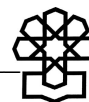


درباره لایحه هدفمند کردن یارانه‌ها
۱۰. بررسی مقایسه‌ای مواد لایحه و
پیشنهادهای مرکز پژوهش‌ها

کد موضوعی: ۲۲۰
شماره مسلسل: ۹۴۶۸
بهمن ماه ۱۳۸۷

دفتر: مطالعات اقتصادی



به نام خدا

درباره لایحه هدفمندسازی یارانه‌ها
۱۰. بررسی مقایسه‌ای مواد لایحه و پیشنهادات مرکز پژوهش‌ها

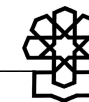
مقدمه

با توجه به اینکه دولت لایحه هدفمندسازی یارانه‌ها را جهت بررسی به مجلس شورای اسلامی تقدیم کرده و کمیسیون‌های فرعی و اصلی (کمیسیون ویژه طرح تحول اقتصادی) بررسی این لایحه را در دستور کار قرار داده‌اند مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی نیز با به‌کارگیری توان کارشناسی دفاتر تخصصی مرتبط با مواد لایحه پس از بررسی و تحلیل آن پیشنهادات اصلاحی خود را درخصوص این لایحه ارائه کرده است. در ادامه پیشنهادات اصلاحی مطرح شده به همراه دلایل توجیهی آنها در قالب جدول آمده است.



جدول مقایسه‌ای لایحه هدفمند کردن یارانه‌ها و پیشنهادات اصلاحی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

لایحه دولت	پیشنهاد مرکز	دلایل توجیهی اصلاحات صورت گرفته
ماده ۱- دولت مجاز است با رعایت موارد زیر قیمت حامل‌های انرژی را اصلاح کند: الف) قیمت فروش داخلی بنزین، نفت گاز، نفت کوره، نفت سفید و گاز مایع و سایر مشتقات متناسب با قیمت فوب خلیج فارس و شرایط اقتصادی کشور به گونه‌ای تعیین شود که حداکثر پس از سه سال از ابلاغ این قانون، قیمت حامل‌های یاد شده کمتر از نود درصد قیمت‌های فوب خلیج فارس با احتساب هزینه‌های مترتب (شامل حمل و نقل، توزیع و مالیات و عوارض قانونی) نباشد.	ماده ۱- دولت موظف است اصلاح قیمت فروش داخلی بنزین، نفت گاز، نفت کوره، نفت سفید و گاز مایع را از ابتدای سال ۱۳۸۸ به نحوی اعمال نماید که قیمت این حاملها با شیب متناسب در طول سالهای مختلف تا پایان برنامه پنجم توسعه به ۹۰ درصد متوسط قیمت فوب خلیج فارس با احتساب هزینه‌های مترتب (شامل حمل‌ونقل، توزیع و مالیات و عوارض قانونی) در سال چهارم برنامه برسد.	۱. تغییر واژه «مجاز» به «موظف» به دلیل ایجاد تکلیف برای دولت. ۲. جایگزین عنوان سیاست تدریجی افزایش قیمت طی ۵ سال با هدف کاهش تبعات تورمی و نیز سایر تبعات اقتصادی، سیاسی و اجتماعی ناشی از اعمال یکباره تغییر قیمت حامل‌های انرژی. ۳. حذف کف قیمت در لایحه دولت که معادل ۹۰ درصد قیمت فوب می‌باشد، به دلیل ایجاد شفافیت در لایحه و روشن شدن دقیق قیمت حامل‌ها.
بند ب ماده ۱- قیمت فروش داخلی گاز طبیعی به گونه‌ای تعیین شود که ظرف ۳ سال پس از ابلاغ این قانون، معادل حداقل ۷۵ درصد متوسط قیمت گاز طبیعی صادراتی شود.	ماده ۲- دولت مکلف است از ابتدای سال ۱۳۸۸ اصلاح قیمت فروش داخلی گاز طبیعی را با شیب متناسب در طول سالهای مختلف به گونه ای انجام دهد که تا پایان برنامه پنجم توسعه به ۷۵ درصد متوسط قیمت گاز طبیعی صادراتی به اضافه هزینه‌های مرتبط در سال چهارم برنامه برسد. تبصره - دولت مکلف است از ابتدای سال ۱۳۸۸ اصلاح قیمت فروش داخلی گاز طبیعی را به صورت ترجیحی به گونه‌ای انجام دهد که با شیب متناسب در طول سال‌های مختلف حداکثر تا پایان برنامه پنجم توسعه به ۷۵ درصد متوسط قیمت گاز طبیعی صادراتی به اضافه هزینه‌های مرتبط در سال چهارم برنامه برسد.	



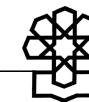
جدول مقایسه‌ای لایحه هدفمندکردن یارنه‌ها و پیشنهادات اصلاحی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

لایحه دولت	پیشنهاد مرکز	دلایل توجیهی اصلاحات صورت گرفته
بند ج تبصره ۱ ماده ۱- قیمت فروش داخلی برق به‌گونه‌ای تعیین شود که ظرف ۳ سال پس از ابلاغ این قانون معادل حداقل قیمت تمام شده آن باشد. تبصره ۲ ماده ۱- قیمت تمام شده برق، مجموع هزینه‌های تبدیل انرژی، انتقال و توزیع و هزینه سوخت با راندمان حداقل ۳۸ درصد نیروگاه‌های کشور و رعایت استانداردها محاسبه می‌شود و هر ساله حداقل یک درصد به راندمان نیروگاه‌های کشور افزوده شود بطوری که تا پنج سال از زمان اجرای این قانون به راندمان ۴۵ درصد برسد. تبصره ۳ ماده ۱- درخصوص قیمت‌های برق و گاز طبیعی، دولت مجاز است در موارد خاص قیمت‌های ترجیحی را اعمال کند.	ماده ۳- دولت مکلف است از ابتدای سال ۱۳۸۸ اصلاح قیمت فروش داخلی برق به صورت ترجیحی را به گونه‌ای انجام دهد که حداکثر تا پایان برنامه پنجم توسعه، معادل متوسط قیمت تمام شده نیروگاه‌های خصوصی کشور به اضافه هزینه‌های سوخت، انتقال و توزیع باشد. تبصره ۱- در اجرای حکم این ماده کارگروهی متشکل از وزرای نیرو، اقتصاد، بازرگانی و صنایع و معادن، کشور با همکاری معاون نظارت راهبردی رییس جمهور بر حسب شرایط جغرافیایی مناطق مختلف کشور، مناطق شهری و روستایی، ساعات کم باری و پر باری مصرف با اولویت فعالیت‌های تولیدی و طبقات مصرف کننده نسبت به تعیین نرخ ترجیحی اقدام خواهد نمود. تبصره ۲- دولت مکلف است قیمت برق مصرفی بخش کشاورزی را با رعایت الگوی بهینه مصرف و افزایش بهره‌وری به گونه‌ای تعیین نماید که ظرف مدت ۵ سال قیمت متوسط هر کیلو وات ساعت برق مصرفی کشاورزی حداکثر معادل ۳۰ درصد قیمت متوسط برق در سایر مصارف باشد. در صورتی که برداشت آب از چاه‌های کشاورزی بیش از سهم تعیین شده در قانون توزیع عادلانه آب باشد نرخ برق مازاد بر مصرف برای	۱. تغییر واژه «مجاز» به «موظف» به‌دلیل ایجاد تکلیف برای دولت. ۲. جایگزین عنوان سیاست تدریجی افزایش قیمت طی ۵ سال با هدف کاهش تبعات تورمی و نیز سایر تبعات اقتصادی، سیاسی و اجتماعی ناشی از اعمال یک‌باره تغییر قیمت حامل‌های انرژی. ۳. حذف قیمت تمام شده در لایحه دولت به‌دلیل اینکه براساس تعریف دولت، ناکارآمدی دولت در تولید، توزیع و انتقال برق به مصرف‌کننده تحمیل می‌شود و جایگزین نمودن «متوسط قیمت تمام شده نیروگاه‌های خصوصی کشور به‌عنوان هزینه سوخت، انتقال و توزیع به‌دلیل کارآمدی نسبی بخش خصوصی در تولید. ۴. اضافه کردن بحث قیمت‌های ترجیحی در صنعت برق و گاز با هدف حمایت از مصرف‌کنندگان در مناطق مختلف جغرافیایی و نیز برحسب زمان‌بندی مصرف آنها، شهری و روستایی و ... با اولویت فعالیت‌های تولیدی که در لایحه دولت بسیار کلی و مبهم مطرح شده بود. ۵. حمایت از بخش کشاورزی به‌دلیل اینکه برق یک نهاده در این بخش محسوب می‌شود و افزایش یک‌باره و یکسان با سایر بخش‌ها برای قیمت این حامل می‌تواند



جدول مقایسه‌ای لایحه هدفمند کردن یارانه‌ها و پیشنهادات اصلاحی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

لایحه دولت	پیشنهاد مرکز	دلایل توجیهی اصلاحات صورت گرفته
	هر کیلووات ساعت با افزایش ۲۰ درصد قیمت متوسط محاسبه خواهد شد. تبصره ۳ - دولت مکلف است تا سال پایان برنامه پنجم توسعه اقدامات لازم را برای کاهش تلفات شبکه های انتقال و توزیع برق به حداکثر ۱۴ درصد و افزایش سالانه حداقل یک درصد به راندمان نیروگاههای کشور اقدام نماید بطوریکه تا پایان زمان اجرای این قانون متوسط راندمان نیروگاهها به مجموع حداقل ۴۶ درصد برسد.	اثرات نامطلوبی بر تولید کشاورزی داشته باشد. همچنین اعمال جریمه برای آن بخش‌هایی از کشاورزی که از الگوی تعیین شده در قانون توزیع عادلانه آب تخطی می‌نمایند، با هدف ترویج سیاست مصرف بهینه در بخش کشاورزی. ۶. تغییر رقم راندمان نیروگاه‌ها که در لایحه دولت ۴۵ درصد بوده، به ۴۶ درصد، با این هدف که به سطح استانداردهای جهانی نزدیک‌تر است. همچنین اضافه کردن بحث کاهش تلفات شبکه‌های انتقال و توزیع برق به حداکثر ۱۴ درصد با هدف کاهش ناکارایی نیروگاه‌ها.
ماده ۳- دولت مجاز است، با رعایت موارد زیر قیمت آب و کارمزد جمع‌آوری و دفع فاضلاب را تعیین کند: الف) قیمت آب برای مصارف مختلف با توجه به کیفیت و نحوه استحصال آن در کشور به‌گونه‌ای تعیین شود که حداکثر ظرف ۳ سال پس از ابلاغ این قانون، حداقل معادل قیمت تمام شده آن باشد. تبصره ۱- قیمت تمام شده آب در هریک از حوزه‌های آبریز براساس ارزش اقتصادی آن و با در نظر گرفتن هزینه‌های تامین، انتقال و توزیع با رعایت راندمان موردتأیید کارگروهی متشکل از وزرای اقتصادی و دارایی، نیرو، بازرگانی، صنایع و معادن، جهاد کشاورزی	ماده ۴- دولت مکلف است از ابتدای سال ۱۳۸۸ قیمت آب برای مصارف شرب و صنعتی را با توجه به کیفیت و نحوه استحصال آن و رعایت ملاحظات فرهنگی، اجتماعی و بهداشتی در کشور به گونه ای تعیین کند که تا پایان برنامه پنجم توسعه، حداقل معادل قیمت تمام شده آن باشد. کارمزد خدمات جمع‌آوری و دفع فاضلاب در مناطق مختلف کشور ۲۵ درصد بهای سالانه آب تعیین می شود. تبصره- قیمت تمام شده آب در هریک از حوزه‌های آبریز براساس ارزش اقتصادی آن و با در نظر گرفتن هزینه‌های تامین، انتقال و توزیع با رعایت راندمان	۱. تغییر واژه «مجاز» به «موظف» به‌دلیل ایجاد تکلیف برای دولت. ۲. جایگزین عنوان سیاست تدریجی افزایش قیمت طی ۵ سال با هدف کاهش تبعات تورمی و نیز سایر تبعات اقتصادی، سیاسی و اجتماعی ناشی از اعمال یک‌باره تغییر قیمت حامل‌های انرژی. ۳. تعیین نرخ کارمزد خدمات جمع‌آوری و دفع فاضلاب در مناطق مختلف کشور معادل ۲۵ درصد بهای سالانه آب، به‌دلیل اینکه این نرخ در لایحه دولت تعیین نشده و محاسبه و تعیین آن بر عهده کار گروهی گذارده شده بود که توجیه کافی نداشته و ضرورتی هم نداشت که این

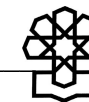
**جدول مقایسه‌ای لایحه هدفمند کردن یارانه‌ها و پیشنهادات اصلاحی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی**

لایحه دولت	پیشنهاد مرکز	دلایل توجیهی اصلاحات صورت گرفته
و کشور و معاون برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور محاسبه می‌شود. تبصره ۲- برای مدیریت منابع آب به علت تفاوت قیمت‌های تمام شده آب در کشور از طریق تعیین و اخذ مالیات و عوارض، اخذ مابه‌التفاوت و یا پرداخت یارانه از طریق صندوق موضوع ماده (۹) اقدام کند. اعمال قیمت ترجیحی برای مصارف مختلف آب مجاز خواهد بود. ب) کارمزد خدمات جمع‌آوری و دفع فاضلاب در مناطق مختلف کشور توسط کارگروه موضوع تبصره (۱) این ماده تعیین می‌شود.	توسط کارگروهی متشکل از وزرای امور اقتصادی و دارایی، نیرو، بازرگانی، صنایع و معادن، به صورت سالانه تعیین می‌شود. اعمال قیمت ترجیحی برای مصارف مختلف آب موضوع این ماده مجاز خواهد بود.	کار گروه در مناطق مختلف کشور نرخ‌هایی را تعیین کند که ممکن است سالیانه تغییر کند. ۴. حذف تبصره «۲» بند «الف» ماده (۳) لایحه دولت به دلیل تجمیع بحث مالیات، یارانه و عوارض بر حامل‌های انرژی در یک ماده جداگانه.
	ماده ۵- بمنظور کنترل ترافیک، کاهش اتلاف وقت، کاهش آلودگی و افزایش کارایی شبکه حمل و نقل عمومی موجود، دولت مجاز است در سال ۱۳۸۸ قیمت بنزین (بر مبنای ۸۰ لیتر سهمیه ماهیانه خودروهای شخصی)، نفت گاز، نفت کوره، گاز طبیعی، برق، نفت سفید و گاز مایع و آب شرب و صنعتی را تا سقف ۱۰۰ درصد قیمت فروش داخلی آنها در سال ۱۳۸۷ افزایش دهد. تبصره ۱- قیمت عرضه مازاد بر سهمیه بنزین در سال ۱۳۸۸ حداقل معادل قیمت فروش آزاد در سال ۱۳۸۷ تعیین می‌گردد.	۱. این ماده به دلیل روشن شدن تکلیف شیب تغییر قیمت حامل‌ها در سال ۱۳۸۸ و جلوگیری از اعمال یک‌باره تغییرات قیمت حامل‌ها پیشنهاد شده و دست دولت را برای افزایش دفعی قیمت‌ها که لطمات جبران‌ناپذیری دارد می‌بندد. همچنین در این ماده بر سیاست سهمیه‌بندی بنزین به دلیل جلوگیری از معضل ترافیک و آلودگی به عنوان یک سیاست غیر قیمتی تأکید شده تعیین قیمت بنزین و مازاد بر آن برعهده دولت گذاشته شده است. همچنین به دولت اجازه تغییر سقف مجاز سهمیه را نیز داده است.



جدول مقایسه‌ای لایحه هدفمندکردن یارانه‌ها و پیشنهادات اصلاحی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

لایحه دولت	پیشنهاد مرکز	دلایل توجیهی اصلاحات صورت گرفته
	تبصره ۲ - دولت سقف سهمیه را برای سایر خودروهای غیرشخصی بر اساس این ماده اصلاح خواهد کرد.	
تبصره ۱ ماده ۱- قیمت فروش نفت خام به پالایشگاه‌های داخلی حداقل ۹۵ درصد قیمت فوب خلیج فارس تعیین می‌شود و قیمت فرآورده‌ها متناسب با آن تعیین می‌شود و بخشهای غیردولتی مجاز به تجارت و فعالیت در بخش بالا دستی نفت و گاز با رعایت قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی - مصوب ۱۳۸۷ - خواهد بود.	ماده ۶- از ابتدای سال ۱۳۸۸ قیمت فروش نفت خام به پالایشگاه های داخلی متناسب با اصلاح قیمت فرآورده‌های موضوع ماده یک این قانون به نحوی تعیین می‌شود که حداکثر تا پایان برنامه پنجم توسعه حداقل ۹۵ درصد قیمت صادراتی نفت خام معادل باشد. تبصره - دولت مکلف است تا پایان برنامه پنجم توسعه ترکیب محصولات پالایشگاه‌ها را متناسب با ترکیب متوسط بهینه پالایشگاه‌های کشورهای منطقه مندرج در سند چشم انداز اصلاح نماید.	۱. اضافه کردن عبارت «متناسب با اصلاح قیمت فرآورده‌ها» به تبصره دولت به این دلیل که مقرر شده است سیاست تدریجی اصلاح قیمت در حامل‌ها مدنظر قرار گیرد. همچنین اضافه کردن دوره زمانی تا پایان برنامه پنجم توسعه نیز با همین هدف صورت گرفته است. ۲. با توجه به اینکه فرایند تولید محصولات پالایشگاه‌ها در حال حاضر بهینه نیست، در تبصره این مسئله مدنظر قرار گرفته و هدف افزایش کارایی را دنبال می‌کند.
ماده ۲- دولت مجاز است برای مدیریت آثار نوسان قیمت‌های بین‌المللی حامل‌های انرژی بر اقتصاد ملی، مالیات بر مصرف انرژی را متناسب با این عوامل تعیین و اخذ نموده و همچنین از طریق تعیین و اخذ عوارض و با اخذ مابه‌التفاوت و یا پرداخت یارانه اقدام نماید. وجوه حاصل از این ماده در اختیار صندوق موضوع ماده (۹) این قانون برای مصرف در امور موضوع این قانون قرار می‌گیرد. تبصره- مالیات موضوع بند (۲) تبصره ماده (۱۶) و	ماده ۷- دولت مجاز است برای مدیریت آثار نوسان قیمت‌های بین‌المللی حامل‌های انرژی بر اقتصاد ملی و همچنین هماهنگ سازی قیمت تمام شده آب در کشور در طول سال‌های اجرای قانون برنامه پنجم توسعه، از مصرف انرژی و آب موضوع ماده ۴ این قانون مالیات یا عوارض اخذ نماید یا به پرداخت یارانه اقدام کند. مالیات، عوارض و یارانه موضوع این ماده همه ساله در قانون بودجه به تصویب مجلس شورای اسلامی می‌رسد.	۱. این ماده با هدف رفع ابهام از متن پیشنهادی دولت و نیز جمع‌بندی و یکجا نمودن اخذ مالیات، عوارض و یا پرداخت یارانه به حامل‌ها و نیز مصرف آب ارائه شده و با موکول کردن تعیین نرخ مشخص برای هر یک به قوانین بودجه، مشکل لایحه دولت را که مغایر قانون اساسی است، رفع کرده است.



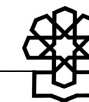
جدول مقایسه‌ای لایحه هدفمندکردن یارانه‌ها و پیشنهادات اصلاحی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

لایحه دولت	پیشنهاد مرکز	دلایل توجیهی اصلاحات صورت گرفته
عوارض موضوع بندهای "ج" و "د" ماده (۳۸) قانون مالیات بر ارزش افزوده لغو می‌گردد. عبارت "ج" و "د" در تبصره ۴ ماده (۱۷) و عبارت مذکور در بند "ب" ماده (۳۹) قانون مالیات بر ارزش افزوده حذف می‌گردد.		
ماده ۴- دولت مجاز است حداکثر ظرف ۳ سال قیمت سایر کالاها و خدمات اساسی و همگانی غیر حاکمیتی را حداقل معادل قیمت تمام شده تعیین کند .	ماده ۸- از ابتدای سال ۱۳۸۸، دولت مکلف است حداکثر تا پایان برنامه پنجم توسعه قیمت کالاهای اساسی را متناسب با حذف یارانه‌های موضوع این قانون براساس قیمت تمام شده و میزان بهره‌وری با شیب ملایمی اصلاح نماید.	۱. تغییر واژه «مجاز» به «موظف» به دلیل ایجاد تکلیف برای دولت. ۲. جایگزین عنوان سیاست تدریجی افزایش قیمت طی ۵ سال با هدف کاهش تبعات تورمی و نیز سایر تبعات اقتصادی، سیاسی و اجتماعی ناشی از اعمال یکباره تغییر قیمت کالاهای اساسی. ۳. از آنجا که بحث قیمت تمام شده در کالاها و خدمات اساسی و همگانی غیرحاکمیتی به سادگی قابل دنبال کردن نیست، دو پیشنهاد مرکز پژوهش‌ها، اصلاح قیمت‌ها به صورت تدریجی و متناسب با حذف یارانه‌ها ارائه شده است.
	ماده ۹- دولت مکلف است تمام منابع حاصل از اصلاح قیمت کالاها و خدمات مشمول این قانون را به حساب هدفمندسازی یارانه‌ها نزد خزانه‌داری کل کشور و پس از تشکیل صندوق توسعه ملی (موضوع بند ۲۲ سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه) به حساب آن صندوق واریز کند. استفاده از منابع حاصل از اصلاح	۱. این ماده با هدف روشن شدن تکلیف اجرای این قانون ارائه شده و از آنجا که در سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه «تشکیل صندوق توسعه ملی» دیده شده است، پیشنهاد مرکز ایجاد یک حساب هدفمندسازی تا قبل از تشکیل این صندوق می‌باشد. همچنین دو پیشنهاد ارائه شده نحوه برداشت و استفاده از منابع حاصل از اجرای



جدول مقایسه‌ای لایحه هدفمند کردن یارانه‌ها و پیشنهادات اصلاحی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

لایحه دولت	پیشنهاد مرکز	دلایل توجیهی اصلاحات صورت گرفته
	قیمتهای این قانون صرفاً در قالب بودجه سنواتی امکان‌پذیر است. تبصره- دولت مکلف است اعتبارات هر یک از مصارف موضوع مواد ۱۰ و ۱۱ و ۱۲ این قانون را در سقف منابع حاصله از اجرای این قانون به تفکیک در جدول مستقلی در بودجه سنواتی درج کند.	قانون توسط دولت، به مجوز مجلس منوط شده است که نظارت قوه مقننه را تحکیم بخشیده است. همچنین برای جلوگیری از تغییر رویه دولت در نحوه تدوین قانون بودجه، در قالب تبصره پیشنهادی مقرر شده است اعتبارات مصارف موضوع این قانون در جدولی مستقل در بودجه سنواتی، درج شود که این کار همچنین به شفافیت و بعد دولت نیز کمک می‌کند.
ماده ۵- دولت مجاز است حداکثر تا ۶۰ درصد خالص وجوه حاصل از اجرای این قانون را در قالب بندهای زیر هزینه نماید: الف) کمک مستقیم و در قالب پرداخت نقدی و یا غیرنقدی یا واگذاری سهام از جمله سهام قابل عرضه در بورس بر حسب اختیار به خانوارهای جامعه هدف ب) اجرای نظام جامع تامین اجتماعی از قبیل: ۱- گسترش و تامین بیمه‌های اجتماعی و بیمه خدمات درمانی و تامین و ارتقاء سلامت جامعه و پوشش دارویی و درمانی بیماری‌های خاص و صعب‌العلاج ۲- کمک به تامین مسکن و اشتغال برای جامعه هدف ۳- توانمندسازی و اجرای برنامه‌های حمایت اجتماعی برای جامعه هدف ج) سایر امور مربوط به هدفمند کردن یارانه‌ها	ماده ۱۰- دولت مکلف است حداکثر تا ۴۰ درصد خالص وجوه حاصل از اجرای این قانون را در قالب بندهای زیر هزینه نماید: الف) کمک به جامعه هدف که عبارتست از افراد دو دهک اول جمعیتی با اولویت افراد تحت پوشش سازمانها و نهادهای حمایتی در قالب نقدی و غیر نقدی ب) اجرای نظام تامین اجتماعی از قبیل: ۱- گسترش و تامین بیمه‌های اجتماعی و بیمه خدمات درمانی و تامین و ارتقاء سلامت جامعه ۲- کمک به تامین مسکن و اشتغال برای جامعه هدف ۳- توانمند سازی و اجرای برنامه های حمایت اجتماعی برای جامعه هدف	۱. تغییر سقف ۶۰ درصد در نظر گرفته شده برای اختصاص به خانوارهای هدف در لایحه دولت به ۴۰ درصد به این دلیل که مبنای پیشنهاد مرکز، در دهک جمعیتی به جای خوشه‌ها است که توسط دولت ارائه شده است. همچنین مطالعات نشان می‌دهد سهم مصرف خانوارها از تولید ناخالص مصرفی کمتر از ۶۰ درصد است و این رقم باید تعدیل شود. ۲. تغییر جامعه هدف به این دلیل صورت گرفته که نحوه شناسایی دهک‌های درآمدی در لایحه دولت مشخص نیست. حال آنکه در پیشنهاد مرکز این افراد کسانی هستند که تحت حمایت نهادها و سازمان‌های حمایتی هستند. ۳. حذف واژه «پرداخت سهام» به خانوارهای هدف به این دلیل که مقوله واگذاری دارایی‌های دولت، مجزا از



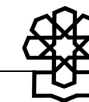
جدول مقایسه‌ای لایحه هدفمندکردن یارانه‌ها و پیشنهادات اصلاحی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

لایحه دولت	پیشنهاد مرکز	دلایل توجیهی اصلاحات صورت گرفته
تبصره ۱- دستورالعمل این ماده شامل چگونگی شناسایی جامعه هدف، تشکیل و به هنگام‌سازی پایگاه‌های اطلاعاتی موردنیاز، افتتاح حساب هدفمندسازی یارانه‌ها و نحوه پرداخت برای جامعه هدف و پرداخت‌های موضوع این ماده، ظرف یک ماه پس از ابلاغ این قانون توسط وزرای امور اقتصادی و دارایی، رفاه و تامین اجتماعی و معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور، تهیه و ابلاغ خواهد شد. تبصره ۲- شرایط و محدودیت‌های استفاده از حساب هدفمندسازی یارانه‌ها و اعمال مدیریت دولت بر آن و شرایط برگشت وجوه در قالب آیین‌نامه اجرایی خواهد بود که به پیشنهاد وزراء امور اقتصادی و دارایی و رفاه و تامین اجتماعی و معاون برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید. وزارت رفاه و تامین اجتماعی موظف است در چارچوب آیین‌نامه یاد شده حساب‌های مزبور را به نام سرپرست خانوار یا فرد واجد شرایطی که برای اختصاص یارانه خانوار تعیین می‌شود، افتتاح کند.		بحث هدفمندی یارانه‌ها است و مخلوط کردن این دو منطقی نیست. ۴. حذف بند «ج» پیشنهاد دولت با این هدف که سایر امور ابهام دارد و مشخص نیست دولت قرار است چه کند. ۵. حذف تبصره «۱» با توجه به اینکه تعیین جامعه هدف براساس پیشنهاد مرکز پژوهش‌ها کار آسانی است و در بحث سهام عدالت انجام شده است، لذا نیازی به سازوکار جدید ندارد. ۶. حذف تبصره «۲» به این دلیل که ماده (۹) پیشنهادی مرکز پژوهش‌ها، پوشش‌دهنده مفاد آن است. البته سازوکاری برای اختصاص این کمک‌ها لازم است که از طریق نهادهای مرتبط می‌تواند صورت گیرد.
ماده ۶- دولت مجاز است حداکثر تا ۱۵ درصد خالص وجوه حاصل از اجرای این قانون را برای سرمایه‌گذاری و یا پرداخت کمک‌های بلاعوض و یا یارانه سود	ماده ۱۱- دولت مکلف است حداکثر تا ۴۰ درصد خالص وجوه حاصل از اجرای این قانون را برای سرمایه‌گذاری و یا پرداخت کمک‌های بلا عوض و یا یارانه سود	۱. تغییر سهم ۱۵ درصد کمک به بخش‌های تولیدی به ۴۰ درصد منابع حاصل از اصلاح قیمت‌های موضوع این قانون، با این هدف که بخش تولید نیازمند حمایت



جدول مقایسه‌ای لایحه هدفمند کردن یارانه‌ها و پیشنهادات اصلاحی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

لایحه دولت	پیشنهاد مرکز	دلایل توجیهی اصلاحات صورت گرفته
تسهیلات و یا وجوه اداره شده در موارد زیر هزینه کند: (الف) بهینه‌سازی مصرف انرژی در واحدهای تولیدی، خدماتی و مسکونی و تشویق به صرفه‌جویی و رعایت الگوی مصرف که توسط دستگاه اجرایی ذیربط معرفی می‌شود. (ب) اصلاح ساختار فناوری واحدهای تولیدی در جهت افزایش بهره‌وری انرژی و توسعه تولید برق از منابع تجدیدپذیر (ج) جبران زیان شرکت‌های ارائه دهنده خدمات آب و فاضلاب، برق، گاز طبیعی و فرآورده‌های نفتی ناشی از اجرای این قانون (د) گسترش حمل و نقل عمومی (هـ) حمایت از تولیدکنندگان بخش‌های کشاورزی و صنعتی (و) حمایت از تولد انبوه نان صنعتی (ز) حمایت از توسعه صادرات غیرنفتی	تسهیلات و یا وجوه اداره شده در موارد زیر هزینه کند : (الف) کمک به گسترش حمل و نقل عمومی در چارچوب قانون توسعه حمل‌ونقل عمومی و مدیریت سوخت در سقف ماده ۱۰ قانون مذکور (ب) بهینه سازی مصرف انرژی در واحدهای تولیدی ، خدماتی و مسکونی و تشویق به صرفه جویی و رعایت الگوی مصرف (ج) اصلاح ساختار فناوری واحدهای تولیدی در جهت افزایش بهره‌وری انرژی و آب (د) جبران بخشی از زیان شرکتهای ارائه دهنده خدمات آب و فاضلاب ، برق ، گاز طبیعی و فرآورده‌های نفتی ناشی از اجرای این قانون (هـ) حمایت از تولید کنندگان بخشهای کشاورزی و صنعتی (و) حمایت از سرمایه گذاری بخشهای غیر دولتی در تولید انبوه نان صنعتی (ز) توسعه خدمات الکترونیکی تعاملی با هدف حذف یا کاهش رفت‌وآمدهای غیرضرور	جدی‌تری است و چنانچه این حمایت صورت نگیرد، تورم ناشی از فشار هزینه می‌تواند خانوارها را نیز تحت تأثیر جدی قرار دهد. ۲. ترجیح سیاست‌های غیرقیمتی در این ماده با هدف مدیریت مناسب‌تر دولت و نیز پیگیری برخی از مفاد قانون توسعه حمل و نقل عمومی و مدیریت سوخت و همچنین اینکه تنها عامل مؤثر بر مصرف حامل‌ها، قیمت آنها نیست بلکه عوامل غیرقیمتی هم اثرگذاری جدی دارند. ۳. حمایت از سرمایه‌گذاری بخش‌های غیردولتی در تولید انبوه نان صنعتی به این دلیل که صرفاً شروع و راه‌اندازی این فعالیت‌ها حمایت شود و نه در فرایند تولید.
ماده ۷- دریافت‌کنندگان مستقیم منافع موضوع مواد (۵) و (۶) این قانون که اطلاعات لازم و تغییرات آن را ارایه نمی‌کنند و متخلفان و ارایه‌کنندگان اطلاعات نادرست، از تمام یا بخشی از منافع اجرای این قانون محروم خواهند	حذف شد	۱. حذف این ماده به این دلیل که نحوه تعریف جامعه هدف در پیشنهاد مرکز متفاوت از لایحه دولت است و چنین سازوکاری را نیاز ندارد.



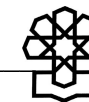
جدول مقایسه‌ای لایحه هدفمندکردن یارانه‌ها و پیشنهادات اصلاحی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

لایحه دولت	پیشنهاد مرکز	دلایل توجیهی اصلاحات صورت گرفته
شد. چنانچه این اشخاص از محل این قانون منافی تحصیل کرده باشند که استحقاق آن را نداشته باشند. علاوه بر استرداد اصل آن تا دو برابر به پرداخت جریمه ملزم خواهند شد و منابع حاصل به صندوق موضوع ماده ۹ این قانون واریز خواهد شد. دستورالعمل این ماده حداکثر یک ماه پس از ابلاغ این قانون توسط وزیر دادگستری، وزارت امور اقتصادی و دارایی، وزارت رفاه و تامین اجتماعی و معاون برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور تهیه و ابلاغ خواهد شد.		
ماده ۸- دولت مجاز است حداکثر تا ۲۵ درصد وجوه حاصل از اجرای این قانون را به منظور کاهش وابستگی اعتبارات هزینه‌ای دولت به نفت و جبران آثار آن بر اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای هزینه کند.	ماده ۱۲- دولت مجاز است حداکثر تا ۲۰ درصد وجوه حاصل از اجرای این قانون را بمنظور جبران آثار آن بر اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای هزینه کند.	۱. کاهش سقف ۲۵ درصدی کمک به دولت برای جبران کاهش وابستگی اعتبارات هزینه‌ای و... به نفت به سقف ۲۰ درصد به این دلیل که دولت سهم بسیار کمتری از ۲۵ درصد از تولید ناخالص داخلی دارد، صورت گرفته است. ۲. بحث کاهش وابستگی بودجه دولت به نفت و دنبال کردن آن نیاز به قانون ندارد چرا که در قوانین متعددی وجود داشته و دولت دنبال نکرده است.
ماده ۹- دولت مکلف است صندوق هدفمندسازی یارانه‌ها را با شرایط زیر تشکیل دهد: الف) صندوق توسط هیئت امنایی به ریاست رئیس جمهور (یا معاون اول وی) و مرکب از وزیر امور	حذف شد	۱. این ماده به این دلیل حذف شده که در پیشنهاد مرکز سازوکار دیگری ارائه شده و نیازی به این کار احساس نمی‌شود. همچنین نحوه تشکیل صندوق توسعه ملی در قانون برنامه و پنجم توسعه دیده خواهد شد.



جدول مقایسه‌ای لایحه هدمندکردن یارنه‌ها و پیشنهادات اصلاحی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

لایحه دولت	پیشنهاد مرکز	دلایل توجیهی اصلاحات صورت گرفته
اقتصادی و دارایی، وزیر رفاه و تامین اجتماعی و معاون برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور اداره می‌شود. دو نماینده مجلس شورای اسلامی نیز به عنوان ناظر با انتخاب مجلس شورای اسلامی در هیئت امنای صندوق شرکت می‌کنند. ب) صندوق دارای شخصیت حقوقی مستقل و استقلال اداری و مالی است و به صورت موسسه عمومی غیردولتی، طبق مقررات اساسنامه و سایر قوانین و مقررات مربوط اداره می‌شود و وظیفه و اختیار دارد، وجوه حاصل از اجرای این قانون را اخذ و به مصارف مقرر در این قانون برساند. ج) اساسنامه صندوق شامل ارکان، اعضاء، وظایف، اختیارات مدت فعالیت و سایر مقررات حاکم بر اداره آن به پیشنهاد هیئت امناء، به تصویب هیئت وزیران می‌رسد. د) صندوق صرفاً دارای واحد ستادی و متمرکز بوده و شعبه یا واحد وابسته‌ای نخواهد داشت. هـ) اعتبارات و کارکنان موردنیاز اداره صندوق از محل کاهش اعتبارات و کارکنان دستگاه‌های اجرایی تامین می‌گردد. تبصره ۱- دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده ۱۶۰ قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و		



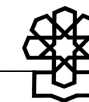
جدول مقایسه‌ای لایحه هدفمندکردن یارانه‌ها و پیشنهادات اصلاحی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

لایحه دولت	پیشنهاد مرکز	دلایل توجیهی اصلاحات صورت گرفته
فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و ماده ۵ قانون مدیریت خدمات کشوری، مکلفند تمامی منابع حاصل از اصلاح قیمت‌های مشمول این قانون را به حساب صندوق واریز کنند. تبصره ۲- صددرد وجوه واریزی به صندوق به شرح سرفصل‌های مندرج در مواد (۵)، (۶) و (۸) این قانون با تصویب هیئت امناء اختصاص می‌یابد. تبصره ۳- منابع پرداختی صندوق به اشخاص حقیقی و حقوقی با تشخیص هیئت امناء کمک تلقی می‌شود. تبصره ۴- صندوق مکلف است، گزارش عملکرد سالانه را به هیئت وزیران جهت ارسال به مجلس شورای اسلامی ارائه نماید. تبصره ۵- صندوق هدفمندسازی یارانه‌ها، جزء اشخاص مشمول ماده (۲) قانون مالیات‌های مستقیم مصوب اسفندماه ۱۳۶۶ و اصلاحیه‌های بعدی آن محسوب می‌شود. تبصره ۶- کمک‌های نقدی و غیرنقدی ناشی از اجرای این قانون به اشخاص حقیقی و حقوقی از پرداخت مالیات بر درآمد موضوع قانون مالیات‌های مستقیم مصوب اسفندماه ۱۳۶۶ و اصلاحیه‌های بعدی آن معاف		



جدول مقایسه‌ای لایحه هدفمندکردن یارانه‌ها و پیشنهادات اصلاحی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

لایحه دولت	پیشنهاد مرکز	دلایل توجیهی اصلاحات صورت گرفته
است. کمک‌های مزبور به اشخاص مذکور بابت جبران تمام یا قسمتی از قیمت کالا یا خدمات عرضه شده توسط آنها مشمول حکم این تبصره نخواهد بود.		
ماده ۱۰- تنخواه موردنیاز اجرای این قانون تا سقف یک دوازدهم از سرجمع بودجه عمومی سنواتی تامین می‌شود و از محل منابع حاصل از اجرای این قانون در طول سال مستهلک می‌شود.	حذف شد	حذف این ماده به این دلیل صورت گرفته که دولت نتواند قبل از اجرای سیاست اصلاح قیمت‌ها منابعی را برداشت و به جامعه هدف پرداخت کند.
ماده ۱۱- جابه‌جایی وجوه حاصل از اجرای این قانون در مواد (۵)، (۶) و (۸) تا حداکثر ۱۰ واحد درصد توسط دولت مجاز است، بطوریکه کل وجوه حاصل در موارد پیش‌بینی شده در این قانون مصرف شود.	ماده ۱۳- جابه‌جایی وجوه حاصل از اجرای این قانون در مواد ۱۰ و ۱۱ و ۱۲ تا حداکثر ۱۰ واحد درصد توسط دولت مجاز است، بطوریکه کل وجوه حاصل در موارد پیش‌بینی شده در این قانون مصرف شود.	این ماده مشابه ماده (۱۱) لایحه دولت است که به دلیل تغییر تعداد مواد پیشنهادی مرکز، تنها شماره‌های مواد در آن تغییر کرده است.
ماده ۱۲- دولت مجاز است، در راستای اجرای این قانون در سال ۱۳۸۷، وجوه حاصل را به ردیف درآمدی مربوط مندرج در قانون بودجه سال ۱۳۸۷ کل کشور واریز و معادل صددرصد (۱۰۰٪) اعتبار تحت عنوان «اعتبارات موضوع هدفمندسازی حامل‌های انرژی (درآمد - هزینه)» را هزینه کند.	حذف شد	حذف این ماده به دلیل ارائه پیشنهاد مرکز پژوهش‌ها مبنی بر ایجاد حساب هدفمندسازی یارانه‌ها در اولین سال اجرای طرح صورت گرفته است و ضرورتی برای تغییر در قانون بودجه سال ۱۳۸۷ دیده نمی‌شود.
ماده ۱۳- الزام افزایش حقوق کارکنان دولت موضوع ماده (۱۵۰) قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و مواد (۶۴) و تبصره آن و ماده (۱۲۵) قانون مدیریت خدمات	حذف شد	حذف این ماده به دلایل متعدد منجمله در نظر نگرفتن جبران قدرت خرید آحاد جامعه ناشی از تورم و... صورت گرفته است. ظاهراً دولت نیز از موضع خود در لایحه ارائه شده عقب‌نشینی کرده است و مقرر شده



جدول مقایسه‌ای لایحه هدمندکردن یارنه‌ها و پیشنهادات اصلاحی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

لایحه دولت	پیشنهاد مرکز	دلایل توجیهی اصلاحات صورت گرفته
کشوری و ماده (۴۱) قانون کار از زمان اجرای این قانون موقوف‌الاجرا خواهد شد و تمامی قوانین مغایر با این قانون از زمان ابلاغ، لغو می‌شود و سایر آئین‌نامه‌های اجرایی موردنیاز این قانون حداکثر پس از ۲ ماه، به پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی، وزارت رفاه و تامین اجتماعی و معاونت برنامه‌ریزی و نظارت و راهبردی و معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس جمهور به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.		پیشنهاد جایگزین ارائه نماید، که البته به‌نظر این مرکز، این موارد در قوانین جداگانه دیده شده و ضرورتی به‌وجود آنها در این قانون نیست.
ماده ۱۴- دولت مجاز است معافیت مالیاتی موضوع ماده (۸۴) قانون مالیات‌های مستقیم را علاوه بر افزایش سالانه آن، متناسب با تغییر و اصلاح قیمت‌های موضوع این قانون با پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی طی پنج سال حداکثر تا دو برابر افزایش دهد.	حذف شد	



شماره مسلسل: ۹۴۶۸

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: درباره لایحه هدفمند کردن یارانه‌ها ۱۰. بررسی مقایسه‌ای مواد لایحه و پیشنهادهای مرکز پژوهش‌ها

Report Title:

نام دفتر: مطالعات اقتصادی (گروه بخش عمومی)

تهیه و تدوین: اسدا... جلال آبادی

ناظر علمی: دفتر اقتصادی، دفتر زیربنایی، دفتر برنامه و بودجه، دفتر انرژی، صنایع و معادن

همکار: سعید توتونچی ملکی

مقتضی: معاونت پژوهشی

ویراستار تخصصی:

ویراستار ادبی:

واژه‌های کلیدی و معادل انگلیسی آنها:

تاریخ انتشار: ۱۳۸۷/۱۱/۸