



بررسی مصوبات کمیسیون تلفیق بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور (بند «۲» تبصره «۱» - واگذاری مواد اولیه قیر رایگان)

مقدمه

در سال‌های اخیر با هدف کمک به پیمانکاران طرح‌های نیمه‌تمام حکمی در قوانین بودجه به تصویب رسیده است که بر مبنای آن مواد اولیه قیر با نسبت‌های مشخص شده بین دستگاه‌های اجرایی توزیع می‌شود. عملکرد این قانون در سال‌های پیش نشان می‌دهد که اجرای آن مشکلات مختلفی برای شرکت ملی نفت، بازار داخلی و صادراتی قیر و تولیدکنندگان رسمی قیر کشور ایجاد کرده است. شواهد از این موضوع حکایت دارد که دستگاه‌ها از قیر به‌عنوان پول یا وسیله تسویه حساب مالی استفاده می‌کنند و برای تسویه بدهی خود به پیمانکاران از این فرآورده نفتی رایگان استفاده می‌کنند. این موضوع باعث می‌شود پیمانکاران با ایجاد بازار ثانویه حواله‌های قیر خود را با قیمتی کمتر به دلان بازارهای غیررسمی قیر بفروشند و در نتیجه این دلال‌ها با قیمتی کمتر از قیمت رسمی صادراتی به صادرات مبادرت کنند و همین موضوع منجر می‌شود که جنگ قیمتی بین صادرکنندگان رسمی و غیررسمی بازار صادرات قیر در بگیری که برنده آن کسی جز کشورهای واردکننده قیر نیست. دولت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور با عنایت به موضوعات فوق، این بند را حذف کرده بود، اما در کمیسیون تلفیق مجدداً این موضوع به تصویب رسید.

بررسی مصوبه کمیسیون تلفیق

در بند الحاقی ۲ تبصره «۱»، شرکت ملی نفت ایران موظف شده است از محل منابع در اختیار خود معادل ریالی چهارمیلیون تن مواد اولیه قیر (VB) رایگان تا سقف مبلغ سی هزار میلیارد (۳۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال به نسبت‌های مشخص و با اولویت تأدیه بدهی دستگاه‌های مورد نظر به شرکت‌های تولید قیر در اختیار دستگاه‌های مذکور قرار دهد و در حساب‌های فی‌مابین خود و خزانه‌داری کل کشور اعمال و با آن از محل خوراک مایع تحویلی به پتروشیمی‌ها و پالایشگاه‌ها تسویه نماید. اجرای این حکم که در سنوات گذشته نیز در قوانین بودجه درج شده بود مشکلاتی را ایجاد کرده است. اهم این مشکلات عبارتند از:

۱. عدم نظارت بر نحوه تخصیص، توزیع و مصرف قیرهای مذکور باعث بروز مشکلات فراوانی می‌شود. تحویل گرفتن قیر رایگان توسط برخی از پیمانکاران طرف قرارداد و فروش آن در بازار غیررسمی با قیمتی کمتر از قیمت واقعی و عرضه شده در بورس کالا، بزرگ‌ترین مشکل پیش آمده در این زمینه است که علاوه بر غیرواقعی شدن قیمت کشف شده قیر در بورس کالا و تضییع سرمایه کشور زمینه‌ساز قاچاق قیر نیز می‌شود.

مخصوصاً صحن علنی

مشخصات لایحه

دوره دهم - سال دوم

شماره ثبت:

۳۴۸

شماره چاپ:

۸۰۰

تاریخ چاپ:

۱۳۹۶/۱۰/۲۸

معاونت‌های

پژوهش‌های اقتصادی

پژوهش‌های زیربنایی و

امور تولیدی

دفا تر:

مطالعات اقتصاد بخش

عمومی

مطالعات انرژی، صنعت و

معدن

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۳۰۱۵۷۵۱

تاریخ انتشار:

۱۳۹۶/۱۱/۷

۲. برخی از واحدهای به ظاهر تولیدی قیر (که اکثراً دارای پروانه بهره‌برداری فعال زمینه تولید قیر نیز هستند) با خرید قیرهای وزارت راه و شهرسازی، اقدام به صادرات می‌نمایند. واحدهای مذکور به دلیل خرید قیر زیر قیمت واقعی و نداشتن هیچ‌گونه هزینه تولیدی، قادر به فروش قیر با قیمت‌های کمتر از قیمت جهانی این محصول و ارائه تخفیف‌های چشمگیر به مشتریان خود هستند که موجب عدم امکان رقابت واحدهای تولیدی بزرگ و خوشنام و وارد شدن ضرر و زیان به آنها می‌شود. همچنین اختلاط این قیر با مواد کم‌کیفیت جهت افزایش حجم فروش موجب از بین رفتن اعتبار قیرهای صادراتی کشور در بازارهای صادراتی شده است. ازسوی دیگر این امر سبب می‌شود پیمانکاران طرح‌های عمرانی، قیر بی‌کیفیت را با قیر تحویلی از پالایشگاه‌ها مخلوط نموده و با این قیر بی‌کیفیت پروژه را انجام دهند و مابقی قیر را صادر نمایند.

۳. توزیع قیر رایگان که در سال‌های گذشته برای پیشبرد پروژه‌های مورد نظر نمایندگان مصوب شده است، در قانون بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور به حدی زیاد بود که در آذرماه سال ۱۳۹۶، طرحی به‌منظور تهاتر بدهی دستگاه‌های اجرایی به پیمانکاران از طریق تحویل قیر به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید که به دستگاه‌های دریافت‌کننده قیر رایگان اجازه می‌داد که سایر هزینه‌های اجرای آسفالت، ایزولاسیون، عایق کاری و مابه‌التفاوت تأمین مالی توسط کارفرما را با تحویل قیر رایگان (به میزان معادل ارزش ریالی آنها) پس از اعلام به خزانه‌داری کل کشور تهاتر کنند. طرح مذکور به‌درستی نشان می‌دهد قیر رایگان عرضه شده به دستگاه‌ها بسیار بیشتر از نیازشان در پروژه‌های عمرانی بوده است. اصولاً این شیوه بودجه‌ریزی تالی فاسدهای زیادی به‌همراه دارد و موجب از بین رفتن شفافیت و انضباط بودجه‌ای می‌شود.

۴. شرکت ملی نفت ایران عرضه‌کننده قیر و VB نیست و عرضه این محصولات توسط واحدهای صنعتی قیرساز و پالایشگاه‌ها (مانند شرکت پالایش نفت اصفهان) انجام می‌شود که مالکیت آنها در اختیار بخش خصوصی است، لذا از این منظر تکلیف به این شرکت کاملاً نادرست است. همچنین در صورتی که شرکت ملی نفت بخواهد از محل خوراک مایع تحویلی به پتروشیمی و پالایشگاه‌ها (که این دو نیز هیچ‌کدام در اختیار شرکت ملی نفت نیستند) منابع مورد نیاز برای تحویل قیر رایگان به دستگاه‌های مذکور را تأمین کند عملاً درآمدهای شرکت ملی نفت کاهش یافته و تکافوی هزینه‌های آن شرکت را نیز نخواهد داد. شایان ذکر است کل هزینه جاری این شرکت که در جدول بودجه شرکت لحاظ شده است حدود ۱۸۶ هزار میلیارد ریال است و بند الحاقی فوق‌الذکر به معنای این است که ۳۰ هزار میلیارد ریال از این عدد نیز به تحویل قیر رایگان اختصاص یابد و چون در جدول ذیل تبصره «۱۴» مصوبه کمیسیون تلفیق این موضوع در مصارف هدفمندی دیده نشده است، عملاً بودجه جاری شرکت را حدود ۱۵ درصد کاهش خواهد داد.

پیشنهادها

اولویت اول: با توجه به نکات فوق پیشنهاد می‌شود بند الحاقی حذف گردد.

اولویت دوم: اگر به هر دلیلی نمایندگان محترم مجلس با پیشنهاد حذف موافقت نکنند پیشنهاد مذکور می‌تواند به شرح ذیل اصلاح گردد:

۱. عبارت زیر به انتهای بند الحاقی ۲ تبصره «۱» اضافه شود:

هر نوع خرید و فروش قیر رایگان یا حواله مربوط به آن در حکم تصرف غیرقانونی در اموال و وجوه عمومی و دولتی موضوع ماده (۵۹۸) قانون مجازات اسلامی (تعزیرات) محسوب شده و ممنوع است و باید قیر رایگان مازاد بر پروژه‌های هر دستگاه به شرکت ملی نفت برگردانده شود.

اضافه شدن این عبارت کمک می‌کند که خرید و فروش قیر و در نتیجه ایجاد بازار ثانویه و غیررسمی صادرات قیر از بین برود و درآمدهای حاصل از صادرات قیر افزایش یابد. ازجمله فواید دیگری که اضافه کردن این عبارت می‌تواند

داشته باشد جلوگیری از هدررفت قیر توسط دستگاه‌هاست که در نتیجه آن شرکت ملی نفت می‌تواند از آن در جهت ایجاد مشتقات با ارزش تری استفاده کند و در نهایت از عدم شفافیت‌های بین دستگاه‌ها و پیمانکاران جلوگیری می‌شود.

۲. پیشنهاد می‌شود که دو عبارت انتهایی در این بند الحاقی به شرح ذیل از متن پیشنهادی کمیسیون تلفیق حذف گردد:

«...شرکت ملی نفت موظف است قیر رایگان را به دستگاه‌های مشخص با اولویت تأدیه بدهی دستگاه‌های مذکور به شرکت‌های تولید قیر قرار دهد» و «در حساب‌های فی‌مابین خود و خزانه‌داری کل کشور اعمال و با آن از محل خوراک مایع تحویلی به پتروشیمی‌ها و پالایشگاه‌ها تسویه نماید».

حذف جمله اول کمک می‌کند که مشروعیت بخشی به خرید و فروش قیر رایگان در قانون از بین برود و حذف جمله دوم احتمال استفاده از منابع هدفمندی یارانه‌ها در این محل را از بین می‌برد.

در نتیجه بند الحاقی ۲ کمیسیون تلفیق به تبصره «۱» لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ به شرح ذیل تغییر می‌کند:

شرکت ملی نفت ایران موظف است از محل منابع در اختیار خود معادل ریالی چهارمیلیون تن مواد اولیه قیر (VB) رایگان تا سقف مبلغ سی هزار میلیارد (۳۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال به نسبت سیزده درصد (۱۳٪) در اختیار وزارت جهاد کشاورزی (سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور)، جهت خاک‌پوش (مالچ)، پنجاه و چهار درصد (۵۴٪) در اختیار وزارت راه و شهرسازی جهت روکش آسفالت و آسفالت راه‌های روستایی و معابر محلات هدف بازآفرینی شهری، هفده درصد (۱۷٪) در اختیار بنیاد مسکن انقلاب اسلامی جهت آسفالت معابر و بهسازی روستاها و انجام طرح (پروژه)‌های مشارکتی با دهیاری‌ها، سیزده درصد (۱۳٪) در اختیار وزارت کشور (سازمان امور شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور) جهت آسفالت معابر شهرهای با جمعیت زیر پنجاه هزار نفر و سه درصد (۳٪) جهت نوسازی مدارس در اختیار وزارت آموزش و پرورش (سازمان نوسازی، توسعه و تجهیز مدارس کشور) قرار دهد.

شرکت ملی نفت ایران مکلف است تا پایان سال ۱۳۹۶ نسبت به تحویل کامل مواد اولیه قیر (VB) به دستگاه‌های اجرایی ذیربط اقدام نماید. این دستگاه‌ها مکلفند با رعایت شاخص‌های مربوطه نسبت به ابلاغ سهم هریک از استان‌ها حداکثر ظرف مدت دو ماه پس از ابلاغ این قانون اقدام نمایند.

گزارش عملکرد این بند به صورت سه‌ماهه توسط دستگاه‌های اجرایی ذیربط به کمیسیون‌های عمران و برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی ارائه می‌گردد.

چنانچه کمیته برنامه‌ریزی شهرستان اعتباری برای راه‌های روستایی تصویب نکرد، قیر رایگان آن شهرستان در اختیار شهرداری‌های زیر بیست هزار نفر جمعیت و دهیاری‌های شهرستان قرار می‌گیرد تا در عمران معابر داخل روستا مصرف شود.

هر نوع خرید و فروش قیر رایگان یا حواله مربوط به آن در حکم تصرف غیرقانونی در اموال و وجوه عمومی و دولتی موضوع ماده (۵۹۸) قانون مجازات اسلامی (تعزیرات) محسوب شده و ممنوع است و باید قیر رایگان مازاد بر پروژه‌های هر دستگاه به شرکت ملی نفت برگردانده شود.

