

بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور

۲. نفت و منابع و مصارف مربوط به آن

کد موضوعی: ۳۱۰

شماره مسلسل: ۱۲۸۸۳

اسفندماه ۱۳۹۱

دفتر: مطالعات انرژی، صنعت و معدن

به نام خدا

فهرست مطالب

۲	چکیده
۲	مقدمه
۲	۱. بودجه نفت و اسناد فرادستی
۳	۲. بررسی مغایرت‌های لایحه در بخش نفت با برخی از قوانین کشور
۴	۳. بررسی برخی نکات قابل توجه در لایحه در مورد شرکت‌های تابعه وزارت نفت و قوانین مرتبط
۵	۴. بودجه شرکت ملی نفت ایران
۱۲	۵. برآورد ارزش نفت خام و میعانات گازی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور
۱۳	نتیجه‌گیری و پیشنهادات
۱۴	منابع و مآخذ



بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور ۲۰. نفت و منابع و مصارف مربوط به آن

راهبردهای پیشنهادی برای بررسی لایحه بودجه ۱۳۹۲ در مجلس شورای اسلامی

در راستای ارتقای کارآیی و اثربخشی بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ نسبت به سال‌های گذشته پیشنهاد می‌شود که نمایندگان و کمیسیون‌های محترم به موارد زیر تمرکز نمایند:

- **مبنای قانونی:** بررسی شود مبنای قانونی برآورد منابع و مصارف در بودجه در هریک از امور بخشی و فرابخشی چیست؟

- **تغییر هزینه‌ها:** آیا مجموعه اعتباراتی که در هریک از بخش‌های تخصصی (مانند مسکن، حمل‌ونقل، آموزش، بهداشت و...) پیش‌بینی شده است برای انجام وظایف آن حوزه (نه دستگاه) کافی است؟ دلیل تغییرات اعتبارات نسبت به سال قبل در هریک از بخش‌ها چیست؟

- **بررسی آثار:** آثار تخصیص اعتبارات به هریک از بخش‌ها چیست؟ به‌عنوان مثال با هزینه‌کرد اعتبارات پیش‌بینی شده در بودجه، شاخص‌های هریک از حوزه‌های بخشی و فرابخشی (مانند کشاورزی، فرهنگ، امنیت، آموزش، سلامت و...) چه تغییری خواهند کرد؟

- **عدم قانونگذاری جدید:** در بررسی احکام بودجه، احکامی که درصدد قانونگذاری جدید یا اصلاح قوانین دائمی در لایحه هستند حذف شوند و همچنین مجلس از ارائه پیشنهادهای جدید از این دست اجتناب کند تا مانع از درهم‌ریختگی نظام قانونی و حقوقی کشور شود.

- **عدم ورود به اصلاح ردیف‌های بودجه‌ای:** مجلس از ورود به اصلاح ردیف‌های بودجه‌ای به خصوص ردیف‌های ذیل قوه مجریه اجتناب کند که این امر ناقض صلاحیت نظارتی مجلس و نقض تفکیک قواست.

- **اعمال اصلاحات بودجه‌ای توسط دولت:** در نهایت اینکه، مجلس بجای اینکه خودش برای اصلاح لایحه بودجه دست به کار شود، با بررسی راهبردهای بودجه در هریک از امور بخشی و فرابخشی، ظرفیت سیاسی و حقوقی لازم را برای اصلاح بودجه توسط دولت فراهم نماید.^۱

۱. برای اطلاعات بیشتر در این مورد به گزارش «مجلس و بودجه: راهبردها و رویکردها» شماره مسلسل ۲۳۰۱۲۸۷۲ مراجعه شود.

چکیده

به‌رغم تصویب قانون اصلاح قانون نفت که در آن مبنای رابطه مالی دولت و شرکت ملی نفت ایران تعیین شده است، در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور این مصوبه مورد توجه قرار نگرفته است. به همین دلیل رابطه مالی که در لایحه بودجه و در قالب بند «۳» ماده واحده ارائه شده است، دارای ابهام است که در این گزارش مورد توجه قرار گرفته است.

مقدمه

به‌دلیل نقش نفت در اقتصاد کشور، مباحث مربوط به نفت یکی از مهمترین موضوعات بودجه کل کشور به‌شمار می‌رود. علاوه بر این، باتوجه به اینکه شرکت ملی نفت ایران باید بخشی از منابع مالی مورد نیاز برای سرمایه‌گذاری در طرح‌های مختلف افزایش ظرفیت تولید و نگهداشت (حفظ توان تولید) را از طریق بودجه سالیانه تأمین کند، تنظیم نوع رابطه مالی که زیربنای اصلی آن در قانون اصلاح قانون نفت فراهم شده است، از اهمیت بسیاری برخوردار می‌شود. در بودجه‌های سالیانه به‌منظور برخورداری از پیش‌بینی‌های دقیق‌تر از منابع و برای اینکه دولت بتواند تحقق اهداف را با اطمینان بیشتری پیگیری کند، لازم است تا پیش‌بینی منابع به‌صورت دقیق‌تری انجام شود. پیش‌بینی درآمدهای نفتی و مشتقات آن که مطابق ماده (۲۴) قانون برنامه و بودجه از جمله منابع مالی دولتی محسوب می‌شود، باید از دقت لازم برخوردار باشد. در این گزارش ابتدا با نگاهی به برخی اسناد فرادستی در مورد نحوه هزینه کردن درآمدهای نفتی، سپس مغایرت‌های بند «۳» ماده واحده با برخی قوانین کشور و در انتها منابع و مصارف شرکت ملی نفت مورد توجه قرار گرفته است.

۱. بودجه نفت و اسناد فرادستی

مطابق اصل چهل‌وپنجم قانون اساسی، ثروت‌های عمومی در اختیار حکومت اسلامی است تا برطبق مصالح عامه نسبت به آنها عمل نماید. دقت در مورد ثروت‌های عمومی و آنچه که در اصل مذکور به‌عنوان ثروت عمومی تلقی شده است، نشان می‌دهد که در ایجاد این‌گونه ثروت‌ها بشر هیچ‌گونه دخالتی ندارد و ثروت خدادادی و طبیعی به‌شمار می‌روند که به نسل‌های آتی هم تعلق دارد. بنابراین باید در بهره‌برداری از این‌گونه منابع دقت شود تا حقوق نسل‌های بعدی تضییع نشود. برای رعایت این حقوق، پس از اصل چهل‌وپنجم، اصل پنجاهم قانون اساسی ارائه شده است که



تقدم و تأخر این مواد نشان می‌دهد که هدف قانون اساسی چیزی خارج از این (رعایت حقوق نسل‌های آتی) نمی‌تواند باشد.

در ماده (۲۴) قانون برنامه و بودجه مصوب سال ۱۳۵۱ در مورد منابع مالی دولت آمده است، «منابع مالی دولت برای اجرای عملیات برنامه‌های سالیانه از محل درآمد نفت و مشتقات آن، مالیات‌های مستقیم و غیرمستقیم و سایر درآمدهای دولت و نیز وام‌ها و اعتبارات داخلی و خارجی می‌باشند». این مصوبه با آنچه که در برخی از اسناد فرادستی برای نحوه هزینه کردن درآمدهای نفتی به عنوان ثروت بین‌نسلی آمده است، مطابقت ندارد. بنابراین برای قطع وابستگی به درآمدهای نفتی در امور جاری لازم است این قانون و ماده (۲۴) آن مورد تجدیدنظر قرار گیرد. هرچند که با تشکیل صندوق توسعه ملی در برنامه پنجم گامی در جهت رفع این مشکل و کاهش وابستگی بودجه به درآمدهای نفتی برداشته شده است.

ابلاغیه‌ها و قوانینی نیز موضوع قطع وابستگی هزینه‌های جاری به درآمدهای نفتی را مطرح کرده و درآمدهای مذکور را برای طرح‌های سرمایه‌ای که منابع آن عاید نسل‌های دیگر می‌شود مورد تأکید قرار داده است که نمونه آن تشکیل حساب ذخیره ارزی و صندوق توسعه ملی است و در مواد (۸۴) و (۸۵) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه (۱۳۹۰-۱۳۹۴) نیز آمده است.

۲. بررسی مغایرت‌های لایحه در بخش نفت با برخی از قوانین کشور

- مطابق ماده (۲۲۹) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه (۱۳۹۰-۱۳۹۴)، در سال سوم برنامه (۱۳۹۲)، وزارت نفت مکلف شده است: اقدامات لازم را برای تولید صیانتی از ۵۰ درصد میدان‌های نفت و گاز کشور به عمل آورد. قانونگذار برای پیگیری این هدف ذکر کرده است که سالیانه باید ۱۰ درصد از ارزش نفت خام، میعانات و مایعات گازی تولیدی پس از واریز به خزانه، برای طرح‌های صیانت از میادین نفتی، تسریع در بهره‌برداری از میادین مشترک و میدان گازی پارس جنوبی و جمع‌آوری گازهای همراه اختصاص یابد، اما در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ این رقم به ارزش نفت خام و میعانات گازی صادراتی محدود شده است و عبارت «مایعات» نیز حذف شده است. همچنین آنچه در لایحه آمده است با ماده (۱۲) قانون اصلاح قانون نفت نیز مغایرت دارد.^۱

- مطابق مواد (۸۴) و (۸۵) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه، در سال‌های برنامه باید حداقل معادل

۱. متن ماده (۱۲) به صورت زیر است:

«به منظور اجرا و تحقق طرح‌های سرمایه‌گذاری و تأمین هزینه‌های جاری صنعت نفت، درصدی از ارزش نفت خام، گاز طبیعی و میعانات گازی تولیدی که در قوانین بودجه سالیانه کشور تعیین می‌شود، به وزارت نفت از طریق شرکت‌های اصلی تابعه ذیربط تخصیص می‌یابد تا براساس قوانین موضوعه هزینه شود».

۲۰ درصد از منابع حاصل از صادرات و ارزش صادرات تهاتری نفت خام، میعانات گازی، گاز طبیعی و فرآورده‌های نفتی به حساب صندوق توسعه ملی واریز شود که این رقم در سال ۱۳۹۲ باید به ۲۶ درصد افزایش می‌یافت. در ماده (۸۵) نیز بر ادامه فعالیت حساب ذخیره ارزی تأکید شده است که این احکام به‌طور کامل و مطابق قانون مذکور مورد توجه قرار نگرفته است.

از طرف دیگر در انتهای بند «۲-۳» ماده واحده ذکر شده است که سهم صندوق توسعه ملی از مابقی را به حساب‌های مربوط واریز نماید. مطابق این عبارت سهم صندوق توسعه ملی از ۸۵/۵ درصد برداشت و واریز خواهد شد که با ماده (۸۴) قانون برنامه پنجم مغایرت دارد. در مورد تبصره «۲» بند مذکور نیز این وضعیت صادق است. علاوه‌بر اینها، سهم صندوق از صادرات فرآورده‌ها نیز مورد توجه قرار نگرفته است.

۳. بررسی برخی نکات قابل توجه در لایحه در مورد شرکت‌های تابعه وزارت نفت و قوانین مرتبط

در تنظیم رابطه مالی و تسویه حساب‌های شرکت ملی نفت ایران با شرکت‌های تابعه در لایحه بودجه ابهاماتی وجود دارد که لازم است در رفع آنها اقدام مقتضی به‌عمل آید که ذیلاً به مواردی از آن اشاره می‌شود:

- منابع در نظر گرفته شده در لایحه برای سرمایه‌گذاری با اهداف ماده (۱۲۵)^۱ قانون برنامه پنجم تناسب ندارد.

- ماده (۸) قانون وظایف و اختیارات وزارت نفت^۲ در خصوص در نظر گرفتن بودجه لازم برای انجام امور حاکمیتی وزارت نفت در نظر گرفته نشده است. این امر موجب می‌شود که کماکان بودجه وزارت نفت از شرکت‌های زیرمجموعه تأمین شود که این خلاف مصوبه مذکور است.

- در پاراگراف جزء «۳-۳» بند «۳» ماده واحده ذکر شده است که در صورت واریز نشدن سهم دولت از بهای خوراک پالایشگاه‌ها و پتروشیمی‌ها، خزانه‌داری کل این مبالغ را از حساب‌های شرکت ملی نفت ایران برداشت کند. اجرای این حکم امکانپذیر نیست. بدین‌صورت که مطابق قانون هدفمند کردن یارانه‌ها، درآمدهای حاصل از فروش حامل‌های انرژی به حسابی که زیر نظر سازمان

۱. در این ماده آمده است که وزارت نفت به‌منظور بهره‌برداری از حداکثر ظرفیت‌ها برای توسعه میدان‌های نفت و گاز و افزایش تولید صیانت شده با حفظ ظرفیت تولید سال ۱۳۸۹ تا سقف تولید اضافه روزانه یک میلیون بشکه نفت خام و ۲۵۰ میلیون مترمکعب گاز طبیعی با اولویت میدین مشترک با استفاده از روش‌های مورد اشاره در این ماده اقدام کند.

۲. بودجه سالیانه وزارت نفت متناسب با ساختار تشکیلاتی، وظایف و اختیارات مندرج در این قانون به‌عنوان دستگاه اجرایی در قانون بودجه سنواتی کل کشور درج می‌شود.



هدفمندی یارانه‌هاست، واریز می‌شود و سازمان مذکور ابتدا سهم خود را دریافت می‌کند در نتیجه منبعی از این محل در اختیار شرکت ملی نفت وجود ندارد که به این امر اختصاص دهد.

- بررسی تعهدات شرکت ملی نفت نشان می‌دهد که در سال ۱۳۹۲ نزدیک به ۲۲۰ هزار میلیارد ریال بابت بازپرداخت دیون و اوراق مشارکت سر رسیده شده پرداخت نماید. از آنجایی که طرح‌های بیع متقابل پارس جنوبی و طرح‌های حوزه‌های مشترک به بهره‌برداری نرسیده‌اند، عملاً منابعی از این محل برای بازپرداخت این تعهدات وجود ندارد. در لایحه رقم ۲۲۰ هزار میلیارد ریال به ۹۰ هزار میلیارد ریال کاهش داده شد.

- بسیاری از احکام مربوط به قانون اصلاح الگوی مصرف انرژی در لایحه بودجه مورد توجه قرار نگرفته است. در قانون مذکور پیش‌بینی شده است تا برخی اهداف مندرج در مواد (۴)، (۱۴)، (۲۶)، (۲۸)، (۲۹)، (۵۹)، (۶۲)، (۷۳) و (۷۵) این قانون در بودجه‌های سالیانه پیگیری شود که در لایحه مغفول مانده است.

- از زمانی که هدفمند کردن یارانه‌ها (۱۳۸۹/۹/۲۸) در کشور اجرا شده است، نرخ کارمزد جایگاه‌های عرضه سوخت به‌رغم افزایش هزینه‌های این‌گونه جایگاه‌ها افزایش نیافته است و این باعث شد تا فعالیت جایگاه‌ها از توجیه اقتصادی لازم برخوردار نباشد. به‌رغم اهمیت و نقش جایگاه‌ها در عرضه سوخت، برطرف کردن این مشکل در لایحه بودجه مورد توجه قرار نگرفته است.

- در جدول شماره ۱۴ پیوست ماده واحده و جداول کلان منابع و مصارف لایحه بودجه سال ۱۳۹۲، در مجموع مبلغ ۱۲,۵۰۰ میلیون یورو اوراق مشارکت ارزی یا صکوک اسلامی در نظر گرفته شد که سهم شرکت ملی نفت ایران ۵,۰۰۰ شرکت ملی گاز ۱,۰۰۰ شرکت پالایش و پخش فرآورده‌های نفتی ۱۰۰۰ و شرکت ملی صنایع پتروشیمی ۲۰۰۰ میلیون یورو پیش‌بینی شده است که در صورت عدم تحقق آن، مشکلات زیادی برای سرمایه‌گذاری در بالادستی نفت به‌وجود می‌آید.

- با استناد به بند «۱۹» ماده واحده، در جدول ۱۷ پیوست «ماده واحده و جداول کلان منابع و مصارف بودجه» اسامی شرکت‌هایی مشخص شده‌اند که برخی از آنها زیرمجموعه وزارت نفت هستند و بعضاً منحل شدند که شرکت خدمات رفاهی و فرهنگی نفت از جمله آنهاست.

۴. بودجه شرکت ملی نفت ایران

در پیوست شماره ۳ لایحه بودجه کل کشور، بودجه‌های شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت ارائه شده است. تجربه سالیان گذشته نشان می‌دهد که مجلس شورای اسلامی به‌دلیل نداشتن فرصت کافی یا طولانی شدن بحث مربوط به بررسی بودجه عمومی،

شرکت‌های دولتی را که بیش از ۷۰ درصد بودجه کل کشور را به خود اختصاص می‌دهند، مورد بررسی قرار نمی‌دهد. در این پیوست مطالب بسیاری قابل طرح است که در این قسمت منابع و مصارف شرکت ملی نفت ایران مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۱-۴. بودجه شرکت ملی نفت ایران در پیوست شماره ۳ لایحه (ردیف ۲۲۰۰۰۰)

براساس پیوست شماره ۳ لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور، بودجه شرکت ملی نفت ایران در سال ۱۳۹۲ به صورت زیر تنظیم شده است:^۱

درآمد: ۲,۶۲۵,۵۲۷,۰۶۹

هزینه: ۲,۴۸۴,۱۳۳,۳۹۸

استهلاک: ۴۱,۷۶۸,۰۷۵

مالیات: ۱۴,۹۰۸,۰۸۲

سود تقسیم شده سهم دولت: ۲۹,۸۱۶,۱۶۳

منابع

اندوخته‌ها: ۹۶,۶۶۹,۴۲۶

ذخایر و اندوخته‌ها: ۱۳۸,۴۳۷,۵۰۱

سایر: ۳۰,۰۰۰,۰۰۰

سایر وام‌های داخلی: ۵۰,۰۰۰,۰۰۰

وام خارجی: ۱۴۷,۰۰۰,۰۰۰

سایر دریافتی‌ها: ۲۸۹,۷۰۰,۰۰۰

مصارف

مصارف سرمایه‌ای از محل منابع داخلی: ۵۵۷,۲۹۷,۹۵۴

بازپرداخت مربوط به تسهیلات بانکی: ۶۸,۴۴۰,۰۰۰

بازپرداخت وام‌های خارجی: ۲۹,۳۹۹,۵۴۷

هزینه امور پژوهشی: ۲۰,۲۱۲

در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور با استفاده از فروض زیر بودجه شرکت ملی نفت ایران و بودجه کل کشور محاسبه و تنظیم شده است که در قسمت بعد به صورت مشروح درآمد، هزینه، منابع و مصارف آن مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۱. ارقام به میلیون ریال است.



- برای محاسبه ارقام پیش‌بینی شده در لایحه، فروض زیر مد نظر قرار گرفته است:
- نرخ تسعیر ارز مبادلاتی، ۲۴,۵۰۰ ریال به‌ازای هر دلار.
 - نرخ تسعیر ارز مربوط به بودجه پالایشگاه‌ها: ۱۲,۰۰۰ ریال به‌ازای هر دلار.
 - متوسط قیمت هر بشکه نفت خام: ۹۵ دلار.
 - قیمت فروش هر مترمکعب گاز به شرکت ملی گاز ایران: ۱ ریال.
 - سهم شرکت ملی نفت از ارزش نفت تولیدی (نفت خام و میعانات گازی) و واریزی نقدی شرکت ملی پالایش و پخش به خزانه (معادل ۷ دلار به‌ازای هر بشکه): ۱۴/۵ درصد.
 - متوسط تولید نفت خام: ۲,۷۲۸,۴۹۱ (بشکه در روز).
 - متوسط نفت خام تحویلی به پالایشگاه: ۱,۷۲۸,۴۹۱ (بشکه در روز)
 - متوسط صادرات: ۱,۰۰۰,۰۰۰ (بشکه در روز).
 - فروش گاز خام به شرکت ملی گاز ایران: ۱۷۰,۶۳۸ (میلیون مترمکعب در سال).
 - میعانات گازی تحویلی به پالایشگاه‌ها: ۵۰,۷۱۲ (بشکه در روز).
 - تولید مایعات گازی: ۱۰۵,۰۰۰ (بشکه در روز).
 - تولید میعانات گازی: ۳۵۳,۸۵۶ (بشکه در روز).

۲-۴. بررسی درآمد، هزینه، منابع و مصارف بودجه شرکت ملی نفت ایران

برای برآورد ارقام مربوط به بودجه شرکت ملی نفت ایران در پیوست شماره ۳ لایحه مواردی نظیر درآمدها، هزینه‌ها و سود، مورد توجه قرار گرفته است که جزئیات هرکدام از این موارد به شرح جدول زیر است:

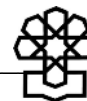
مقایسه فروض مربوط به محاسبه درآمد و هزینه شرکت ملی نفت با لایحه نشان می‌دهد که برخی از این فروض با هم تفاوت دارند که در این قسمت مورد توجه قرار می‌گیرند. در محاسبات شرکت ملی نفت میزان صادرات روزانه نفت خام ۱/۱ میلیون بشکه است ولی در لایحه ۱/۰۶ میلیون بشکه در روز محاسبه شده است. میزان نفت خام تحویلی به پالایشگاه‌ها در محاسبات شرکت ملی نفت و لایحه دولت به‌ترتیب ۱,۷۵۰,۰۰۰ و ۱,۷۲۸,۴۹۱ بشکه در روز است. پیش‌بینی شرکت ملی نفت ایران و لایحه دولت در محاسبه میزان تولید میعانات گازی به‌ترتیب ۴۵۰,۰۰۰ و ۲۴۳,۰۰۰ بشکه در روز است. همچنین در محاسبات شرکت ملی نفت ایران میزان تولید روزانه نفت خام ۲,۸۵۰,۰۰۰ بشکه و لایحه دولت این میزان را ۲,۸۳۹,۰۰۰ بشکه پیش‌بینی کرده است. در بقیه فروض، بین لایحه دولت و فروض شرکت ملی نفت ایران تفاوتی وجود ندارد.

تفاوت در برخی از فروض مربوط به لایحه بودجه و شرکت ملی نفت ایران باعث شده است ارقام لایحه و محاسبات شرکت ملی نفت ایران متفاوت باشد که اختلاف ۸۳ هزار میلیارد ریالی در ارزش فروش نقدی نفت خام صادراتی در سال ۱۳۹۲ از جمله آنهاست. این اختلاف رقم در قالب تفاوت در ارقام محاسباتی زیر حاصل شده است:

نرخ تسعیر ارز \times تعداد روزهای سال (۳۶۵ روز) \times قیمت هر بشکه به دلار \times تولید روزانه نفت = فروش نقدی نفت خام

نکته دیگری که در مورد این فروض باید مورد نظر قرار گیرد این است که رقم در نظر گرفته شده در محاسبات قیمت هر بشکه نفت خام و میعانات گازی فروخته شده به پالایشگاه‌ها مبلغ ۹۰/۲۵ دلار به‌ازای هر بشکه نفت است، اما با توجه به متن مندرج در جزء «۱-۳»، بند «۳» لایحه و با قید «قیمت فرآورده‌های نفتی در نیمه اول سال ۱۳۸۹» برای محاسبه سهم شرکت ملی نفت ایران از بابت ۱۴/۵ درصد، قیمت هر بشکه نفت به میزان ۷ دلار در نظر گرفته شده است. این نحوه محاسبه باعث می‌شود که سهم شرکت ملی نفت کمتر محاسبه شود و این روش کمبود منابع شرکت ملی نفت را به‌دنبال خواهد داشت که برخلاف مواد قانون برنامه پنجم و قانون اصلاح قانون نفت است.

با توجه به اطلاعات مندرج در لایحه و توجه به مفروضات ذکر شده، هزینه جاری شرکت ملی نفت ایران در سال ۱۳۹۲ به میزان ۲/۹ میلیارد دلار برآورد می‌شود. جزئیات مربوط به پیش‌بینی منابع و مصارف شرکت ملی نفت ایران در سال ۱۳۹۲ به شرح جدول زیر است.



جدول ۱. درآمد و هزینه شرکت ملی نفت ایران در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲

(میلیون ریال)

برآورد لایحه بودجه سال ۱۳۹۲	شرح
	درآمدها:
	صادرات نفت خام:
۸۳۴,۸۳۷,۹۵۳	فروش نقدی نفت خام صادراتی
۱۴,۶۹۹,۵۴۷	فروش نفت خام جهت بازپرداخت ببع متقابل نفتی
۱,۳۹۴,۹۹۷,۰۲۷	فروش نفت خام به شرکت ملی پالایش و پخش فرآورده‌های نفتی ایران/ پالایشگاه‌های نفتی
۱۷۰,۶۳۸	فروش گاز خام به شرکت ملی گاز ایران
۶۷,۰۸۵,۸۳۲	فروش خوراک به صنایع پتروشیمی
۱۶۳,۵۷۳,۳۴۸	درآمد میعانات گازی صادراتی
۱۳۰,۱۸۸,۵۶۳	درآمد میعانات گازی تحویلی به پتروشیمی و پالایشگاه‌های نفتی
۵,۷۳۴,۵۰۸	گاز مایع (LPG) فازهای ۶ و ۷ و ۸ و گوگرد
۱۱,۰۴۳,۹۸۸	صادرات نفتای مارون خامی
۳,۰۰۵,۴۱۷	سایر درآمدهای متفرقه
۱۹۰,۳۴۸	فروش گاز خام به منطقه آزاد کیش و واحد کربن بلک و پالایشگاه لاوان
۲,۶۲۵,۵۲۷,۰۶۹	جمع
	هزینه‌ها:
۱۱۲,۹۹۰,۶۶۶	هزینه‌های جاری شرکت‌ها/ مدیریت‌ها و سایر
۶۰۰,۰۰۰	پرداخت‌های تکلیفی
۲,۱۱۳,۶۶۷,۲۳۷	بهای تمام شده نفت خام تولیدی سهم دولت
۲۵۶,۸۷۵,۴۹۵	بهای تمام شده میعانات گازی سهم دولت
۲,۴۸۴,۱۳۳,۳۹۸	جمع
۱۴۱,۳۹۳,۶۷۱	سود ویژه
۱۴,۹۰۸,۰۸۲	کسر می‌شود: مالیات
۱۳۶,۴۸۵,۵۹۰	سود ویژه پس از کسر مالیات
۱,۴۱۳,۹۳۷	اندوخته عمومی
۲۹,۸۱۶,۱۶۳	سود سهام - سهم دولت
۹۵,۲۵۵,۴۹۰	اندوخته سرمایه‌ای
۱۲۶,۴۸۵,۵۹۰	جمع

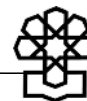
جدول ۲. پیش‌بینی منابع و مصارف لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ شرکت ملی نفت ایران

(میلیون ریال)

شرح	پیش‌بینی لایحه
منابع	
ذخیره استهلاک	۴۱,۷۶۸,۰۷۵
اندوخته‌های سرمایه‌ای	۹۶,۶۶۹,۴۲۷
وام خارجی (فاینانس)	۱۲,۲۵۰,۰۰۰
وام خارجی - قرارداد بیع متقابل (گازی و نفتی)	۸۵,۷۵۰,۰۰۰
اوراق مشارکت و سایر منابع	۳۵۸,۷۰۰,۰۰۰
کاهش دارایی جاری	۳۰,۰۰۰,۰۰۰
جمع منابع	
مصارف	
بازپرداخت طرح‌های بیع متقابل نفتی	۱۴,۶۹۹,۵۴۷
بازپرداخت طرح‌های بیع متقابل گازی	۱۲,۲۵۰,۰۰۰
بازپرداخت بلوک‌های اکتشافی مهر و اناران	۲,۴۵۰,۰۰۰
بازپرداخت اصل وام‌های دریافتی از بانک مرکزی در سال‌های قبل	۵۰۰,۰۰۰
بازپرداخت وام‌های دریافتی از محل حساب ذخیره ارزی	۴۹۰,۰۰۰
بازپرداخت اعتبارات دریافتی از بانک ملت در فاینانس، بازپرداخت صندوق انرژی بانک ملت، بازپرداخت سپرده‌گذاری بانک مرکزی نزد شرکت نیکو	۲۶,۹۵۰,۰۰۰
بازپرداخت اوراق مشارکت ریالی قبل از سررسید	۴,۰۰۰,۰۰۰
پرداخت سود و اصل اوراق مشارکت ارزی و ریالی منتشر شده سرمایه‌گذاری از محل:	۳۶,۵۰۰,۰۰۰
وام خارجی (فاینانس)	۱۲,۲۵۰,۰۰۰
وام خارجی - قرارداد بیع متقابل (نفتی و گازی)	۸۵,۷۵۰,۰۰۰
اوراق مشارکت و سایر منابع	۳۵۸,۷۰۰,۰۰۰
ذخایر و اندوخته‌ها	۷۰,۵۹۷,۹۵۳
جمع مصارف	
۶۲۵,۱۳۷,۵۰۲	

باید توجه داشت کل سهم شرکت ملی نفت ایران از محل ۱۴/۵ درصد منظور شده در لایحه ۷/۲۴ میلیارد دلار حاصل می‌شود که ۲/۹ میلیارد دلار آن برای هزینه‌های جاری شرکت اختصاص یافته است و بقیه پس از کسر مالیات و سود سهام حدود ۴ میلیارد دلار در منابع برای مصارف باقی می‌ماند. این رقم با اهدافی که در قانون برنامه پنجم (مواد ۲۲۹) و (۱۲۵)) در نظر گرفته شده است تناسب ندارد و باعث می‌شود تا اهداف برنامه غیرقابل تحقق باشد.

همان‌طوری که در جدول فوق ملاحظه می‌شود، ذخیره استهلاک و اندوخته سرمایه‌ای شرکت ملی نفت که منابع داخلی شرکت محسوب می‌شود در سال ۱۳۹۲ به میزان ۱۳۸,۴۳۷,۵۰۲ میلیون ریال (۵/۶ میلیارد دلار) برآورد شده است. از این میزان اگر ارقام مربوط به بازپرداخت‌ها کسر



شود، در مجموع فقط مبلغ ۴۰,۵۹۷,۹۵۵ میلیون ریال (۱/۷ میلیارد دلار) از این محل برای سرمایه‌گذاری در بخش بالادستی نفت برای شرکت ملی نفت باقی خواهد ماند. در حالی که اگر رقم واقعی بازپرداخت‌ها (۲۲۰ هزار میلیارد ریال) در نظر گرفته می‌شد، عملاً علاوه بر اینکه هیچ‌گونه رقمی از این محل برای سرمایه‌گذاری در بالادستی باقی نمی‌ماند، ۱/۷ میلیارد دلار نیز کسری وجود داشت.

همان‌طوری که در جدول نیز آمده است، براساس احکام لایحه بودجه، سرمایه‌گذاری شرکت ملی نفت ایران در بخش بالادستی نفت مطابق آنچه در لایحه پیش‌بینی شده است به میزان ۵۲۷,۲۹۷,۹۵۳ میلیون ریال (۲۱/۵ میلیارد دلار) برآورد شده است. بررسی جزئیات مربوط به بخش سرمایه‌گذاری که در جدول ارائه شده است، نشان می‌دهد که مجموع سرمایه‌گذاری پیش‌بینی شده از سه محل وام خارجی (فاینانس)، وام خارجی - بیع متقابل نفتی و گازی و اوراق مشارکت به میزان ۴۵۶,۷۰۰ هزار میلیارد (۱۸/۶ میلیارد دلار) پیش‌بینی شده است که امکان تحقق آن در سال ۱۳۹۲ بعید به نظر می‌رسد. بنابراین بخش زیادی از منابع سرمایه‌گذاری شرکت ملی نفت ایران در سال ۱۳۹۲ قابل تحقق نخواهد بود.

این وضعیت درحالی است که اهداف مربوط به سرمایه‌گذاری سال‌های گذشته شرکت ملی نفت ایران تحقق پیدا نکرده است. ضمن اینکه شرکت مذکور علاوه بر برنامه‌های مربوط به توسعه میدان، سالانه ۸ درصد افت تولید را نیز تجربه می‌کند. در واقع منابع سرمایه‌گذاری شرکت ملی نفت ایران باید به‌گونه‌ای باشند که شرکت قادر باشد، طرح‌های توسعه و نگهداشت میدان را جبران کند و منابع مورد نیاز تحقق این اهداف بیش از ۴۰ میلیارد دلار در سال پیش‌بینی می‌شود.

بررسی اطلاعات مربوط به بازپرداخت‌های شرکت ملی نفت ایران در سال ۱۳۹۲ نیز نشان می‌دهد که بین ارقام پیش‌بینی شده توسط شرکت مذکور (که می‌تواند ارقام دقیق‌تری باشد) و دولت، تفاوت وجود دارد. بدین‌صورت که در محاسبه شرکت ملی نفت رقم بازپرداخت به میزان ۲۱۷ هزار میلیارد ریال (حدود ۹ میلیارد دلار) است ولی در محاسبه دولت این رقم به میزان ۹۷ هزار میلیارد ریال (حدود ۴ میلیارد دلار) برآورد شده است. این ارقام نشان می‌دهند که دولت در محاسبه ارقام بازپرداخت مربوط به شرکت ملی نفت ایران حدود ۱۲۰ هزار میلیارد ریال را مورد توجه قرار نداده است و این میزان به‌عنوان کسری منابع شرکت ملی نفت خواهد بود.

۵. برآورد ارزش نفت خام و میعانات گازی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور

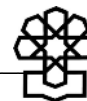
بررسی انجام شده نشان می‌دهد که در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور، میزان تولید نفت خام و میعانات گازی به ترتیب ۲,۸۳۹,۰۰۰ و ۲۴۳,۰۰۰ بشکه در روز در نظر گرفته شده است. میزان صادرات نفت خام ۱/۰۶ میلیون بشکه و صادرات میعانات نیز ۲۴۳ هزار بشکه در روز برآورد شده است. نرخ تسعیر ارز مبادلاتی ۲۴,۵۰۰ ریال به ازای هر دلار در نظر گرفته شد. با این فروض، ارزش صادرات نفت خام و میعانات گازی ۴۵/۱۸ میلیارد دلار، بازپرداخت بیع متقابل نفتی و گازی ۰/۶ میلیارد دلار محاسبه می‌شود. بر این اساس، صادرات نقدی نفت خام و میعانات گازی ۴۴/۵۸ میلیارد دلار خواهد بود.

مطابق جزء «۳-۱» بند «۳» ماده واحده، سهم شرکت ملی نفت ایران از بابت ۱۴/۵ درصد صادرات نقدی به میزان ۶/۵۵ میلیارد دلار است و سهم صندوق توسعه ملی نیز از محل ۲۶ درصد صادرات نقدی ۱۱/۷ میلیارد دلار در سال ۱۳۹۲ برآورد می‌شود. در این صورت مانده وجوه حاصل از صادرات نقدی نفت خام و میعانات گازی مبلغ حدود ۲۶/۲۹ میلیارد دلار به ردیف‌های ۲۱۰۱۰۱ و ۲۰۰۱۰۹ واریز می‌گردد. جزئیات این محاسبات در جدول ۳ ارائه شده است.

جدول ۳. ارزش نفت خام و میعانات تولیدی در قانون بودجه سال ۱۳۹۰ و لایحه بودجه سال ۱۳۹۱

(میلیارد دلار)

عنوان	قانون بودجه سال ۱۳۹۰	قانون بودجه سال ۱۳۹۱	برآورد لایحه بودجه سال ۱۳۹۲
صادرات نفت خام و میعانات گازی	۸۱/۴۵	۸۰/۹۸	۴۵/۱۸
بیع متقابل نفتی و گازی	۳/۶	۳/۶	۰/۶
صادرات نقدی نفت خام و میعانات گازی	۷۷/۸۵	۷۷/۳۸	۴۴/۵۸
حداقل سهم صندوق توسعه ملی (درصد از صادرات نقدی)	۱۵/۵۷	۱۷/۸	۱۱/۷۴
سهم شرکت نفت (۱۴/۵) صادرات منهای بیع متقابل)	۷/۶۹	۷/۶=۱۱/۲۲-۳/۶	۶/۵۵
مانده وجوه حاصله از صادرات نقدی نفت خام و میعانات	۵۴/۵۹	۵۱/۹۶	۲۶/۲۹



نتیجه‌گیری و پیشنهادها

- در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور نرخ تسعیر ارز مشخصاً اعلام نشده است ولی برپایه محاسبات صورت گرفته برآورد می‌شود که نرخ تسعیر ارز ۲۴,۵۰۰ ریال به‌ازای هر دلار در نظر گرفته شده است.

در جزء «۳-۱» بند «۳» ماده واحده، قیمت نفت خام و میعانات گازی تحویلی به پالایشگاه‌ها با احتساب ۹۵ درصد فوب خلیج فارس ۹۰/۲۵ دلار به‌ازای هر بشکه منظور شده است. ولی باید توجه داشت که در بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور مانند سال ۱۳۹۱ بدون توجه به ماده (۱۲) قانون اصلاح قانون نفت که تأکید دارد سهم شرکت ملی نفت لزوماً باید از کل ارزش نفت خام، گاز طبیعی و میعانات گازی تولیدی محاسبه گردد، سهم شرکت نفت از خوراک تحویلی ۱۴/۵ درصد قیمت ۷ دلار به‌ازای هر بشکه منظور شده است. در نتیجه جمعاً سهم شرکت ملی نفت ۱۰/۹ میلیارد دلار می‌باشد که ۲/۹ میلیارد دلار آن صرف هزینه‌های جاری شرکت می‌شود. درحالی که اگر نحوه محاسبه ماده (۱۲) قانون اصلاح قانون نفت رعایت می‌شد، در حدود ۴ میلیارد دلار به منابع شرکت ملی نفت ایران اضافه می‌شد.

- مطابق جدول منابع و مصارف، کلاً برای سرمایه‌گذاری در طرح‌های بالادست نفت رقمی معادل ۵۲۷ هزار میلیارد ریال (۲۱/۵ میلیارد دلار) در نظر گرفته شده است که باید اهم منابع این سرمایه‌گذاری از محل اوراق مشارکت و وام خارجی تأمین گردد. با توجه به شرایط اقتصادی کشور دستیابی به این منابع بعید به‌نظر می‌رسد و در نتیجه سرمایه‌گذاری‌های شرکت در عمل با مشکل روبرو خواهد شد.

رقم بازپرداخت‌های شرکت ملی نفت ایران در زمینه‌های مختلف شامل بازپرداخت طرح‌های بیع متقابل، پرداخت سود و اصل اوراق مشارکت ریالی و ارزی، بازپرداخت اعتبارات دریافتی از بانک‌ها و... برابر اطلاعات موجود، جمعاً رقمی حدود ۲۲۰ هزار میلیارد ریال برآورد شده که در لایحه فقط رقم ۹۷ هزار میلیارد ریال آن منظور گردیده است که منابع مربوط به تأمین آن نیز به سختی امکان‌پذیر است. با توجه به این توضیحات، پیشنهادهای زیر برای اصلاح و بهبود در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ ارائه می‌شود:

۱. رعایت ماده (۲۲۹) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه برای در نظر گرفتن سهم شرکت ملی نفت ایران از ارزش نفت خام، میعانات و مایعات گازی تولیدی.
۲. اصلاح پاراگراف دوم جزء «۳-۳» بند «۳» ماده واحده در مورد رابطه مالی شرکت ملی نفت ایران و برخی دیگر از شرکت‌های تابعه وزارت نفت، به‌نحوی که سهم شرکت ملی نفت از کل ارزش

نفت خام تولیدی، میعانات و مایعات گازی در نظر گرفته شود.

۳. اجرای ماده (۸) قانون وظایف و اختیارات وزارت نفت و در نظر گرفتن اعتبارات لازم در

ردیفی مستقل برای اعمال وظایف حاکمیتی وزارت نفت.

۴. منابع حاصل از فروش حامل‌های انرژی سهم شرکت ملی پالایش و پخش، شرکت ملی گاز

ایران و صنعت برق به حساب متمرکز دستگاه‌های اجرایی ذیربط در خزانه‌داری کل واریز و سهم

قانون هدفمند نیز به حساب این سازمان واریز گردد.

۵. به‌منظور برطرف کردن مشکلات مالی جایگاه‌داران عرضه سوخت، مکانیسمی برای تغییر

نظام کارمزدی به حق‌الملک‌کاری طراحی شود.

منابع و مأخذ

۱. لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور.

۲. قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۰ و ۱۳۹۱ کل کشور.

۳. قانون برنامه و بودجه.

۴. قانون اساسی.

۵. قانون اصلاح قانون نفت.

۶. قانون وظایف و اختیارات وزارت نفت.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۲۸۸۳

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور ۲۰. نفت و منابع و مصارف مربوط به آن

نام دفتر: مطالعات انرژی، صنعت و معدن (گروه انرژی)

تهیه و تدوین: فریدون اسعدی

همکار: بهروز رازانی

ناظران علمی: محمدرضا محمدخانی، ایرج مهرآزما

متقاضی: کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات

ویراستار تخصصی: _____

ویراستار ادبی: _____

واژه‌های کلیدی: _____

تاریخ انتشار: ۱۳۹۱/۱۲/۲۰