

# پیشنهادهایی برای بازنگری در قانون هدفمند کردن یارانه‌ها

کد موضوعی: ۲۲۰

شماره مسلسل: ۱۳۳۶۰

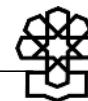
دفتر: مطالعات اقتصادی

آذرماه ۱۳۹۲

## به نام خدا

### فهرست مطالب

چکیده .....	۱
بخش اول - بازنگری مطلوب در محتوای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها .....	۱
۱-۱. منطق قانون هدفمند کردن یارانه‌ها .....	۲
۱-۲. یارانه انرژی و مفاهیم برگزیده برای آن در گزارش‌های جهانی .....	۳
۱-۳. سازگاری منطق یارانه انرژی با منطق قانون هدفمند کردن یارانه‌ها .....	۹
۱-۴. الگوی توزیع منابع آزاد شده از کاهش یارانه انرژی .....	۱۰
۱-۵. سازگاری الگوی توزیع منابع آزاد شده با منطق قانون هدفمند کردن یارانه‌ها .....	۱۳
۱-۶. نگرش متکی به نقش فعال انرژی در جامعه .....	۱۵
۱-۷. چارچوب بازنگری مطلوب در قانون هدفمند کردن یارانه‌ها .....	۲۰
بخش دوم - انجام اصلاحات محدود در قانون هدفمند کردن یارانه‌ها .....	۲۴
کلام نهایی .....	۲۷
پی‌نوشت‌ها .....	۲۸



## پیشنهادهایی برای بازنگری در قانون هدفمند کردن یارانه‌ها

### چکیده

متن حاضر در دو بخش مدون شده است. بخش نخست به ضوابط کلی لزوم بازنگری در قانون می‌پردازد و نشان می‌دهد که قانون هدفمند کردن یارانه‌ها از لحاظ ماهوی به بازنگری جدی و سازگار با مبانی رایج پذیرفته شده در جهان نیاز دارد. در این چارچوب پیشنهاد جدیدی برای بازنویسی قانون ارائه می‌شود که بازنگری مطلوب در قانون هدفمند کردن یارانه‌هاست. در بخش دوم، با فرض آنکه بازنگری جدی مورد تأیید نباشد، مسائل مفهومی و اجرایی قانون موجود و حاصل عملکرد قانون بررسی می‌شود و در آن چارچوب اصلاحاتی پیشنهاد می‌شود که بهبود محدودی در قانون ایجاد خواهد کرد.

تحقیق حاضر تأکید دارد که بازنگری جدی قانون از الزامات اجتناب‌ناپذیر برای گذر از وضعیت نابسامان کنونی و قرار گرفتن در مسیر توسعه، محسوب می‌شود. انجام این بازنگری برای دستیابی به وضعیت مطلوب توسعه‌ای و همساز کردن روندهای اقتصادی کشور با الزامات جهان امروز، ضروری شمرده شده است.

### بخش اول - بازنگری مطلوب در محتوای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها

قانون هدفمند کردن یارانه‌ها که اجرایی شدن آن در تاریخ ۱۳۸۸/۱۰/۲۳ با تصویب شورای نگهبان، قطعیت یافت، با این فرض ضمنی نوشته شده است که تعریف مشخصی از یارانه وجود دارد که براساس آن انتقال‌هایی ناکارآمد در جامعه انجام می‌شود. در صورتی که دولت با شکل گفته شده در قانون این یارانه‌های غیرمشهود را به منابع مشهود مبدل و به مصارف ذکر شده برساند، کارآیی اقتصاد افزایش خواهد یافت. بنابراین قانون هدفمند کردن یارانه‌ها تصویری را ایجاد می‌کند حاصل آن گران کردن قیمت برخی از اقلام کلیدی اثرگذار بر توسعه اقتصادی و تخصیص منابع حاصل از آن به گروه‌های خاص است. در شکل مدون شده، قانون مبانی اصلی مربوط به بخش انرژی را که زمینه مطلوب برای دستیابی به توسعه پایدار و سلامت اقتصادی را فراهم می‌سازد،

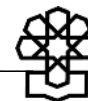
نادیده گرفته است. این نارسایی سبب شده است که منافع احتمالی برخاسته از اجرای قانون، به حدی محدود شود که تلاش گسترده برای رسیدن به خواسته‌های قانون را از اولویت بیاندازد. در جریان انجام اصلاحات مورد نظر قانون، انواع یارانه‌ها و مداخله‌ها هم بر وضعیت موجود افزوده شده است که این موارد نیز در نفس خود دامنه گسترده‌ای از اختلالات را به وجود آورده است. برای روشن شدن دلایل ضرورت بازنگری در منطق قانون هدفمند کردن یارانه‌ها، بحث حاضر منطق سنتی را در کنار منطق نگرش جدید قرار می‌دهد و نشان می‌دهد که چگونه قانون هدفمند کردن یارانه‌ها منطق نگرش جدید را به کلی نادیده گرفته است و در هر صورت منطق سنتی را هم در چارچوبی درست متبلور نساخته است. در نتیجه بحث می‌توان دید که بازنگری در منطق قانون هدفمند کردن یارانه‌ها و در نتیجه آن، تغییر در سیاست‌های تخصیص منابع مالی در اقتصاد کشور، به نفع توسعه ملی و ضروری است.

#### ۱-۱. منطق قانون هدفمند کردن یارانه‌ها

در قانون هدفمند کردن یارانه‌ها، استدلالی غیررسمی در مورد منطق تدوین قانون هدفمند کردن یارانه‌ها وجود دارد. استدلال این بوده است که مبالغ گزاف یارانه پرداختی به بخش انرژی سبب شده است که از یک سو ضوابط عدالت دستکم گرفته شود و از سوی دیگر اقتصاد در مسیری نابهینه حرکت کند. در قانون هدفمند کردن یارانه‌ها، ماهیت این یارانه‌ها مشخص نمی‌شود، ولی برای برخی از انواع انرژی قیمتی مفروض معین می‌شود هرچند که تأیید ارتباط بین قیمت حامل‌های انرژی در کشور با آن قیمت‌های مفروض، در چارچوبی منطقی، ناممکن دیده می‌شود.

عمده‌ترین مورد استفاده از قیمت‌های مفروض، قیمت حامل‌های انرژی است که براساس قانون تا پایان برنامه پنجم توسعه اقتصادی، قیمت داخلی این حامل‌ها باید دستکم معادل ۹۰ درصد قیمت فوب آنها در خلیج فارس باشد. این منطق قیمتگذاری که در آن کف قیمت مشخص می‌شود و در هر صورت بازاری هم برای تعیین رابطه عرضه و تقاضا و ایجاد رقابت به وجود نمی‌آورد، می‌تواند به صورت یک روند مداوم افزایش قیمت داخلی انواع حامل‌های انرژی تداوم یابد. این روند افزایش قیمت، به ویژه زمانی بیشتر مشهود می‌شود که تغییرات ارزش پول ملی هم با عنایت به نیاز دولت، انجام شود.<sup>(۱)</sup>

در منطق قانون هدفمند کردن یارانه‌ها، یارانه‌های موجود در کشور، براساس شناخت و اعلام نظر دولت وقت، یا نادرست است و باید حذف شود یا شیوه پرداخت یارانه باید از اساس تغییر یابد. نکته مهم اینکه عمل حذف یارانه‌های ذکر شده، در موارد متعدد با پرداخت یارانه جدید یا با توزیع



منابع نقدی به صورت سرانه و با درخواست متقاضی، انجام شده است. توزیع منابعی که در کلام قانون از محل یارانه آزاد می‌شود، بین دریافت‌کنندگان جدید بدون ارائه منطق این توزیع و دلیل اولویت آن انجام شده است. ناگفته نماند که در عمل این توزیع نیز رعایت نشده است.

بحث یارانه انرژی در کشورهای مختلف جهان مطرح بوده است. منطق توجه به یارانه انرژی در بیشتر موارد این بوده است که مصرف انرژی‌های فسیلی که یکی از اصلی‌ترین منابع آلاینده‌گی محیط‌زیست محسوب می‌شوند، با دریافت یارانه، افزایش یافته و این امر خود بر آلاینده‌گی محیط‌زیست در جهان افزوده است. بحث گازهای گلخانه‌ای دستکم در دو دهه اخیر در جهان مورد توجه قرار داشته و تلاشی همه‌جانبه برای کاهش این گازها صورت گرفته است. منطق کاهش یا حذف یارانه در بخش انرژی فسیلی نیز گامی در راستای کاهش گازهای گلخانه‌ای بوده است.

## ۱-۲. یارانه انرژی و مفاهیم برگزیده برای آن در گزارش‌های جهانی

کلیدی‌ترین محور در بحث کاهش یا حذف یارانه انرژی، شناخت میزان یارانه دریافتی بخش انرژی است. این بحث در واقع به شناخت ماهیت یارانه مربوط می‌شود. در مورد ماهیت یارانه در بخش انرژی هیچ توافق جهانی شناخته شده‌ای وجود ندارد. عمده‌ترین انواع یارانه در بخش انرژی در کشورهای مختلف جهان در جدول ۱ در زیر نشان داده شده است. در جدول دیده می‌شود که به لزوم تمام موارد مداخله دولت با خروج منابع از بودجه همراه نیست و گاه اعطای یارانه به شکل جلوگیری از ورود بالقوه منابع به بودجه بوده است. کشورهای مختلف جهان با شدت و ضعف متفاوت از هر یک از انواع یارانه ذکر شده در جدول ۱ استفاده کرده‌اند.

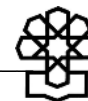
جدول. عمده‌ترین انواع یارانه شناخته شده در بخش انرژی در جهان

کارکرد و اثرگذاری یارانه			مثال نوع مداخله	نوع مداخله دولت
کاهش هزینه تولید	افزایش قیمت برای تولیدکننده	کاهش قیمت برای مصرف‌کننده		
*			پرداخت انتقالات بلاعوض به تولیدکنندگان	انتقال مالی مستقیم
		*	پرداخت انتقالات بلاعوض به مصرف‌کنندگان	
		*	اعطای وام‌های ارزان و یارانه‌ای به بخش انرژی	
		*	عرضه مواد اولیه و ابزارهای تولید به قیمت ارزان	تبعیض در مورد مالیات
		*	کاهش، تخفیف یا معافیت مالیاتی و تعرفه‌ای برای تولیدکنندگان	
		*	اعتبار مالیاتی	
		*	مجاز شمردن استهلاك سریع ابزارها و تجهیزات بخش انرژی	
		*	خودداری از دریافت مالیات با هدف افزایش قیمت تا سطح یک قیمت معیار	

کارکرد و اثرگذاری یارانه			مثال نوع مداخله	نوع مداخله دولت
کاهش هزینه تولید	افزایش قیمت برای تولیدکننده	کاهش قیمت برای مصرف‌کننده		
	*		وضع سهمیه، محدودسازی تجارت و ممنوع‌سازی واردات	محدودیت تجاری
		*	سرمایه‌گذاری مستقیم در زیرساخت بخش انرژی	عرضه خدمات مربوط به بخش انرژی توسط دولت با قیمت پایین‌تر از قیمت بازار
		*	تحقیق و توسعه در بخش انرژی توسط دولت	
		*	تضمین بدهی‌ها و هزینه‌های مربوط به خارج کردن تجهیزات از بخش انرژی	
		*	کاهش هزینه بیمه سرمایه‌گذاری خصوصی در بخش انرژی	پوشش دادن به انواع خطرهای در بخش انرژی
		*	مجاز شمردن انتقال خطر بالفعل از تولیدکننده به مصرف‌کننده در بخش انرژی	وضع مقررات در بخش انرژی
	*	*	تضمین تقاضا و اجباری کردن نرخ کنارگذاری	
	*		کنترل قیمت	
*	*		محدودسازی دسترسی به بازار	

در جدول دیده می‌شود که در مواردی هدف یارانه، تولیدکنندگان و در مواردی دیگر مصرف‌کنندگان انرژی است. نوع اثرگذاری بر هر یک از این دو گروه، مشابه یکدیگر نیست و حتی اگر شدت سیاست مشابه باشد، به لزوم شدت اثرگذاری بر هدف سیاست، در تمام کشورهای جهان، یکسان نخواهد بود. با این اوصاف، وقتی بحث یارانه انرژی در کشورهای مختلف جهان مطرح می‌شود، لازم است با دقت تمام موارد مداخله واقعی و ضمنی مد نظر قرار بگیرد. در جایی که یارانه ضمنی وجود داشته باشد، برگشت دادن یارانه و تبدیل آن به منابع مالی با خروج بالقوه منابع از هدف یارانه همراه می‌شود.

در مورد کشورهای نفت‌خیز، ذخایر نفتی که منابع پایان‌پذیر و ثروت کل نسل‌های کشور محسوب می‌شود، از طرف حکومت اداره می‌شود. از دیدگاه نظری، نفت یک ثروت بین نسلی است و همه نسل‌ها در مالکیت آن شریکند. با این اوصاف هر نسل سهمی از این ثروت دارد که حق دارد آن را برای رفاه خود مصرف کند.<sup>(۲)</sup> سهم نسل‌های آینده با عنایت به قیمت انتظاری و چشم‌انداز وضعیت نفت برای آینده، یا استخراج می‌شود و برای آن نسل‌ها سرمایه‌گذاری می‌شود تا به ثروتی تجدیدشونده مبدل گردد، یا آنکه در زیر زمین استخراج نشده باقی می‌ماند تا نسل‌های آینده خود از آن بهره‌برداری کنند. مشارکت تمام نسل‌ها در ثروت نفتی سبب شده است که در مواردی حکومت‌ها تصمیم بگیرند سهم نسل را به صورت انرژی به آن نسل بازگردانند. به نظر می‌رسد که سهم نسل را نمی‌توان انتقال یارانه‌ای تلقی کرد، زیرا تمام افراد حاضر در هر نسل حق دارند از ثروت به یک اندازه استفاده کنند. مشکلی که در این انتقال ایجاد می‌شود این است که اگر به عنوان



مثال نفت ارزان به پالایشگاه کشور داده شود و در نتیجه این کار بنزین ارزان تولید شود، سهم هر یک از افراد هر نسل، مقدار ثابتی بنزین خواهد بود. اگر در یک الگوی فرضی همه افراد نسل به مقدار مساوی بنزین دریافت کنند، دولت نمی‌تواند مدعی شود که یارانه‌ای پرداخت شده است، زیرا هرکس درست همان مقدار که سهم داشته، دریافت کرده است. دشواری کار زمانی بروز می‌کند که همه به یک اندازه بنزین مصرف نکنند.

در الگوی یارانه که مراجع مختلف طراحی کرده‌اند، فرض شده است که سهم نسل باید در خارج از بخش انرژی پرداخته شود یا آنکه در هر صورت موضوع سهم نسل به کلی نادیده گرفته شده است. در این صورت وضعیت جامعه مشابه حالتی است که دولت یک مالیات سرانه به میزان برابر از مردم دریافت می‌کند. با این فرض ضمنی، بحث سهم نسل از محاسبات نهادهای ملی و بین‌المللی حذف شده است حال آنکه حق نسل بر ثروت‌های نفتی موضوعی نیست که بتوان آن را نادیده گرفت. در هر صورت وضعیت کشورهایی که ثروت‌های طبیعی پایان‌پذیر دارند، وضعیتی ویژه است که در آن روابط بین نسلی در بحث‌های اقتصادی جایگاهی ویژه دارد. اگر این جایگاه نادیده گرفته شود، نوعی انتقال بلاعوض بین ملت و دولت باید برقرار شده باشد.

صندوق بین‌المللی پول از هواداران جدی تأیید وجود یارانه در بخش انرژی است و در گزارش‌هایی که در مورد کلیه کشورهای جهان تهیه کرده،<sup>(۳)</sup> این نکته را ذکر کرده است که همه کشورهای جهان با ابعاد مختلف به بخش انرژی خود یارانه پرداخت می‌کنند. صندوق بر این باور است که وجود یارانه در بخش انرژی عاملی برای کند شدن رشد اقتصادی بوده است و برای بهبود توسعه در جهان لازم است یارانه‌های بخش انرژی در حد امکان مورد بازنگری قرار گیرد.

گزارش صندوق با واکنش گسترده از طرف نهادها و مراجع بین‌المللی مواجه بوده است، ولی در هر صورت صندوق اصرار دارد که اصلاح یارانه حامل‌های انرژی به نفع جهان است و باید انجام شود. در این راستا در کشورهای پیشرفته جهان، برخی از دست‌اندرکاران مدعی شده‌اند که اگر یارانه‌های مربوط به بخش انرژی فسیلی بازنگری شود، انرژی‌های جدید و متکی به منابع پایان‌ناپذیر به مراتب ارزان‌تر از سوخت‌های فسیلی خواهند شد. به این ترتیب حرکت به سمت استفاده از انرژی‌های نو شدت می‌پذیرد که این وضعیت می‌تواند به نفع جهان باشد.<sup>(۴)</sup> در مواردی هم نگاه به ماهیت یارانه مورد نقد قرار گرفته است.<sup>(۵)</sup>

نظر به اینکه لازم بوده است که تعریفی برای این یارانه ارائه شود، صندوق اعلام کرده است که یارانه بخش انرژی شامل دو جزء است:

۱. یارانه مصرف‌کننده،<sup>۱</sup>

۲. یارانه تولیدکننده.<sup>۱</sup>

بنابه تعریف یارانه مصرف‌کننده زمانی وجود دارد که مصرف‌کننده انرژی را به قیمتی کمتر از یک قیمت معیار<sup>۲</sup> خریداری می‌کند. یارانه تولیدکننده زمانی وجود دارد که قیمتی که عرضه‌کنندگان دریافت می‌کنند در سطحی بالاتر از این قیمت معیار قرار گیرد. از دیدگاه صندوق بین‌المللی پول، چون انرژی کالایی است که تجارت بین‌المللی دارد، قیمت معیار برای آن هم باید قیمت جهانی انرژی باشد. به روایتی اگر قیمت معیار به درستی برگزیده و محاسبه شود، یارانه‌ای که مد نظر صندوق است، ترکیبی از یارانه ضمنی<sup>۳</sup> و یارانه پرداختی<sup>۴</sup> باید باشد. در مورد برق که تجارت جهانی کاربرد چندانی برای آن ندارد، قیمت درست معیار، قیمتی است که بتواند هزینه‌های عرضه‌کنندگان داخلی برق را پوشش دهد و در عین حال بازدهی معقول نیز برای عرضه‌کنندگان باقی بگذارد. از تعریف‌های ارائه شده در گزارش‌های صندوق بین‌المللی پول می‌توان دید که بخش اعظم یارانه‌های برآورد شده توسط کارشناسان این نهاد، از نوع خودداری از دریافت مالیات با هدف افزایش قیمت تا سطح یک قیمت معیار بوده است. این روش در جدول ۱ مشخص شده است تا جایگاه نوع غالب یارانه در تعریف صندوق روشن شود. همان‌طور که گفته شد، این نوع یارانه در واقع ماهیت ضمنی دارد که برگشت دادن آن به معنی خروج منابع مالی از گروه‌های هدف این یارانه است. برخی از دیگر انواع یارانه هم در تعریف صندوق مشاهده می‌شود، ولی اولویت با یارانه‌های ضمنی است که بیشتر در کشورهای مالک منابع نفتی و صادرکنندگان نفت وجود دارد.

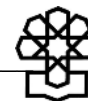
قابل توجه است که چند فرض نهفته کلیدی مهم در تعریف ارائه شده توسط صندوق بین‌المللی پول وجود دارد که باید به آن عنایت شود. این فرض‌ها عبارتند از:

۱. **قیمت معیار و کارآیی اقتصادی:** فرض بر این است که قیمت معیار در واقع قیمتی منکی به یک جریان کارآمد تولید است. وقتی قیمت جهانی انرژی مبنا قرار می‌گیرد، فرض شده است که این قیمت از بازاری کارآمد به دست می‌آید. این فرض در نفس خود مشکلاتی دارد که می‌تواند مطلوبیت قیمت معیار را مخدوش کند.

۲. **همگونگی انواع انرژی:** فرض شده است که انرژی کالایی همگن است یا آنکه برای تمام انواع انرژی، قیمت‌های جهانی وجود دارد. این فرض ساده‌کننده در واقع می‌تواند بسیار مشکل‌آفرین باشد، زیرا تفاوت کیفیت انرژی یکی از عوامل اصلی بروز اختلالات زیست‌محیطی و ایجاد ضایعات است. بدون تردید اگر آلاینده‌گی انواع انرژی ملاک قرار گیرد و هزینه آلاینده‌گی به‌عنوان یکی از موارد

---

1. Producer Subsidies  
2. Benchmark Price  
3. Implicit Subsidies  
4. Explicit Subsidies



انتقال بین جامعه و عرضه‌کننده محسوب شود، عرضه‌کننده باید ناگزیر هزینه آلاینده‌گی را بپذیرد. اگر عرضه‌کننده دولت باشد، بخشی از منابع انتقالی از دولت به بخش انرژی باید بابت جبران آلاینده‌گی حذف شود. صندوق بین‌المللی پول این مورد را به کلی نادیده گرفته است.

**۳. وحدت ساخت هزینه‌ها:** فرض دیگر مستتر در تعریف این است که وقتی قیمت معیار با قیمت رایج در کشور مقایسه می‌شود، هیچ اختلافی در مورد هزینه‌های نیروی انسانی، تحقیق و توسعه و سایر موارد کلیدی وجود ندارد و تفاوت قیمت فقط و فقط برخاسته از انتقالات بلاعوضی است که به شکل‌های مختلف قیمت رایج را مخدوش کرده است. این فرض نادرست‌ترین فرضی است که تعریف صندوق بر پایه آن استوار شده است. واقعیت نگران‌کننده این است که حتی وقتی قیمت معیار ملاک قرار می‌گیرد، تفاوت دستمزد پرداختی به نیروی کار به این نیرو پرداخت نمی‌شود. بنابراین مازادی که به بخش انرژی وارد می‌شود، به کارگزاران فعال در این بخش نمی‌رسد و در سطح عرضه‌کننده باقی می‌ماند. اگر عرضه‌کننده دولت باشد، این مازاد یک مالیات اضافی است که دولت از نیروی کار فعال در بخش انرژی دریافت می‌کند. با این اوصاف، دستکم بخشی از تفاوت بین قیمت رایج در کشور و قیمت معیار که به شکاف دستمزدها برمی‌گردد، نباید یارانه محسوب شود، زیرا این مبلغ در واقع انتقالی بین فعالان بخش و عرضه‌کننده نهایی است که این عرضه‌کننده آن را برای خود نگاه می‌دارد. در چنین چارچوبی، ممکن است قیمت معیار نتواند اقتصاد را به سمت تعادلی پایدار بکشانند.

**۴. بی‌تفاوتی نسبت به منبع درآمد دولت:** فرض دیگر این است که پرداخت‌های دولت نباید با عنایت به منبع درآمد دولت مد نظر قرار بگیرد. به عبارت دیگر، وقتی دولت از مردم مالیات می‌گیرد و بخشی از این مالیات را به یک بخش اختصاص می‌دهد، این تخصیص به لزوم، یارانه نیست. صندوق بین‌المللی پول بدون عنایت به این موضوع، تمام منابع تخصیص یافته به بخش انرژی را یارانه می‌شمرد. اگر این فرض پذیرفته شود، پرسش جدیدی مطرح می‌گردد که پاسخ به آن ضرورت می‌یابد: اگر پرداخت‌های دولت از بودجه به‌عنوان یارانه تلقی شود، آنوقت باید دید که جایگاه مالیات‌ها در بودجه چه تحلیلی می‌تواند داشته باشد و در هر صورت وقتی مردم به دولت مالیات می‌دهند، دولت چه وظایفی را باید برعهده بگیرد؟

صندوق بین‌المللی پول برای محاسبه ابعاد یارانه از رویکرد شکاف قیمت<sup>۱</sup> استفاده می‌کند<sup>(۱)</sup> و تفاوت بین قیمت معیار و قیمت جاری هر کشور را ملاک ردیابی ابعاد یارانه می‌شمرد. صندوق این رویکرد را به‌ویژه برای کشورهای صادرکننده نفت برآزنده می‌شمرد، زیرا در این کشورها، بخش اعظم یارانه از نوع یارانه مصرف‌کننده است. یارانه مصرف‌کننده در گزارش صندوق به دو بخش

یارانه پیش از مالیات<sup>۱</sup> یعنی وضعی که در آن قیمت کمتر از هزینه عرضه و توزیع باشد و یارانه مالیات<sup>۲</sup> یعنی مالیات به نرخ پایین‌تر از نرخ کارآمد تقسیم شده است. علاوه بر این، در مواردی که دولت پرداخت‌هایی انجام دهد که مشابه یارانه باشد، این پرداخت‌ها نیز به صورت یارانه ثبت شده است. صندوق جزئیات این نوع پرداخت‌ها را ذکر نمی‌کند و چون ارقام به صورت تفصیلی ارائه نشده است، نمی‌توان گفت مقادیر افزوده شده در مورد هر کشور چه مقدار بوده است.

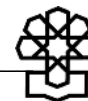
نکته قابل توجه در گزارش‌های صندوق بین‌المللی پول این است که صندوق اعلام می‌کند تمام کشورهای جهان به بخش انرژی خود یارانه می‌دهند و تلاش کرده است که ابعاد این یارانه را محاسبه و اعلام نماید. علاوه بر این، در گزارش صندوق بین‌المللی پول، برای کل جهان هم یارانه انرژی به صورت نسبی از محصول ناخالص داخلی و درآمدهای دولت، محاسبه و اعلام شده است. گزارش‌های دیگری هم در مورد یارانه انرژی در نقاط مختلف جهان وجود دارد که تعاریف دیگری از یارانه در بخش انرژی بیان نموده‌اند. یکی از روش‌های شناسایی یارانه، ردیابی سیاست‌هایی است که با استفاده از نوعی انتقال بلاعوض سبب کاهش قیمت انرژی یا پایین آوردن هزینه عرضه انرژی بشوند.<sup>(۷)</sup> در این تعریف نیز هزینه‌های انجام شده از محل بودجه دولت که ماهیت انتقالی دارد، در فهرست یارانه ثبت می‌شود. در هر صورت، ویژگی تعریف اخیر در پذیرش یارانه به عنوان نوعی انتقال بلاعوض است که ماهیت یارانه بخش انرژی را به مفهوم اصلی آن در علم اقتصاد نزدیک‌تر می‌کند.

به طور خلاصه، در منطق نگرشی متکی به نامطلوب بودن پرداخت یارانه عمومی، بخش انرژی ناگزیر است که نوعی قیمت معیار را به عنوان قیمت بهینه مد نظر قرار دهد و در نهایت با استفاده از آن قیمت معیار، شکاف قیمت را محاسبه کند. با فرض آنکه شکاف قیمت نماینده واقعی انتقالات بین بخش انرژی و اقتصاد ملی باشد، پر کردن این شکاف می‌تواند منابعی را حاصل کند که دولت می‌تواند با توزیع آن منابع بین گروه‌های نیازمند اولویت‌دار، رفاه کلی جامعه را بهبود ببخشد. نظر به اینکه یک خواسته ضمنی دال بر لزوم کاهش آلاینده‌ها، کم و بیش در تمام گزارش‌ها مطرح شده است، حذف یارانه ضمنی منتسب به بخش انرژی فسیلی و ایجاد زمینه جایگزینی این انرژی با انرژی برق یا انرژی‌های پاک، به عنوان اقدام مفیدی تلقی شده است که در نهایت به توسعه کشورهای مختلف کمک می‌کند. در همین چارچوب هم گروه‌های اولویت‌دار برای دریافت یارانه برگشت داده شده، گروه‌هایی هستند که به نوعی در تولید و مصرف انرژی‌های پاک مداخله می‌کنند.

---

1. Pre-tax Subsidy

2. Tax Subsidy



در مواردی که قیمت معیار به هر دلیل فاقد منطق توجیهی باشد یا آنکه موارد کلیدی در مورد ماهیت انرژی را در نظر نگیرد، اطلاق شکاف قیمت به عنوان یارانه می‌تواند با ایجاد اختلال گسترده در اقتصاد کشور همراه شود، زیرا قیمت حامل‌های انرژی به سطوحی می‌رسد که از نظر اقتصادی سطوح تعادلی نیستند و در نتیجه، انحراف برخاسته از وجود یارانه با انحراف ناشی از اخذ مالیات بیش از حد، جایگزین می‌شود. بدون تردید این جایگزینی نمی‌تواند از دیدگاه اقتصادی مطلوب باشد. فرض‌های ضمنی مربوط به ارتباط بین قیمت معیار و شکاف بین این قیمت و قیمت رایج در مورد انرژی، بیشتر در مورد کشورهای توسعه یافته مصداق دارد و ارتباط آن با کشورهای درحال توسعه به مراتب محدودتر است. این موضوع نشان می‌دهد که به احتمال زیاد، محاسبات انجام شده در مورد ابعاد یارانه در کشورهای در حال توسعه، با زیاده‌روی و افزایش نوسان قیمت همراه شده است که این امر می‌تواند عامل اختلال در توسعه کشورهای در حال توسعه نفتی باشد. با این اوصاف لازم است گروه کشورهای نفتی هم با عنایت به پارامترهای کلیدی در اقتصاد خود و با در نظر گرفتن سهم نسل از منابع انرژی، ابعاد یارانه تخصیص یافته به بخش انرژی خود را مشخص نمایند.

### ۳-۱. سازگاری منطق یارانه انرژی با منطق قانون هدفمند کردن یارانه‌ها

در قانون هدفمند کردن یارانه‌ها استفاده از قیمت معیار با شفافیت مطرح نشده است، ولی ارقامی به عنوان مرجع تغییر قیمت جاری انواع حامل‌های انرژی مشخص شده است که می‌توان آنها را جایگزین قیمت معیار شمرد. با وجود این، مشخص نیست که چرا این ارقام قابلیت قرارگرفتن در جایگاه قیمت معیار را دارند. این موضوع یکی از مشکلات اصلی قانون هدفمند کردن یارانه‌هاست که با شفافیت قیمت معیار را معرفی نمی‌کند و برآزندگی آن را به قیمت‌های تعادلی در بازار انرژی کشور به اثبات نمی‌رساند.

یکی از اصلی‌ترین مشکلات قیمت‌های جایگزین معیار در قانون هدفمند کردن یارانه‌ها، وابستگی قیمت‌های جایگزین معیار به نرخ ارز است. روند شدید تضعیف ارزش ریال عاملی است که پیوسته قیمت‌های جایگزین معیار به ریال ایران را به شدت افزایش می‌دهد. با این اوصاف خروج از تونل ۲۵ درصدی ظرف کوتاه‌ترین زمان ممکن بروز می‌کند. اگرچه در عمل دولت دهم این روند را نادیده گرفت، قانون این حق را برای دولت پیش‌بینی کرده بود که در صورت تمایل قیمت حامل‌های انرژی را تغییر دهد. اگر این حق مورد استفاده قرار می‌گرفت، نرخ تورم به مراتب بیش از وضعیت کنونی می‌شد.

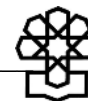
در کشورهایی که ارزش پول ملی ثبات داشته باشد، خطرهای برخاسته از ارزی بودن قیمت‌های جایگزین معیار به مراتب محدودتر می‌شود. در همین راستا اگر قیمت‌های جایگزین معیار به پول ملی تعریف شود، نوسان‌های احتمالی در این قیمت‌ها بسیار کمتر می‌شود. هیچ‌یک از این وضعیت‌ها در مورد قانون هدفمند کردن یارانه‌ها مصداق نداشته است. بنابراین در چارچوب قانون این امکان وجود داشته است که دولت قیمت حامل‌های انرژی را به بیش از سه برابر برساند و هیچ نیازی هم به تصویب مجلس وجود نداشته باشد.

در همین راستا، دولت می‌تواند با استفاده از تبصره «۲» از بند «د» در ماده (۱) قانون هدفمند کردن یارانه‌ها، نرخ ارز برای محاسبه قیمت‌های جایگزین معیار را برابر نرخ ارز در بودجه دولت قرار دهد که این خود عاملی در جهت افزایش قیمت حامل‌های انرژی در حدود ۳ برابر خواهد شد. این وضع به روشنی نشان می‌دهد که قیمت‌های جایگزین معیار در قانون هدفمند کردن یارانه‌ها بسیار متغیرتر از قیمت‌های معیار در تعریف صندوق بین‌المللی پول می‌تواند باشد.

به‌طور خلاصه، منطق قانون هدفمند کردن یارانه‌ها به منطق یارانه در گزارش‌های صندوق بین‌المللی پول شباهت دارد، ولی قیمت‌های جایگزین معیار در قانون هدفمند کردن یارانه‌ها بسیار پرنوسان دیده می‌شود و از این منظر می‌تواند تورم را در اقتصاد کشور به یک عارضه جدی مبدل سازد. اگر قیمت‌ها در سطح تفصیلی بررسی شود، قانون هدفمند کردن یارانه‌ها ساخت مشخصی را ارائه نمی‌دهد، ولی از آنجا که گزارش‌های صندوق بین‌المللی پول این تفصیل را بررسی نمی‌کند، نمی‌توان در مورد سازگاری قانون با گزارش صندوق اظهار نظر کرد. قدر مسلم این است که آنچه در عمل رخ داد، ناسازگاری ساختاری بین انواع حامل‌های انرژی بود و قانون هدفمند کردن یارانه‌ها نیز مانعی برای این ناسازگاری ایجاد نکرد.

#### ۴-۱. الگوی توزیع منابع آزاد شده از کاهش یارانه انرژی

بخشی از منطق ناخوشایندی یارانه انرژی، در تفسیر صندوق بین‌المللی پول، به این موضوع اختصاص دارد که بخش انرژی اولویت‌دارترین بخش دریافت یارانه نیست و بخش‌ها و گروه‌های آسیب‌پذیر اولویت‌دار دیگری در جامعه وجود دارند که باید به آنها عنایت شود و این کار از طریق گزینش این بخش‌ها و گروه‌ها و کمک‌رسانی هدفمند باید انجام شود. به بیان دیگر، صندوق بین‌المللی پول، حذف کامل یارانه‌ها را تجویز نمی‌کند، ولی خواهان آن است که منابع یارانه‌ای به سوی بخش‌ها و گروه‌های دیگری سوق داده شود که نیازمند این منابع هستند و با کمک آن



می‌توانند سطح توانمندی و کارآیی خود را افزایش بدهند. بدیهی است که کمک برای توانمندسازی و افزایش کارآیی نمی‌تواند یک اقدام بلندمدت باشد.

در توزیع منابع حاصل از گران کردن انرژی تا سطح قیمت‌های معیار نیز لازم است دقت زیادی مبذول شود. کلی‌ترین ویژگی‌های هر برنامه توزیع کارآمد منابع آزاد شده، به شرح زیر است:<sup>(۸)</sup>

۱. **انتخاب درست و قابل ردیابی هدف:** در جریان هدفمندسازی یارانه‌ها باید دقت شود که یارانه فقط به گروه‌هایی برسد که سیاستگذاران آنها را هدف اولویت‌دار دریافت یارانه می‌شمرند. یکی از بحث‌هایی که در این راستا مطرح می‌شود این است که هدف‌های مورد نظر باید در نفس خود قابل ردیابی باشند. انتخاب هدف‌های متغیر در واقع بسیار ناکارآمد است و نتایج مورد نظر سیاستگذاران را حاصل نمی‌کند. نمونه مشخص هدف متغیر، دهک درآمدی یا هزینه‌ای است. دهک‌ها هدف‌های متغیرند، زیرا به محض اعطای یارانه به هر دهک، گروه‌های حاضر در دهک‌ها تغییر مکان می‌دهند. بحث در مورد اعطای یارانه به دهک‌های خانوارها بحثی ناکارآمد و غیرقابل ردیابی است. بنابراین وقتی گفته شود که به چند دهک بالای درآمدی یارانه پرداخت نشود، در واقع سیاستگذاران خود را در جایی قرار داده‌اند که نتوانند گروه‌های مشمول دریافت یارانه را ردیابی کنند.

۲. **کارآیی جریان پرداخت یارانه:** یارانه‌های پرداختی نباید هدف اصلی برنامه حذف یارانه در بخش انرژی (یعنی کاهش مصرف انرژی‌های فسیلی و روی‌آوری به انرژی‌های پاک) را کم اهمیت سازد. یارانه‌ها باید به شیوه‌ای پرداخت شود که کمترین اختلال را در بازار انرژی و سایر بازارهای اقتصادی، مثل بازار کار، ایجاد کند. وقتی یارانه به گروه‌های نامربوط به این هدف‌ها پرداخت شود، نمی‌توان انتظار داشت که هدف اصلی قابل دسترس شود. شاید به همین دلیل قانون هدفمند کردن یارانه‌ها در ایران نتوانسته است به افزایش کارآیی در مصرف انرژی دست یابد.

۳. **اتکا بر مبانی درست و قابل دفاع:** برنامه اعطای یارانه با استفاده از منابع آزاد شده از محل کاهش یا حذف یارانه‌های انرژی باید با مطالعه دقیق انجام شود و بر مبانی درست و قابل دفاع تکیه نماید. این مبانی باید با شفافیت کامل برای جامعه مشخص و بازگو شود تا جامعه هدف‌های اصلی را به روشنی بشناسد و ردیابی کند.

۴. **عملی بودن برنامه:** مجموع برنامه‌هایی که از محل آزاد کردن منابع یارانه انرژی حاصل می‌شود باید پس از آزاد شدن به بخش‌ها و گروه‌های اولویت‌دار تخصیص داده شود و در مجموع این تخصیص‌ها نباید در هیچ زمان از حد یارانه‌های حذف شده یا کاهش یافته، پافراتر بگذارد. تخصیص منابع به گروه‌های اولویت‌دار، پیش از وصول منابع آزاد شده از محل کاهش یا حذف

یارانه انرژی، نگرشی ناکارآمد است که در نهایت برنامه هدفمندی را متکی به انتظارات غیرعقلایی جامعه می‌سازد و هدف‌های اصلی از اولویت می‌افتد.

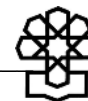
۵. **عقلایی بودن هزینه برنامه هدفمند کردن یارانه‌ها:** هزینه تغییر جریان‌های یارانه‌ای در اقتصاد کشور هم باید عقلایی باشد. اگر برای حذف یارانه‌های انرژی و توزیع منابع آزاد شده بین گروه‌های جدید، سازمان‌های عریض و طویل دولتی ایجاد شود و هزینه مدیریت این کار در حدی باشد که منابع زیادی از منابع مالی کشور را به خود اختصاص بدهد، عقلایی بودن برنامه هدفمندی مورد تردید قرار می‌گیرد. هر قدر هزینه برنامه هدفمندی محدودتر باشد، اتلاف منابع برای تغییر ساخت اقتصاد، کمتر خواهد بود. در هر صورت دولت وظیفه دارد، هزینه‌های اجرای برنامه هدفمندی را به شفاف‌ترین شکل و در کمترین زمان ممکن، در اختیار جامعه قرار بدهد تا جامعه اطمینان یابد که تغییر ساخت اقتصاد به شکلی کارآمد و عقلایی در جریان است و در این چارچوب با دولت همکاری کند.

۶. **شفاف بودن عملیات:** اطلاعات مربوط به کل مبلغی که دولت به‌عنوان یارانه در جامعه توزیع کرده است و دریافت‌کنندگان این منابع باید به‌صورت شفاف و در کوتاه‌ترین زمان ممکن در اختیار جامعه قرار داده شود تا عموم اطمینان داشته باشند که هدف دولت فقط اصلاح ساخت اقتصاد کشور بوده است.

۷. **محدود بودن زمان اعطای یارانه در شبکه اولویت‌دار:** قانون باید زمان تخصیص منابع یارانه به گروه‌های اولویت‌دار را محدود سازد. با این اوصاف برنامه‌های اعطای یارانه هدفمند به گروه‌های واجد شرایط باید مدت زمان محدودی داشته باشد و در این مدت آن گروه‌ها بتوانند توانایی خود را به‌دست بیاورند. هیچ مزیتی در انتقالات بلاعوض همیشگی وجود ندارد.

۸. **دستیابی به هدف‌های اصلی حذف یارانه بخش انرژی:** گروه‌های اولویت‌دار باید چنان برگزیده شوند که در میان‌مدت اقتصاد کشور بتواند به هدف‌های اصلی حذف یارانه بخش انرژی دست یابد. قابل توجه است که عمده‌ترین هدف‌ها در این راستا عبارتند از:

- صرفه‌جویی در مصرف انرژی‌های آلاینده.
- بالا بردن کارایی انرژی در تولید به شکلی که نسل جدید کالا و خدمات انرژی‌بری محدودتری نسبت به کالا و خدمات موجود در بازار داشته باشند.
- جایگزینی مصرف انرژی‌های فسیلی با انرژی‌های نو و پاک که درجه آلاینده‌گی آنها بسیار کم و حتی صفر باشد. هر قدر درجه آلاینده‌گی کمتر باشد، مصرف آن انرژی مطلوب‌تر است.



- مقابله با کربن و سایر عوامل آلاینده پیش از آزاد شدن آنها و پیش از ایجاد گازهای گلخانه‌ای آلاینده.

اگر الگوی توزیع منابع آزاد شده نتواند اصول هفت‌گانه ذکر شده در بالا را رعایت کند، نمی‌توان گفت که این برنامه به نفع توسعه ملی عمل کرده است. تنها موردی که می‌توان در خارج از این مجموعه در نظر گرفت، حالتی است که در آن دولت‌های کشورهای نفت‌خیز سهم نفت هر نسل را به صورت نقدی بخواهند به آن نسل پرداخت کنند که در این حالت انتقالات باید عمومی و سرانه باشد. برای این بخش از انتقالات، دولت نمی‌تواند اولویت‌گذاری کند، زیرا منابع مالی مورد بحث سهم هر نسل است. در هر صورت، حتی اگر سهم نسل در مورد سوخت‌های فسیلی هم مطرح نشود، هنوز لازم است دولت طی گزارش‌های مختلف به روشنی نشان دهد که اولویت سیاست‌های هدفمندی از منظر بالا بردن رشد اقتصادی، کمک به توسعه ملی، تولید و مصرف انرژی‌های پاک و افزایش رفاه جامعه چگونه ارزیابی شده است. اگر این برتری برای جامعه شفاف نشود، اهمیت برنامه هدفمندسازی مورد تردید قرار می‌گیرد.

#### ۵-۱. سازگاری الگوی توزیع منابع آزاد شده با منطق قانون هدفمند کردن یارانه‌ها

یکی دیگر از پرسش‌های کلیدی این است که آیا الگوی مندرج در قانون هدفمندسازی یارانه‌ها با منطق ذکر شده در مورد الگوهای کارآمد سازگاری دارد یا خیر؟ در همین راستا لازم است بررسی شود که در چرخه توزیع منابع آزاد شده از محل کاهش یارانه بخش انرژی، قانون هدفمندسازی یارانه‌ها چه نگرشی را دنبال کرده است و این نگرش تا چه اندازه قابل دفاع است. در نهایت لازم است عملکرد قانون نیز از همین منظر بررسی و ارزیابی شود.

در قانون هدفمندسازی یارانه‌ها، بخش‌ها و گروه‌های دریافت‌کننده منابع آزاد شده در مواد (۸)، (۹) و (۱۱) مشخص شده‌اند. توزیع منابع آزاد شده بین این گروه‌ها در چارچوبی است که توجیهی برای آن نمی‌توان متصور شد. هیچ گزارشی که نشان دهد منطق این توزیع چه بوده است، تا زمان حاضر انتشار نیافته است. در هر صورت تخصیص منابع فقط در کلی‌ترین سطح بیان شده است و جزئیات تخصیص هم مشخص نشده است. در نهایت هیچ گزارشی که نشان دهد تخصیص در عمل چگونه انجام شده یا آنکه وضعیت اقتصاد و جامعه پس از انجام این پرداخت‌ها به چه شکل درآمده است، انتشار نیافته است.

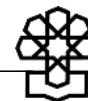
در نگرش صندوق بین‌المللی پول و سایر نهادهای بین‌المللی، بحث تخصیص منابع آزاد شده به تشویق جایگزینی انرژی‌های پاک با انرژی‌های فسیلی، حمایت از گروه‌های آسیب‌پذیر و کمک به سلامت و بهزیستی جامعه در اولویت قرار گرفته است. این ویژگی بازتاب روند تفکر جهانی در

مورد ماهیت توسعه اقتصادی در دنیای امروز است. با وجود این، گزارش‌های موجود به دقت موضوع تخصیص منابع و توزیع این منابع را بحث و بررسی نکرده است. شاید یک دلیل این امر، کلی بودن گزارش‌هاست که کشورهای مختلف جهان را مد نظر قرار می‌دهد و به یک کشور خاص نمی‌پردازد. در هر صورت جهت‌گیری تخصیص منابع آزاد شده در گزارش‌ها کم و بیش مشخص شده است. قدر مسلم این است که الگوی توسعه پایدار و بالا بردن رفاه مردم جامعه در قالب بهبود کیفی سرمایه انسانی و کاهش آلاینده‌ها در اولویت قرار می‌گیرد.

یک تفاوت مشهود بین نگرش جهانی و قانون هدفمند کردن یارانه‌ها در تخصیص هدفمند منابع آزاد شده و گزینش هدف‌های قابل دسترس است. در قانون هدفمند کردن یارانه‌ها، از همان روز نخست، بحث پرداخت نقدی تا آینده‌ای نامشخص مطرح بوده است که در بهترین حالت بحث به محدود کردن پرداخت‌های نقدی به دهک‌های پایین درآمدی کشانیده شده است. تمام بحث‌هایی که در حال حاضر در مورد بازنگری در قانون هدفمند کردن یارانه‌ها مطرح می‌شود، بر نحوه گزینش دهک‌های مشمول پرداخت‌های نقدی و تفاوت دهک‌های هزینه‌ای با دهک‌های درآمدی تکیه دارد. امر واقع این است که دهک، چه درآمدی و چه هزینه‌ای، هدفی متغیر و غیرقابل ردیابی است. دهک فقط وضعیت بخش‌های ده قسمت شده را در یک نقطه زمانی خاص نشان می‌دهد و به محض آنکه نخستین پرداخت نقدی انجام شود، هویت‌های درون دهک جابجا می‌شوند. بنابراین اگر دهک مبنا قرار بگیرد، هر روز یک گروه مشمول دریافت منابع نقدی می‌شوند. مشکل این است که شناسایی و ردیابی این گروه‌ها حتی در کشورهای پیشرفته، با سرعتی که قانون هدفمند کردن یارانه‌ها نیاز دارد، امکانپذیر نیست.

اگر قرار باشد قانون هدفمند کردن یارانه‌ها نگرشی واقع‌بینانه به وضعیت کشور داشته باشد، گروه‌های دارای اولویت باید گروه‌هایی قابل شناسایی و قابل ردیابی باشند. از آن گذشته فقط رسیدگی به وضعیت گروه‌های آسیب‌پذیر نمی‌تواند مبنای سیاستگذاری در هدفمند کردن یارانه‌ها شود. اولویت‌های دیگری نیز وجود دارد که باید به آنها عنایت شود. از این گروه می‌توان به بازسازی صنایع تولید محصولات مصرف‌کننده انرژی، اصلاح نظام مصرف انرژی در بخش‌های مختلف و افزایش مصرف انرژی‌های پاک به‌عنوان چند نمونه اشاره کرد. قدر مسلم این است که اولویت کشور هرچه باشد، هدفمند کردن یارانه‌ها فقط زمانی می‌تواند اجرایی شود که گروه هدف قابل شناسایی و قابل ردیابی باشد. دستکم تجربه چند سال اخیر نشان داده است که قانون هدفمند کردن یارانه‌ها نتوانسته است گروه‌های هدف را با شفافیت شناسایی و ردیابی کند.

به‌طور خلاصه، قانون هدفمند کردن یارانه‌ها در طرف تخصیص منابع آزاد شده با خواسته‌های کلی الگوی توزیع منابع یارانه انرژی سازگاری ندارد. به‌نظر می‌رسد که تلاش برای



برآوردن خواسته‌های متعدد در قانون نوعی ناسازگاری ایجاد کرده باشد، زیرا اولویت‌هایی که به قاعده عرف در منطق استفاده از انرژی‌های پاک به جای انرژی‌های فسیلی باید رعایت شود، در قانون هدفمند کردن یارانه‌ها مخدوش شده است.

#### ۶-۱. نگرش متکی به نقش فعال انرژی در جامعه

در ساخت اولیه، نگرش یارانه انرژی در شکلی محدود در جهان مطرح شد که هدف آن توزیع یارانه به شکلی مطلوب بود. در طول زمان بحث جایگزینی انرژی‌های پاک و جلوگیری از آلاینده‌گی گسترده محیط زندگی مردم، اولویت بیشتری یافته است و همین وضع سبب شده است که نگرش یارانه هم از شکل سنتی خود خارج شود و برای دستیابی به توسعه پایدار به کار گرفته شود.

با عنایت به این وضعیت، نگرش یارانه انرژی در واقع بخش وابسته‌ای از یک نگرش کلی‌تر در مورد انرژی و جایگاه آن در جهان امروز محسوب می‌شود. در دهه حاضر محققان به این نتیجه رسیده‌اند که انرژی یکی از اجزای حیاتی در توسعه پایدار و تقویت رفاه جامعه از منظرهای مختلف است. با این اوصاف، اگر قیمت انرژی برای جامعه قابل پرداخت باشد، رشد و توسعه اقتصادی بهبود خواهد یافت. با این نگرش، تحولاتی در نظام انرژی جهان در حال وقوع است که بدون تردید جامعه بشری در تمام طول تاریخ خود، وضعیتی مشابه آن را تجربه ننموده است. این تحولات به روشنی در هر دو سمت عرضه و تقاضای انرژی رخ داده است. ساماندهی به نظام تولید و بهره‌برداری از انواع انرژی در سطح جهان در قالبی جدید و قابل ارزیابی، شکل گرفته است که در اصطلاح به آن معماری انرژی<sup>۱</sup> گفته می‌شود.<sup>(۹)</sup>

در معماری جدید، بهبود وضع کشور مد نظر قرار می‌گیرد و در این راستا موضوع انرژی در چارچوبی مد نظر قرار می‌گیرد که خطرات مربوط به عرضه انرژی به شکلی کارآمد مدیریت می‌شود و در عین حال اولویت استفاده از انرژی برای خوب زیستی در ابعاد اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی دستکم گرفته نمی‌شود و در محور خواسته‌ها قرار می‌گیرد. این نگرش بسیار مهم که بخشی از شالوده توسعه پایدار محسوب می‌شود، در قانون هدفمند کردن یارانه‌ها دیده نشده است. بنابراین عجیب نیست که هنوز انرژی‌های پاک و ارزان به قیمتی برآزنده بودجه خانوار ایرانی، در اختیار مردم قرار نگرفته است و در عین حال کیفیت سوخت‌های فسیلی به مرزی رسیده است که نگرانی جامعه را برانگیخته است. نبود منطق امروزی در قانون هدفمند کردن یارانه‌ها سبب شده است که در سال‌های اخیر انرژی نتوانسته است در توسعه ملی پیشگام باشد. حتی در مورد صنایع انرژی‌بر، مصرف انرژی نتوانسته است آن چنان اصلاح شود که به مرزهای استاندارد جهانی برسد.

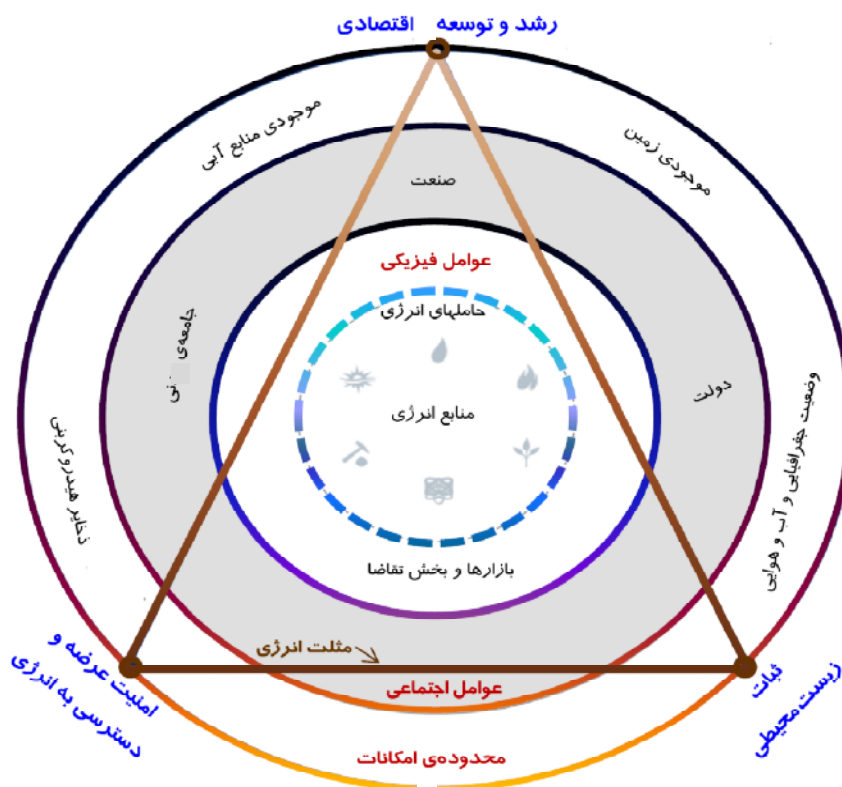
با این اوصاف اگر قرار باشد قانون بازنگری شود، لازم است معیارهای مرسوم جهان امروز مد نظر قرار بگیرد و قانون به شکلی روزآمد اصلاح شود که در آن رفاه و خوب زیستی جامعه در معرض تهدید نباشد و در عین حال موضوع قیمت انرژی در چارچوبی بحث شود که قابل پرداخت بودن هزینه انرژی برای جامعه، به صورت یک اصل انکارناپذیر، پذیرفته شود. اگر این رویکرد مورد عنایت قرار بگیرد، بازنگری در قانون هدفمند کردن یارانه‌ها، نوعی بازنگری بنیادی خواهد بود که در نهایت به بهینه کردن نقش انرژی در توسعه ملی کمک خواهد کرد.

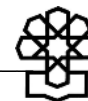
نظر به اهمیت زیادی که معماری انرژی در جهان امروز پیدا کرده است، پیش از ذکر تحولات الزامی برای اصلاح قانون هدفمند کردن یارانه‌ها، لازم است ماهیت معماری انرژی مشخص شود. در تعریف کلی، سه ستون اصلی در معماری انرژی عبارتند از:

۱. جایگاه انرژی در افزایش رشد و توسعه اقتصادی،<sup>(۱۰)</sup>
۲. امنیت عرضه انرژی<sup>(۱۱)</sup> و قابل خریدن بودن آن<sup>(۱۲)</sup> برای متقاضیان،
۳. جایگاه انرژی در بهبود وضعیت زیست‌محیطی<sup>(۱۳)</sup> در چارچوب توسعه پایدار.

این مجموعه در زنجیره‌ای از عوامل فیزیکی و عوامل اجتماعی و با عنایت به محدودیت‌های موجود در هر جامعه، شکل بهینه به خود می‌گیرد. در نمودار ۱، شکل کلی مثلث انرژی و معماری انرژی نشان داده شده است.

نمودار. مثلث انرژی و معماری انرژی برای توسعه پایدار





در مواردی مثلث انرژی را منشور انرژی نیز می‌نامند.<sup>(۱۴)</sup> در هر یک از سه محور ایجادکننده معماری انرژی، عواملی وجود دارد که باید مد نظر قرار بگیرد. با استفاده از تحولات مثلث انرژی، کشورها می‌توانند سرعت تحولات اقتصادی خود را در جهت دستیابی به جایگاه بهینه انرژی در توسعه پایدار ملی، ارزیابی کنند. برای روشن شدن ماهیت مثلث انرژی، در زیر عوامل مربوط به هر یک از محورها، به تفکیک محور ذکر شده است:

#### الف) محور توسعه اقتصادی: در این محور عوامل اصلی عبارتند از:

۱. کارآیی انرژی که با استفاده از معیار شدت انرژی به‌ازای هر واحد محصول ناخالص داخلی واقعی تولید شده، ارزیابی می‌شود،
  ۲. قابل خرید بودن که با معیار قیمت یک واحد انرژی در مقایسه با دستمزد یک ساعت کار در کشور ارزیابی می‌شود،
  ۳. نبود اختلالات که با شاخص سهم عوامل اختلال‌آفرین غیربازاری در قیمت انواع انرژی، ردیابی می‌شود،
  ۴. عوامل مربوط به بخش انرژی که تأثیر مثبت یا منفی بر رشد اقتصادی دارد، شامل:
    - هزینه واردات انرژی نسبت به محصول ناخالص داخلی کشور،
    - درآمد حاصل از صادرات انرژی کشور نسبت به محصول ناخالص داخلی.
- ب) محور امنیت دسترسی به منابع انرژی و قابل خرید بودن انرژی: در محور امنیت دسترسی به منابع انرژی و قابل خرید بودن انرژی، عوامل کلیدی عبارتند از:
۱. تنوع عرضه انواع انرژی که با معیار شاخص تنوع عرضه ارزیابی می‌شود،
  ۲. سطح دسترسی به انرژی و کیفیت انرژی قابل خرید برای جامعه که در سه بعد،
    - درصدی از جامعه که به منابع مختلف انرژی دسترسی دارند و می‌توانند با درآمدهای خود از آن انرژی‌ها استفاده کنند،
    - کیفیت انرژی عرضه شده به عموم،
    - درصدی از جامعه که برای پخت و پز از سوخت‌های جامد استفاده می‌کنند،
  ۳. خودکفایی در زمینه انرژی که با معیار وابستگی کشور به منابع انرژی اندازه‌گیری می‌شود. به این ترتیب سهمی از انرژی مصرفی کشور که از راه واردات تأمین می‌شود، به‌عنوان معیار اندازه‌گیری کاربرد می‌یابد.
- ج) محور پایداری محیط‌زیست: در محور پایداری محیط‌زیست، عوامل مهم عبارتند از:
۱. اثر آلاینده‌ها بر زندگی جامعه که با استفاده از:
    - شاخص هر یک از معیارهای گازی آلاینده،

- مقدار سوخت مصرف شده به ازای هر ۱۰۰ کیلومتر مسافت طی شده اندازه‌گیری می‌شود.

۲. سهم سوخت‌های سالم در سبد سوخت و انرژی در کشور،

با استفاده از مثلث انرژی می‌توان با استفاده از مکانیسم نمودار عنکبوتی<sup>۱</sup> شاخص عملکرد معماری انرژی<sup>۲</sup> را محاسبه کرد و به استناد آن نشان داد که وضعیت عملکرد اقتصادهای مختلف در بهینه‌سازی استفاده از منابع انرژی در ساخت توسعه پایدار چگونه بوده است. به عبارت دیگر، با استفاده از این شاخص می‌توان نشان داد که کشورها در مسیر دستیابی به توسعه پایدار حرکت می‌کنند یا آنکه بدون عنایت به الزامات این نگرش، فقط تغییر قیمت انرژی را مبنا و ملاک قرار می‌دهند.

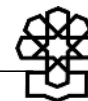
امر واقع این است که وقتی هر نوع مداخله در بخش انرژی مطرح می‌شود، دستاورد مداخله باید وضعی باشد که در آن تحولات حاصل در معماری انرژی رو به بهبود بگذارد. بالا رفتن رقم شاخص نشانه‌ای است که اقتصاد کشور در جهت دستیابی به هدف‌های کاربرد انرژی سالم و پاک برای توسعه ملی گام برداشته است.

مجمع جهانی اقتصادی<sup>۳</sup> برای نخستین بار در پایان سال ۲۰۱۲ میلادی، شاخص عملکرد معماری انرژی را برای ۱۰۵ کشور محاسبه کرد و نشان داد که وضعیت این کشورها از منظر بهینه‌سازی جایگاه انرژی در توسعه ملی در شروع سال ۲۰۱۳ میلادی چگونه بوده است. براساس محاسبات انجام شده جایگاه ایران در بین ۱۰۵ کشور، رتبه ۹۶ بوده است. از نظر امتیازها، وضعیت ایران (در مقایسه با وضعیت منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا) به شرح زیر بوده است: رشد و توسعه اقتصادی معادل ۰/۲۲ (۰/۳۳)، پایداری محیط‌زیست و دسترسی به انرژی معادل ۰/۳۶ (۰/۳۶) و برقراری امنیت عرضه انرژی معادل ۰/۶۸ (۰/۷۰) که در نهایت امتیاز کل ایران (منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا) را به ۰/۴۲ (۰/۴۶) رسانیده است. این مقایسه نشان می‌دهد که ایران نسبت به منطقه خود توانایی محدودتری در استفاده بهینه‌سازی کاربرد انرژی برای توسعه پایدار داشته است. اگر منطقه به‌عنوان یک کشور در نظر گرفته شود، جایگاه منطقه در رتبه‌بندی شاخص عملکرد معماری انرژی در ردیف ۸۱ تا ۸۲ قرار می‌گرفته است که این مرتبه به مراتب بالاتر از جایگاه ایران است. مقایسه نشان می‌دهد که اقتصاد ایران نتوانسته است از منابع نفتی خود چنان استفاده کند که این منابع را به درستی به درآمد مبدل سازد. طبیعی است که این عملکرد به ضرر تمام نسل‌های حاضر و آینده تمام می‌شود.

1. Spider Diagram

2. The Energy Architecture Performance Index (EAPI)

3. World Economic Forum



در این رتبه‌بندی کشورهای نروژ با امتیاز کلی ۰/۷۵ و سوئد با امتیاز کلی ۰/۷۱ به ترتیب رتبه‌های یکم و دوم را به دست آورده‌اند. کشور نروژ در زمینه امنیت انرژی و دسترسی به آن با امتیاز ۰/۹۵ نشان داده است که کم و بیش جریان انرژی در کشور برقرار باقی می‌ماند. این امتیاز امنیت بسیار بالای جریان انرژی قابل خرید توسط متقاضیان را نشان می‌دهد. امتیاز این کشور در زمینه کارآیی انرژی بسیار برتر از متوسط اروپاست و در مجموع عملکرد انرژی در نروژ به عنوان یک نمونه بسیار کارآمد کاربرد انرژی در جهت توسعه پایدار را نشان می‌دهد. با این عملکرد، چشم‌انداز آینده انرژی در نروژ بسیار درخشان دیده می‌شود. بررسی ارتباط شاخص عملکرد معماری انرژی با محصول ناخالص داخلی سرانه کشورها نشان می‌دهد که هر قدر شاخص عملکرد معماری انرژی بیشتر شود، درآمد سرانه کشور بالاتر می‌رود. این ارتباط نشان‌دهنده اثر مثبت انرژی در توسعه ملی است.

بررسی‌های انجام شده در مجموع به مجموعه‌ای از یافته‌ها یا اصولی رسیده است که می‌تواند محورهای برنامه‌ریزی برای کشورهای مختلف جهان باشد. این یافته‌ها عبارتند از:

۱. بهبود وضع محیط‌زیست از منظر دستیابی به پایداری، باید یک اولویت انکارناپذیر همه کشورهای جهان محسوب شود،
۲. حتی اگر کشوری منابع طبیعی انرژی زیادی داشته باشد، بدون مدیریت درست نمی‌تواند به بهینه‌سازی جایگاه انرژی در توسعه ملی برسد. نباید وجود ذخایر بزرگ انرژی، مدیریت اقتصادی کشور را از مدیریت انرژی باز دارد،
۳. در تمام کشورهای جهان مسائلی مانند شدت یارانه‌ای بودن منابع انرژی، کاربرد منابع آبی برای تولید انرژی و مدیریت کارآمد ثروت‌های طبیعی به برنامه‌ریزی و مدیریت کامل نیاز دارد،
۴. مدیریت منابع و توسعه باید در چارچوب انتخاب اولویت‌ها با عنایت به امکانات انجام شود و در صورت نیاز، برخی از خواسته‌ها برای دستیابی به بهترین وضعیت، کنار گذاشته شود. به این ترتیب، آنچه می‌توان گفت این است که در نگرش متکی به نقش فعال انرژی در جامعه، گران کردن حامل‌های انرژی با عنایت به معیارهای برون‌زا نمی‌تواند جایگاه داشته باشد. در همین راستا، انجام پرداخت‌های بدون هدف که محورهای اصلی نگاه جدید را نادیده می‌گیرد، نمی‌تواند راه‌حل دستیابی به بهینه‌سازی انرژی در جریان توسعه پایدار باشد. این مجموعه به روشنی نشان می‌دهد که چرا قانون هدفمند کردن یارانه‌ها به بازنگری جدی نیاز دارد.

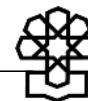
## ۷-۱. چارچوب بازنگری مطلوب در قانون هدفمند کردن یارانه‌ها

همان‌طور که در گزارش حاضر نشان داده شده است، منطق نگرش به یارانه بخش انرژی، به‌ویژه نگرش به یارانه در مورد انرژی‌های فسیلی، بسیار متحول شده است و اولویت‌های کلان متعددی که باید مد نظر سیاستگذاران قرار گیرند تا اقتصاد و کشور در مسیر مطلوب حرکت کند، در چارچوب جدیدی تعریف شده‌اند که بر توسعه پایدار تکیه دارد و در آن توسعه سرمایه انسانی، توسعه سرمایه طبیعی (شامل محیط‌زیست)، بهینه‌سازی نقش انرژی در توسعه اقتصادی کشور و حصول اطمینان از تداوم عرضه انرژی از اولویت برخوردار شده است. در چنین وضعیتی قانون هدفمند کردن یارانه‌ها در شکل کنونی، کارکرد خود را از دست می‌دهد و بازنگری جامع در این قانون الزامی می‌شود. در زیر چارچوب این بازنگری مطرح شده است.

نظر به اینکه بخش بزرگی از انرژی کشور از سوخت‌های فسیلی است و نفت و گاز به‌عنوان ثروت‌های طبیعی باید چنان بهره‌برداری شوند که هر نسل بتواند سهم خود را دریافت کند، تعیین قیمت مرجع برای این منابع باید با استناد به قیمت آنها در جریان بهره‌برداری بهینه از این منابع معین شود. در بهترین حالت سهم هر نسل باید براساس الگوی بهره‌برداری بهینه از منابع پایان‌پذیر نفتی محاسبه و پرداخت شود.

برای تعیین قیمت انرژی لازم است قیمت نفت خام صادراتی کشور مشخص شود. اگر این قیمت در هزینه مواد اولیه پالایشگاه‌های کشور منظور گردد، دیگر هیچ نوع یارانه‌ای در تولید وجود نخواهد داشت. بنابراین تنها قیمت بیرون از الگوی تولید داخلی کشور، قیمت نفت خام ایران است که قیمت دقیق آن قابل دسترس است.

یک موضوع دیگر هم وجود دارد که باید به آن توجه شود: پالایشگاه‌های کشور به‌دلیل سال‌ها سرمایه‌گذاری کردن، الگوی تولید ناکارآمدی دارند که حاصل پالایش آنها ارزشی به مراتب کمتر از ارزش حاصل از پالایش در یک پالایشگاه متعارف جهان امروز است. این ناکارایی نباید در چارچوب یارانه به مردم تحمیل شود، زیرا بخش پالایش در کشور دولتی است و دولت هم باید در جهت کارایی تولید خود تلاش کند. برای روشن شدن موضوع باید عنایت شود که بازده هر بشکه نفت خام در پالایشگاه‌های ایالات متحد آمریکا در حد ۴۷ درصد بنزین و ۲۵ درصد گازوئیل است. در اروپا مصرف گازوئیل بسیار بیش از آمریکاست و بنابراین پالایشگاه‌های اروپایی حدود ۲۵ درصد بنزین و ۴۰ درصد گازوئیل تولید می‌کنند. در ژاپن پالایشگاه‌ها کم‌بیش مشابه پالایشگاه‌های اروپایی عمل می‌کنند، ولی تولید بنزین آنها بیش از اروپاییان و گازوئیل تولیدی‌شان کمتر از اروپاییان است. در مورد ایران، نظر به اینکه بازده پالایشگاه‌ها به‌طور متوسط در حد ۱۷



درصد است،<sup>(۱۵)</sup> قیمت جهانی باید چنان تعدیل شود که از هر واحد ارسالی معادل دستکم ۳۰ درصد بنزین حاصل شود. این بدان معنی است که ضریب ۰/۵۷ برای تعدیل قیمت جهانی مورد استفاده قرار بگیرد.<sup>(۱۶)</sup> برای حذف اثر تضعیف ارزش ریال، نرخ ارز کاربردی در محاسبات باید نرخ ارز مندرج در بودجه سال ۱۳۹۳ باشد و هیچ نوع تغییر ارزش ریال در طول دوره اجرای قانون جدید هدفمندی در محاسبات منظور نشود. قیمت فرآورده‌ها با عنایت به هزینه‌های تولید و سود متعارف فعالیت پالایش باید محاسبه شود.

برای محاسبه قیمت انواع حامل‌های انرژی، وزارت نفت در ابتدای هر ماه قیمت متوسط صادرات نفت خام ماه پیش را اعلام می‌کند و براساس آن با اعمال ضریب ۰/۵۷ قیمت نفت خام معیار محاسبه می‌شود. با این قیمت و براساس الگوی تولید، قیمت هر یک از حامل‌های انرژی فسیلی در طول ماه محاسبه و اعلام می‌شود و این قیمت برای یک ماه اعتبار خواهد داشت. در صورتی که بازده تولید در پالایشگاه‌های کشور بتوانند کارآیی خود در تولید بنزین را افزایش بدهند، این ضریب هم متناسب با بهبود کارآیی تغییر خواهد کرد. این امکان نیز وجود دارد که برای هر یک از پالایشگاه‌های کشور با عنایت به وضعیت کارآیی آنها در تولید انرژی، ضرایب متفاوتی اعمال شود. نظر به اینکه پالایشگاه‌ها در مالکیت دولت است، تفاوت ضریب فرق زیادی ایجاد نمی‌کند، ولی در مواردی که پالایشگاه‌ها واگذار شود، تفاوت ضریب می‌تواند شدت استفاده از پالایشگاه‌ها را تغییر دهد و از منظر کارآیی روش برتری شمرده می‌شود.

در حالت کلی شکل جدید قانون باید شامل سه بخش باشد: بخش تجهیز، بخش توزیع و تخصیص و بخش مدیریت اقتصاد. در زیر سرفصل‌های کلی هر یک از این سه بخش توضیح داده می‌شود.

در بخش تجهیز، منابع یارانه‌ای با استناد به یک قیمت معیار متکی به نظریه یکسان کردن قیمت نفت خام و گاز در داخل و خارج کشور، با پذیرش نرخ ارز ثابت مربوط به زمان شروع قانون، محاسبه قیمت تمام شده و سود متعارف مربوط به عملیات برای حامل‌های مختلف انرژی و نیز با عنایت به سطح کارآیی تولیدکننده انحصارگر دولتی مشخص می‌شود. این وضعیت راه را برای ورود رقبای جدید از بخش خصوصی باز می‌کند، زیرا الگوی رفتاری یک الگوی متکی به بازار است.

در بخش توزیع و تخصیص، منابع حاصل از اصلاح قیمت‌های انرژی، پرداخت‌ها به شرح زیر دسته‌بندی می‌شود:

۱. پرداخت سهم نسل: پرداخت سهم نسل به صورت سرانه و بدون حذف افراد جامعه باید انجام شود و دولت مکلف است سهم نسل را به صورت کوپن استفاده از انرژی به مردم برگشت

بدهد. در صورتی که این کوپن برای انرژی‌های آلاینده مورد استفاده قرار بگیرد، درصدی از آن متناسب با نوع آلاینده انرژی، کاهش خواهد یافت. جدول کاهش میزان سهمیه با عنایت به شدت آلاینده‌گی به صورت فصلی تهیه می‌شود و در اختیار عموم قرار می‌گیرد. اگر کوپن سهم نسل برای بهبود کارآیی سوخت مورد استفاده قرار بگیرد، درصدی به عنوان پاداش به مبلغ کوپن اضافه خواهد شد.

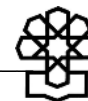
۲. تخصیص منابع به مصرف‌کنندگانی که برای اصلاح مصرف خود در جهت بالا بردن کارآیی انرژی اقدام می‌کنند: این پرداخت به صورت تأمین درصدی از نیازهای مالی اشخاصی است که وسایل انرژی بر مصرفی خود را بهبود می‌بخشند یا ساختمان‌های مسکونی خود را عایق می‌کنند یا اقداماتی انجام می‌دهند که مصرف انرژی آنها به صورت بلندمدت کاهش می‌یابد.

۳. تخصیص منابع به تولیدکنندگانی که محصولات انرژی بر ساخت خود را در جهت بالا بردن کارآیی انرژی اصلاح می‌کنند: این اقدام به صورت تأمین بخشی از منابع لازم برای سرمایه‌گذاری در جهت اصلاح ساخت خواهد بود. هر قدر اصلاح ساخت بنیادی‌تر باشد، درصد تأمین مالی بیشتر خواهد شد. برای مثال اگر خودروسازان در جهت کاهش مصرف بنزین موتورهای ساخت خود سرمایه‌گذاری کنند، بخشی از سرمایه‌گذاری از محل منابع ناشی از تغییر قیمت انرژی، پرداخت خواهد شد.<sup>(۱۷)</sup>

۴. تأمین بخشی از سرمایه‌گذاری لازم برای عرضه انرژی‌های پاک: این تأمین مالی برای کلیه هویت‌هایی است که برای افزایش عرضه انرژی‌های پاک سرمایه‌گذاری می‌کنند. هر قدر قیمت عرضه پایین‌تر باشد، سرمایه‌گذاری در اولویت بالاتر قرار می‌گیرد.

۵. تأمین بخشی از سرمایه‌گذاری لازم برای بالا بردن کارآیی انرژی یا کاهش مصرف انرژی: این تأمین مالی برای کلیه هویت‌هایی است که فعالیتی را در جهت بالا بردن کارآیی انرژی در بخش‌های مختلف انجام می‌دهند یا آنکه برای کاهش مصرف انرژی سرمایه‌گذاری می‌کنند. تولیدکنندگانی که انواع فناوری‌های صرفه‌جویی در مصرف انرژی را عرضه می‌کنند، در این گروه قرار می‌گیرند.

۶. تأمین منابع مالی برای کمک به قابل خرید کردن انرژی برای گروه‌های آسیب‌پذیر جامعه: نظر به اینکه شرط قابل خرید بودن انرژی، عاملی برای توسعه انسانی محسوب می‌شود، لازم است تا حد امکان برای ایجاد وضعی که مصرف‌کنندگان درصد معقولی از منابع خود را بابت انرژی بپردازند، تلاش شود.



۷. تأمین مالی برای کمک به آسیب‌های ناشی از آلاینده‌ها: نظر به اینکه آلاینده‌ها برخاسته از سوخت‌های فسیلی سلامت جامعه را در معرض خطر قرار می‌دهد، لازم است بخشی از منابع حاصل از تغییر قیمت انرژی صرف کمک به بهبود وضع گروه‌های آسیب‌دیده از آلاینده‌ها بشود.

۸. تأمین مالی برای پوشش دادن به آسیب‌های برخاسته از تحولات نامنتظر متکی به گذر: نظر به اینکه ممکن است مشکلات قیمتی در جریان اجرای این قانون بروز کند، برای دوره گذر بخش محدودی از منابع باید وجود داشته باشد تا دولت بتواند در صورت لزوم وارد بازار شود و از بروز ضربه اقتصادی جلوگیری کند.

در بخش مدیریت اقتصاد، لازم است مسائل مربوط به تغییرات قیمت‌ها و سیاست‌های مربوط به گذر از اقتصاد دولتی به اقتصاد بازار از یکسو و مینا قرار گرفتن ضوابط توسعه پایدار از سوی دیگر، مشخص شود. در این راستا اگر اختلالی ایجاد شود که سبب بروز ضربه به اقتصاد کشور باشد، لازم است دولت بتواند این اختلال را تسکین بدهد. بودجه این کار باید از محل منابع آزاد شده تأمین شود و جریان عادی زندگی دولت تحت تأثیر جریان‌های برخاسته از قانون هدفمندی قرار نگیرد.

از مجموعه بالا چنین برمی‌آید که پرداخت‌هایی که از محل منابع آزاد شده انجام می‌شود باید در راه بالا بردن بهره‌وری انرژی در تولید ملی و توسعه پایدار، به‌ویژه در بخش محیط‌زیست، گسترش استفاده از انرژی‌های پاک، بهبود زندگی مردم، تأمین امنیت عرضه انرژی و متعادل‌سازی اقتصاد کشور مصرف شود و در کنار آن برخی از عارضه‌های ناشی از آلاینده‌ها هم جبران شود. تخصیص دقیق منابع باید با عنایت به ارقام و اعداد انجام شود و در گزارش حاضر فقط چارچوب اصلاح قانون هدفمند کردن یارانه‌ها ذکر شده است. متن قانون باید با شفافیت سه بخش مربوط به قانون را مشخص کند و برای هر یک از خواسته‌ها معیار اندازه‌گیری عملکرد را بیان نماید. علاوه بر این لازم است مرجع ناظر بتواند دولت را در مقابل اداره این جریان پاسخگو سازد تا آنکه مدیریت اقتصاد در شکلی کارآمد انجام شود. در نهایت شاخص عملکرد معماری انرژی به‌عنوان کلی‌ترین شاخص بیان مدیریت دولت برای رسیدن به مسیر بهینه‌سازی استفاده از انرژی برای توسعه پایدار، باید محاسبه و اعلام شود.

وقتی نگرش فعال به بخش انرژی مد نظر قرار می‌گیرد، معیارهای مختلف اندازه‌گیری عملکرد دولت در جهت بهبود جایگاه اقتصاد، با شاخص‌هایی مانند شاخص عملکرد معماری انرژی برای ارزیابی دستاورد سیاست‌های دولت قابل استفاده خواهد بود.

بدون تردید اگر قرار باشد قانون هدفمند کردن یارانه‌ها در چارچوب ذکر شده در بالا اصلاح شود، لازم است مطالعات دقیق‌تری در مورد بازده پالایشگاه‌های کشور صورت پذیرد تا ارقام سهم

فرآورده‌ها در پالایش برآورد گردد. با همترازی نیازها و امکانات می‌توان الگوی بهینه مصرف انرژی را مدون کرد.

در مورد سایر اقلامی که دولت در قانون هدفمند کردن یارانه‌ها از آنها نام برده است، مانند آب و نان الگوهای مشخص وجود دارد، ولی سهم نسل در این موارد تعریف نمی‌شود.

### بخش دوم - انجام اصلاحات محدود در قانون هدفمند کردن یارانه‌ها

در صورتی که به هر دلیل مسئولان نتوانند یا نخواهند قانون هدفمند کردن یارانه‌ها را به صورت ساختاری تغییر دهند، لازم است دستکم تغییراتی در متن قانون داشته باشند تا آنکه مفهوم نظری دستاوردهای حاصل از اجرای قانون هدفمند کردن، قابل ردیابی و قابل تأیید شود. این گفته بدین معنی نیست که در صورت اصلاحات محدود قانون شکل مطلوبی به خود می‌گیرد، زیرا با هر نوع اصلاح محدود در قانون، هنوز نابرابراندگی و ناکارایی موضوعی قانون همچنان پابرجا باقی می‌ماند. اصلاحات محدود فقط برای روشن کردن وضعیت خواسته‌های قانون است.

براساس آنچه در بخش‌های پیشین گفته شد، عمده‌ترین موارد در تدوین قانون عبارتند از:

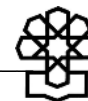
۱. **منطق نظری تعیین قیمت معیار:** مبنای این قیمت‌های معیار چیست؟ اگر قرار است بیشتر قیمت‌ها به ارز باشد، چرا باقی قیمت‌ها به ارز مشخص نشده است؟ آیا برای بنزین ایران هم صادرات وجود دارد؟ قیمت فوب از کجا حاصل می‌شود؟

۲. **ساخت قیمت‌ها:** در قانون برخی از قیمت‌ها با ساختی نامشخص به قیمت‌های ذکر شده مرتبط شده است ولی ساخت ارتباطی آنها در قانون مشخص نشده است. به عنوان مثال ارتباط قیمت بنزین و گازوئیل چیست؟ نظر به اینکه قانون ساخت ارتباطی درستی را تعریف نکرده است، در عمل هم دولت با رویارویی با نارضایتی کامیون‌داران، قیمت گازوئیل را به شدت کاهش داد. آیا این عمل ایجاد یارانه جدید نبود؟

۳. **نحوه تغییر و تحول قیمت‌ها پس از افزایش‌های نخستین:** اگر قرار است تا پایان برنامه پنجم تغییرات مندرج در قانون ادامه داشته باشد، جریان تغییر چگونه است؟

۴. **منطق گزینش یارانه‌های جدید به جای آنچه قانون یارانه خوانده است:** اگر قرار است اقتصاد کشور یارانه نداشته باشد، یارانه‌های جدید چیست و اگر این یارانه‌ها نسبت به یارانه‌های قدیم برتری دارد، ماهیت برتری چیست که در قانون ارائه نشده است؟

۵. **منطق و سیاست‌های کنترل گردش مالی در اقتصاد برای جلوگیری از تورم:** یکی از اصلی‌ترین الزامات قانونی مانند قانون هدفمند کردن یارانه‌ها این است که مکانیسم کنترل گردش



مالی را مشخص کند تا بتواند جلوی تورم و نابسامانی‌های برخاسته از اربیبی گردش مالی را بگیرد. در قانون هدفمند کردن یارانه‌ها این موضوع مسکوت باقی مانده است.

۶. چگونگی حرکت اقتصاد از نقطه شروع اجرای این قانون تا زمان خاتمه قانون و پس از خاتمه قانون: در قانون مشخص نشده است که در چه وضعی اقتصاد کشور به سمتی حرکت می‌کند که در آن زندگی براساس قوانین عرضه و تقاضا در اقتصاد و معیارهای برارنده سیاستگذاران حرکت خواهد کرد.

۷. توزیع منابع بین اولویت‌های جدید و هدفمند شده برای دریافت یارانه: اگرچه در قانون یک دسته‌بندی کلان وجود دارد، تفکیک منابع در گروه‌های کوچکتر نامشخص باقی مانده است. در هر صورت در عمل هم دولت فقط منابع مربوط به خانوارها را پرداخت کرد و عملکرد این انتقالات بهبودی در زندگی جامعه ایجاد نکرد.

۸. باقی ماندن ابهام در مورد خانوارها: در قانون هدفمند کردن یارانه‌ها بحث خانوارها مسکوت باقی ماند زیرا در تمام طول بحث همه در مورد دهک‌ها صحبت کردند و در عمل هم کسی نتوانست دهک‌ها را مشخص کند. این بحث که در زمان حاضر هم به شدت دنبال می‌شود، یکی از ابهام‌آمیزترین مباحث مربوط به انتخاب خانوارهای هدف است. قابل توجه است که دهک یک معیار لحظه‌ای دسته‌بندی پس از هر اقدام است. به عبارت دیگر این معیار یک هدف متغیر است که به محض انجام هر انتقال، افراد موجود در هر دهک، تغییر مکان می‌دهند. به عبارت دیگر اگر امروز عده‌ای در دهک یکم قرار دارند، فردای پس از پرداخت نخستین قسط نقدی به خانوارهای این دهک، عده‌ای از خانوارهای دهک یکم به دهک دوم نقل مکان داده می‌شوند و عده‌ای هم از خانوارهای دهک دوم به دهک یکم می‌روند. با این اوصاف اگر قسط دوم هم به دهک اول داده شود، در دور دوم پرداخت یارانه، افراد جدیدی مشمول دریافت یارانه می‌شوند و بعضی از افرادی هم که قسط اول را دریافت کرده بودند، از فهرست دریافت‌کنندگان منابع در قسط دوم حذف می‌شوند. در هر صورت نظر به اینکه دهک خانواری مطرح است، تعداد نفراتی که در هر قسط یارانه دریافت خواهند کرد نیز تفاوت خواهد داشت. چه مرجعی در ایران قادر است این جریان را شناسایی و مدیریت کند؟

به تازگی گفته‌های جدیدی اعلام شده است دال بر اینکه دهک از روی نوع ماشین اشخاص یا از روی موجودی حساب بانکی آنها، سفر افراد به خارج از کشور و دارایی آنها مشخص شود! گذشته از اینکه این نشانه‌ها به دهک ارتباطی ندارد، در عمل هم وجود آنها دلیلی برای برتری خانواری بر خانوار دیگر نمی‌شود. به عنوان مثال بیشتر بازنشستگان به دلیل مشاغل خود در جوانی قادر بوده‌اند منزل مسکونی داشته باشند. بخش بزرگی از این افراد درحال حاضر حتی قادر نیستند زندگی عادی خود را بگذرانند. چگونه وجود خانه نشانه‌ای از توانمندی اینها محسوب می‌شود؟ باز هم، اگر شخص

برای کار به خارج از کشور سفر کرده باشد، مثل کارمند دولتی که مأموریت رفته باشد، چگونه می‌توان این سفر را نشانه‌ای از دارایی وی به حساب آورد؟ دولت با کدام مجوز می‌خواهد موجودی حساب‌های بانکی مردم را ردیابی کند؟ کدام ماشین دلیل دارایی شخص است؟ به‌عنوان مثال اگر شخصی بنز داشته باشد ولی بنز ۳۵ ساله باشد، آیا باز هم ماشین وی خارجی است؟

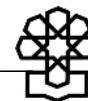
در هر صورت، سهم نسل به همه مردم تعلق دارد و حتی اگر کسی برای دریافت آن پیش‌قدم نشده باشد، دولت حق ندارد وی را از این مطالبه منع کند. هر زمان که این اشخاص به دولت مراجعه کنند، دولت باید سهم آنها را پرداخت نماید. کدام قانون این ممنوعیت استفاده از حق را مجاز شمرده است؟

۹. رعایت نکردن اصل تأمین منابع پیش از توزیع و تخصیص آن: منطق قانون هدفمند کردن یارانه‌ها این است که یارانه‌ای پرداخت نشود و منابع آزاد شده به یارانه دیگر برسد. در عمل دولت وقت ابتدا منابعی را دریافت کرد و بین جامعه تقسیم نمود و بعد دنبال وصول منابع رفت. این کار خلاف قانون است ولی تا زمان حاضر ادامه داشته است. همین کار عامل اختلالات مختلف در اقتصاد کشور شده است که کمتر به آن توجه می‌شود.

۱۰. نبود مکانیسم‌های کنترل و مدیریت اقتصاد کشور پس از تغییر جریان یارانه‌ها: بدون تردید تغییر جریان منابع در اقتصاد کشور اختلالاتی را ایجاد کرده است ولی هیچ مسئولی برای این اختلالات تدبیری نیاندیشیده است. قانون هم اقدامی را در جهت مدیریت اقتصاد برای بهینه‌سازی اثر انتقالات پیش‌بینی نکرده است. حاصل این وضعیت تشدید تورم بوده است که در واقع از ابتدا با تمهیدات مدیریتی مواجه نبوده است.

۱۱. نبود پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری قانونی: در موارد متعدد حتی قانون دولت را مکلف نکرده است که کاری را انجام دهد ولی تشخیص را به دولت سپرده است. در هر صورت دولت هم از پاسخگویی سر باز زده است و مشکلی هم در این زمینه ایجاد نشده است.

در صورتی‌که موارد مندرج در بالا اصلاح شود، شکل قانون هدفمند کردن یارانه‌ها اصلاح می‌شود ولی از نظر محتوایی، هنوز بحث هدف قانون که با خواسته‌های زمان حاضر سازگاری ندارد، باقی می‌ماند. با عنایت به اینکه سطح اصلاحات در حد اصلاح روال رسیدن به خواسته‌های ناهینه باقی می‌ماند، این اصلاحات در گزارش حاضر، اصلاحات محدود خوانده شده است.



در گزارش حاضر دو رویکرد به اصلاح قانون هدفمند کردن یارانه‌ها ارائه شده است. رویکرد نخست که رویکرد برارنده زمان حاضر و منطبق با خواسته‌های امروز جهان است، قانون را به صورت بنیادی اصلاح می‌کند تا حاصل آن دستیابی به وضعی باشد که انرژی برای توسعه پایدار به کار گرفته می‌شود، اقتصاد به سمت فعالیت‌های آزاد متکی به بازار حرکت می‌کند و انرژی‌های پاک جایگزین سوخت‌های فسیلی می‌شود. در رویکرد دوم که اصلاحات محدود مد نظر قرار می‌گیرد، راه‌های درست رسیدن به سطح قیمت‌های آزاد ارائه شده است ولی این رویکرد در هر صورت برارنده زمان حاضر نیست.

نکته مهم در هر دو مورد این است که ابعاد نظارت و پاسخگویی باید اصلاح شود و هدف‌های برگزیده برای تخصیص منابع لازم است چنان برگزیده شوند که زندگی متعارف مردم مختل نگردد. بحث در مورد هدف‌های غیرقابل ردیابی در واقع فقط تلف کردن منابع است. در هر دو مورد، اصلاح جهت‌گیری تخصیص منابع باید با دقت مد نظر باشد و معیارهای قابل تشخیص برای هدف‌های برگزیده، همراه با مبلغ یا سهم منابع تخصیص‌یافته، اعلام شود. در هر دو مورد لازم است تخصیص منوط به وصول منابع شود و هیچ تخصیصی پیش از آزاد شدن منابع مالی، صورت نگیرد.

در مورد اقلام غیرانرژی مندرج در قانون هدفمند کردن یارانه‌ها، نظر به محدودیت اقلام بحث مستقل انجام نشده است ولی نشان داده شده است که گزینش قیمت معیار ضوابطی دارد که در آن موارد نیز باید رعایت شود و این کار در هر صورت انجام نشده است.

## پی‌نوشت‌ها

۱. مطالب تفصیلی در مورد قانون هدفمند کردن یارانه‌ها در گزارشی جداگانه که توسط مرکز پژوهش‌ها ارائه می‌شود، مورد بحث قرار گرفته است و بنابراین در این بخش به صورت مختصر به مباحث مربوط به منطق قانون اشاره شده است.
۲. این نکته که در واقع در جریان استخراج و بهره‌برداری از منابع پایان‌پذیر، همه نسل‌ها سهم دارند، موضوعی است که در حال حاضر در ادبیات منابع پایان‌پذیر به روشنی شناخته شده است. برای مثال در این مورد مراجعه شود به:
  - خلعتبری، فیروزه. اقتصاد منابع طبیعی، انتشارات و آموزش انقلاب اسلامی، ۱۳۷۲.
  ۳. برای بررسی بیشتر گزارش صندوق بین‌المللی پول مراجعه شود به:
    - IMF. (2013). Energy Subsidy Reform: Lessons and Implications. 28<sup>th</sup> January. <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2013/012813.pdf>
    - . (2013). Case Studies on Energy Subsidy Reform: Lessons and Implications. 28<sup>th</sup> January. <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2013/012813a.pdf>
    - . (2013). Energy Subsidies in the Middle East and North Africa: Lessons for Reform. <http://www.imf.org/external/np/fad/subsidies/pdf/menanote.pdf>
    - . (2013). Energy Subsidy Reform in Sub-Saharan Africa: Experiences and Lessons. African Department. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/dp/2013/afr1302.pdf>
  ۴. به عنوان مثال مراجعه شود به مطلبی که در مورد کانادا نوشته شده است:
    - Wong, Derek. (2013). Just How Much, Exactly, Are You Paying to Subsidize Fossil Fuels? Friday, 10<sup>th</sup> May. <http://www.desmog.ca/2013/05/10/just-how-much-exactly-are-you-paying-subsidize-fossil-fuels>
  ۵. در مورد آمریکا، نگاه منتقدانه‌تری وجود دارد که به ماهیت یارانه‌های تعریف شده توسط صندوق با دیده نقد نگریسته است. برای بررسی در این مورد مراجعه شود به:
    - Tweed, Katherine. (2013). Post-Tax Energy Subsidies Hit \$1.9T in 2011: Subsidies skew the cost of energy in nearly every part of the world. 28<sup>th</sup> March. <http://www.greentechmedia.com/articles/read/post-tax-energy-subsidies-hit-1.9t-in-2011>
  ۶. این رویکرد در سال ۲۰۰۹ توسط کپلو ارائه شده است. برای بررسی بیشتر مراجعه شود به:
    - Koplow, Doug. (2009). Measuring Energy Subsidies using the Price Gap Approach: what does it leave out? International Institute for Sustainable Development, Global Subsidies Initiative. Geneva. [www.iisd.org/pdf/2009/bali\\_2\\_copenhagen\\_ff\\_subsidies\\_pricegap.pdf](http://www.iisd.org/pdf/2009/bali_2_copenhagen_ff_subsidies_pricegap.pdf)
  ۷. برای بررسی بیشتر مراجعه شود به:
    - World Bank. (2010). Subsidies in the Energy Sector: An Overview. Background Paper for the World Bank Group Energy Sector Strategy. July.
  ۸. برای بررسی در مورد ویژگی‌های توزیع مطلوب و هدفمند منابع حاصل از گران کردن انرژی، مراجعه شود به:
    - UNEP. (2008). Reforming Energy Subsidies. Opportunities to Contribute to the Climate Change Agenda. Division of Technology, Industry and Economics. ISBN: 978-92-807-2944-3. <http://www.unep.ch/etb-publications/Energy%20subsidies/EnergySubsidiesFinalReport.pdf>
  ۹. در مورد حضور فعال انرژی در توسعه پایدار و تغییر نگرش به بخش انرژی، مراجعه شود به گزارش:



**World Economic Forum**; and Accenture. (2012). The Global Energy Architecture Performance Index. Industry Agenda. Committee to Improving the State of the World. Report 2013. [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_EN\\_NewEnergyArchitecturePerformanceIndex\\_Report\\_2013.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_EN_NewEnergyArchitecturePerformanceIndex_Report_2013.pdf)

۱۰. در مورد جایگاه انرژی در توسعه ملی گزارش‌های مختلفی وجود دارد و به‌عنوان مثال مراجعه شود به:

**Ladislav**, Sarah O. (2011). Energy and Development Trends, The Role of Rapidly Emerging Countries. A Report of CSIS Project on US Leadership on Development. Center for Strategic and International Studies. December. ISBN: 978-0-89206-696-4.

[http://csis.org/files/publication/111219\\_Ladislav\\_EnergyDevelopment\\_Web.pdf](http://csis.org/files/publication/111219_Ladislav_EnergyDevelopment_Web.pdf)

**International Institute for Sustainable Development**, (IISD); and Swiss Agency for Development and Cooperation, (SDC) (2013). Post-2015 Development Agenda Bulletin. Summary of the High Level Meeting on Energy and the Post-2015 Development Agenda. <http://www.iisd.ca/download/pdf/sd/crsvol208num10e.pdf>

**Flavin**, Chritopher; and Hull Aeck, Molly. (Lead Authors). (). Energy for Development: The Potential Role of Renewable Energy in Meeting the Millennium Development Goals. Prepared for REN21 Network by the Worldwatch Institute. <http://www.worldwatch.org/system/files/ren21-1.pdf>

**Upstate SC Alliance**. (). The Role of Energy Providers in Economic Development. [http://www.masc.sc/SiteCollectionDocuments/Utilities%20and%20Public%20Works/electric\\_utilities\\_econ\\_development.pdf](http://www.masc.sc/SiteCollectionDocuments/Utilities%20and%20Public%20Works/electric_utilities_econ_development.pdf)

۱۱. در مورد امنیت عرضه انرژی و اهمیت آن، به‌عنوان مثال مراجعه شود به:

**European Commission Directorate-General for Energy**. (2013). The future role and challenges of Energy Storage. DG ENER Working Paper. [http://ec.europa.eu/energy/infrastructure/doc/energy-storage/2013/energy\\_storage.pdf](http://ec.europa.eu/energy/infrastructure/doc/energy-storage/2013/energy_storage.pdf)

**Bates**, Liz; Hunt, Steven; Khennas, Smail; and Sastrawinata, Nararya. (2009). Expanding Energy Access in Developing Countries: The Role of Mechanical Power UNDP. ISBN 9781853397042. [http://practicalaction.org/docs/consulting/UNDP\\_Mechanical\\_Power.pdf](http://practicalaction.org/docs/consulting/UNDP_Mechanical_Power.pdf)

**UK Government**. (2011). Energy Security Strategy. Presented to Parliament by the Secretary of State for Energy and Climate Change by Command of Her Majesty. November. [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/65643/7101-energy-security-strategy.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/65643/7101-energy-security-strategy.pdf)

**Winzer**, Chritian. (2011). Conceptualizing Energy Security. Electricity Policy Research Group. EPRG Working Paper No. 1131. Cambridge Working Paper in Economics No. 1151. July. University of Cambridge. [http://www.eprg.group.cam.ac.uk/wp-content/uploads/2011/08/EPRG1123\\_complete.pdf](http://www.eprg.group.cam.ac.uk/wp-content/uploads/2011/08/EPRG1123_complete.pdf)

**World Economic Forum**; and Cambridge Energy Research Associates. (2006). The New Energy Security Paradigm. Spring. <http://www.weforum.org/pdf/Energy.pdf>

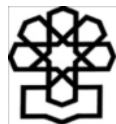
۱۲. در مورد قابل خرید بودن انرژی و اهمیت قرار گرفتن هزینه انرژی در چارچوبی که مصرف‌کنندگان

بتوانند از انرژی استفاده کنند، به‌عنوان مثال مراجعه شود به:

**Fankhauser**, Samuel; and Tepic, Sladjana. (2005). Can poor consumers pay for energy and water? An affordability analysis for transition countries. European Bank for Reconstruction and Development (EBRD) Working paper No. 92. May. <http://www.ebrd.com/downloads/research/economics/workingpapers/wp0092.pdf>

**Clinton Foundation**. (). Home Energy Affordability Loan. [http://www1.eere.energy.gov/buildings/betterbuildings/neighborhoods/pdfs/conf\\_whatsworking\\_4\\_affordability\\_loan.pdf](http://www1.eere.energy.gov/buildings/betterbuildings/neighborhoods/pdfs/conf_whatsworking_4_affordability_loan.pdf)

- Australian Energy Ombudsmen.** (2013). National Energy Affordability Roundtable: Report to the Standing Council on Energy and Resources (SCER). Energy Retailers Association of Australia, ACOSS. May. [http://www.ewon.com.au/ewon/assets/File/Reports/SCER%20Report\\_National%20Energy%20Affordability%20Roundtable.pdf](http://www.ewon.com.au/ewon/assets/File/Reports/SCER%20Report_National%20Energy%20Affordability%20Roundtable.pdf)
- Hatfield-Dodds, Steve;** and Denniss, Richard. (2008). Energy Affordability, Living Standards and Emissions Trading: Assessing the social impacts of achieving deep cuts in Australian greenhouse emissions. Report to The Climate Institute. CSIRO Sustainable Ecosystems, Canberra. June. <http://www.csiro.au/files/files/pldj.pdf>
- Ruggeri Laderchi, Caterina.** (). Addressing the challenge of energy affordability for vulnerable groups. The World Bank. <http://www.energy-community.org/pls/portal/docs/1136182.PDF>
- Nesson, Eli.** (Compiler). () Reports on Energy Affordability Programs and on Research Relevant to Program Performance (Sorted by program type).
- Department of Communication, Energy and National Resources.** (). Warmer Homes: A Strategy for Affordable Energy in Ireland. <http://www.dcenr.gov.ie/NR/rdonlyres/53F3AC25-22F8-4E94-AB73-352F417971D7/0/AffordableEnergyStrategyFINAL.pdf>
۱۳. در مورد انرژی پاک و جایگاه انرژی در بهبود محیط زیست، به عنوان مثال مراجعه شود به:
- IEA.** (2013). Tracking Clean Energy Progress 2013. [http://www.iea.org/publications/TCEP\\_web.PDF](http://www.iea.org/publications/TCEP_web.PDF)
۱۴. اینکه مثلث انرژی مد نظر باشد یا آنکه منشور انرژی مطرح شود، به الگوی محاسباتی برگزیده ارتباط دارد. اگر محاسبه جایگاه کشورها با استفاده از منحنی عنکبوتی (Spider Diagram) انجام شود، مثلث انرژی کفایت می‌کند. در صورتی که بحث به فضای سه بُعدی کشانیده شود و از منحنی کی ویات استفاده شود، منشور انرژی کاربرد می‌یابد. برای مطالعه موضوع روش‌های محاسبه شاخص‌های ترکیبی و گزینش روش‌های برتر، مراجعه شود به:
- خلعتبری، فیروزه و همکاران. با مدیریت محسن رضایی. شاخص بی‌نواپی. مجمع تشخیص مصلحت نظام، ۱۳۸۹.
۱۵. آمار جدید در دست نیست و این آمار به سال ۱۳۸۹ مربوط است.
۱۶. این ضریب از تقسیم عدد ۱۷ بر عدد ۳۰ به دست می‌آید که کم‌وبیش مشابه الگوی ژاپن است. نظر به اینکه ایران در هر صورت گازوئیل مفید برای خودروها را تولید نمی‌کند، لازم است، ضریب ۳۰ درصد هم در طول زمان افزوده شود.
۱۷. استفاده از روش مالیات گردشی که در آن تولیدکنندگان بدتر از استاندارد مالیات می‌پردازند و کل مبلغ پرداختی توسط این گروه به تولیدکنندگان برتر تخصیص داده می‌شود، یکی از روش‌هایی است که زمینه عرضه را برای تولیدکنندگان برتر بهبود می‌بخشد. اگر این نوع روش‌ها در کنار تخصیص منابع برای سرمایه‌گذاری‌های اصلاح ساخت قرار داده شود، دستاورد سیاست‌ها بسیار سریع‌تر حاصل خواهد شد.



مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۳۳۶۰

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: پیشنهادهایی برای بازنگری در قانون هدفمند کردن یارانه‌ها

نام دفتر: مطالعات اقتصادی (گروه اقتصاد کلان)

تهیه و تدوین: فیروزه خلعتبری

ناظر علمی: —

متقاضی: معاونت پژوهش‌های اقتصادی

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی: —

تاریخ انتشار: ۱۳۹۲/۹/۱۹