص داخلی نشان می‌دهد که این سهم از ۵/۵۴ درصد در سال ۱۳۶۹ به ۱۳/۹۳ درصد در سال ۱۳۷۲ افزایش یافته است. بعد از این سال هر چند سهم یارانه انرژی از GDP کشور کاهش یافته، اما نسبت به سال‌های ابتدای دوره از افزایش چشمگیری برخوردار بوده است، به طوری که در سال ۱۳۸۰، ۸/۳۵ درصد از تولید ناخالص داخلی کشور را تشکیل داده است، اما مجدداً از سال ۱۳۸۱ سهم یارانه حامل‌های انرژی از تولید ناخالص داخلی به طور قابل ملاحظه‌ای افزایش یافت که این امر عمدتاً ناشی از افزایش مصرف بنزین در داخل و رشد چشمگیر قیمت جهانی آن می‌باشد، به طوری که این مقدار در سال ۱۳۸۱ به ۱۴/۱ درصد و در سال ۱۳۸۳ به ۱۶/۹ درصد افزایش یافته است.

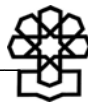
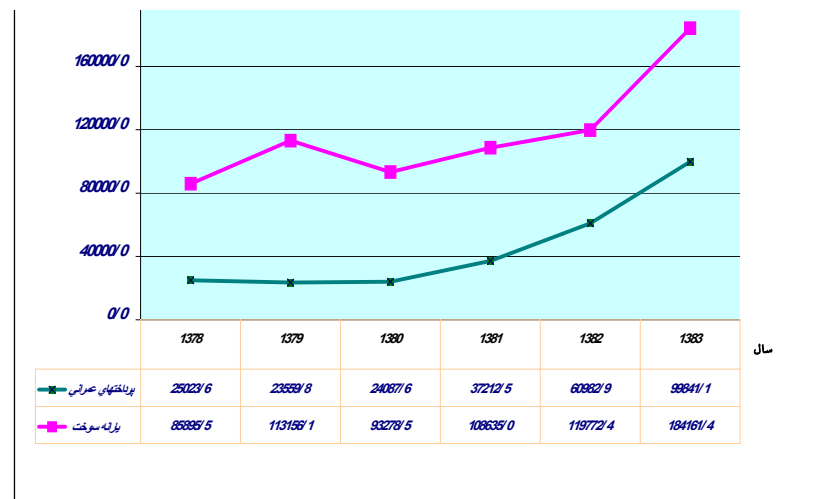


با توجه به نمودار ۶ ملاحظه می‌شود میزان یارانه پرداخت شده به انرژی به مراتب بیش از هزینه‌های عمرانی دولت بوده و دارای رشدی فزاینده است و ادامه این وضعیت به دلایل گوناگون میسر نبوده و تداوم آن نه تنها لطمات جبران‌ناپذیری به توسعه اقتصادی کشور وارد می‌آورد، بلکه با افزایش آسیب‌های وارده به محیط زیست، مشکلات و آلودگی‌های زیست محیطی و اجتماعی قابل توجهی نیز به همراه خواهد داشت. لازم به ذکر است یارانه سوخت از ۲۴,۰۸۷/۶ میلیارد ریال در سال ۱۳۸۰ به ۱۸۴,۱۶۱/۴ میلیارد ریال در سال ۱۳۸۳ (۳۶/۲ درصد از کل بودجه عمومی دولت) رسیده است، حال آن که پرداخت‌های عمرانی دولت از ۹۳,۲۷۸/۵ میلیارد ریال در سال ۱۳۸۰ به ۹۹,۸۴۱/۱ میلیارد ریال در سال ۱۳۸۳ (۱۹/۶ درصد از بودجه عمومی دولت) رسیده است.

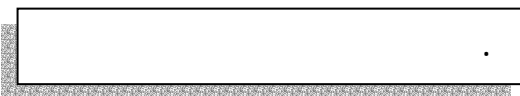
مقایسه ارقام حاکی از این است که یارانه سوخت سهم بسیار بیشتری از بودجه عمومی دولت را نسبت به پرداخت‌های عمرانی به خود اختصاص داده است.



( ) ( - )



منطقی کردن مصرف انرژی در کشور بدون اصلاح نظام قیمتگذاری مناسب نیست چرا که سطح نازل قیمت حامل‌های انرژی در کشور، مصرف‌کنندگان را ترغیب به مصرف بی‌رویه می‌نماید. بنابر یک اصل ساده اقتصادی، هنگامی که عرضه یک کالا کم یا رو به کاهش باشد، قیمت آن افزایش می‌یابد. در حالی که در ایران، دولت از سویی به محدودیت منابع تجدیدناپذیر انرژی که بیش‌ترین سهم در انرژی مصرفی کشور را دارند اشاره می‌کند و از سوی دیگر با فشار یارانه‌ها، قیمت حامل‌های انرژی را به صورت تصنعی پایین نگاه داشته و باعث ترغیب مصرف‌کنندگان به مصرف بی‌رویه انرژی می‌شود.



از اهداف اصلی و اولیه اعطای یارانه‌های بخش انرژی تأمین حداقل نیازهای افراد و اقلشاری است که توانایی پرداخت هزینه واقعی انرژی را ندارند. به عبارت دقیق‌تر، نیل به عدالت اجتماعی از مهم‌ترین دلایل اعطای یارانه‌ها در این بخش است، اما باید میزان تحقق اهداف در عمل را نیز مدنظر داشت. براساس برآوردهای صورت گرفته، به علت نبود بستر مناسب و الگوی صحیح مصرف، بخش قابل توجهی از منابع یارانه‌ای در سال هدر می‌رود. بنابراین باید نحوه توزیع یارانه انرژی و سهم خانوارهای فقیر و غنی از کل یارانه‌ها، مورد بررسی قرار گیرد تا کارآمدی نظام عدالت اجتماعی از طریق این سیستم قابل ارزیابی گردد.

بدین منظور از مقایسه دهک‌های درآمدی استفاده می‌شود، دهک اول نشان‌دهنده ۱۰ درصد از خانوارهایی است که کم‌ترین هزینه سالانه را داشته‌اند. بنابراین می‌توان گفت این دسته از خانوارها جزو فقیرترین اقشار جامعه محسوب می‌شوند. در نقطه مقابل، دهک دهم، ۱۰ درصد از خانوارهایی را نشان می‌دهد که بیش‌ترین مبلغ را

یارانه‌ها با تأثیر بر هزینه و قیمت کالا و خدمات، مجموعه تغییرات پیچیده و گسترده‌ای در اقتصاد به وجود می‌آورند. تحقیقات و مطالعات انجام شده حاکی از آن است که دهک‌های درآمدی بالا بیش‌ترین بهره را از حامل‌های انرژی ارزان می‌برند. از سوی دیگر یارانه حامل‌های انرژی ضمن افزایش مصرف، کاهش کارایی مصرف را نیز در پی دارد. در قسمت تولید نیز کاهش قیمت تولیدکنندگان حامل‌های انرژی، کاهش بازده سرمایه‌گذاری و در نتیجه کاهش انگیزه سرمایه‌گذاری‌های جدید را به همراه خواهد داشت.

بررسی‌ها نشان می‌دهد هدفمند کردن یارانه‌ها به خصوص یارانه انرژی و به‌ویژه یارانه بنزین که مورد قبول تمام گروه‌های فکری جامعه است باید هرچه سریع‌تر به اجرا درآید، زیرا تأخیر در این موضوع سبب اتلاف هر چه بیش‌تر منابع مالی کشور شده که زیان آن را اقشار محروم و آیندگان متحمل خواهند شد.

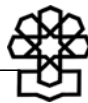


صرف هزینه سالانه خود کرده‌اند، لذا این دسته از خانوارها از مرفه‌ترین اقشار جامعه هستند.

در بررسی نحوه توزیع یارانه انرژی در بین خانوارها می‌باید به این نکته توجه شود که وضعیت دو حامل انرژی برق و گاز طبیعی با فراورده‌های نفتی متفاوت است، بدین ترتیب که برخلاف فراورده‌های نفتی قیمت‌های برق و گاز طبیعی به صورت پلکانی تعیین می‌شوند، به طوری که با افزایش مصرف، قیمت نیز افزایش می‌یابد.

به این ترتیب می‌توان گفت توزیع یارانه‌های برق و گاز طبیعی به نسبت عادلانه‌تر از توزیع یارانه فراورده‌های نفتی خواهد بود که در حقیقت از جمله مهم‌ترین ایراداتی است که می‌توان به یارانه فراورده‌های نفتی وارد کرد. همین امر باعث می‌شود که یارانه‌ها عمدتاً با مصرف بالاتر فراورده‌های نفتی به اقشار ثروتمند جامعه تعلق گیرد. به عنوان مثال، فردی که از نظر درآمدی در دهک دهم است و بیشترین استفاده از خودرو شخصی را داراست، میزان سهمیه واقعی خود از یارانه بنزین را در ماه‌های نخست سال مصرف می‌کند و برای ماه‌های باقی‌مانده، سهمیه افرادی که در دهک‌های اول و دوم و فاقد خودرو شخصی یا کم‌ترین تعداد سفر درون و برون شهری می‌باشند، را مصرف می‌کند.

بنابراین در شرایط فعلی یک پارادوکس اساسی در بخش یارانه‌های انرژی (به‌ویژه بنزین) وجود دارد. بررسی اطلاعات هزینه‌ای خانوارهای شهری و روستایی نشان می‌دهد که سهم خانواده‌های ثروتمند از یارانه تمامی فراورده‌های نفتی بسیار بیش‌تر از خانوارهای فقیر جامعه است. با توجه به جدول ۲ ملاحظه می‌شود که یارانه دو حامل بنزین و گازوئیل بسیار ناعادلانه توزیع شده است. برای مثال خانوارهای دهک دهم ۳۵/۳ درصد از یارانه بنزین را به خود اختصاص داده‌اند در حالی که سهم خانوارهای دهک اول تنها ۰/۹ درصد بوده است.



بدین ترتیب ثروتمندترین خانوارها نزدیک به ۴۰ برابر فقیرترین خانوارها از یارانه بنزین بهره‌مند شده‌اند. در خصوص گازوئیل نیز بررسی‌ها نشان می‌دهد که سهم ثروتمندترین و فقیرترین اقشار از یارانه این حامل به ترتیب ۳۶/۵ و ۰/۹ درصد بوده است.

(درصد)

بنزین	شهری	۰/۵	۱/۴	۲/۰	۲/۷	۳/۷	۵/۳	۶/۴	۹/۳	۱۱/۹	۲۳/۶	۶۶/۸
	روستایی	۰/۴	۱/۰	۱/۱	۱/۶	۱/۸	۲/۴	۳/۴	۳/۸	۶/۱	۱۱/۷	۳۳/۳
	جمع	۰/۹	۲/۴	۳/۱	۴/۳	۵/۵	۷/۷	۹/۸	۱۳/۱	۱۸/۰	۳۵/۳	۱۰۰/۱
گازوئیل	شهری	۰/۶	۰/۹	۰/۷	۲/۰	۰/۶	۲/۱	۲/۵	۸/۳	۸/۳	۶/۴	۳۲/۴
	روستایی	۰/۳	۰/۴	۱/۶	۱/۶	۲/۷	۴/۳	۴/۷	۷/۴	۱۴/۴	۳۰/۱	۶۷/۵
	جمع	۰/۹	۱/۳	۲/۳	۳/۶	۳/۳	۶/۴	۷/۲	۱۵/۷	۲۲/۷	۳۶/۵	۹۹/۹
گازمایع	شهری	۱/۹	۲/۵	۲/۷	۲/۴	۲/۴	۲/۷	۱/۹	۲/۸	۳/۲	۲/۰	۲۴/۵
	روستایی	۳/۳	۴/۸	۵/۷	۶/۸	۷/۶	۷/۷	۸/۴	۹/۴	۹/۹	۱۲/۰	۷۵/۶
	جمع	۵/۲	۷/۳	۸/۴	۹/۲	۱۰/۰	۱۰/۴	۱۰/۳	۱۲/۲	۱۳/۱	۱۴/۰	۱۰۰/۱
نفت سفید	شهری	۱/۱	۱/۴	۱/۲	۱/۵	۱/۵	۲/۱	۱/۳	۱/۷	۱/۸	۱/۲	۱۴/۸
	روستایی	۲/۰	۴/۲	۵/۲	۶/۷	۷/۵	۹/۱	۸/۲	۱۱/۳	۱۳/۵	۱۷/۲	۸۵/۲
	جمع	۳/۱	۵/۶	۶/۴	۸/۲	۹/۰	۱۱/۲	۹/۵	۱۳/۳	۱۵/۳	۱۸/۴	۱۰۰/۰

مأخذ: مجموعه مقالات ارائه شده در همایش اقتصاد یارانه، دانشگاه امام صادق (ع)، ۱۳۸۳.

در مورد گاز مایع، سهم دهک دهم و دهک اول از یارانه‌های پرداختی به ترتیب ۱۴ و ۵/۲ درصد بوده است. همچنین سهم دهک ثروتمند و کم درآمد از یارانه‌های پرداختی به نفت سفید به ترتیب ۱۸/۴ و ۳/۱ درصد می‌باشد.

به علت آن‌که قیمت این دو فراورده در مقایسه با کشورهای همسایه بسیار ناچیز



است، قاچاق روزافزون بنزین و گازوئیل به کشورهای همسایه نظیر عراق، ترکیه و افغانستان نیز وجود دارد. علاوه بر آن، فراورده‌های نفتی ایران توسط لنج‌ها به کشورهای صادرکننده نفت از قبیل: عربستان، کویت، امارات و قطر نیز قاچاق می‌شود. بنا بر گزارشات منتشره، ۳۲ هزار پرونده قاچاق سوخت طی سال‌های ۱۳۸۱-۱۳۸۳ تشکیل شده است که بیانگر رشد ۲۰ درصدی مصرف گازوئیل و بنزین در نقاط مرزی کشور می‌باشد. با تأمل دقیق‌تر شرایط موجود می‌توان دریافت که علاوه بر اقشار مرفه در داخل، بخش قابل توجهی نیز از این یارانه توسط همسایگان ایران مصرف می‌شود و موجب بالا رفتن رفاه در این کشورها شده است.

سایر عوامل مهم دیگر، غیر از پرداخت یارانه و پایین بودن قیمت حامل‌های انرژی و فراورده‌های نفتی که در بروز مصرف بی‌رویه در جامعه مؤثرند، عبارتند از:

۱. روند پرشتاب شهرنشینی و تغییر الگوی مهاجران روستایی،
۲. رشد جمعیت و افزایش تقاضای انرژی،
۳. افزایش تولید خودروهای با مصرف سوخت نسبتاً بالا،
۴. عدم توسعه مناسب حمل و نقل عمومی،
۵. پایین بودن کیفیت سوخت،
۶. ترکیب سنی نامطلوب ناوگان حمل و نقل،
۷. عدم استفاده از سیستم‌های عایق‌بندی حرارتی و مصالح ساختمانی مناسب،
۸. عدم کاهش هزینه‌های تولید از جمله هزینه‌های انرژی به دلیل تضمین فروش کالاهای تولیدی و ساختار غیررقابتی اقتصادی،
۹. قرار داشتن در مراحل نخست توسعه صنعتی و وجود صنایع پایه و مادر عمدتاً انرژی‌بر،
۱۰. پایین بودن سطح فناوری،
۱۱. استهلاک شدید ماشین‌آلات سرمایه‌ای انرژی‌بر.



همان‌طور که ملاحظه می‌شود هر یک از عوامل فوق به تنهایی می‌تواند موجبات افزایش مصرف انرژی و بالا رفتن یارانه‌ها را فراهم آورد.



به منظور رفع معضل روند فزاینده پرداخت یارانه حامل‌های انرژی، باید منطقی کردن روند مصرف انرژی به طور عام و فراورده‌های نفتی به طور خاص و به طور جدی مورد توجه قرار گیرد. جهت نیل به این هدف سه سیاست کلی وجود دارد:

-

در سیاست قیمتی، به منظور منطقی نمودن رشد مصرف باید واقعی‌تر شدن قیمت و حذف تدریجی یارانه‌ها دنبال شود. این امر نیز باید بررسی شود که آیا این سیاست می‌تواند به منطقی‌تر شدن روند رشد مصرف انرژی منجر شود یا خیر؟ برای پاسخ به این سؤال شایسته است وضعیت هر دو گروه از مصرف‌کنندگان که یکی از انرژی به عنوان کالای واسطه‌ای و دیگری از آن به عنوان کالای نهایی استفاده می‌کند را به‌طور دقیق بررسی نمود.

در مورد مصرف‌کنندگان واسطه‌ای مانند کارخانه‌ها و نیروگاه‌ها باید گفت مصرف سوخت کارخانه‌ها و نیروگاه‌ها، مرتبط با فناوری مورد استفاده آن‌ها است یعنی نوع فناوری مورد استفاده آن‌ها، میزان مصرف انرژی را تعیین می‌کند که در راستای بهینه شدن این بنگاه‌ها باید به میزان جانمایی دو عامل سرمایه و انرژی در بنگاه‌ها با توجه به غنی بودن کشور از نظر منابع انرژی و قیمت پایین آن که به معنی مزیت نسبی کشور در صنایع انرژی‌بر است، توجه کرد. با توجه به این‌که بخش قابل توجهی از بنگاه‌ها - بالاخص بنگاه‌های بزرگ و انرژی‌بر، نظیر نیروگاه‌ها - دولتی هستند، نمی‌توان انتظار داشت افزایش قیمت انرژی اثری بر فناوری مورد استفاده



بگذارد، چرا که این بنگاه‌ها در معرض فشارهای رقابتی نیستند و تغییرات هزینه، تغییر قابل ملاحظه‌ای در روند فعالیت‌شان ایجاد نمی‌کند. بنابراین برای کاهش مصرف سوخت در این بخش نباید انتظار چندان از مکانیسم قیمت‌ها داشت.

در سطح مصرف‌کنندگان نهایی که همان دارندگان وسایل نقلیه اعم از اتومبیل، اتوبوس و کامیون به شمار می‌آیند، باید گفت از آن‌جا که به لحاظ کشش قیمتی، فراورده‌های نفتی ( ) از کشش قیمتی پایین برخوردار هستند، اعمال سیاست قیمتی به تنهایی نمی‌تواند باعث کاهش مصرف سوخت شود.

بر اساس مطالعات صورت گرفته، کشش‌پذیری پایین مصرف بنزین نسبت به افزایش قیمت بر این مسأله تأکید دارد که اگر هدف سیاستگذار از افزایش قیمت بنزین، کاهش مصرف آن باشد، به‌کارگیری ابزار قیمتی کارایی لازم را ندارد و آستانه کشش‌پذیری<sup>۱</sup> برای مصرف کل و سرانه بنزین در قیمت‌های اسمی ۶ هزار ریال و بالاتر رخ خواهد بود و در واقع از این سطح قیمت به بعد است که شاهد برقراری رابطه معکوس بین قیمت و مصرف هستیم.<sup>۲</sup>

افزایش قیمت انرژی و فراورده‌های نفتی به طور خاص دارای دو اثر مستقیم و غیرمستقیم است. به عنوان نمونه در مورد بنزین، از یک طرف به دلیل آن‌که بنزین یک کالای مصرفی در سبد خانوار است، افزایش قیمت آن باعث افزایش سطح عمومی قیمت‌ها می‌شود که آثار نامطلوبی بر رفاه جامعه دارد. اثر غیرمستقیم افزایش قیمت بنزین علاوه بر اثر روانی که منجر به دامن زدن انتظارات تورمی در جامعه می‌شود، این است که هزینه حمل و نقل در بسیاری از بخش‌های صنعتی و خدماتی، بخش مهمی از هزینه‌ها را تشکیل می‌دهد، افزایش می‌یابد و این مسأله موجب افزایش قیمت

۱. نقطه‌ای که قدر مطلق کشش قیمتی مصرف بنزین بزرگتر از یک است یعنی به ازای یک درصد افزایش در قیمت بنزین میزان تقاضا برای بنزین بیش از ۱ درصد کاهش پیدا می‌کند.

۲. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۳.



تمام شده کالاها و خدمات و بروز تورم ناشی از فشار هزینه‌ها می‌شود. براساس مطالعات انجام شده، افزایش ۱۶/۹ درصدی قیمت بنزین در سال ۱۳۸۰ موجب افزایش نرخ تورم به میزان ۰/۴۴ درصد شده است که از این رقم ۰/۳۱ درصد اثر مستقیم و ۰/۱۳ درصد را اثر غیرمستقیم تشکیل می‌دهد.

در یک اقتصاد مبتنی بر بازار، چنان‌چه از سیاست قیمتی به عنوان تنها ابزار برای کاهش تقاضا در بخش فراورده‌های نفتی، بدون در نظر گرفتن میزان همبستگی تولید نهایی نیروی کار با نهاده انرژی استفاده شود، ممکن است منجر به کاهش تولید و عرضه کالا و خدمات گردد. از عوارض مخرب به‌کارگیری یک جانبه سیاست حذف یارانه‌ها، افزایش قیمت سوخت بدلیل واقعی شدن قیمت حامل‌های انرژی و بروز انتظارات تورمی در جامعه می‌باشد که در این حالت شکاف میان گروه‌های کم درآمد و پردرآمد افزایش می‌یابد. از دیگر آثار بروز این پدیده، تحمیل هزینه‌های اجتماعی نظیر گسترش فضای یأس و بی‌انگیزگی در میان افراد جامعه می‌باشد. این فضا هم به نوبه خود، هزینه‌های اقتصادی دیگری مانند کاهش تولید ناخالص داخلی و نیز هزینه‌های ناشی از عدم تأمین امنیت در جامعه و نیز مفاسد اقتصادی - اجتماعی و... را به دنبال خواهد داشت.

- .

سیاست‌های غیرقیمتی منطقی کردن روند رشد مصرف انرژی به شرح ذیل می‌باشند.

- اصلاح سیستم حمل و نقل عمومی در سیستم حمل و نقل عمومی باید از یکسو با اتخاذ مکانیسم‌های کلی مانند هزینه کم‌تر و رسیدن سریع‌تر به مقصد و نیز توسعه و اصلاح مسیرها و نوسازی وسایل حمل و نقل، مطلوبیت استفاده از وسایل حمل و نقل عمومی و از سوی دیگر، کشش تقاضای وسایل نقلیه شخصی را افزایش داد. گسترش خطوط مترو و نیز خطوط ویژه حمل و نقل عمومی می‌تواند تأثیر بسزایی در این امر داشته باشد،
- بهینه‌سازی مصرف انرژی از طریق ایجاد و گسترش هماهنگی نهادهای اقتصادی



کشور و همکاری سازمان‌های مختلف در اجرا و توفیق بهینه‌سازی مصرف سوخت امری ضروری و تعیین کننده است. به عنوان مثال، جهت ایجاد جایگاه‌های ویژه CNG، همکاری نهادهای مربوطه از قبیل شرکت ملی پخش و پالایش فراورده‌های نفتی، شهرداری‌ها الزامی است.

۲. تسریع روند خصوصی‌سازی و رقابتی شدن اقتصاد ایران در بخش مصرف واسطه‌ای یعنی نیروگاه‌ها و بنگاه‌ها و صنایع داخلی ( ) بهبود و تسریع روند خصوصی شدن و ایجاد فضای رقابتی موجب جانشینی بیشتر عامل سرمایه فناوری به جای عوامل انرژی بر کاهش مزیت نسبی عوامل انرژی بر و بهبود و مصرف بهینه حامل‌های انرژی می‌گردد.

۴. گسترش استفاده از نهادهای جانشین برای تولید انرژی.

در نیروگاه‌ها علاوه بر گسترش و بهبود فرایند خصوصی‌سازی باید با استفاده از آلترناتیوهای ( ) مانند استفاده از سوخت اتمی، گسترش نیروگاه‌های بادی، آبی و خورشیدی، تحول بنیادین به وجود آورد که بنا بر ادعای مسئولان وزارت نیرو، استفاده کامل از پتانسیل برق آبی در کشور به معنای صرفه‌جویی در مصرف معادل ۸۵ میلیون بشکه نفت خام در سال خواهد بود.

۵. تقویت فرهنگ صرفه‌جویی در مصرف انرژی.

تحول در فرهنگ عمومی جامعه و بسترسازی توسط نهادهای مربوطه و تقویت و ایجاد روحیه جمع‌گرایی در جامعه در راستای گسترش استفاده از ناوگان حمل و نقل عمومی، در شرایطی که جامعه نوعاً به حرکت‌های انفرادی خو گرفته است، نقش بسزایی در بهینه‌سازی مصرف انرژی ایفا می‌کند. در واقع، تقویت روحیه جمع‌گرایی و در نظر گرفتن منافع جمع به جای فرد، عامل مهمی در استفاده از وسایل نقلیه عمومی به شمار می‌آید.

۶. افزایش راندمان در وسایل نقلیه.



کاهش میزان مصرف سوخت خودروها و اعمال تکنولوژی‌های مناسب برای بهینه مصرف کردن سوخت در اتومبیل‌ها، نقش مهمی در منطقی کردن مصرف سوخت در خودروها ایفا می‌کند. در این زمینه باید به صنعت رو به گسترش موتورسیکلت‌سازی نیز بسیار توجه شود که، ۵ میلیون لیتر از ۵۵ میلیون لیتر مصرف روزانه بنزین، را به خود اختصاص داده است.

۷. تغییرات اساسی در الگوی مصرف و آموزش همگانی در سطح ملی، از طریق رسانه‌های جمعی و حتی آموزش‌های عمومی.

۸. مدیریت ترافیک جهت کاهش استفاده از وسایل نقلیه شخصی ( )

(...)

۹. مالیات بر تولید وسایل نقلیه پرمصرف به منظور افزایش هزینه‌های استفاده از وسیله نقلیه شخصی.

۱۰. توسعه زیرساخت‌های مخابراتی و رایانه‌ای به منظور فراهم آوردن زمینه فعالیت در منزل و کاهش تقاضای سفرهای درون‌شهری و برون‌شهری.

۱۱. جایگزین کردن وسایل نقلیه فرسوده در ناوگان حمل و نقل درون‌شهری و بین‌شهری<sup>۱</sup>.

- . ( )

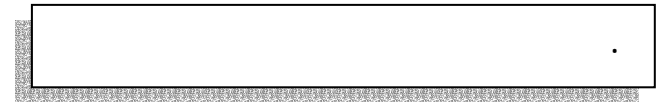
روند رشد مصرف بنزین در سال‌های اخیر و به تبع آن رشد یارانه‌های پرداختی و

۱. در حال حاضر مصرف گازوئیل، ۶۴ درصد حمل و نقل شهری را تشکیل می‌دهد که عمدتاً مربوط به حمل مسافر با اتوبوس است که این امر ضرورت توجه بیشتر به حمل و نقل مسافر و بار از طریق گسترش راه‌آهن در سفرهای بین‌شهری را گوشزد می‌کند. بنابر محاسبات صورت گرفته توسط کارشناسان، جابه‌جایی مسافران به روش حمل و نقل جاده‌ای، حداقل سه برابر حمل و نقل مسافران توسط راه‌آهن، سوخت مصرف می‌کند که با توجه به نکته فوق ضرورت پرداختن به این بخش را بیش از پیش آشکار می‌سازد.

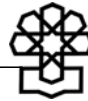


واردات که بخش قابل توجهی از منابع مالی کشور را به هدر می‌دهد. از یک طرف و مسأله بی‌عدالتی بسیار گسترده‌ای که در نحوه توزیع این نوع یارانه‌ها در جامعه وجود دارد از طرف دیگر، باعث می‌شود که برنامه‌ریزی برای تصحیح فرایند تخصیص ناکارآمد منابع جهت این نوع فراورده نفتی در اولویت قرار گیرد. ضمن آن‌که در برنامه‌های جدید باید تبعات روانی (انتظارات تورمی) اصلاح مسیر تخصیص مجدد منابع طی روندی بلند مدت را، نیز مدیریت و کنترل نمود.

سه‌میه‌بندی بنزین در راستای هدفمندی یارانه‌ها و تخصیص آن به بخش واقعی و هدف، یکی از بهترین راهکارهای پیشنهادی در شرایط کنونی اقتصاد ایران است. بر این اساس با تعیین سهمیه‌ای منطقی و معقول، اقشار نیازمند قادر به استفاده از امتیاز یارانه‌ها از طریق کارت هوشمند خواهند گردید و کلیه مصارف مازاد بر مقدار تخصیص داده شده بر اساس قیمت‌های واقعی در سطح منطقه قابل تأمین خواهد بود. در حال حاضر در مورد طرح سهمیه بندی بنزین اقداماتی صورت گرفته است که براساس آن سهمیه بنزین خودروهای سواری و تاکسی‌ها مشخص گردیده است. نکته قابل توجه این‌که به هنگام اجرای این طرح باید میان خودروهای دوگانه سوز و خودروهای بنزینی در تعیین سهمیه تفاوت قائل شد. طبق بررسی‌های انجام شده و نظرات کارشناسان، طرح سهمیه‌بندی و ارائه کارت هوشمند نقش بسزایی در هدفمندی نظام پرداخت یارانه‌ها در مورد بنزین ایفا خواهد نمود.



در لایحه بودجه سال ۱۳۸۵، کل یارانه تعیین شده در قالب هزینه‌های دولت به میزان ۶۰۵۹۹۶۱۹ میلیون ریال می‌باشد که شامل یارانه مصرفی، تولیدی و خدماتی و در برگیرنده یارانه حامل‌های انرژی است. این میزان که ۹/۶ درصد مصارف بودجه



عمومی دولت را تشکیل می‌دهد نسبت به کل یارانه‌های قانون بودجه سال ۱۳۸۴ که معادل ۴۴۲۹۸۸۰۴ میلیون ریال بوده، ۳۰ درصد افزایش یافته است. سهم یارانه‌ها در مصارف بودجه عمومی دولت در سال ۱۳۸۴ به میزان ۷/۷ درصد بوده است. بنابراین در سال لایحه پیشنهادی ۱۳۸۵ شاهد افزایش سهم یارانه از مصارف بودجه عمومی دولت هستیم.

به منظور توانمندسازی مردم برای صرفه‌جویی منطقی انرژی و مصرف بهینه آن، در تبصره «۱۱» لایحه بودجه سال ۱۳۸۵، یارانه سوخت در قالب طرح‌های زیر ارائه شده است.

۱. توسعه حمل و نقل ریلی،
  ۲. توسعه حمل و نقل عمومی،
  ۳. گازسوز کردن خودروها،
  ۴. برقی کردن موتور چاه‌های کشاورزی،
  ۵. تشویق تولید و ترویج وسایل نفت و گاز سوز کم مصرف،
  ۶. تشویق تولید و ترویج تجهیزات برقی کم مصرف،
  ۷. ترویج صرفه‌جویی و یارانه گازرسانی خانوارهای مستمند،
  ۸. کاهش شدت انرژی در کارخانه‌ها و ساختمان‌ها،
  ۹. افزایش بازده انرژی،
  ۱۰. کاهش مصرف سوخت خودروها برای حفظ محیط زیست،
  ۱۱. کاهش تلفات تولید و توزیع برق،
  ۱۲. توسعه فناوری انرژی‌های نو،
  ۱۳. جایگزینی سوخت فسیلی در مناطق روستایی و عشایری که همگی در راستای مواد قانون برنامه چهارم توسعه (به‌ویژه ماده (۳)) می‌باشد.
- در لایحه پیشنهادی سال ۱۳۸۵ به منظور تأمین واردات بنزین مورد نیاز کشور،



به شرکت ملی نفت اجازه داده شد در مقابل صادرات نفت خام و معاوضه آن، حداکثر تا سقف ۴ میلیارد دلار نسبت به واردات بنزین مورد نیاز اقدام نماید. در این رابطه مغایرتی با قانون برنامه چهارم وجود ندارد چرا که ماده (۳) قانون برنامه به جواز آن بدون ذکر رقم مشخصی اشاره کرده و تعیین میزان آن را به بودجه‌های سنواتی واگذار نموده است.

همچنین در این لایحه شرکت ملی نفت جهت تأمین بنزین مورد نیاز، مکلف گردید نسبت به بهینه‌سازی و بازسازی پالایشگاه‌ها با هدف افزایش تولید روزانه بنزین معادل ۲۰ میلیون لیتر و با هزینه ۲ میلیارد و ۵۵۰ میلیون دلار اقدام نماید. بنابراین با اتخاذ سیاست‌های هدفمندسازی یارانه انرژی (در خصوص بنزین) و بهینه‌سازی مصرف از طریق سیاست سهمیه‌بندی، مابقی نیاز کشور از طریق واردات تأمین گردد. در بند «ط» تبصره «۱۱»، به منظور صرفه‌جویی در مصرف برق، دولت موظف گردید الگوی مصرف برق در بخش خانگی را تدوین و اعلام نماید و در این الگو، ویژگی‌های آب و هوایی مناطق مختلف را لحاظ نماید و مدنظر قرار دهد. که این سیاست در راستای مواد قانون برنامه چهارم توسعه می‌باشد. در ادامه به منظور منطقی نمودن هزینه برق (طبق ماده (۲۶) قانون برنامه چهارم)، دولت مکلف گردید در مورد مشترکان تمایز قائل شود و سیاست زیر را در پیش گیرد.

۱	دو دهک پایین (دهک‌های اول و دوم)	تخفیف کامل
۲	سه دهک بعد (دهک‌های سوم، چهارم و پنجم)	مطابق الگوی مصرف سال ۱۳۸۳ (قیمت‌های سال ۱۳۸۳)
۳	پنج دهک بعد (دهک‌های ششم، هفتم، هشتم، نهم و دهم)	(نرخ تصاعدی و به صورت پلکانی)

مأخذ: لایحه بودجه ۱۳۸۵ کل کشور.



در ضمن درآمدهای حاصل از اعمال این تعرفه‌ها در مورد ۵ دهک آخر برای جبران کاهش درآمد ناشی از تخفیف کامل در دهک اول اختصاص می‌یابد. نکته قابل توجه این‌که، انتخاب مبنای مصرف برای قیمتگذاری، به دلیل عدم تشخیص دهک‌های کم درآمد در کشور توسط نهادهای مربوطه می‌باشد. از آن‌جا که طبق مطالعات انجام شده میزان مصرف، ارتباط مستقیم و معناداری با سطح درآمد خانوارها (به دلیل برخورداری از وسایل برقی متعدد) دارد، این سیاست را می‌توان در تحقق اهداف قانون برنامه چهارم در زمینه قیمتگذاری عادلانه و منطقی برق، مناسب و مفید دانست.

بند «ک» تبصره «۱۱» در لایحه بودجه ۱۳۸۵، در راستای بهینه‌سازی مصرف گاز خانگی و تجاری در مورد تعرفه گاز مصرفی نیز برای مشترکین خانگی و تجاری الگوی تصاعدی و پلکانی در نظر گرفته شده است. اما نکته مهم در این رابطه این است که در مورد گاز مصرفی شرایط کمی متفاوت و پیچیده‌تر از برق می‌باشد. چرا که بخش عمده‌ای از مصرف گاز به نوع عایق‌بندی و ... منازل مسکونی بستگی دارد. باید توجه داشت که وضعیت شهرهای کوچک در زمینه عایق‌بندی و متراژ منازل با شهرهای بزرگ نظیر تهران متفاوت است. از آن‌جا که روستاییان و ساکنان شهرهای کوچک عمدتاً فاقد یک سیستم عایق کاری مناسب و خانه‌های بزرگ‌تر و وسیع‌تر در مقایسه با مناطق شهری از یکسو و سطح درآمد پایین‌تر در مقایسه با مناطق شهری از سوی دیگر می‌باشند، اجرای این سیاست را نمی‌توان منطقی و در راستای برقراری عدالت اجتماعی دانست. بی‌شک این سیاست در کوتاه‌مدت بار مالی سنگینی را بر اقشار کم درآمد وارد خواهد ساخت. بنابراین شایسته است در مورد مصرف گاز به دلیل تفاوت گسترده مصرف‌کنندگان، سیاستی دقیق و علمی اتخاذ گردد.

از آن‌جا که در بند «ج» ماده (۹۵) قانون برنامه چهارم توسعه، شناسایی کلیه خانوارهای زیر خط فقر مطلق تا پایان سال ۱۳۸۵ توسط دولت الزامی گردید، شاید

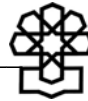


بتوان پس از تعیین دهک‌های زیر خط فقر، راهکارهای مناسبی را برای این قبیل سیاستگذاری‌ها در سال‌های آتی برنامه چهارم توسعه پیشنهاد نمود، اما در سال ۱۳۸۵، ضرورت اصلاح این سیاست کاملاً احساس می‌گردد و پیشنهاد می‌شود در این سال، مصرف‌کنندگان گاز نیز همانند برق تفکیک گردند. بدین صورت که برای مشترکان ۵ دهک اول به لحاظ مصرف همان نرخ و الگوی سال ۱۳۸۴ و برای ۵ دهک بعد، قیمتگذاری به صورت نرخ تصاعدی و الگوی پلکانی صورت گیرد.

همچنین به منظور بهینه‌سازی مصرف انرژی در ساختمان‌ها در سال ۱۳۸۵، در قالب ردیف ۵۰۳۸۲۴ مبلغ ۵۰,۰۰۰ میلیون ریال اعتبار در نظر گرفته شده است که با توجه ماده (۳) قانون برنامه چهارم توسعه، کاملاً منطقی و بجا می‌باشد. این سیاست ضمن بهینه‌سازی مصرف انرژی در ساختمان‌ها، زمینه را برای اجرای سیاست‌های قیمتی تصاعدی حامل‌های انرژی پس از شناسایی اقبال کم درآمد در آینده در سطح کشور فراهم می‌سازد.

در بند «و» تبصره «۱۳» لایحه بودجه سال ۱۳۸۵، در راستای تشویق صرفه‌جویی در مصرف سوخت در استان‌های مختلف، به دولت اجازه داده شد حداکثر ۶۰ درصد از منابع حاصل از صرفه‌جویی مصرف سوخت استانی را به سقف اعتبارات آن استان بیافزاید که این سیاست، یک مشوق کارآمد و مؤثر در جهت منطقی نمودن مصرف حامل‌های انرژی در بخش‌های مختلف اقتصادی استان‌های کشور می‌باشد. البته این اعتبارات تنها در بخش عمرانی و توسعه و بهبود زیرساخت‌های استان، قابل هزینه نمودن می‌باشد تا ضمن ایجاد ارزش افزوده، اشتغالی و درآمدزایی، زمینه توسعه آن استان را فراهم نماید.

در بند «د» تبصره «۱۲» لایحه بودجه سال ۱۳۸۵، به منظور بهینه‌سازی مصرف سوخت از طریق تولید خودروهای دوگانه سوز، شرکت ملی نفت ایران مکلف گردید حداکثر تا مبلغ ۷ میلیون ریال برای هر خودرو و تا سقف ۲۵۰۰ میلیارد ریال (برای



حداکثر ۴۰۰ هزار دستگاه خودرو) از محل اعتبارات خود به صورت کمک بلاعوض در اختیار کارخانه‌های خودروساز قرار دهد که این سیاست در راستای مفاد تبصره «۱۱» قانون برنامه چهارم توسعه می‌باشد و در صورت همکاری شرکت ملی نفت و شرکت‌های خودروساز نقش بسزایی در کاهش مصرف سوخت ایفا خواهد کرد. البته دولت می‌تواند از طریق سازمان حفاظت محیط زیست خودروسازان را ملزم نماید تا خودروهایی بسازند که استانداردهای جهانی را رعایت می‌کنند و بدین ترتیب این اعتبارات را برای گازسوز کردن خودروهای موجود که عمری مثلاً کم‌تر از ۱۰ تا ۵ سال دارند هزینه نماید.

یکی از مهم‌ترین بخش‌های مهم لایحه بودجه از حیث تأثیرگذاری بر سیاست پرداخت یارانه از سوی دولت، قیمتگذاری بنزین به عنوان مهم‌ترین حامل انرژی است که بخش عمده یارانه مستقیم و غیرمستقیم را به خود اختصاص داده و هزینه‌های فرصت بسیاری را بر اقتصاد ایران تحمیل می‌کند. در این رابطه، در بند «ز» تبصره «۱۲» لایحه بودجه سال ۱۳۸۵ به دولت اجازه داده شده است پس از توسعه حمل و نقل عمومی و افزایش سهم خودروهای دوگانه سوز که خود یک فرایند طولانی مدت و زمانبر است، در صورت لزوم، با تصویب شورای اقتصاد نسبت به سهمیه‌بندی بنزین و تعیین قیمت مناسب برای بنزین مازاد بر سهمیه تعیین شده اقدام کند، که این بند را با تناقض و تعارض جدی مواجه ساخته است. در این رابطه ذکر چند نکته مهم و الزامی می‌نماید.

۱. طی سال‌های گذشته همواره اتخاذ سیاست قیمتی در خصوص قیمت فرآورده‌های نفتی به ویژه بنزین در اقتصاد ایران تأثیر قابل ملاحظه‌ای داشته است. به همین جهت، کنترل آثار آن به لحاظ آثار مستقیم و غیرمستقیم (به‌خصوص انتظارات) و تعیین دقیق و علمی و کارشناسانه نرخ فرآورده‌ها، امری الزامی و حیاتی است.

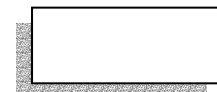
۲. براساس ماده (۳) قانون برنامه چهارم توسعه، در طول سال‌های این برنامه، دولت موظف است نسبت به آزادسازی قیمت فرآورده‌های نفتی و رساندن آن به



قیمت‌های فوب خلیج فارس اقدام کند. بنابراین اتخاذ سیاست‌های مناسب در قوانین بودجه سالانه امری اجتناب‌ناپذیر است. بر این اساس، همان‌گونه که در بخش‌های پیشین اشاره شد، تلفیق سیاست (قیمتی و غیرقیمتی) در قالب سهمیه‌بندی، بهترین راهکار پیشنهادی است که در این لایحه نیز بدان اشاره شده است.

بنابراین انتظار می‌رود در لایحه پیشنهادی به طور دقیق میزان سهمیه بنزین به تفکیک انواع خودروهای سواری و موتور سیکلت تعیین گردیده و نرخ بنزین در قالب سهمیه و مازاد بر آن مشخص و در لایحه ارائه گردد تا امکان برنامه‌ریزی صحیح اقتصادی در سطح کلان برای سال ۱۳۸۵ مقدور گردد. در صورتی که در لایحه بودجه سال ۱۳۸۵، اهمیت این مسأله مورد توجه قرار نگرفته و تعیین آن به سال ۱۳۸۵ موکول گردیده است.

نکته دیگر این‌که در بند «د» تبصره «۱» لایحه بودجه، نرخ مالیات و عوارض بنزین به میزان ۳۰ درصد قیمت مصوب فروش همانند سال ۱۳۸۴ تعیین شده که ۲۰ درصد آن مربوط به مالیات و ۱۰ درصد به عوارض اختصاص دارد. لذا تعیین قیمت بنزین و نحوه سهمیه‌بندی آن در لایحه بودجه با توجه به وابسته بودن برخی درآمدهای دولت نظیر عوارض بنزین به این مسأله، موجبات عدم شفافیت و ابهام در میزان درآمدهای دولت را فراهم می‌سازد و فقدان آن ساختار بودجه‌ریزی را با مشکل مواجه می‌سازد.



۱. توجه دولت به سیاست‌های غیرقیمتی برای منطقی کردن روند رشد مصرف انرژی در کشور از قبیل اصلاح سیستم حمل و نقل عمومی، بهینه‌سازی مصرف سوخت، تسریع روند خصوصی‌سازی، گسترش استفاده از نهاده‌های جانشین برای تولید انرژی، تقویت فرهنگ صرفه‌جویی در مصرف انرژی، افزایش راندمان در وسایل



نقلیه، مدیریت ترافیک جهت کاهش استفاده از وسایل نقلیه شخصی، افزایش مالیات بر تولید وسایل نقلیه پرمصرف و ... به صورت شفاف و تصریح شده ضروری می‌باشد. ۲. در راستای هدفمندی یارانه‌های انرژی پیشنهاد می‌شود در کنار سیاست‌های غیرقیمتی، سیاست‌های قیمتی از قبیل تعیین سهمیه و تعیین قیمت بالاتر برای مصرف مازاد بر سهمیه اعمال شود. لازم است این موارد یعنی تعیین دقیق سهمیه و نیز قیمت بنزین برای مصرف مازاد بر سهمیه به نحوی در لایحه بودجه مدنظر قرار گیرند.

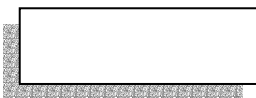
۳. در بند «ک» تبصره «۱۱» لایحه اجرای الگوی تصاعدی و پلکانی برای مصرف گاز در نظر گرفته شده است که با توجه به این‌که سیستم عایق‌بندی در شهرهای کوچک‌تر و نیز روستاها توسعه چندانی نیافته است، به نظر نمی‌رسد در راستای هدفمند کردن یارانه‌ها گام مؤثری باشد. بنابراین پیشنهاد می‌شود در لایحه بودجه اعتباراتی نیز برای تقویت عایق‌بندی‌ها و ... برای کل کشور در نظر گرفته شود. علاوه بر این پیشنهاد می‌شود مصرف‌کنندگان گاز، همچون برق تفکیک شوند و در دهک‌های مختلف درآمدی تعرفه‌های متفاوتی لحاظ گردد.

۴. در بند «و» تبصره «۱۳» لایحه مقرر شده است تا به ازای هر خودروی تولیدی مبلغ ۷ میلیون ریال در اختیار خودروسازان قرار گیرد تا نسبت به دوگانه سوز کردن آن‌ها اقدام نمایند. لازم به ذکر است دولت می‌تواند این اعتبار را برای گازسوز کردن خودروهای با عمر کم‌تر از ۱۰ یا ۵ سال هزینه نماید و از طریق سازمان حفاظت محیط زیست خودروسازان را ملزم به رعایت استانداردهای جهانی مصرف سوخت در تولید خودرو نماید.

۵. در بند «۷» تبصره «۱» لایحه نرخ مالیات و عوارض بنزین به میزان ۳۰ درصد قیمت مصوب فروش در نظر گرفته شده است که تعیین قیمت بنزین و نحوه سهمیه‌بندی آن در سال ۱۳۸۵، می‌تواند درآمد دولت را از این ناحیه با نوسان و چالش‌هایی مواجه نماید.



با توجه به این‌که در سال (۱۳۸۵) دولت احتمالاً سهمیه‌بندی بنزین را اعمال نموده و قیمت‌های بالاتری را برای مصرف مازاد بر سهمیه تعیین شده پیشنهاد خواهد کرد، به نظر می‌رسد از بعد درآمد و هزینه بودجه سال (۱۳۸۵) دچار تغییراتی خواهد شد که لزوم یک متمم بودجه را در سال آتی نوید می‌دهد. بنابراین برای تثبیت قانون بودجه سال (۱۳۸۵) و جلوگیری از تنظیم یک متمم بودجه پیشنهاد می‌شود دولت بودجه را به نحوی تنظیم کند که این مسائل هم در آن مد نظر قرار گیرند.



۱. «اقتصاد ایران از دیدگاه بانک جهانی (سال ۲۰۰۳)»، گروه توسعه اجتماعی و اقتصادی منطقه خاورمیانه و آفریقای شمالی بانک جهانی، ترجمه احمد عظیمی بلوریان، چاپ اول، انتشارات سازمان بورس اوراق بهادار تهران، ۱۳۸۳.
۲. اطلاعات انرژی کشور ۱۳۸۳، شرکت ملی نفت ایران، سازمان بهینه‌سازی مصرف سوخت کشور.
۳. «بررسی آثار تورمی افزایش قیمت بنزین براساس حکم برنامه چهارم توسعه»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دفتر بررسی‌های اقتصادی، آذر ماه ۱۳۸۳.
۴. «بررسی آثار تورمی ناشی از افزایش قیمت بنزین»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دفتر بررسی‌های اقتصادی، بهمن ماه ۱۳۸۴.
۵. پر مه، زورار؛ «بررسی یارانه انرژی و آثار افزایش قیمت حامل‌های انرژی بر سطوح قیمت‌ها در ایران»، فصلنامه پژوهشنامه بازرگانی، شماره ۳۴، بهار ۱۳۸۴، ۱۱۷-۱۴۷.
۶. «تحلیلی بر ابعاد مختلف پرداخت یارانه در ایران»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دفتر مطالعات برنامه و بودجه مهر ماه ۱۳۸۲.
۷. ترازنامه انرژی سال ۱۳۸۳، وزارت نیرو.
۸. سالنامه آماری ایران، ۱۳۸۲ سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، مرکز آمار ایران.
۹. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، «لایحه بودجه سال ۱۳۸۵ کل کشور»، دی ماه ۱۳۸۴.
۱۰. قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۴-۱۳۸۸)، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، آبان ۱۳۸۳.
۱۱. «گزارش اقتصادی سال ۱۳۸۴ و نظارت بر عملکرد پنجساله برنامه سوم توسعه»، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، ۱۳۸۴.
۱۲. ماده واحد و تبصره‌های قانون بودجه سال ۱۳۸۴ کل کشور، مصوب ۱۳۸۳/۱۲/۲۵ مجلس شورای اسلامی، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، ۱۳۸۴.



۱۳. مسرت، محسن؛ «سیاست ایران در زمینه انرژی: چالش‌ها و جایگزینی‌ها»؛ مجله اطلاعات سیاسی - اقتصادی، شماره ۲۱۱-۲۱۲، ص ۷۲-۷۳.

14. A Report of the World Energy Council (2001); "Pricing Energy in Developing Countries".

15. Clements, Benedict and Gerd Schwatz; "Government Subsidies", Journal of Economic Survey, Vol 13, No. 2, PP 119-147.

16. United Nations Environment Program Division of Technology, Industry and Economics, Reforming Energy Subsidies", (2002).

:

: درباره لایحه بودجه سال ۱۳۸۵ کل کشور (۲۱) ارزیابی یارانه حامل‌های

انرژی

**Report Title:** Evaluation of Energy Carriers Subsidies in Budget Bill of 1385

: مطالعات اقتصادی

: اسدا... جلال آبادی، سلیمان قاسمیان

: فتح... تاری

: کمیسیون اقتصادی

:

۱. حامل انرژی (Energy Carrier)

۲. یارانه هدفمند (Targeted Subsidy)

۳. یارانه (Subsidy)

۴. سیاست قیمتی (Price Policy)

:

در انتهای گزارش ذکر شده است.