

# بررسی رابطه مالی شرکت‌های ملی نفت و گاز با دولت

کد موضوعی: ۲۳۰

شماره مسلسل: ۱۶۸۲۹

دی‌ماه ۱۳۹۸

معاونت پژوهش‌های اقتصادی

دفتر مطالعات مالی عمومی و توسعه مدیریت

## به نام خدا

### فهرست مطالب

۱	چکیده
۲	مقدمه
۳	۱. روابط مالی نفت خام، میعانات گازی و سایر مشتقات نفتی
۳	۱-۱. روابط مالی منابع حاصل از صادرات نفت خام و میعانات گازی
۵	۱-۲. روابط مالی منابع حاصل از فروش داخلی نفت خام و میعانات گازی
۶	۱-۲-۱. فروش نفت خام و میعانات گازی به پالایشگاه‌ها
۱۰	۱-۲-۲. فروش میعانات گازی به پتروشیمی‌های داخلی و عرضه در بورس
۱۰	۱-۳. روابط مالی منابع حاصل از فروش سایر مشتقات نفتی
۱۱	۱-۴. روابط مالی مربوط به مواد اولیه قیر
۱۲	۲. روابط مالی مربوط به منابع گازی
۱۳	۲-۱. روابط مالی منابع حاصل از صادرات گاز
۱۴	۲-۲. روابط مالی منابع حاصل از فروش داخلی گاز
۱۶	۳. بودجه شرکت ملی نفت و ارتباط آن با روابط مالی این شرکت
۱۸	جمع‌بندی
۱۹	پیوست



## بررسی رابطه مالی شرکت‌های ملی نفت و گاز با دولت

### چکیده

نفت و گاز استخراج شده در کشور یا صادر می‌شود و یا به فروش داخلی می‌رسد. تاکنون در قوانین و اسناد بالادستی در موضوع روابط مالی نفت و گاز، تصمیمات زیادی در مورد نحوه مدیریت و تقسیم منابع حاصل از نفت و گاز گرفته شده است. در این گزارش تلاش می‌شود ضمن ارائه یک تصویر واضح از این روابط مالی به سیاستگذاران، ابهامات موجود در این روابط ذکر شود تا بتوان به صورت شفاف‌تری در مورد این منابع تصمیم‌گیری کرد.

با توجه به این موضوع در این گزارش در فصل اول به بررسی روابط مالی نفت خام، میعانات گازی و سایر مشتقات نفتی پرداخته شده است. به منظور تبیین بهتر، روابط مالی در این فصل به سه حوزه:

۱. منابع حاصل از صادرات نفت خام و میعانات گازی،
۲. منابع حاصل از فروش داخلی نفت خام و میعانات گازی،
۳. منابع حاصل از فروش سایر مشتقات نفتی دسته‌بندی شده و در این قالب به موضوعات زیر پرداخته شده است:

- سهم ۱۴/۵ درصد شرکت ملی نفت از منابع حاصل از سرمایه‌گذاری‌های انجام شده در قالب قراردادهای موضوع ماده (۱۲) قانون رفع موانع تولید،
- رابطه مالی پالایشگاه‌ها،
- رابطه مالی فراورده‌های موضوع هدفمندی (پنج فراورده اصلی)،
- سهم شرکت ملی نفت از نفت خام و میعانات تحویلی به پالایشگاه‌ها،
- تأثیر مصارف موضوع طرح‌های سرمایه‌گذاری برای بهینه‌سازی مصرف سوخت (موضوع ماده (۱۲) قانون رفع موانع تولید) بر قاعده مالی مصرف داخلی منابع نفتی،
- رابطه مالی فروش میعانات گازی به پتروشیمی‌ها،
- سهم ۱۰۰ درصدی شرکت ملی نفت از فروش سایر مشتقات نفتی،
- روابط مالی مربوط به مواد اولیه قیر.

پس از تبیین روابط مالی مربوط به منابع نفتی، به روابط مالی مربوط به منابع گازی در دو بخش منابع حاصل از صادرات گاز و منابع حاصل از فروش داخلی گاز پرداخته شده است. در این فصل نیز موارد زیر تبیین شده است:

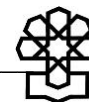
- رابطه مالی صادرات گاز طبیعی،

- سهم ۱۰۰ درصدی شرکت ملی گاز از صادرات سایر محصولات (صادرات سالیانه بالغ بر ۲ میلیارد دلار LPG)،
  - سهم شرکت ملی گاز از فروش داخلی گاز طبیعی،
  - سهم ۱۰۰ درصدی شرکت ملی گاز از فروش داخل سایر محصولات (به‌عنوان مثال ۷۰۰ میلیون دلار منابع حاصل از فروش داخلی اتان به پتروشیمی‌ها).
- در ادامه متناظر با توضیحات ارائه شده، بودجه شرکت ملی نفت که بخش بزرگی از بودجه شرکت‌های دولتی را به‌خود اختصاص داده است (به‌عنوان مثال در قانون بودجه سال ۱۳۹۸، ۶۱۱ هزار میلیارد تومان به‌عنوان درآمد شرکت ملی نفت در نظر گرفته شده است) به‌صورت شفاف مورد بررسی قرار گرفته و نشان داده شده است که به‌عنوان مثال در عملکرد بودجه سال ۱۳۹۶، تنها حدود ۱۴ درصد از درآمد منعکس شده در بودجه مصوب شرکت ملی نفت، به‌صورت حقیقی متعلق به شرکت ملی نفت بوده است و ۸۶ درصد درآمد منعکس شده در بودجه این شرکت ماهیتی حسابداری دارد (مجموع سهم دولت، صندوق توسعه ملی با قیمت غیریارانه‌ای در بودجه شرکت ملی نفت منعکس می‌شود).
- تصویر ارائه شده از روابط مالی صنعت نفت و گاز با دولت نشان می‌دهد که روابط مالی این حوزه نیازمند بازطراحی است. براساس جزء «۸» بند «ط» تبصره «۲» قانون بودجه ۱۳۹۸ لازم است که روابط مالی صنعت نفت و گاز به‌نحوی مطلوب و شفاف که موجب تقویت عملکرد و هویت شرکتی این شرکت‌ها شود مورد بازنگری قرار گرفته و این تغییرات مبنای تهیه بودجه سال ۱۳۹۹ قرار گیرد.

### مقدمه

بیش از ۱۱۰ سال از کشف نفت در ایران می‌گذرد و در تمام این سال‌ها درآمد حاصل از فروش این ماده هیدروکربوری و مشتقات آن نقش بسیار برجسته‌ای در اقتصاد کشور داشته است. یکی از شاخص‌های حکمرانی خوب که موجب ارتقای کارایی، کاهش فساد و افزایش اعتبار بین‌المللی شرکت‌ها می‌شود، مسئله شفافیت است، اما عمده شرکت‌های دولتی ایران از جمله شرکت‌های تابعه وزارت نفت سازوکار مشخصی جهت تحقق این موضوع ندارند و دسترسی به بسیاری از اطلاعات این شرکت‌ها بالاخص اطلاعات مالی و قراردادی آنها بسیار دشوار است و فقدان دسترسی به این اطلاعات، سیاستگذاران را در فرایند تصمیم‌گیری درست ناکارآمد می‌کند. مؤسسه جهانی حکمرانی بر منابع طبیعی، سالیانه گزارشی<sup>۱</sup> با موضوع اندازه‌گیری کیفیت حکمرانی منابع طبیعی از جمله نفت و گاز منتشر می‌کند. در گزارشی سال ۲۰۱۷ این مؤسسه ۸۹ کشور مورد ارزیابی قرار گرفتند که ایران در بین آنها رتبه ضعیف ۶۲ را کسب کرد. بدون شک کسب این‌گونه رتبه‌ها در حکمرانی منابع نفت و گاز به اعتبار بین‌المللی شرکت‌های تولید

1. <https://resourcegovernance.org/sites/default/files/documents/2017-resource-governance-index.pdf>



و توزیع‌کننده انرژی کشورمان از جمله شرکت‌های ملی نفت و گاز و پالایش و پخش، آسیب خواهد زد. از جمله شاخص‌هایی که برای رتبه‌بندی کشورها توسط این مؤسسات اهمیت دارد شاخص شفافیت قراردادهای و داده‌های شرکت‌ها و نحوه مدیریت درآمدهای حاصل از فروش منابع طبیعی است. در گزارش حاضر تلاش می‌شود گامی در جهت روشن شدن روابط مالی بین صنعت نفت و گاز و دولت برداشته شود. نکته مهم این است که پژوهش حاضر به دنبال تبیین روابط مالی مطلوب یا نقد روابط مالی فعلی نیست و صرفاً به شفاف شدن روابط مالی موجود بین دولت و صنعت نفت و گاز، به نحوی که تصویری واضح از این روابط را به سیاستگذار نشان دهد، خواهد پرداخت.

### ۱. روابط مالی نفت خام، میعانات گازی و سایر مشتقات نفتی

در گزارش‌های آماری معمولاً صادرات نفت خام و میعانات گازی به همراه هم آورده می‌شود. میعانات گازی نسبت به نفت خام، هیدروکربوری سبک‌تر و با ارزش‌تر محسوب می‌شود. قاعده روابط مالی منابع صادراتی میعانات گازی و نفت خام کاملاً به هم شباهت دارد. بنابراین روابط مالی منابع حاصل از صادرات این دو ماده هیدروکربوری به همراه هم بررسی می‌شود. البته در فروش داخلی تفاوتی جزئی بین این دو وجود دارد که در بخش مربوطه این تفاوت ذکر خواهد شد.

قبل از تحریم‌های جدید آمریکا علیه ایران، تولید نفت خام ایران ۳ میلیون و ۸۰۰ هزار بشکه بود که از این مقدار ۲ میلیون و ۱۰۰ هزار بشکه آن صادرات و یک میلیون و ۷۰۰ هزار بشکه آن به مصرف داخل می‌رسید. در مورد میعانات گازی هم تولید حدود ۶۵۰ هزار بشکه بود که از این مقدار حدود ۴۰۰ هزار بشکه صادر و ۲۵۰ هزار بشکه به مصرف داخل می‌رسید. البته بعد از راه‌اندازی کامل فازهای پالایشگاه ستاره خلیج فارس پیش‌بینی می‌شود که مصرف داخلی میعانات گازی تا ۵۰۰ هزار بشکه در روز افزایش یابد.

جدول ۱. آمار تولید، صادرات و مصرف داخلی نفت خام و میعانات گازی (هزار بشکه در روز)

عنوان	کل تولید	مصرف داخلی	صادرات
نفت خام	۳,۸۰۰	۱,۷۰۰	۲,۱۰۰
میعانات گازی	۶۵۰	۲۵۰	۴۰۰
جمع	۴,۴۵۰	۱,۹۵۰	۲,۵۰۰

مأخذ: گزارش تفریغ سال ۱۳۹۶، دیوان محاسبات.

### ۱-۱. روابط مالی منابع حاصل از صادرات نفت خام و میعانات گازی

رابطه مالی منابع حاصل از صادرات نفت خام و میعانات گازی براساس قوانین بودجه سنواتی و برنامه پنج‌ساله ششم توسعه و قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) تنظیم شده است. مطابق

با بند «الف» ماده (۱) قانون الحاق (۲) معادل سهمی از ارزش نفت (نفت خام، میعانات گازی و خالص گاز طبیعی) صادراتی و مبالغ حاصل از فروش داخلی که در قوانین بودجه سنواتی تعیین می‌گردد، به‌عنوان سهم شرکت ملی نفت بابت کلیه مصارف سرمایه‌ای و هزینه‌ای شرکت مزبور از جمله بازپرداخت بدهی و تعهدات شامل تعهدات سرمایه‌ای و بیع متقابل و جبران خسارات زیست‌محیطی و آلودگی‌های ناشی از فعالیت‌های نفتی خالص درآمد و هزینه‌های ناشی از عملیات صادرات با احتساب هزینه‌های حمل و بیمه (سیف) تعیین شده است.

براساس بند «ب» ماده (۷) قانون برنامه ششم توسعه<sup>۱</sup> سهم شرکت ملی نفت از صادرات که بنا بود براساس قوانین بودجه سالیانه تعیین شود، ۱۴/۵ درصد در نظر گرفته شد. البته در قوانین بودجه سنواتی نیز همین میزان سهم برای شرکت ملی نفت در نظر گرفته می‌شد. منطق حاکم بر این قواعد، کلیه مصارف سرمایه‌ای و هزینه‌های شرکت ملی نفت می‌بایست از محل سهم این شرکت تأمین گردد. به‌عنوان مثال در مواردی که سرمایه‌گذاری به‌صورت بیع متقابل شده است، کل بازپرداخت بیع متقابل از محل سهم شرکت ملی نفت کسر می‌گردد.

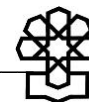
با وجود این مفاد تصویب شده در بند «ق» تبصره «۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۳ و پس از آن ماده (۱۲) قانون رفع موانع تولید، به‌صورت غیرمستقیم یک تغییر پارادایم مهم در قواعد مالی شرکت ملی نفت ایجاد کرد. براساس ماده (۱۲) قانون رفع موانع تولید، بخش خصوصی می‌تواند جهت افزایش بهره‌وری و افزایش تولید در پروژه‌ها از جمله پروژه‌های نفتی سرمایه‌گذاری کند و براساس تبصره ماده (۶) آیین‌نامه اجرایی این ماده، از محل منافع حاصل از این سرمایه‌گذاری، اصل و سود سرمایه‌گذاری بخش خصوصی توسط دولت پرداخت می‌شود. بر این اساس بازپرداخت سرمایه‌گذاری انجام شده برای استحصال نفت از میادینی که در قالب ماده (۱۲) قانون رفع موانع یا بند «ق» تبصره «۲» قانون بودجه<sup>۲</sup> سال ۱۳۹۳ مورد بهره‌برداری قرار گرفته است از سهم شرکت ملی نفت کسر نخواهد شد.

با توجه به موارد مذکور در رابطه با منابع حاصل از صادرات نفت خام و میعانات گازی، پیش از آنکه منابع حاصل از صادرات نفت خام و میعانات گازی در فرایند تقسیم قرار بگیرد، براساس ماده (۱۲) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور، بخشی از این درآمدها به‌عنوان سهم سرمایه‌گذاران موضوع این ماده، کسر و سپس منابع باقی‌مانده بین صندوق توسعه ملی، شرکت ملی نفت و دولت تقسیم خواهد شد. به‌عنوان مثال کل درآمدهای حاصل از صادرات نفت خام و میعانات گازی در سال ۱۳۹۶ حدود ۴۸/۵ میلیارد دلار و سهم ماده (۱۲) قانون رفع موانع تولید، یک میلیارد دلار بوده است.

بنابر مطالب ذکر شده رابطه مالی منابع حاصل از صادرات نفت خام و میعانات گازی برای سال ۱۳۹۷ پس از کسر سهم ماده (۱۲) قانون رفع موانع تولید در جدول و نمودار ذیل قابل مشاهده است:

۱. سهم صندوق توسعه ملی از منابع حاصل از صادرات نفت، میعانات گازی و خالص صادرات گاز در سال اول اجرای قانون برنامه سنی درصد (۳۰٪) تعیین می‌شود و سالیانه حداقل دو واحد درصد به این سهم اضافه می‌شود. بانک مرکزی مکلف است در طول سال و متناسب با وصول منابع بلافاصله نسبت به واریز این وجوه و سهم چهارده و نیم درصد (۱۴/۵٪) شرکت ملی نفت ایران از کل صادرات نفت و میعانات گازی و همچنین سهم سه درصد (۳٪) مناطق نفت‌خیز، گازخیز و توسعه‌نیافته اقدام کند و از محل باقی‌مانده، سهم بودجه عمومی دولت از منابع موضوع این جزء در سقف جدول شماره (۴) این قانون تعیین و به حساب درآمد عمومی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز و مابقی را به حساب ذخیره ارزی واریز نماید.

۲. فرایند عملکرد این مورد هم مشابه ماده (۱۲) قانون رفع موانع تولید است.



## جدول ۲. تقسیم منابع حاصل از صادرات نفت خام و میعانات گازی برای سال ۱۳۹۷

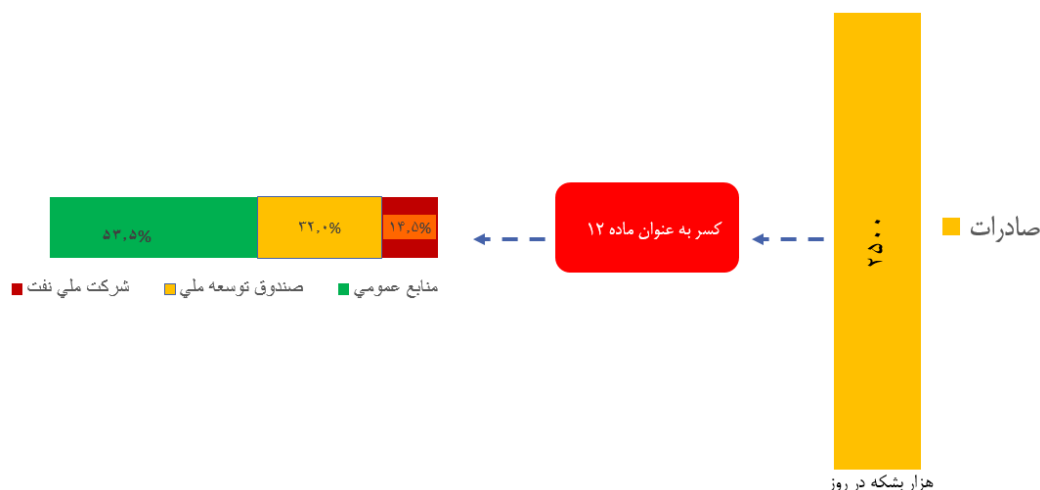
پس از کسر سهم ماده (۱۲) قانون رفع موانع تولید

سهم منابع عمومی	سهم شرکت ملی نفت	سهم صندوق توسعه ملی	منابع حاصل از صادرات نفت خام و میعانات گازی
۵۳/۵	۱۴/۵	۳۲	

(درصد)

## نمودار ۱. تقسیم منابع حاصل از صادرات نفت خام و میعانات گازی برای سال ۱۳۹۷

پس از کسر سهم ماده (۱۲) قانون رفع موانع تولید



نکته مهمی که در این بخش می‌بایست مورد توجه قرار گیرد سهم ۱۴/۵ درصدی شرکت ملی نفت از درآمدهای حاصل از استحصال نفت از میادینی است که سرمایه‌گذاری در آنها براساس ماده (۱۲) قانون رفع موانع تولید انجام شده است. همان‌گونه که توضیح داده شد در این قراردادها بازپرداخت سرمایه‌گذاری انجام شده از محل سرجمع منابع حاصل از صادرات نفت صورت می‌گیرد. در واقع با وجود اینکه شرکت ملی نفت سرمایه‌گذاری در این میادین انجام نداده است ۱۴/۵ درصد از منابع حاصل از سود سرمایه‌گذاری در میدان را به‌عنوان سهم خود دریافت می‌کند. از سوی دیگر میزان بازپرداخت مربوط به قراردادهای ماده (۱۲) شرکت ملی نفت به بخش خصوصی، به‌صورت شفاف در منابع و مصارف عمومی منعکس نمی‌شود و قبل از واریز منابع به خزانه، این بازپرداخت‌ها به‌صورت فرابودجه‌ای و از سرجمع منابع حاصل از صادرات نفت انجام می‌شود:

### ۱-۲. روابط مالی منابع حاصل از فروش داخلی نفت خام و میعانات گازی

مصرف‌کننده نفت خام داخلی، پالایشگاه‌ها و مصرف‌کننده میعانات گازی، پالایشگاه‌ها و پتروشیمی‌های کشور هستند. همان‌طور که پیش از این گفته شد میزان فروش داخلی این دو ماده هیدروکربوری در روز حدود یک میلیون و هشتصد هزار بشکه است. البته بعد از بهره‌برداری از تمام فازهای پالایشگاه

ستاره خلیج فارس پیش‌بینی می‌شود برای سال ۱۳۹۸ مصرف داخلی میعانات گازی تا دو برابر افزایش یابد. در ادامه رابطه مالی موجود فروش داخلی نفت خام و میعانات گازی تشریح می‌شود.

## ۱-۲-۱. فروش نفت خام و میعانات گازی به پالایشگاه‌ها

### • رابطه مالی پالایشگاه‌ها

براساس جزء «۱» بند «الف» ماده (۱) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) قیمت نفت تحویلی به پالایشگاه‌های داخلی و مجتمع‌های پتروشیمی اعم از دولتی و خصوصی نودوپنج درصد (۹۵٪) متوسط بهای محموله‌های صادراتی نفت مشابه در هر ماه شمسی است. پالایشگاه‌ها نفت دریافتی را به دو دسته: ۱. فراورده‌های موضوع هدفمندی<sup>۱</sup> (معروف به فراورده اصلی)، ۲. فراورده ویژه<sup>۲</sup> تبدیل می‌کنند. متناظر با تحویل خوراک با قیمت (۹۵٪) متوسط بهای محموله‌های صادراتی نفت مشابه در هر ماه شمسی، فراورده‌های موضوع هدفمندی نیز با قیمت ۹۵ درصد فوب از پالایشگاه خریداری می‌شود. با توجه به ارزش بالای خرید و فروش مذکور، مانده بدهی / طلب پالایشگاه‌ها به / از شرکت ملی پالایش و پخش پس از کسر ارزش فراورده‌های تحویلی موضوع هدفمندی از ارزش نفت تحویل گرفته شده، تسویه می‌شود.

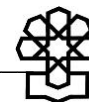
دسته دوم فراورده‌های تولیدی پالایشگاه (سایر فراورده‌ها بجز موارد موضوع هدفمندی - فراورده ویژه) متعلق به پالایشگاه بوده و به‌صورت آزاد به فروش می‌رسد. در عمل پالایشگاه‌ها بابت نفت خام دریافتی پولی به شرکت ملی پالایش و پخش نمی‌پردازند (البته تسویه دفتری صورت می‌گیرد)، بلکه «فراورده‌های موضوع هدفمندی» را تحویل می‌دهند و مانده حساب، تسویه می‌گردد.

نکته مهمی که در مطالب مطرح شده در مورد روابط مالی فروش داخلی نفت خام و میعانات گازی به پالایشگاه‌ها وجود دارد این است که به‌رغم اینکه ماده (۱) قانون الحاق (۲) به‌نحوه تسویه حساب شرکت ملی پالایش و پخش و پالایشگاه‌ها اشاره دارد، اما نحوه عملیاتی شدن این ماده شفاف نیست. به‌عنوان **مثال براساس گزارش‌های دیوان محاسبات کشور، برآوردها حاکی از وجود بدهی حدود ۲۰۰ هزار میلیارد ریالی پالایشگاه‌ها به شرکت ملی پخش و پالایش در سال ۱۳۹۶ است. مطابق گزارش عملکرد مالی دولت نیز، مجموع مطالبات شرکت ملی پالایش و پخش فراورده‌های نفتی از پالایشگاه‌ها و پتروشیمی‌ها ۱۴۲ هزار میلیارد تومان گزارش شده است. این مسئله نشان می‌دهد که پس از تحویل خوراک و دریافت پنج فراورده اصلی موضوع هدفمندی از پالایشگاه‌ها، تسویه حساب نهایی به‌صورت دقیق انجام نشده و از این منظر بخشی از مطالبات ذکر شده ایجاد شده است.**<sup>۳</sup> در همین راستا در جزء «۷» ماده (۲) آیین‌نامه تبصره «۱۴» قانون بودجه سال ۱۳۹۸، شرکت ملی پالایش و پخش فراورده‌های نفتی ایران مکلف شده است مابه‌التفاوت ارزش خوراک تحویلی و فراورده‌های نفتی دریافتی از پالایشگاه‌ها را وصول و به‌صورت ماهیانه به حساب سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها نزد خزانه‌داری کل کشور واریز نماید.

۱. بنزین، نفت گاز، نفت کوره، نفت سفید، گاز مایع و سوخت جت.

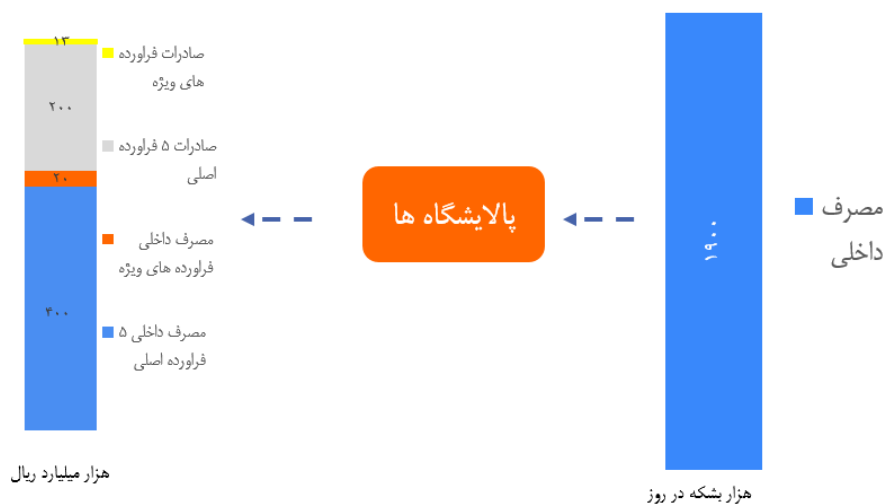
۲. به همه فراورده‌های تولیدی پالایشگاه که غیر از فراورده‌های موضوع هدفمندی باشد، فراورده ویژه می‌گویند. از جمله آنها می‌توان به انواع حلال‌ها، پنتان، هگزان، وکیوم باتوم، لوبکات، آیزوفید، پلانفرمیت، نفتا، قیر، مالچ و... اشاره کرد.

۳. بخشی از این مطالبات نیز مربوط به شرکت پالایش نفت ستاره خلیج فارس است که در مرحله توسعه قرار داشته است.



نمودار ذیل برای نمونه نحوه تبدیل نفت خام و میعانات گازی تحویلی پالایشگاه‌ها به فراورده در سال ۱۳۹۶ ارائه شده است.

## نمودار ۲. فرایند، میزان و انواع فراورده تولید شده از نفت خام تحویلی به پالایشگاه‌های داخلی در سال ۱۳۹۶



### • رابطه مالی فراورده‌های موضوع قانون هدفمندی (فراورده‌های اصلی)

بخشی از فراورده‌های موضوع هدفمندی (بنزین، نفت گاز، نفت کوره، نفت سفید، گاز مایع و سوخت جت) تولید شده توسط پالایشگاه‌ها، در داخل به مصرف می‌رسند و بخش دیگری توسط شرکت ملی نفت و شرکت ملی پخش فراورده‌های نفتی صادر می‌شود (البته بخش عمده صادرات توسط شرکت ملی نفت انجام می‌شود). به‌عنوان مثال در سال ۱۳۹۶ حدود ۶/۵ میلیارد دلار صادرات فراورده توسط شرکت ملی نفت و ۲۰ میلیون دلار صادرات فراورده توسط شرکت ملی پخش فراورده‌های نفتی انجام شده است).

منابع حاصل از فروش داخلی این فراورده‌ها که با نرخ تکلیفی و به‌صورت یارانه‌ای به فروش می‌رسند، به‌عنوان منابع هدفمندی در نظر گرفته می‌شود. در مورد صادرات فراورده‌های اصلی که در مقابل نفت خام تحویلی از پالایشگاه‌ها دریافت می‌شود، قاعده مشخصی وجود ندارد. در واقع، شرکت ملی نفت، منابع حاصل را تا قبل از قانون بودجه سال ۱۳۹۷، به‌صورت ۱۰۰ درصد متعلق به خود می‌دانست. مستند قانونی این موضوع ماده (۱۲۰) قانون برنامه سوم توسعه عنوان می‌شد که براساس آن درآمد حاصل از صادرات فراورده‌های نفتی، گاز و میعانات گازی و برق حسب مورد به‌عنوان درآمد شرکت ملی نفت ایران و شرکت ملی گاز ایران و شرکت توانیر تلقی شده بود. البته با توجه به اتمام قانون برنامه سوم میزان پذیرفته بودن این استدلال محل تأمل است. از سال ۱۳۹۷ در کنار شفاف شدن منابع مربوط به هدفمندی یارانه‌ها در جدول تبصره «۱۴» قانون بودجه، منابع حاصل از صادرات فراورده نیز به‌عنوان منابع هدفمندی یارانه‌ها در نظر گرفته شد. جدول تبصره «۱۴» قانون بودجه سال ۱۳۹۸ به‌روشنی سهم بالای منابع حاصل از صادرات فراورده در منابع هدفمندی را نشان می‌دهد.

جدول ۳. منابع هدفمندی براساس قانون بودجه سال ۱۳۹۸

ردیف	دریافتی‌ها (منابع)	مبالغ (هزار میلیارد ریال)
۱	دریافتی حاصل از فروش داخلی فراورده‌های نفتی	۴۵۵
۲	دریافتی حاصل از فروش صادراتی فراورده‌های نفتی با لحاظ مابه‌التفاوت ارزش خوراک تحویلی و فراورده‌های دریافتی از پالایشگاه‌ها	۴۳۵
۳	دریافتی حاصل از فروش داخلی گاز طبیعی با احتساب عوارض گازرسانی و مالیات بر ارزش افزوده	۲۴۵
۴	دریافتی حاصل از فروش برق به مشترکان	۲۱۹
۵	سوخت نیروگاه‌ها	۱۷
۶	منابع حاصل از فروش آب	۳۳
جمع کل دریافتی‌ها		۱۴۰۷

### • سهم شرکت ملی نفت از نفت خام و میعانات تحویلی به پالایشگاه‌ها

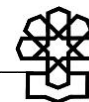
مطابق بند «الف» ماده (۱) قانون الحاق (۲) سهمی از مبالغ حاصل از فروش داخلی نفت که در قوانین بودجه سنواتی تعیین می‌گردد، به‌عنوان سهم شرکت ملی نفت در نظر گرفته شده است. این سهم تحت عنوان ۱۴/۵ درصد شرکت ملی نفت از محل فروش داخلی نفت خام شناخته می‌شود. با توجه به یارانه پنهان انرژی در کشور، به‌منظور محاسبه سهم شرکت ملی نفت از فروش داخلی و به استناد جزء «۲» بند «الف» ماده (۱) قانون تنظیم (۲)، قیمت هر بشکه نفت خام و میعانات گازی تحویلی پالایشگاه‌ها به‌صورت سالیانه به پیشنهاد کارگروهی متشکل از وزرای نفت و امور اقتصادی و دارایی و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور تعیین می‌شود (به‌عنوان مثال این نرخ برای سال ۱۳۹۸ حدود ۹۷,۳۹۷ تومان تعیین شد).<sup>۱</sup> در حال حاضر به‌نظر می‌رسد، این قیمت به‌گونه‌ای تعیین می‌گردد که سهم شرکت ملی نفت معادل ۱۴/۵ درصد «ارزش فروش داخلی و صادراتی فراورده‌های نفتی» گردد. این سهم از محل فروش فراورده‌های موضوع هدفمندی تأمین و در قالب جدول تبصره هدفمندی در قوانین بودجه سالیانه منعکس می‌شود. به‌عنوان مثال در بند «۵» سمت مصارف جدول تبصره «۱۴» قانون بودجه سال ۱۳۹۸ ردیفی با عنوان «سهم ۱۴/۵ درصد شرکت ملی نفت از محل فروش فراورده»<sup>۲</sup> وجود دارد که در واقع به همان سهم شرکت ملی نفت از فروش نفت خام به پالایشگاه‌ها اشاره دارد.

### • تأثیر مصارف موضوع طرح‌های سرمایه‌گذاری برای بهینه‌سازی مصرف سوخت (موضوع ماده

#### (۱۲) قانون رفع موانع تولید) بر قاعده مالی مصرف داخلی منابع نفتی

مطابق سازوکار ماده (۱۲) قانون رفع موانع تولید به‌منظور افزایش درآمد، ارتقای کیفیت، صرفه‌جویی یا کاهش هزینه دولت مجاز به استفاده از سرمایه‌گذاری بخش خصوصی است. براساس این ماده دولت مکلف است:

۱. این نرخ در آیین‌نامه اجرایی تبصره «۱۴» قانون بودجه سال ۱۳۹۸ تعیین شد.  
 ۲. سهم ۱۴/۵ درصد شرکت ملی نفت در جدول تبصره «۱۴» لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ بالغ بر ۱۰۹ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی شده است. در واقع محاسبات ریاضی نشان می‌دهد که ۱۰۹ هزار میلیارد ریال ۱۴/۵ درصد عدد ۷۵۱ هزار میلیارد است و شرکت ملی نفت برای تحقق این رقم با فرض قیمت هر بشکه نفت ۹۷,۳۹۷ تومان باید بالغ بر ۲/۱ میلیون بشکه نفت را در روز به فروش داخل برساند.



۱. کالا یا خدمت تولید شده یا صرفه‌جویی شده و منافع یا ارزش حاصله را حسب مورد و از محل درآمد، صرفه‌جویی، منافع یا ارزش حاصله خریداری کند.

۲. اصل و سود سرمایه‌گذاری و حقوق دولتی و عوارض قانونی و سایر هزینه‌های متعلقه یا منافع اقدام موضوع این ماده را به آنان پرداخت نماید.

بخشی از طرح‌های موضوع ماده (۱۲) در بخش بالادستی نفت اجرا می‌شود که توضیحات آن در بخش قبل ارائه شد. در مواردی که اقدامات انجام شده منجر به صرفه‌جویی در مصرف انرژی داخل کشور می‌شود، بازپرداخت اصل و سود سرمایه‌گذاری به روابط مالی منابع حاصل از فروش داخلی نفت خام و میعانات گازی مرتبط می‌شود. مطابق قاعده فعلی، ۴/۱ هزار میلیارد تومان از منعکس شده در جدول تبصره «۱۴» قانون بودجه سال ۱۳۹۸ بازپرداخت تعهدات ارزی و ریالی طرح‌های بهینه‌سازی مصرف انرژی، گازرسانی، جمع‌آوری گازهای همراه و مشعل (موضوع ماده (۱۲) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور)، در اختیار شرکت ملی نفت قرار می‌گیرد. در رابطه با این موضوع با توجه به اینکه براساس آیین‌نامه این ماده، بازپرداخت سرمایه‌گذاری‌های انجام شده تحت عنوان موضوع ماده (۱۲) قانون رفع موانع، صرفاً از محل درآمد اضافی یا صرفه‌جویی شده تعیین شده است لازم است به‌منظور شفافیت بیشتر بودجه‌ای، میزان رعایت این شرط در استفاده از ۴/۱ هزار میلیارد تومان منابع در سال ۱۳۹۸ و سنوات دیگر مشخص شود.

جدول ۴. طرح‌های بهینه‌سازی مصرف سوخت موضوع ماده (۱۲) قانون رفع موانع تولید

ردیف	شماره	عنوان طرح	خط مشی	سوخت صرفه‌جویی شده / جایگزین شده	دوره اجرا (سال)	سقف بازپرداخت (میلیون دلار)	صرفه‌جویی / جایگزینی (میلیارد لیتر / مکعب)	کاهش انتشار در اثر صرفه‌جویی یا جایگزینی (میلیون تن معادل کربن)
شکل و نقل	۱	توسازی ۶۵ هزار دستگاه کامیون و کشنده بالای ۱۰ تن و یا سن بالای ۲۵ سال	بهره‌وری انرژی	نفت گاز	۱۳۹۵-۱۴۰۴	۲۷۶۲	۹.۲	۲۵
	۲	جایگزینی ۱۷ هزار اتوبوس فرسوده دیزلی درون شهری یا اتوبوس گازسوز	جایگزینی سوخت	نفت گاز	۱۳۹۵-۱۴۰۴	۱۷۹۵	۵.۷	۴۰
	۳	جایگزینی ۱۴۰ هزار دستگاه تاکسی فرسوده با تاکسی تمام گازسوز یا بیمایش بالا	جایگزینی سوخت	بنزین	۱۳۹۵-۱۴۰۲	۶۳۵	۷	۰.۸
	۴	توسعه حمل و نقل بار و مسافر راه آهن ج.ا.ایران	بهره‌وری انرژی	نفت گاز	۱۳۹۵-۱۴۰۲	۷۵۳۲	۱۰.۵	۲۸.۳
	۵	توسعه حمل و نقل مسافر با قطار شهری در تهران و هشت کلانشهر	بهره‌وری انرژی / جایگزینی سوخت	بنزین / گاز طبیعی / نفت گاز	۱۳۹۶-۱۴۱۴	۲۶۰۴	۱۷.۳ / ۷.۴ / ۰.۷	۴۷.۱
	۶	طرح تولید قوای محرکه کم مصرف در خودروهای داخلی	بهره‌وری انرژی	بنزین	۱۳۹۶-۱۴۰۵	۳۲۸	۲	۴.۲
	۷	برق دار کردن چاه‌ها و تلمبه‌های آب کشاورزی دیزلی	جایگزینی سوخت	نفت گاز	۱۳۹۵-۱۴۰۶	۱۶۵۰	۸.۷	۰.۷
ساختمان	۸	ارتقاء کارایی ۶۰۰ هزار موتورخانه ساختمان‌های مسکونی، تجاری / اداری	بهره‌وری انرژی	گاز طبیعی	۱۳۹۵-۱۴۰۴	۲۰۰۰	۱۵.۴	۳۰.۷
	۹	جایگزینی و اسقاط یک میلیون دستگاه بخاری مرسوم (گازی و نفتی) یا بخاری های گازسوز دودکش دار (اندمان بالا (هرمتیک هوشمند)	بهره‌وری انرژی / جایگزینی سوخت	گاز طبیعی / نفت سفید	۱۳۹۶-۱۴۰۲	۲۰۴	۳.۱	۶۰.۸

مأخذ: سازمان بهینه‌سازی مصرف سوخت.

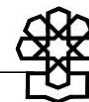
### ۲-۱. فروش میعانات گازی به پتروشیمی‌های داخلی و عرضه در بورس

در حال حاضر حدود ۱۳۵ هزار بشکه میعانات گازی به‌عنوان خوراک مایع در پتروشیمی‌ها به مصرف می‌رسد. از آنجا که پتروشیمی‌ها مشمول قیمت تکلیفی نیستند، قیمت هر بشکه میعانات گازی تحویلی به پتروشیمی‌ها مطابق بند «۱» ماده (۱) قانون الحاق (۲)، نودوپنج درصد (۹۵٪) متوسط بهای محموله‌های صادراتی نفت مشابه هر ماه شمسی است. بنابر قواعد، سهم شرکت ملی نفت نیز ۱۴/۵ درصد منابع حاصل از فروش میعانات گازی به پتروشیمی‌های داخلی است و سهم منابع عمومی ۸۵/۵ درصد می‌باشد. این بخش از فروش داخلی نفت خام و میعانات گاز، از آنجا که جزء قواعد هدفمندی نیستند در منابع هدفمندی منعکس نشده و به‌صورت مستقیم در منابع عمومی منعکس می‌گردد. با وجود این نحوه انعکاس این منابع در ردیف‌های قانون بودجه شفاف نیست. در واقع منابع حاصل از میعانات گازی تحویلی به پتروشیمی‌های داخلی به‌عنوان بخشی از ردیف ۲۱۰۱۰۱ و تحت عنوان منابع حاصل از صادرات نفت خام، میعانات گازی و خالص صادرات گاز طبیعی در قانون بودجه منعکس می‌شود. با توجه به نبود ردیف مستقل، در چند سال گذشته عملکرد بسیار متفاوتی برای این موضوع وجود داشته به‌نحوی که منابع حاصل از فروش داخلی میعانات گازی در سال ۱۳۹۵، ۲۴۷ میلیارد تومان و در سال ۱۳۹۶، ۳۳۷ میلیارد تومان بوده است، اما در سال ۱۳۹۷، عملکرد منابع حاصل از میعانات گازی تحویلی به پتروشیمی‌های داخلی ۹/۵ هزار میلیارد بوده است.

همچنین روزانه حدود ۶ هزار بشکه میعانات گازی در بورس انرژی عرضه می‌شود که مبنای قانونی نحوه توزیع منابع آن بین دولت و شرکت ملی نفت مبهم است. به‌طور کلی صندوق توسعه ملی از فروش داخلی مواد هیدروکربوری سهمی ندارد.

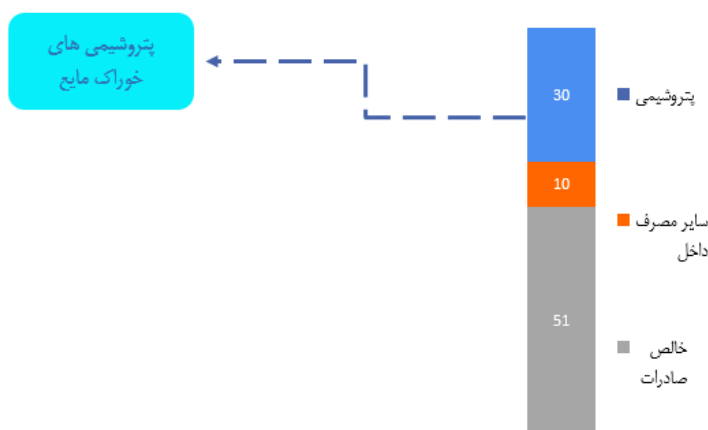
### ۳-۱. روابط مالی منابع حاصل از فروش سایر مشتقات نفتی

علاوه بر نفت خام و میعانات گازی، مشتقات دیگری نیز مانند مایعات گازی، نفتا، گوگرد و... هم توسط شرکت ملی نفت برای مصرف داخلی یا صادرات به فروش می‌رسد. شرکت ملی نفت منابع حاصل از این موضوع را به‌صورت ۱۰۰ درصد متعلق به خود می‌داند. مستند قانونی این موضوع نیز ماده (۷۱) قانون جدید اساسنامه شرکت ملی نفت است که در قالب اصل هشتادوپنجم (۸۵) قانون اساسی در سال ۱۳۹۵ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است. براساس این ماده کلیه درآمدهای حاصل از فروش مایعات گازی، نفتا، گوگرد و سایر مشتقات نفتی و سایر درآمدهای شرکت از جمله درآمدهای حاصل از حمل‌ونقل هر نوع مواد نفتی در داخل و خارج از کشور، سرمایه‌گذاری‌های مستقل و مشترک و درآمد و سود حاصل از آنها، انتقال (ترانزیت)، مبادله و معاوضه (سواپ) نفت خام و فراورده‌ها، سود سهام شرکت‌های فرعی تابعه، سود سپرده ارزی، اجاره و فروش اموال، درآمد شرکت محسوب و در دفاتر شرکت ثبت و وجوه حاصله به حساب‌های بانکی شرکت، که به تأیید خزانه‌داری کل کشور رسیده است، واریز می‌شود. نمودار



زیر نحوه مصرف مایعات گازی را به صورت نمونه در سال ۱۳۹۶ نشان می‌دهد. درآمد شرکت ملی نفت از محل مایعات گازی در سال ۱۳۹۷، ۲۹/۷ هزار میلیارد تومان در نظر گرفته شده که میزان تحقق آن در ۶ ماهه اول سال ۱۳۹۷ بالغ بر ۱۴ هزار میلیارد تومان گزارش شده است.

نمودار ۳. نحوه مصرف مایعات گازی در سال ۱۳۹۶ (هزار بشکه در روز)



#### ۱-۴. روابط مالی مربوط به مواد اولیه قیر

مواد اولیه قیر تولید شده توسط پالایشگاه‌ها تحت عنوان یکی از فراورده‌های خارج از نظام قیمتگذاری و به‌عنوان محصول متعلق به پالایشگاه‌ها به بازار عرضه می‌شوند. از سوی دیگر با توجه به مصارف قیر برای فعالیت‌های دولت، به صورت معمول در قوانین بودجه سال‌های اخیر شرکت ملی نفت مکلف می‌شود که از محل منابع در اختیار خود معادل مواد اولیه قیر (VB)، قیر رایگان در اختیار دستگاه‌های مختلف قرار دهد و در حساب‌های فی‌مابین خود و خزانه‌داری کل کشور اعمال و با آن از محل خوراک تحویلی تسویه نماید (قانون بودجه سال ۱۳۹۶). با توجه به این مسئله در عمل بخشی از قیر تولید شده توسط پالایشگاه مشابه پنج فراورده اصلی به صورت رایگان از پالایشگاه دریافت و متناظر با این موضوع از هزینه‌های خوراک تحویلی به پالایشگاه کاسته می‌شود. در سال‌های اخیر خوراک مایع تحویلی به پتروشیمی‌ها نیز به‌عنوان منبعی برای تأمین مالی قیر رایگان در نظر گرفته شده است (قانون بودجه سال ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸). طبق قواعد مالی فعلی درآمد حاصل از تحویل میعانات گازی به پتروشیمی‌ها (با قیمت ۹۵ درصد فوب) به صورت ۱۴/۵ درصد سهم شرکت ملی نفت و ۸۵/۵ سهم دولت می‌باشد. ولی همان‌گونه که عنوان شد شرکت ملی نفت ۱۰۰ درصد منابع حاصل از تحویل گاز مایع به شرکت‌های پتروشیمی را متعلق به خود می‌داند (براساس ماده (۷۱) قانون اساسنامه شرکت ملی نفت). در رابطه با تأمین منابع مورد نیاز برای قیر رایگان از محل خوراک مایع تحویلی به پتروشیمی‌ها، در قواعد مالی به صورت شفاف تعیین تکلیف نشده است که این منابع از محل سهم دولت یا سهم شرکت ملی نفت تأمین گردد.

### ● مرور مهم‌ترین نکات بحث شده در مورد روابط مالی صنعت نفت و دولت در صادرات و فروش داخلی

#### نفت خام و میعانات گازی

۱. دلیل سهم ۱۴/۵ درصدی شرکت ملی نفت از پروژه‌های ذیل ماده (۱۲) قانون رفع موانع تولید نامشخص است.  
 ۲. تسویه حساب نهایی شرکت پالایش و پخش و پالایشگاه‌های نفتی (پس از تحویل نفت خام به قیمت ۹۵ درصد فوب و دریافت پنج فراورده اصلی به قیمت ۹۵ درصد فوب) در عمل به صورت دقیق انجام نشده و این موضوع باعث ایجاد مطالبات برخی از پالایشگاه‌ها از شرکت ملی پالایش و پخش و بدهی بالای برخی دیگر از پالایشگاه‌ها به شرکت پالایش و پخش شده است. منابع حاصل از تسویه حساب نهایی، مطابق آیین‌نامه تبصره «۱۴» قانون بودجه سال ۱۳۹۸، می‌بایست به حساب سازمان هدفمندی واریز شود.

۳. مالکیت منابع حاصل از صادرات فراورده‌های نفتی توسط شرکت ملی نفت، پس از اتمام قانون برنامه سوم توسعه به صورت صریح در قوانین مشخص نشده بود و شرکت ملی نفت بدون استناد قانونی، منابع حاصل از این موضوع را به صورت ۱۰۰ درصد متعلق به خود می‌دانست. در قانون بودجه سال ۱۳۹۷ در کنار شفاف شدن منابع هدفمندی، منابع حاصل از صادرات پنج فراورده اصلی نیز به‌عنوان منابع هدفمندی در نظر گرفته شد. هرچند استفاده از این منابع توسط شرکت ملی نفت نادرست بوده، اما استفاده از این منابع برای پرداخت یارانه نقدی نیز مغایر با منطق هدفمندی است.

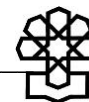
۴. هرچند طرح‌های بهینه‌سازی مصرف سوخت انجام شده در قالب ماده (۱۲) قانون رفع موانع دارای مزایای مختلفی است، با وجود این در صورت شفاف نشدن روابط مالی آن در رابطه با منابع ایجاد شده در اثر سرمایه‌گذاری‌ها و بازپرداخت‌های انجام شده به تناسب هر طرح، موجب کاهش شفافیت روابط مالی منابع حاصل از فروش داخلی حامل‌های انرژی خواهد شد. در بودجه سال ۱۳۹۸ بالغ بر ۴ هزار میلیارد تومان به بازپرداخت سرمایه‌گذاری‌های انجام شده اختصاص یافته است.

۵. در رابطه با فروش میعانات گازی به پتروشیمی‌های داخلی این نکته قابل توجه است که: ۱. این منابع در قوانین بودجه دارای ردیف مشخصی نیست و در منابع حاصل از صادرات نفت منعکس می‌شود. ۲. علی‌رغم ثابت بودن حجم خوراک تحویلی عملکرد این منابع در واریز به بودجه عمومی دارای نوسان بسیار شدید است به نحوی که منابع حاصل از فروش داخلی میعانات گازی در سال ۱۳۹۵، ۲۴۷ میلیارد تومان و در سال ۱۳۹۶، ۳۳۷ میلیارد تومان بوده است، اما در سال ۱۳۹۷، عملکرد منابع حاصل از میعانات گازی تحویلی به پتروشیمی‌های داخلی ۹/۵ هزار میلیارد بوده است.

۶. به استناد ماده (۷۱) قانون اساسنامه شرکت ملی نفت، درآمدهای حاصل از فروش مایعات گازی، نفتا، گوگرد و سایر مشتقات نفتی به شرکت ملی نفت اختصاص یافته است. منابع حاصل از این موارد در سال ۱۳۹۶ برای شرکت ملی نفت حدود ۷ هزار میلیارد تومان بوده است.

### ۲. روابط مالی مربوط به منابع گازی

در حال حاضر اکتشاف و استخراج گاز خام توسط شرکت ملی نفت انجام می‌شود. گاز خام استخراج شده به شرکت ملی گاز فروخته می‌شود (به‌عنوان مثال در سال ۱۳۹۶ بهای هر مترمکعب گاز تحویلی به شرکت ملی گاز ۱۶۵ ریال تعیین گردیده است) و در نهایت با تصفیه و ایجاد عملیات بر روی گاز خام توسط شرکت ملی گاز، گاز طبیعی آماده صادرات یا سایر مصارف دیگر می‌شود.



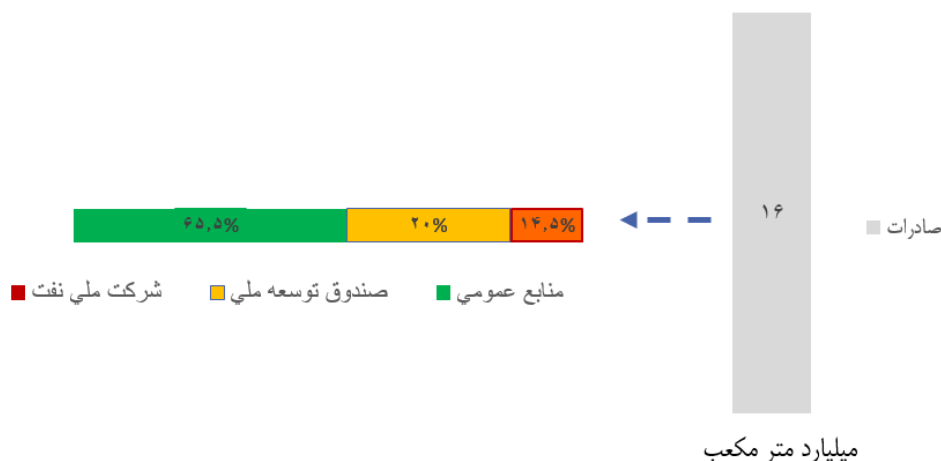
## ۲-۱. روابط مالی منابع حاصل از صادرات گاز

برای تحلیل قواعد مالی ناظر بر صادرات گاز می‌بایست گاز را به دو گروه گاز طبیعی و سایر موارد تقسیم کرد. در مورد صادرات گاز طبیعی نکته مهم این است که تا سال ۱۳۹۷ شرکت ملی گاز از صادرات این ماده هیدروکربوری سهمی نداشت و منابع حاصل از خالص صادرات گاز طبیعی بین دولت و صندوق توسعه ملی تقسیم می‌شد، اما در قانون بودجه سال ۱۳۹۸ مقرر گردید که شرکت ملی گاز هم از صادرات گاز طبیعی، سهمی ۱۴/۵ درصدی داشته باشد.<sup>۱</sup> گفتنی است مبنای منطقی انتخاب رقم «۱۴/۵ درصد» برای سهم شرکت ملی گاز مشخص نیست. در جدول ذیل روابط مالی شرکت ملی گاز با اعمال تغییرات جدید ارائه شده است.

جدول ۵. تقسیم منابع حاصل از صادرات گاز برای سال ۱۳۹۸ (درصد)

عنوان	سهم صندوق توسعه ملی <sup>۲</sup>	سهم شرکت ملی گاز	منابع عمومی <sup>۳</sup>
منابع حاصل از صادرات خالص گاز طبیعی	۲۰	۱۴/۵	۶۵/۵

نمودار ۴. تقسیم منابع حاصل از صادرات گاز طبیعی برای سال ۱۳۹۷



سایر محصولات صادر شده توسط شرکت ملی گاز که به‌عنوان گاز طبیعی شناخته نمی‌شود از منظر قانونی در رابطه با قواعد مالی تسهیم منافع دارای ابهام است. به‌عنوان نمونه این موضوع می‌تواند به صادرات LPG که توسط شرکت ملی گاز انجام می‌شود اشاره کرد. صادرات این محصول سالانه بالغ بر ۲ میلیارد دلار منابع ایجاد می‌کند که شرکت ملی گاز (بدون وجود مبنای قانونی) ۱۰۰ درصد این منابع را جزو درآمدهای شرکت شناسایی کرده و منابع عمومی هیچ سهمی از این درآمد ندارد که

۱. در لایحه بودجه ۱۳۹۷ هم سهم ۱۴/۵ درصدی شرکت ملی گاز از محل صادرات گاز لحاظ شده بود، اما در قانون بودجه این موضوع حذف گردید.

۲. از آنجا که سال ۱۳۹۸ سال سوم قانون برنامه ششم محسوب می‌شود سهم صندوق توسعه ملی از ۲۲ درصد در سال ۱۳۹۷ به ۲۴ درصد در سال ۱۳۹۸ باید افزایش می‌یافت. اما قانون بودجه ۱۳۹۸ این سهم به ۲۰ درصد کاهش یافته است.

۳. مناطق نفت‌خیز و توسعه‌نیافته از محل خالص صادرات گاز سهم ندارند و سهم ۲ درصدی آنها فقط از محل صادرات نفت خام و میعانات گازی است.

به نظر می‌رسد باید این مسئله مورد بازبینی قرار گیرد. از آنجا که از منظر ماهوی این منابع انفال محسوب می‌شوند، حتی در صورت مسکوت بودن قانون در قبال انفال، براساس مبانی حقوق عمومی منافع حاصل از آن در اختیار حاکمیت است و دلیل بهره‌برداری شرکت ملی گاز از این منابع مشخص نیست.

## ۲-۲. روابط مالی منابع حاصل از فروش داخلی گاز

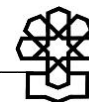
روزانه بیش از ۶۳۰ میلیون مترمکعب گاز خام توسط شرکت ملی گاز از شرکت ملی نفت به قیمت ۲۲۵ ریال به‌زای هر مترمکعب<sup>۱</sup> خریداری می‌شود. البته تولید گاز خام شرکت ملی نفت حدود ۸۰۰ میلیون مترمکعب در روز است که مابقی آن صرف مصارفی مانند تزریق به چاه‌های نفتی (۸۰ میلیون مترمکعب در روز)، شرکت‌های تولیدی (حدود ۹ میلیون مترمکعب در روز) و گازهای سوزانده شده (۳۶ میلیون مترمکعب در روز) می‌شود.

قیمت در نظر گرفته شده برای مبادله گاز بین شرکت ملی نفت و شرکت ملی گاز به‌صورت سالیانه تعیین می‌شود. با این وجود اینکه این قیمت چه تناسبی با هزینه استحصال گاز خام دارد نامشخص است. در سال ۱۳۹۶ این درآمد بیش از ۳۶ هزار میلیارد ریال بود و برای سال ۱۳۹۸ به دلیل افزایش نرخ و تولید پیش‌بینی می‌شود به حدود ۷۰ هزار میلیارد ریال برسد.

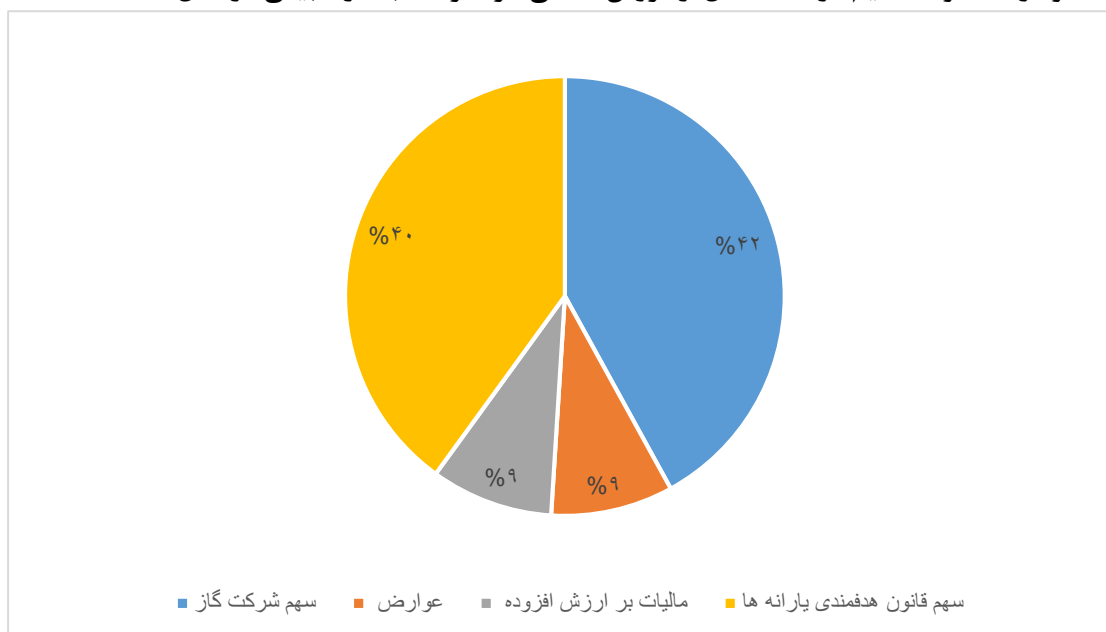
این شرکت، گاز را برای مصارف مختلف (مانند مصرف خانگی، سوخت و خوراک پتروشیمی، صنایع و نیروگاه‌ها) به قیمت‌های مختلفی می‌فروشد. اما فارغ از اینکه گاز را به چه بخشی می‌فروشد، بابت هر مترمکعب گاز تحویلی در سال ۱۳۹۷ معادل ۳۹۰ ریال گازبها به‌عنوان سهم خود دریافت می‌کرده است و مابقی منابع حاصل از فروش داخلی گاز طبیعی به گروه‌های مختلف مصرف‌کننده، سهم سازمان هدفمندی خواهد بود. البته گفتنی است که سهم شرکت گاز برای سال ۱۳۹۸ از نرخ گازبها احتمالاً به ۴۵۰ ریال افزایش یافته است. دلیل این افزایش ۶۰ ریالی در سهم شرکت ملی گاز افزایش ۶۰ ریالی نرخ گاز خام تحویلی شرکت ملی نفت به شرکت ملی گاز عنوان می‌شود. در این بخش لازم است که فرایند و معیارهای تعیین قیمت (قیمت فروش گاز به شرکت ملی گاز توسط شرکت ملی نفت و قیمت در نظر گرفته شده به‌عنوان سهم گازبهای شرکت ملی گاز) به‌روشنی در مقررات مربوطه مشخص شود، زیرا در غیر این صورت تعیین سهم شرکت ملی گاز عملاً به موضوع چانه‌زنی بین دولت و این شرکت تبدیل می‌گردد.

همان‌طور که در جدول ۵ مشاهده می‌شود برای سال ۱۳۹۷ فارغ از اینکه گاز طبیعی به چه بخشی فروخته شود، سهم شرکت ملی گاز ۳۹۰ ریال معادل ۴۲ درصد درآمدها لحاظ شده است و مابقی درآمد بین عوارض (۹ درصد) و مالیات (۹ درصد) و قانون هدفمندی (۴۰ درصد) تقسیم می‌شود.

۱. این نرخ به‌تازگی از ۱۶۵ ریال به ۲۲۵ ریال افزایش یافته است.



## نمودار ۵. نحوه تقسیم درآمد حاصل از فروش داخلی هر مترمکعب گاز طبیعی در سال ۱۳۹۷



## جدول ۶. نحوه تقسیم منابع حاصل از فروش داخلی گاز طبیعی در سال ۱۳۹۷

نوع مصرف	حجم	نرخ گازبها (ریال)	نرخ تکلیفی (ریال)	سهم تکلیفی	سهم هدفمندی	عوارض	مالیات	سایر (بیمه)	واریز نقدی
خانگی	۹۷،۰۰۰	۹۱۱	۳۹۰	۳۷،۸۳۰،۰۰۰	۵۰،۵۳۷،۰۰۰	۸،۸۳۶،۷۰۰	۷،۹۵۳،۰۳۰	۲۷۳،۹۳۸	۱۰۵،۴۳۰،۶۶۸
CNG	۸،۰۰۰	۲،۴۶۴	۳۹۰	۳،۱۲۰،۰۰۰	۱۶،۵۹۲،۰۰۰	۱،۹۷۱،۲۰۰	۱،۷۷۴،۰۸۰		۲۳،۴۵۷،۲۸۰
خوراک پتروشیمی	۷،۷۰۰	۳،۱۵۰	۳۹۰	۳،۰۰۳،۰۰۰	۲۱،۲۵۲،۰۰۰		۲،۱۸۲،۹۵۰		۲۶،۴۳۷،۹۵۰
سوخت پتروشیمی	۱۲،۱۰۰	۱،۳۲۰	۳۹۰	۴،۷۱۹،۰۰۰	۱۱،۲۵۳،۰۰۰	۱،۵۹۷،۲۰۰	۱،۴۳۷،۴۸۰		۱۹،۰۰۶،۶۸۰
فولاد	۸،۰۰۰	۱،۳۲۰	۳۹۰	۳،۱۲۰،۰۰۰	۷،۴۴۰،۰۰۰	۱،۰۵۶،۰۰۰	۹۵۰،۴۰۰		۱۲،۵۶۶،۴۰۰
نیروگاه	۷۴،۲۰۰	۳۹۰	۳۹۰	۲۸،۹۳۸،۰۰۰	-۳۰،۷۲۶،۲۲۰	۲،۸۹۳،۸۰۰	۲۶۰۴،۴۲۰		۳،۷۱۰،۰۰۰
جمع	۲۰۷،۰۰۰			۸۰،۷۳۰،۰۰۰	۷۶،۳۴۷،۷۸۰	۱۶،۳۵۴،۹۰۰	۱۶،۹۰۲،۳۶۰	۲۷۳،۹۳۸	۱۹۰،۶۰۸،۹۷۸
نسبت به کل واریز				۴۲	۴۰	۹	۹	۰	۱۰۰

مأخذ: شرکت ملی گاز ایران.

شرکت ملی گاز علاوه بر گاز طبیعی محصولات گازی دیگری را نیز در داخل به فروش می‌رساند که روابط مالی مربوط به این محصولات نیز در قوانین از شفافیت لازم برخوردار نیست و یا قانون در مورد نحوه تسهیم عواید حاصل از آن ساکت است. در این موارد همان طور که در بخش روابط مالی مربوط به صادرات گاز توضیح داده شد به نظر می‌رسد درست آن است که قاعده کلی واریز منابع حاصل به منابع عمومی باشد. با این حال در مواردی مانند فروش

داخلی اتان به پتروشیمی‌ها (در سال ۱۳۹۷ منابع حاصل از این موضوع بالغ بر ۷۰۰ میلیون دلار بوده است) و فروش داخلی گاز مایع (مطابق صورت‌های مالی شرکت ملی گاز منابع حاصل از فروش داخلی گاز مایع در سال ۱۳۹۵ بالغ بر ۳۰ هزار میلیارد ریال بوده است) ۱۰۰ درصد منابع مذکور به شرکت ملی گاز تعلق گرفته است. با توجه به حجم بالای منابع مذکور لازم است که قواعد مالی در نظر گرفته شده در این بخش نیز مورد بازبینی قرار گیرد. بخشی از این ابهام ناشی از این مسئله است که در قوانین به گاز طبیعی اشاره شده و به سایر مشتقات مرتبط اشاره نشده است.

• مرور مهم‌ترین نکات بحث شده در مورد روابط مالی صنعت نفت و گاز دولت در صادرات و فروش داخلی گاز طبیعی

۱. شرکت ملی گاز منابع حاصل از صادرات و فروش داخل محصولاتی مانند LPG و اتان را بدون داشتن مبنای قانونی به صورت ۱۰۰ درصد متعلق به خود می‌داند.

۲. معیار و قواعد محاسبه سهم شرکت ملی گاز از گازبهای تحویلی به بخش‌های داخلی به صورت شفاف مشخص نیست.

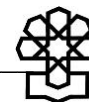
۳. معیار و قواعد قیمت در نظر گرفته شده برای فروش گاز به شرکت ملی گاز توسط شرکت ملی نفت به صورت شفاف مشخص نیست.

### ۳. بودجه شرکت ملی نفت و ارتباط آن با روابط مالی این شرکت

پیرامون روابط مالی شرکت ملی نفت نکات متعددی بیان شد که در این قسمت از تکرار مجدد آنها خودداری می‌شود. در واقع در این بخش سعی می‌شود منابع منعکس شده در بودجه شرکت ملی نفت به صورت شفاف و ملموس ارائه شود.

در این راستا مناسب است که به بودجه مصوب شرکت ملی نفت که در قالب پیوست شماره ۳ قوانین بودجه سالیانه به تصویب مجلس شورای اسلامی می‌رسد، اشاره گردد. در ردیف ۲۲۰۰۰۰ پیوست شماره ۳ قانون بودجه سال ۱۳۹۸، ۶۱۱ هزار میلیارد تومان به‌عنوان درآمد شرکت ملی نفت در نظر گرفته شده است. مقایسه این رقم با مجموع منابع شرکت‌های دولتی (۱۲۷۷ هزار میلیارد تومان) نشان‌دهنده سهم بالای شرکت ملی نفت در بودجه شرکت‌های دولتی است. با وجود این به‌منظور بررسی واقع‌بینانه بودجه شرکت ملی نفت می‌بایست در نظر داشت که این ارقام ناشی از انعکاس تمام منابع حاصل از فروش نفت خام و سایر مشتقات (مجموع سهم دولت، صندوق توسعه ملی و شرکت ملی نفت) با قیمت غیریارانه‌ای در سمت منابع<sup>۱</sup> و متناظر با آن در نظر گرفتن (سهم دولت و صندوق و یارانه پنهان

۱. مطابق ماده (۷۰) قانون اساسنامه شرکت ملی نفت نیز می‌بایست کلیه درآمدهای حاصل از فروش نفت خام، گاز طبیعی و میعانات گازی شرکت و شرکت‌های فرعی تابعه، براساس احکام مواد (۱۲)، (۱۳) و (۱۴) قانون نفت و اصلاحات بعدی آن، در دفتر شرکت ثبت می‌شود.



انرژی) در سمت مصارف است. برای روشن شدن موضوع عملکرد بودجه شرکت ملی نفت در سال ۱۳۹۶ و بودجه مصوب این شرکت در سال ۱۳۹۷ با این دسته‌بندی در جدول زیر ارائه شده است.

### جدول ۷. نمای کلی بودجه شرکت ملی نفت براساس عملکرد سال ۱۳۹۶ و بودجه مصوب سال ۱۳۹۷

(میلیارد تومان)

ردیف	درآمد	عملکرد سال ۱۳۹۶	مصوب سال ۱۳۹۷	درصد از کل بودجه مصوب ۱۳۹۷
۱	فروش نفت خام صادراتی - ۱۴/۵ درصد	۲۰,۵۵۵	۲۲,۰۴۳	۷/۱
۲	فروش نفت خام به شرکت ملی پالایش و پخش فرآورده‌های نفتی - ۱۴/۵ درصد	۵,۶۲۶	۵,۵۵۰	۱/۸
۳	درآمد میعانات گازی صادراتی - ۱۴/۵ درصد	۴,۳۵۱	۳,۴۹۲	۱/۱
۴	درآمد میعانات گازی تحویلی به پالایشگاه‌های نفتی - ۱۴/۵ درصد	۴۲۰	۷۵۴	۰/۲
۵	درآمد میعانات گازی تحویلی به پتروشیمی‌ها - ۱۴/۵ درصد	۱,۲۸۰	۸۷۱	۰/۳
۶	جمع درآمدهای حاصل از محل سهم‌های ۱۴/۵ درصد	۳۲,۲۳۲	۳۲,۷۱۰	۱۰/۵
۷	فروش گاز خام به شرکت ملی گاز - ۱۰۰ درصد	۳,۶۸۰	۴,۱۶۰	۱/۳
۸	فروش خوراک به صنایع پتروشیمی - ۱۰۰ درصد	۶,۳۴۸	۵,۲۳۳	۱/۷
۹	سایر درآمدها - ۱۰۰ درصد	۱,۲۶۰	۱,۷۸۸	۰/۶
۱۰	جمع درآمدهای حاصل از محل سهم ۱۰۰ درصد متعلق به شرکت نفت	۱۱,۲۸۷	۱۱,۱۸۱	۳/۶
۱۱	جمع کل درآمدها سهم شرکت ملی نفت	۴۳,۵۱۹	۴۳,۸۹۲	۱۴/۱
۱۲	جمع کل درآمدهای حسابداری دولت و صندوق توسعه ملی (ناشی از فروش داخل و صادرات)	۲۶۷,۶۷۳	۲۶۷,۴۹۰	۸۶
۱۳	جمع کل (عدد منعکس شده در بودجه شرکت‌های دولتی به‌عنوان درآمد شرکت ملی نفت)	۳۱۱,۱۹۳	۳۱۱,۳۸۱	۱۰۰

مأخذ: بودجه شرکت ملی نفت.

همان‌گونه که در جدول فوق مشخص است تنها حدود ۱۴ درصد از درآمد منعکس شده در بودجه مصوب شرکت ملی نفت به‌صورت حقیقی متعلق به شرکت ملی نفت است و ۸۶ درصد درآمد منعکس شده در بودجه این شرکت ماهیتی حسابداری دارد. همچنین جدول فوق قاعده مالی فروش محصولات مختلف توسط شرکت ملی نفت را به‌صورت یکجا و بدون پیچیدگی ارائه می‌کند.

همان‌طور که در جدول فوق مشاهده می‌شود در ردیف‌های ۷، ۸ و ۹ سهم شرکت ملی نفت از منابع حاصل از فروش داخل یا صادرات ۱۰۰ درصد است و به‌نوعی این درآمدها که برای سال ۱۳۹۶ بالغ بر ۱۱ هزار میلیارد تومان بوده صد درصد به شرکت ملی نفت اختصاص یافته است. این موضوع (اختصاص ۱۰۰

درصد درآمد به شرکت ملی نفت) ناشی از ماده (۷۱) قانون اساسنامه شرکت ملی نفت است که براساس آن کلیه درآمدهای حاصل از فروش مایعات گازی، نفتا، گوگرد و سایر مشتقات نفتی و سایر درآمدهای شرکت از جمله درآمدهای حاصل از حمل‌ونقل هر نوع مواد نفتی در داخل و خارج از کشور، سرمایه‌گذاری‌های مستقل و مشترک و درآمد و سود حاصل از آنها، انتقال (ترانزیت)، مبادله و معاوضه (سوآپ) نفت خام و فرآورده‌ها، سود سهام شرکت‌های فرعی تابعه، سود سپرده ارزی، اجاره و فروش اموال، درآمد شرکت محسوب شده است. البته این مسئله با توجه به حجم بالای منابع حاصل، نیازمند تعیین قواعد شفاف‌تری است.

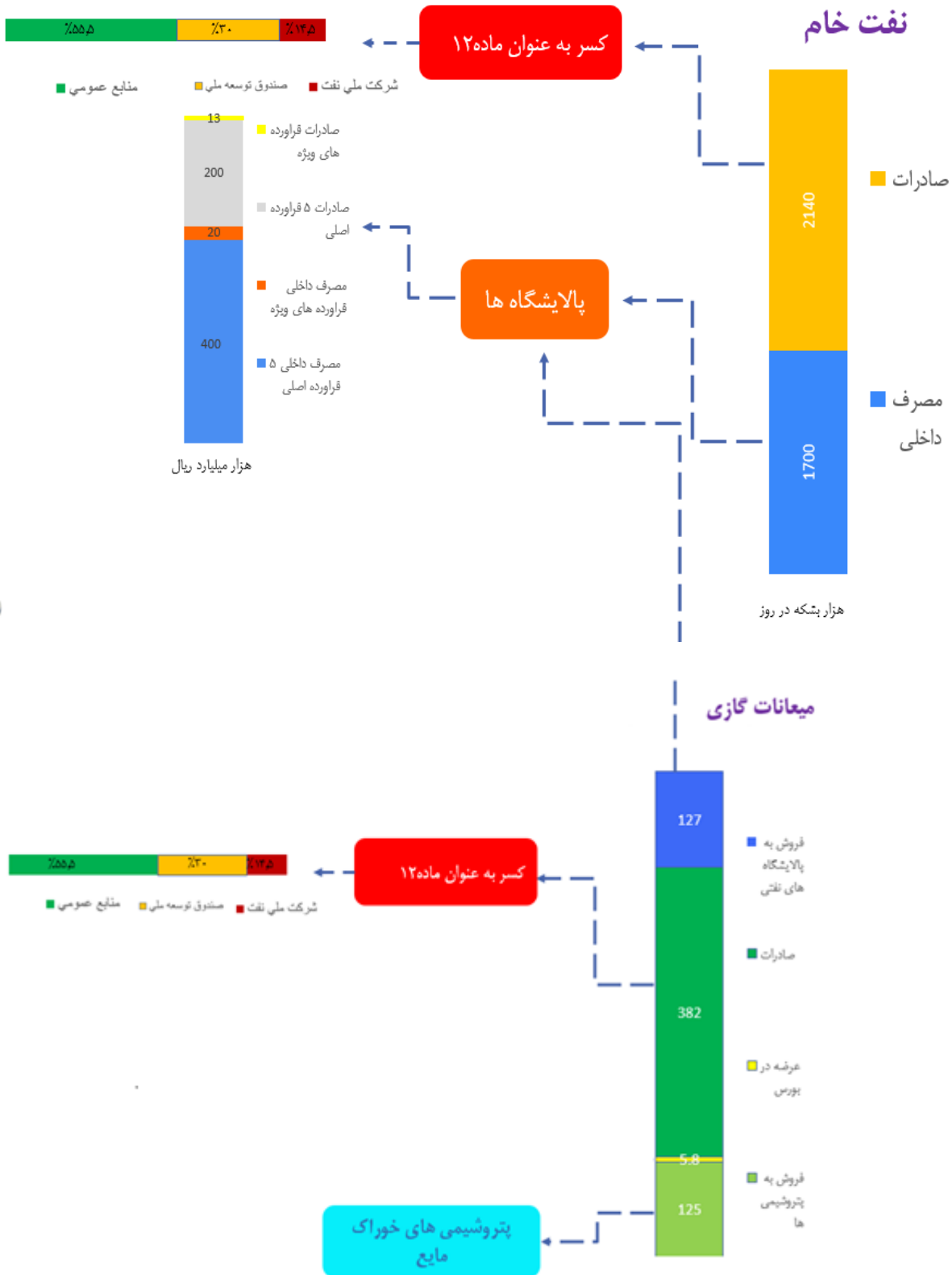
علاوه بر این مقایسه ردیف ۱ و ۲ جدول فوق نشان‌دهنده اختلاف قابل توجه درآمد شرکت ملی نفت از صادرات نفت در مقایسه با فروش داخلی نفت است. همان‌طور که در جدول فوق مشاهده می‌شود درآمد شرکت ملی نفت از فروش داخلی نفت خام و میعانات گازی یک‌چهارم درآمد حاصل از صادرات این مواد است. این در حالی است که مقدار فروش در داخل و صادرات تقریباً برابر هستند. این اختلاف معنادار در فروشی تقریباً برابر بین صادرات و فروش داخل است که طبیعتاً انگیزه شرکت ملی نفت برای خام‌فروشی نفت (صادرات) و عدم توسعه پالایشگاه‌های داخلی را تقویت می‌کند. نکته مهم این است که با افزایش نرخ تسعیر ارز انگیزه شرکت ملی نفت برای صادرات خام نفت و میعانات گازی نیز بیشتر می‌شود. به‌عنوان مثال برای سال جاری سهم ۱۴/۵ درصدی شرکت ملی نفت از صادرات هر بشکه نفت خام ۶۰ دلاری و نرخ تسعیر نیمایی (۱۰,۰۰۰ تومان) حدود ۸۷ هزار تومان است، اما سهم ۱۴/۵ درصدی این شرکت از قیمت تکلیفی (۹۷ هزار تومان) کارگروه تعیین قیمت در سال ۱۳۹۸ تنها ۱۴ هزار تومان خواهد بود. بنابراین شرکت ملی نفت از هر بشکه نفت خام صادراتی بالغ بر ۶ برابر فروش داخلی سهم می‌برد.

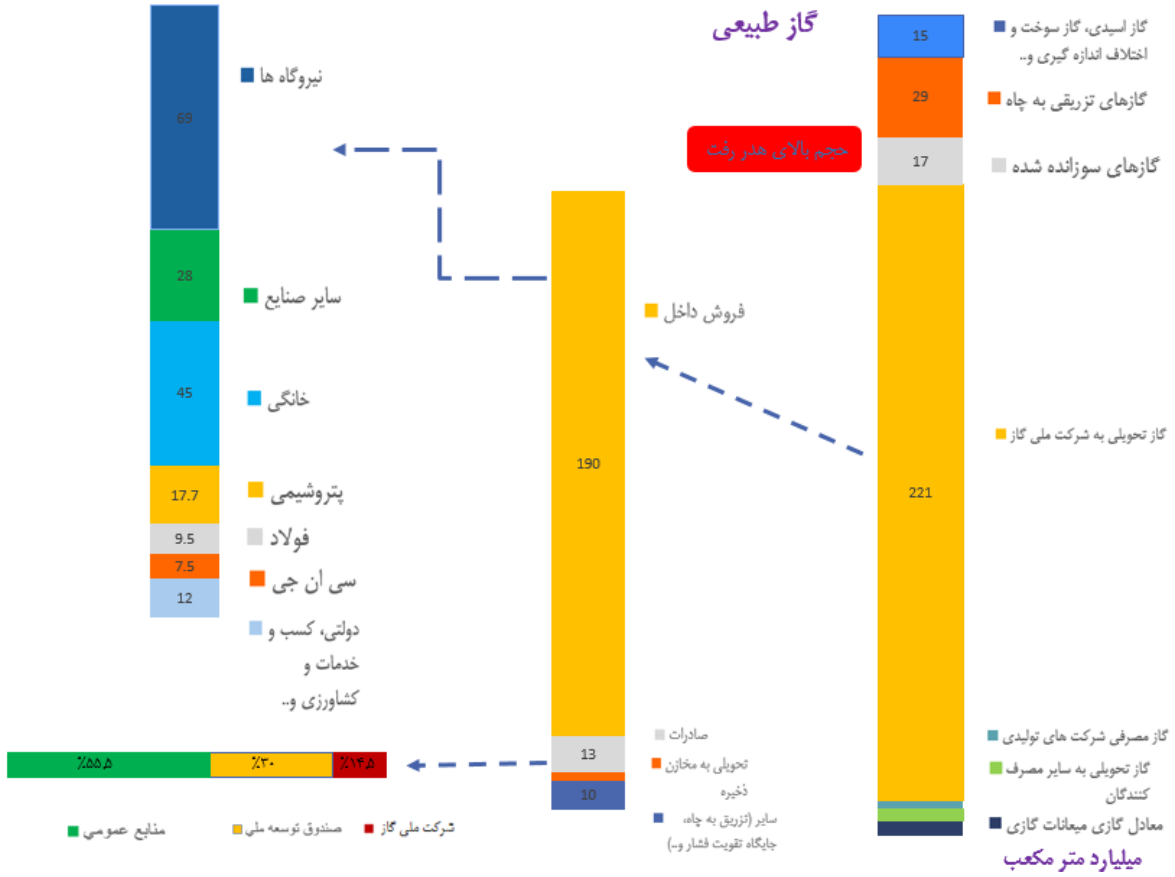
### جمع‌بندی

در این گزارش سعی شد تا تصویری از روابط مالی نفت و گاز و دولت ارائه و نشان داده شود که در برخی حوزه‌ها ابهامات جدی وجود دارد که نیازمند تصمیم‌گیری در قوانین مربوطه است. همچنین بررسی وضع موجود حاکی از ضرورت بازنگری در رابطه مالی بین دولت و شرکت‌های فعال در حوزه نفت و گاز است. به همین منظور براساس جزء «۸» بند «ط» تبصره «۲» قانون بودجه ۱۳۹۸ لازم است که روابط مالی صنعت نفت و گاز به‌نحوی مطلوب و شفاف مورد بازنگری قرار بگیرد. براساس این حکم در قانون بودجه ۱۳۹۸ سازمان برنامه و بودجه کل کشور موظف شده است با همکاری وزارت نفت، نسبت به تنظیم روابط مالی جدید بین دولت و شرکت‌های اصلی تابعه وزارت نفت ظرف ۶ ماه اول سال ۱۳۹۸ اقدام کند و این تغییرات مبنای تهیه بودجه سال ۱۳۹۹ قرار بگیرد.



پیوست







مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۶۸۲۹

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی رابطه مالی شرکت‌های ملی نفت و گاز با دولت

نام دفتر: مطالعات مالیه عمومی و توسعه مدیریت (گروه بودجه)

تهیه و تدوین کنندگان: سیدعباس پرهیزکاری، سیدسجاد پادام

ناظر علمی: داریوش ابوحمزہ

واژه‌های کلیدی: —



تاریخ انتشار: ۱۳۹۸/۱۰/۱۴