

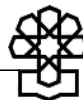
بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور

۴۹. به‌فمنند کردن یارانه‌ها

به نام خدا

فهرست مطالب

۱.....	چکیده.....
۲.....	مقدمه.....
۲.....	۱. مروری کلی بر هدفمند کردن یارانه‌ها.....
۴.....	۲. مواد قانون هدفمند کردن یارانه‌ها در قانون بودجه سال ۱۳۹۰.....
۵.....	۳. قانون هدفمند کردن یارانه‌ها در لایحه بودجه ۱۳۹۱.....
۴.....	۴. بررسی روند مصرف حامل‌های انرژی و نرخ تورم قبل و بعد از اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها.....
۱۰.....	۵. برآورد درآمد ناشی از فروش فرآورده‌های نفتی با قیمت‌های فوب خلیج فارس.....
۱۳.....	نتیجه‌گیری.....
۱۵.....	پیشنهادها.....
۱۹.....	منابع و مآخذ.....
۲۰.....	



بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور ۴۹. هدفمند کردن یارانه‌ها

چکیده

براساس اطلاعات شرکت ملی پالایش و پخش فرآورده‌های نفتی و شرکت ملی گاز ایران، در طول یک سال بعد از اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها، مصرف نفت سفید ۱۷/۵ درصد کاهش، نفت گاز ۱/۹ درصد کاهش، بنزین ۵/۳ درصد کاهش، گاز مایع ۱۳/۳ درصد کاهش، نفت‌کوره ۴/۴ درصد افزایش و مصرف گاز طبیعی تقریباً تغییر نکرده است. همچنین براساس آمار مرکز آمار ایران نرخ تورم در دوازده ماه منتهی به آذر ۱۳۹۰ معادل ۲۵/۸ درصد بوده است.

بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ نشان می‌دهد که دولت در تدوین این لایحه به احکام مربوط به قانون هدفمند کردن یارانه‌ها توجه نکرده است. بنابراین بررسی آثار و تبعات اجرای این قانون در سال آینده براساس لایحه بودجه امکانپذیر نیست. هرچند در بندهای «۱-۱»، «۱-۶» و «۱۰» به مواد مربوط به قانون هدفمند کردن یارانه‌ها اشاره شده است. نکته اساسی در اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها قیمت خوراک پالایشگاه‌ها و گاز طبیعی است که در لایحه به آن اشاره نشده است. بر این اساس پیشنهاد می‌شود که دولت لایحه بودجه را براساس قانون هدفمند کردن یارانه‌ها اصلاح و قیمت خوراک پالایشگاه‌ها و گاز طبیعی برای سال ۱۳۹۱ را اعلام کند.

مقدمه

با توجه به بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۱، یکی از دغدغه‌های تصمیم‌گیرندگان و افراد جامعه، چگونگی تحت تأثیر قرار گرفتن لایحه بودجه دولت از قانون هدفمند کردن یارانه‌هاست. اینکه در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ چقدر براساس تکالیف قانون هدفمند کردن یارانه‌ها، عمل شده است؟ آثار و تبعات اجرای این قانون در سال اول بر روند مصرف فرآورده‌های نفتی و نرخ تورم به چه صورت بوده است؟ این موارد سؤالاتی هستند که در این گزارش بدان پرداخته شده است.

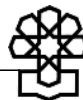
۱. مروری کلی بر هدفمند کردن یارانه‌ها

براساس قانون هدفمند کردن یارانه‌ها:

- قیمت فروش نفت خام و میعانات گازی به پالایشگاه‌های داخلی ۹۵ درصد (۹۵٪) قیمت تحویل روی کشتی (فوب) خلیج فارس تعیین می‌شود. همچنین قیمت خرید فرآورده‌ها متناسب با قیمت مذکور تعیین می‌گردد.

- میانگین قیمت فروش داخلی گاز طبیعی به تدریج تا پایان برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، معادل حداقل ۷۵ درصد (۷۵٪) متوسط قیمت گاز طبیعی صادراتی پس از کسر هزینه‌های انتقال، مالیات و عوارض شود.

- میانگین قیمت فروش داخلی برق به گونه‌ای تعیین شود که به تدریج تا پایان برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران



معادل قیمت تمام شده آن باشد.

- یارانه پرداختی به تولیدکنندگان بخش کشاورزی نباید در هر سال کمتر از سال قبل باشد.

- اختصاص حداکثر تا ۵۰ درصد (۵۰٪) خالص وجوه حاصل از اجرای این قانون را در جهت:

الف) پرداخت نقدی و غیرنقدی با لحاظ میزان درآمد خانوار نسبت به کلیه خانوارهای کشور.

ب) اجرای نظام جامع تأمین اجتماعی برای جامعه هدف.

- اختصاص ۳۰ درصد (۳۰٪) خالص وجوه حاصل از اجرای این قانون را برای پرداخت کمک‌های بلاعوض یا یارانه سود تسهیلات و یا وجوه اداره شده جهت:

الف) بهینه‌سازی مصرف انرژی در واحدهای تولیدی، خدماتی و مسکونی،

ب) اصلاح ساختار فناوری واحدهای تولیدی،

ج) جبران بخشی از زیان شرکت‌های ارائه‌دهنده خدمات آب و فاضلاب، برق، گاز

طبیعی و فرآورده‌های نفتی و شهرداری‌ها و دهیاری‌ها ناشی از اجرای این قانون،

د) گسترش و بهبود حمل‌ونقل عمومی در چارچوب قانون توسعه حمل‌ونقل

عمومی و مدیریت مصرف سوخت و پرداخت حداکثر تا سقف اعتبارات ماده (۹) قانون مذکور،

ه) حمایت از تولیدکنندگان بخش کشاورزی و صنعتی،

و) حمایت از تولید نان صنعتی،

ز) حمایت از توسعه صادرات غیرنفتی،

ح) توسعه خدمات الکترونیکی تعاملی.

- اختصاص ۲۰ درصد (۲۰٪) خالص وجوه حاصل از اجرای این قانون به منظور

جبران آثار آن بر اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای.

- دولت مکلف است تمام منابع حاصل از اجرای این قانون را به حساب خاصی

به نام هدفمندی‌سازی یارانه‌ها نزد خزانه‌داری کل واریز کند. ۱۰۰ درصد (۱۰۰٪) وجوه

واریزی در قالب قوانین بودجه سنواتی برای موارد پیش‌بینی شده در مواد (۷)، (۸) و

(۱۱) این قانون اختصاص خواهد یافت.

- دولت مکلف است اعتبارات منابع و مصارف موضوع مواد مذکور را در چهار

ردیف مستقل در لایحه بودجه سنواتی درج کند.

- جابجایی اعتبارات موضوع این قانون در مواد (۷)، (۸) و (۱۱) حداکثر ده واحد

درصد در بودجه سنواتی مجاز است، به طوری که کل وجوه حاصل در موارد

پیش‌بینی شده در این قانون مصرف شود.

۲. مواد قانون هدفمندی‌کردن یارانه‌ها در قانون بودجه سال ۱۳۹۰

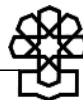
بند «۴۶» ماده واحده: در اجرای قانون هدفمندی‌کردن یارانه‌ها مصوب ۱۳۸۸/۱۰/۱۵

الف) به دولت اجازه داده می‌شود سهم ماده (۱۱) قانون مزبور را به ماده (۷) آن

اضافه کند. همچنین سهم ماده (۸) با رعایت ماده (۱۴) قانون مذکور حداقل ۲۰ درصد

تعیین می‌گردد. براین اساس مبالغ موضوع این حکم به شرح زیر تعیین می‌گردد:

- کل درآمد حاصله پانصد و چهل هزار میلیارد ریال شامل پانصد هزار ریال در



بودجه شرکت‌ها و چهل هزار میلیارد ریال در بودجه عمومی دولت،

- سهم خانوار و دولت موضوع مواد (۷) و (۱۱) قانون مذکور و سایر کالاهای و

خدمات یارانه‌ای چهارصد هزار میلیارد ریال،

- سهم تولید موضوع ماده (۸) قانون مزبور مبلغ یکصد هزار میلیارد ریال.

ب) دولت نمی‌تواند قیمت انرژی و سایر کالاهای یارانه‌ای را بیش از ۲۰ درصد نسبت

به سال ۱۳۸۹ افزایش دهد.

ج) اختصاص هرگونه وجهی برای اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها، غیر از وجوه

حاصل از محل اصلاح قیمت حامل‌های انرژی و سایر کالاهای و خدمات موضوع قانون

هدفمند کردن یارانه‌ها و یارانه‌های موضوع قانون بودجه، ممنوع است.

د) در اجرای تبصره «ب» ماده (۱) قانون هدفمند کردن یارانه‌ها دولت مکلف است

قیمت خوراک گاز واحدهای پتروشیمی را حداکثر ۶۵ درصد سبب صادراتی و سایر

خوراک‌های واحدهای پتروشیمی را بدون هزینه‌های حمل و بارگیری بین ۸۵ درصد

تا ۹۵ درصد متوسط بهای محموله‌های صادراتی، تعیین نماید.

۳. قانون هدفمند کردن یارانه‌ها در لایحه بودجه ۱۳۹۱

جزء «الف» بند «۱»

قیمت نفت تحویلی به پالایشگاه‌های داخلی و مجتمع‌های پتروشیمی و سایر شرکت‌ها

اعم از دولتی و خصوصی، ۹۵ درصد (۹۵٪) متوسط بهای محموله‌های صادراتی نفت

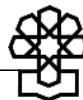
مشابه در هر ماه شمسی است.

جزء «پ» بند «۱»

وزارت نفت از طریق شرکت تابعه زیربط موظف است بخش نقدی خرید خوراک پالایشگاه‌های داخلی را هر ماهه متناسب با خوراک دریافتی به خزانه‌داری کل کشور واریز نماید. خزانه‌داری کل کشور در اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها، مواد (۱۶) و (۳۸) قانون مالیات بر ارزش‌افزوده مصوب ۱۳۸۷/۲/۱۷ بر مبنای قیمت‌های پنج فرآورده اصلی در نیمه اول سال ۱۳۸۹ و جزء «الف» این بند (سهم شرکت ملی نفت ایران) مکلف است نسبت به پرداخت سهم طرف‌های زیربط اقدام و گزارش عملکرد این جزء را در مقاطع سه‌ماهه به کمیسیون‌های اقتصادی، انرژی و برنامه و بودجه و محاسبات و دیوان محاسبات کشور ارسال نماید.

جزء «ت» بند «۱»

مابه‌التفاوت قیمت (قیمت صادراتی یا وارداتی حسب مورد به‌علاوه هزینه‌های انتقال داخلی فرآورده‌ها و نفت خام معادل آنها و توزیع، فروش، مالیات و عوارض موضوع قانون مالیات بر ارزش‌افزوده) پنج فرآورده اصلی نفتی فروخته شده به مصرف‌کنندگان در داخل کشور با قیمت فروش داخلی آنها در دفاتر شرکت‌های پالایش نفت به حساب بدهکار وزارت نفت از طریق شرکت تابعه زیربط ثبت می‌گردد و از آن طریق در بدهکار حساب دولت (خزانه‌داری کل کشور) نیز ثبت می‌شود. معادل این رقم در خزانه‌داری کل به حساب بستانکار وزارت نفت از طریق شرکت دولتی تابعه زیربط منظور و عملکرد مالی این جزء به‌صورت مستقل توسط شرکت



مذکور در مقاطع زمانی سه‌ماهه پس از تأیید سازمان حسابرسی و تصویب کارگروه موضوع این بند به صورت علی‌الحساب با خزانه‌داری کل کشور تسویه می‌گردد و تسویه حساب نهایی فیزیکی و مالی حداکثر تا پایان تیرماه سال بعد انجام می‌شود.

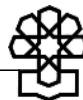
بند «۱-۶» گمرک جمهوری اسلامی ایران موظف است مابه‌التفاوت قیمت خوراک گاز طبیعی دریافتی شرکت‌های پتروشیمی نسبت به قیمت گاز طبیعی موضوع تبصره ذیل بند «ب» ماده (۱) قانون هدفمند کردن یارانه‌ها را به‌ازای مقادیر محصول صادراتی آن شرکت‌ها را با تصویب هیئت وزیران از صادرکنندگان اخذ و به‌عنوان درآمد سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها منظور نماید.

در بند «۱۰» ماده واحده

در اجرای ماده (۱۲) قانون هدفمند کردن یارانه‌ها مصوب ۱۳۸۸/۱۰/۱۵ به دولت اجازه داده می‌شود سهم ماده (۱۱) قانون مزبور را به ماده (۷) آن اضافه کند. در اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها دولت می‌تواند علاوه بر منابع موضوع قانون یاد شده ردیف‌های یارانه‌ای پیش‌بینی شده در قانون بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور را نیز اختصاص دهد.

جدول ۱. برآورد اعتبارات یارانه در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ (میلیون ریال)

شماره طبقه‌بندی	عنوان	هزینه‌ای	تملک دارایی‌های سرمایه‌ای	جمع
۵۲۰۰۰۰	اعتبارات یارانه‌ها	۱۲۸,۱۳۰,۵۷۳	۹,۷۷۴,۰۰۰	۱۳۷,۹۰۴,۵۷۳
۱	یارانه نقدی نان	۳۵,۰۰۰,۰۰۰	۰	۳۵,۰۰۰,۰۰۰
۲	پرداخت یارانه نهاده‌ها و عوامل تولید کشاورزی	۷,۷۵۰,۰۰۰	۰	۷,۷۵۰,۰۰۰
۳	یارانه کالاهای اساسی و هزینه‌های کنترل و تنظیم بازار کلیه کالاهای و محصولات کشاورزی و دام و شیلات و سایر کالاهای و هزینه بازرسی کالا و خدمات و یارانه اصل و سود و جریمه تسهیلات و مابه‌التفاوت سود و کارمزد و سایر یارانه‌ها از جمله صادراتی و سایر بدهی‌ها و تعهدات دستگاه‌های اجرایی و تأمین کالاهای و خدمات ضروری	۲۲,۰۰۰,۰۰۰	۰	۲۲,۰۰۰,۰۰۰
۴	پرداخت ضرر و زیان و یارانه سود خریدهای تضمینی محصولات کشاورزی و یارانه اصل و سود جریمه تسهیلات و مابه‌التفاوت سود و کارمزد و سایر یارانه‌ها و سایر بدهی‌ها و تعهدات	۲,۵۰۰,۰۰۰	۰	۲,۵۰۰,۰۰۰
۵	تفاوت قیمت تعیین شده و تکلیف شده کالاهای و خدمات و جبران ضرر و زیان ناشی از آن و تسویه موارد قبلی	۳,۰۰۰,۰۰۰	۰	۳,۰۰۰,۰۰۰
۶	کمک بلاعوض یارانه سود و کارمزد، وجوه اداره شده، تحقیقات، آموزش، فناوری‌های نو، فرهنگی، گردشگری و هنری، مسکن، اجتماعی و نظارت بر اجرای طرح‌های تولیدی و خدماتی و آموزش عالی غیرانتفاعی و اشتغال و ارائه حمایت‌های مالی و ایفای تعهدات و موارد قبلی و کمک به مناطق کمتر توسعه یافته و غیربرخوردار	۴۰۰,۰۰۰	۲,۶۰۰,۰۰۰	۳,۰۰۰,۰۰۰
۷	ایفای تعهدات خاص کالاهای اساسی دستگاه‌های اجرایی (نقدی)	۳,۱۴۴,۰۰۰	۰	۳,۱۴۴,۰۰۰



شماره طبقه‌بندی	عنوان	هزینه‌ای	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای	جمع
۸	طرح‌های توسعه، ارائه و حمایت‌های مالی و بهبود حمل‌ونقل عمومی شهرها	۴۰۰,۰۰۰	۶۰۰,۰۰۰	۱,۰۰۰,۰۰۰
۹	تخفیف عوارض پروانه، حمایت‌های مالی و تراکم و ایجاد تأسیسات عمومی مسکن مهر - توزیع به‌صورت استانی	۰	۲,۴۰۰,۰۰۰	۲,۴۰۰,۰۰۰
۱۰	یارانه مسکن فرهنگیان	۰	۵۰۰,۰۰۰	۵۰۰,۰۰۰
۱۱	زیرساخت مسکن مهر (سهام دولت) - توزیع به‌صورت استانی	۰	۱,۶۵۰,۰۰۰	۱,۶۵۰,۰۰۰
۱۲	یارانه سود تسهیلات مسکن روستایی	۰	۳۲۴,۰۰۰	۳۲۴,۰۰۰
۱۳	یارانه شیر مدارس	۲,۵۰۰,۰۰۰	۰	۲,۵۰۰,۰۰۰
۱۴	یارانه انرژی (مابه‌التفاوت قیمت برق و سوخت نیروگاه‌ها)	۴۳,۹۰۴,۰۰۰	۰	۴۳,۹۰۴,۰۰۰
۱۵	یارانه بلیت حمل‌ونقل همگانی و یارانه بلیت مترو تهران و قطار شهری سایر شهرها ۳,۰۰۰ میلیارد ریال یارانه بلیت حمل‌ونقل همگانی، ۱,۰۰۰ میلیارد ریال یارانه بلیت متروی تهران و قطار سایر شهرها براساس جابجایی مسافر و تعداد ناوگان	۳,۰۰۰,۰۰۰	۰	۳,۰۰۰,۰۰۰
۱۶	یارانه سود تسهیلات مسکن مهر	۰	۱,۵۰۰,۰۰۰	۱,۵۰۰,۰۰۰
۱۷	کمک‌زبان شرکت‌های دولتی	۱,۵۹۳,۹۲۵	۰	۱,۵۹۳,۹۲۵
۱۸	کمک‌زبان شرکت‌های آب و فاضلاب روستایی	۱,۰۳۸,۶۴۸	۰	۱,۰۳۸,۶۴۸
۱۹	حمایت‌های مالی در اجرای ماده (۲) قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی	۸۰۰,۰۰۰	۲۰۰,۰۰۰	۱,۰۰۰,۰۰۰
۲۰	اعتبار موضوع بند «ی» ماده (۱۴۳) قانون برنامه پنجم توسعه کشور	۱,۰۰۰,۰۰۰	۰	۱,۰۰۰,۰۰۰
۲۱	اعتبارات موضوع هزینه‌های صدور پروانه‌های ساختمانی، عوارض شهرداری، هزینه‌های انشعاب آب و فاضلاب و برق و گاز برای یکبار	۱۰۰,۰۰۰	۰	۱۰۰,۰۰۰

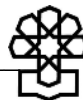
۴. بررسی روند مصرف حامل‌های انرژی و نرخ تورم قبل و بعد از اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها

جهت ارزیابی آثار و تبعات اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها روند نرخ تورم و مصرف فرآورده‌های نفتی مورد بررسی قرار گرفته است. براساس آمار شرکت ملی پخش فرآورده‌های نفتی از تاریخ ۱۳۸۹/۹/۲۸ تا پایان آذرماه ۱۳۹۰ وضعیت مصرف فرآورده‌های نفتی که در جدول ۲ نشان داده شده است، بدین شرح بوده است:

متوسط مصرف^۱ روزانه گاز مایع ۱۱/۱ میلیون لیتر، بنزین ۵۹/۲ میلیون لیتر، نفت سفید ۱۲/۷ میلیون لیتر، نفت گاز ۹۳/۹ میلیون لیتر، نفت کوره ۴۲/۵ میلیون لیتر و گاز طبیعی ۴۱۰ میلیون مترمکعب بوده است.^۲ همچنین در مقایسه با مصرف سال قبل از اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها متوسط مصرف روزانه نفت سفید ۱۷/۵ درصد کاهش، نفت گاز ۱/۹ درصد کاهش، بنزین ۵/۳ درصد کاهش، گاز مایع ۱۳/۳ درصد کاهش، نفت کوره ۴/۴ درصد افزایش و مصرف گاز طبیعی تقریباً تغییر نکرده است.

۱. متوسط مصرف از تاریخ ۱۳۸۹/۹/۲۸ تا ۱۳۹۰/۹/۳۰ بوده است.

۲. برای محاسبه مصرف گاز میانگین مصرف روزها در وسط هر ماه در طول یک سال بعد از اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها، در نظر گرفته شده است.



جدول ۲. بررسی روند مصرف فرآورده‌های انرژی قبل و بعد از اجرای

قانون هدفمند کردن یارانه‌ها (میلیون لیتر در روز)

عنوان	مصرف بعد از اجرای قانون	مصرف قبل از اجرا	درصد تغییر
گاز مایع	۱۱/۱	۱۲/۸	-۱۳/۳
بنزین موتور	۵۹/۲	۶۲/۵	-۵/۳
نفت سفید	۱۲/۷	۱۵/۴	-۱۷/۵
نفت گاز	۹۳/۹	۹۵/۷	-۱/۹
نفت کوره	۴۲/۵	۴۰/۷	۴/۴

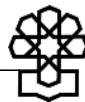
مأخذ: شرکت ملی پخش فرآورده‌های نفتی.

در جدول ۳ روند نرخ تورم ماهیانه برای سال‌های ۱۳۸۹ و ۱۳۹۰ آورده شده است. همچنین بر اساس این جدول نرخ تورم (درصد تغییر در ۱۲ ماه منتهی به ماه مورد نظر نسبت به دوره مشابه سال قبل) در آذر ماه ۱۳۸۹ همزمان با شروع اجرای قانون معادل ۱۰/۲ درصد بوده این نرخ در آذرماه ۱۳۹۰ و بعد از یک سال از اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها معادل ۲۵/۸ درصد بوده است. به‌طور کلی روند نرخ تورم (ستون آخر) از ابتدای اجرای قانون صعودی بوده است. همچنین درصد تغییر این شاخص نسبت به ماه قبل (تورم ماهیانه) نیز در طول اجرای این قانون در محدوده ۱/۱ درصد تا ۳/۸ درصد بوده است که بسیار قابل توجه است.

جدول ۳. ارقام مربوط به تغییرات قیمت کالاها و خدمات مصرفی در مناطق شهری ۱۳۸۹-۱۳۹۰

دوره	عدد شاخص (۱۰۰=۱۳۸۱)	درصد تغییر نسبت به ماه قبل (تورم ماهیانه)	درصد تغییر در ۱۲ ماه منتهی به ماه مورد نظر نسبت به دوره مشابه سال قبل (نرخ تورم)
فروردین ۱۳۸۹	۳۸۲/۵	۱/۸	۸/۷
اردیبهشت ۱۳۸۹	۲۸۳/۸	۰/۵	۸/۳
خرداد ۱۳۸۹	۲۸۵/۴	۰/۶	۸/۰
تیر ۱۳۸۹	۲۸۸/۴	۱/۰	۷/۸
مرداد ۱۳۸۹	۲۹۳/۳	۱/۸	۷/۹
شهریور ۱۳۸۹	۲۹۶/۹	۱/۱	۸/۲
مهر ۱۳۸۹	۳۰۳/۵	۲/۳	۸/۸
آبان ۱۳۸۹	۳۰۸/۱	۱/۵	۹/۴
آذر ۱۳۸۹	۳۱۴/۸	۲/۲	۱۰/۲
دی ۱۳۸۹	۳۲۶/۷	۳/۸	۱۱/۲
بهمن ۱۳۸۹	۳۳۸/۱	۳/۵	۱۲/۶
اسفند ۱۳۸۹	۳۴۲/۸	۱/۴	۱۳/۹
فروردین ۱۳۹۰	۳۵۱/۵	۲/۵	۱۵/۳
اردیبهشت ۱۳۹۰	۳۵۷/۷	۱/۸	۱۶/۷
خرداد ۱۳۹۰	۳۶۱/۵	۱/۱	۱۸/۲
تیر ۱۳۹۰	۳۶۶/۴	۱/۴	۱۹/۶
مرداد ۱۳۹۰	۳۷۳/۷	۲/۰	۲۱/۰
شهریور ۱۳۹۰	۳۸۰/۹	۱/۹	۲۲/۴
مهر ۱۳۹۰	۳۸۸/۶	۲/۰	۲۳/۶
آبان ۱۳۹۰	۳۹۴/۷	۱/۶	۲۴/۸
آذر ۱۳۹۰	۴۰۱/۹	۱/۸	۲۵/۸

مأخذ: مرکز آمار ایران.



۵. برآورد درآمد ناشی از فروش فرآورده‌های نفتی با قیمت‌های فوب خلیج فارس

طبق ماده (۱) قانون هدفمند کردن یارانه‌ها، قیمت فروش نفت خام و میعانات گازی به پالایشگاه‌های داخلی ۹۵ درصد (۹۵٪) قیمت تحویل روی کشتی (فوب) خلیج فارس تعیین می‌شود. همچنین قیمت خرید فرآورده‌ها متناسب با قیمت مذکور تعیین می‌گردد. میانگین قیمت فروش داخلی گاز طبیعی معادل حداقل ۷۵ درصد (۷۵٪) متوسط قیمت گاز طبیعی صادراتی تعیین شده است. میانگین قیمت فروش داخلی برق معادل قیمت تمام شده آن تعیین شده است.

پس با این احتساب درآمد حاصل از هدفمند کردن یارانه‌ها از محل فروش نفت خام و میعانات گازی به پالایشگاه‌های داخلی و فروش داخلی گاز طبیعی (معادل حداقل ۷۵ درصد (۷۵٪) قیمت صادراتی) تأمین می‌شود.^۱ همچنین قیمت خرید فرآورده‌ها از پالایشگاه‌ها متناسب با قیمت خوراک آنها تعیین می‌گردد. قیمت برق نیز متناسب با قیمت فرآورده‌های نفتی مصرف شده در نیروگاه‌ها تعیین می‌شود.

یکی از مهمترین موارد مبهم در قانون هدفمند کردن یارانه‌ها میزان درآمد حاصل از اجرای آن است. این مبلغ در لایحه بودجه سال ۱۳۹۰ معادل ۶۴۰ هزار میلیارد ریال در نظر گرفته شده بود که کارشناسان مختلفی نسبت به این مبلغ تردید داشتند به طوری که براساس گزارش شماره ۱۰۶۴۱ مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی برای سال ۱۳۹۰ کل مابه‌التفاوت درآمد حاصل از تغییر قیمت

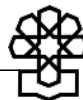
۱. صرفنظر از درآمد حاصل از تغییر قیمت آب و حذف یارانه کالاهای اساسی.

حامل‌های انرژی معادل ۲۵۶ هزار میلیارد ریال برآورد شده بود.

با توجه به اینکه در لایحه بودجه ۱۳۹۱ درآمد ناشی از اجرای قانون هدفمند کردن یارانه آورده نشده است و براساس ماده (۱۲) این قانون عمل نشده است و همچنین براساس لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ نسبت به تصمیمات دولت درخصوص منابع تأمین درآمد قانون هدفمند کردن یارانه اطلاعات کافی وجود ندارد، به ناچار برای ارائه تصویری از درآمد حاصل از اجرای قانون، براساس حداقل قیمت پیش‌بینی شده در قانون (قیمت‌ها بعد از اجرای کامل قانون) و قیمت‌های قبل از قانون هدفمندی یارانه‌ها تخمینی از این درآمد به عمل آمده است. یک بار دیگر باید اشاره کرد که درآمد واقعی حاصل از اجرای این قانون از محل فروش فرآورده‌ها نیست و مبلغ درآمدی که در ادامه ارائه شده صرفاً انعکاسی از درآمد حاصل از فروش نفت خام و خوراک پالایشگاه‌ها و فروش گاز طبیعی است.

بدین‌منظور قیمت فرآورده‌های نفتی براساس ۹۰ درصد قیمت فوب خلیج فارس، قیمت گاز طبیعی براساس ۷۵ درصد قیمت بین‌المللی و قیمت دلار ۱۱,۵۰۰ ریال استفاده شده است. کل درآمد، از ضرب مصرف حامل‌های انرژی در سال ۱۳۹۰ در مابه‌التفاوت قیمت حامل‌ها براساس قانون منهای قیمت این حامل‌ها قبل از اجرای قانون به دست آمده است.

براساس این برآورد، ماحصل درآمد ناشی از تغییر قیمت حامل‌های انرژی روزانه معادل دو هزار و هفده میلیارد ریال (۲,۰۱۴,۷۵۷ میلیارد ریال) تخمین زده می‌شود که براین‌اساس در کل سال مبلغ هفتصد و سی و شش هزار و چهارصد و شصت میلیارد ریال (۷۳۶,۴۶۰ میلیارد ریال) درآمد کسب می‌شود.



جدول ۴. درآمد ناشی از فروش فرآورده‌های نفتی با قیمت‌های فوب خلیج فارس^۱

شرح	قیمت قبل از قانون (ریال)	قیمت فوب خلیج فارس (سنت)	قیمت برحسب قانون (ریال)	درآمد - روزانه (میلیارد ریال)
بنزین (لیتر)	۱,۰۰۰-۱,۵۰۰	۸۴	۷,۶۹۰	۴۴۹/۳
نفت گاز (لیتر)	۱۶۵	۸۴	۹,۵۴۵	۸۸۰/۹
نفت سفید (لیتر)	۱۶۵	۸۹/۹	۹,۰۰۴	۱۱۲/۲
نفت کوره (لیتر)	۳۰/۶-۹۴/۵	۷۰	۵,۸۶۷	۲۴۶/۷
گاز مایع (لیتر)	۳۰/۸۹	۵۹	۵,۹۰۰/۳۹	۶۵/۱
گاز طبیعی (مترمکعب)	۱۶۸	۹/۴	۸۱۰/۷۵	۲۶۳/۵
جمع (روزانه)	-	-	-	۲,۰۱۷/۷
جمع سالانه	-	-	-	۷۳۶,۴۶۰

مأخذ: امور بین‌الملل شرکت ملی نفت ایران، ۲۲ فوریه ۲۰۱۲.

نتیجه‌گیری

براساس قانون باید فروش نفت خام و میعانات گازی به پالایشگاه‌های داخلی معادل ۹۵ درصد (۹۵٪) قیمت تحویل روی کشتی (فوب) در خلیج فارس و قیمت فروش داخلی گاز طبیعی به تدریج تا پایان برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، معادل حداقل ۷۵ درصد (۷۵٪) متوسط قیمت گاز طبیعی صادراتی صورت گیرد. پالایشگاه‌های داخلی نیز باید با کارآمد کردن فرآیند پالایش

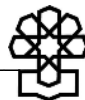
۱. لازم به ذکر است که فروش حامل‌های انرژی فوق‌الذکر به قیمت‌های فوب خلیج فارس به یکباره و در طول سال ۱۳۹۱ در شرایط کنونی کشور بسیار مخرب خواهد بود و امکانپذیر نیست.

متناسب با قیمت‌ها و کیفیت جهانی و در یک فضای رقابتی فرآورده‌ها را در اختیار مردم قرار دهند. همچنین میانگین قیمت فروش داخلی برق معادل قیمت تمام شده آن باشد. طبیعتاً درآمد حاصل از هدفمند کردن یارانه‌ها از محل فروش نفت خام و میعانات گازی به پالایشگاه‌های داخلی و فروش داخلی گاز طبیعی (معادل حداقل ۷۵ درصد (۷۵٪) قیمت صادراتی) تأمین می‌شود.^۱ چنانچه خلاف این مسئله صورت گیرد و درآمد قانون از محل فروش فرآورده‌ها صورت گیرد و پرداختی به پالایشگاه‌ها و شرکت برق براساس قیمت‌های قبل از اجرای قانون باشد قطعاً فرآیند اصلاح قیمت‌ها صورت نگرفته و پالایشگاه‌ها و نیروگاه‌های تولید برق با مشکلات زیادی مواجه می‌شوند.

براساس جزء «الف» و جزء «پ» بند «۱-۱» ماده واحده استنباط می‌شود که دولت فروش نفت خام و خوراک پالایشگاه‌ها را براساس قیمت‌های مشخص شده در قانون هدفمند کردن یارانه‌ها صورت داده است، البته اینکه گفته شده است خزانه‌داری کل کشور بر مبنای قیمت‌های پنج فرآورده اصلی در نیمه اول سال ۱۳۸۹ نسبت به پرداخت سهم طرف‌های زیربط اقدام نماید، ابهام دارد چون در این بند صرفاً در خصوص خوراک پالایشگاه‌ها صحبت شده است.

در جزء «ت» بند «۱» اشاره شده که مابه‌التفاوت قیمت (قیمت صادراتی یا وارداتی حسب مورد به علاوه هزینه‌های انتقال داخلی فرآورده‌ها و نفت خام معادل آنها و توزیع، فروش، مالیات و عوارض موضوع قانون مالیات بر ارزش افزوده) پنج فرآورده اصلی نفتی فروخته شده به مصرف‌کنندگان در داخل کشور با قیمت فروش

۱. صرفنظر از درآمد حاصل از تغییر قیمت آب و حذف یارانه کالاهای اساسی.



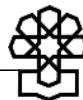
داخلی آنها در دفاتر شرکت‌های پالایش نفت به حساب بدهکار وزارت نفت از طریق شرکت تابعه زیربند ثبت می‌گردد و از آن طریق در بدهکار حساب دولت (خزانه‌داری کل کشور) نیز ثبت می‌شود معادل این رقم در خزانه‌داری کل به حساب بستانکار وزارت نفت از طریق شرکت دولتی تابعه زیربند منظور و عملکرد مالی این جزء به صورت مستقل توسط شرکت مذکور در مقاطع زمانی سه‌ماهه پس از تأیید سازمان حسابرسی و تصویب کارگروه موضوع این بند به صورت علی‌الحساب با خزانه‌داری کل کشور تسویه می‌گردد و تسویه حساب نهایی فیزیکی و مالی حداکثر تا پایان تیرماه سال بعد انجام می‌شود. مفاد این بند فروش خوراک پالایشگاه‌ها با قیمت مشخص شده در قانون را با ابهام مواجه می‌کند.

در بند «۱-۶» ماده واحده اشاره شده است مابه‌التفاوت قیمت خوراک گاز طبیعی دریافتی شرکت‌های پتروشیمی نسبت به قیمت گاز طبیعی قانون هدفمند کردن یارانه‌ها به‌ازای مقادیر محصول صادراتی آن شرکت‌ها اخذ شود که اگر منظور از این حکم این است که شرکت‌های پتروشیمی صرفاً برای محصولات صادراتی باید قیمت مشخص شده در قانون هدفمند کردن یارانه‌ها راپردازند، این پیشنهاد خلاف قانون است زیرا کل مصرف گاز طبیعی شرکت‌های پتروشیمی باید متناسب با قیمت‌های مندرج در قانون هدفمند کردن یارانه‌ها محاسبه شود نه صرفاً بخش خاصی از تولید این شرکت‌ها. بنابراین اگر دولت در نظر دارد که در اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها برای شرکت‌های پتروشیمی استثنایی قائل شود باید بررسی شود که آیا بخش‌های دیگر نیز نباید مورد توجه قرار گیرد. همچنین این پیشنهاد با رویکرد اصلاح قیمت‌های داخلی در تضاد است.

در بند «۱۰» ماده واحده پیشنهاد شده است سهم ماده (۱۱) که جهت جبران آثار اجرای قانون بر اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای پیش‌بینی شده بود به ماده (۷) اضافه می‌شود که این پیشنهاد خلاف قانون است زیرا قانون جابجایی اعتبارات موضوع این قانون در مواد (۷)، (۸) و (۱۱) حداکثر ده واحد درصد در بودجه مجاز دانسته است همچنین این پیشنهاد از طریق بالا بردن کسری بودجه دولت آثار تورمی را به همراه دارد.

از طرف دیگر در این بند اشاره شده است که در اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها دولت می‌تواند علاوه بر منابع موضوع قانون یاد شده ردیف‌های یارانه‌ای پیش‌بینی شده در قانون بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور را نیز اختصاص دهد. همان‌طور که در جدول ۱ نشان داده شد، کل اعتبارات یارانه‌ای لایحه بودجه ۱۳۹۱ معادل ۱۳۷/۹ هزار میلیارد ریال است که با توجه به قابل توجه بودن این رقم، دقیقاً باید مشخص شود چه مقدار و کدام قسمت از این یارانه‌ها را می‌توان برای اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها استفاده کرد، البته براساس قانون، مواردی همچون اعتبار یارانه نان و اعتبار یارانه بخش کشاورزی را نمی‌توان حذف کرد.

در بخش اعتبارات یارانه‌ای، یارانه انرژی (مابه‌التفاوت قیمت برق و سوخت نیروگاه‌ها) معادل ۴۳,۹۰۴ میلیارد ریال در نظر گرفته شده است. این اعتبار باید براساس قیمت سوخت نیروگاه‌ها و قیمت برق مشخص شود. در این لایحه قیمت سوخت نیروگاه‌ها و قیمت برق برای سال آینده مشخص نشده است و دقیقاً مشخص نیست که این مبلغ چگونه محاسبه شده است.



در لایحه پیشنهادی به ماده (۱۲) قانون هدفمند کردن یارانه‌ها توجه نشده است. بنابراین به‌طور دقیق و مشخص نمی‌توان به بررسی آثار و تبعات طرح هدفمندی در قالب لایحه پیشنهادی پرداخت. با توجه به اینکه درآمد حاصل از اجرای این قانون همواره مبهم بوده و در لایحه سال ۱۳۹۱ نیز به آن اشاره نشده است، بدین‌منظور در این گزارش سعی شده است صرفاً چشم‌اندازی به تصمیم‌گیرندگان ارائه شود. بنابراین براساس میزان مصرف حامل‌های انرژی بعد از اجرای قانون و تفاوت قیمت بین قیمت فوب خلیج فارس و سایر درصدهای اشاره شده در قانون با قیمت‌های قبل از اجرای قانون، برآوردی از این درآمد ارائه شده است که طبق مفروضات گفته شده، کل درآمد ناشی از تغییر قیمت‌ها، حداکثر، در حدود هفتصد و سی و شش هزار و چهارصد و شصت میلیارد ریال (۷۳۶,۴۶۰ میلیارد ریال) است. البته تأکید می‌گردد رساندن قیمت‌ها به میزان حداکثر آن در شرایط کنونی اقتصاد ایران، نه به صلاح است، نه امکان‌پذیر است و نه ما را در رساندن به قیمت‌های نسبی در شرایط تعادل عمومی، کمک خواهد نمود.

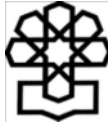
پیشنهادهای

لازم به‌ذکر است که در لایحه بودجه به‌طور مشخص به مفاد قانون هدفمند کردن یارانه‌ها اشاره نشده است هر چند در مواردی به‌طور ضمنی به این قانون اشاره شده است. براین‌اساس «پیشنهاد این است که دولت لایحه بودجه ۱۳۹۱ را با در نظر گرفتن مفاد قانون هدفمند کردن یارانه‌ها اصلاح کند و به منظور مشخص شدن

درآمد حاصل از اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها، دولت قیمت گاز طبیعی و قیمت خوراک پالایشگاه‌ها را در لایحه بودجه تعیین کند».

منابع و مآخذ

۱. لایحه بودجه سال ۱۳۹۱.
۲. قانون بودجه سال ۱۳۹۰.
۳. قانون هدفمند کردن یارانه‌ها.
۴. گزارشات شرکت ملی گاز ایران و شرکت ملی پخش فرآورده‌های نفتی.
۵. گزارش شماره ۱۲۲۴۶ مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۲۲۹۴

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور ۴۹. هدفمند کردن یارانه‌ها

نام دفتر: مطالعات اقتصادی (گروه اقتصاد کلان)

تهیه و تدوین‌کنندگان: رضا وفایی‌یگانه، سیدهادی موسوی‌نیک

ناظر علمی: رؤیا طباطبایی‌یزدی

مقتاضی: کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. قانون هدفمند کردن یارانه‌ها

۲. حامل‌های انرژی

۳. لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور

تاریخ انتشار: ۱۳۹۰/۱۲/۱۵