



مرکز پژوهش‌های  
مجلس شورای اسلامی

مشخصات طرح

دوره یازدهم - سال سوم

شماره ثبت:  
۸۹۵

شماره چاپ:  
—

تاریخ چاپ:  
—

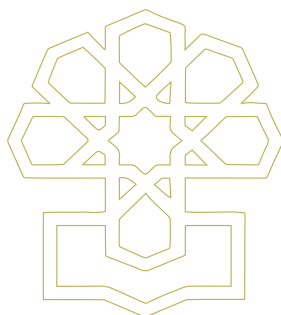
مشخصات گزارش:

شماره مسلسل:  
۲۳۰۱۹۰۳۲

تاریخ انتشار:  
۱۴۰۲/۴/۴



دفتر مطابقت با احکامات بخش عمومی



اظهار نظر کارشناسی درباره :

## طرح اصلاح بند «ک» قانون بودجه ۱۴۰۲ با موضوع اختصاص قیر رایگان به پروژه‌های عمرانی



محمد مهدی جعفری<sup>۱</sup>، سیدعباس پرهیزکاری<sup>۲</sup>، محمدحسین معماریان<sup>۳</sup>، مهدخت متین<sup>۳</sup>، محمدبرزگر خسروی<sup>۴</sup>

### مقدمه

اختصاص قیر رایگان توسط دولت به پروژه‌های عمرانی به دو صورت ربالی (اعتباری) و کالایی امکان پذیر است. در روش ربالی، دولت متناسب با پیش‌بینی از قیمت رایج قیر اعتبار مورد نیاز را از محل منابع عمومی برای دستگاه‌های مجری در جداول قانون بودجه در نظر گرفته و در طول سال به همان میزان برای تهیه قیر به دستگاه ذی‌ربط تخصیص می‌دهد. دستگاه ذی‌ربط نیز با توجه به ضوابط و سایر مقررات نسبت به تهیه قیر مورد نیاز یا انعقاد قرارداد با پیمانکار اقدام می‌کند. اما در روش کالایی حواله تحویل و کیوم باتوم (ماده اولیه قیر) رایگان از پالایشگاه‌ها به‌طور مستقیم در اختیار دستگاه اجرایی قرار گرفته و دستگاه ذی‌ربط با مراجعه به پالایشگاه یا تسلیم حواله و کیوم باتوم رایگان به پیمانکار نیاز خود را تأمین می‌کند. در چند سال اخیر در لایحه بودجه تقدیمی دولت ابتدا تخصیص قیر رایگان به دستگاه‌ها به‌صورت اعتباری بوده؛ اما در جریان بررسی لوایح بودجه دولت، مجلس همواره اختصاص قیر رایگان را به‌نحو تحویل کالایی و کیوم باتوم به دستگاه‌ها تبدیل می‌کند. اگرچه در سازوکار اجرای قیر رایگان برای پروژه‌های عمرانی عملکرد سازمان برنامه و بودجه در تخصیص اعتبارات غالباً نامناسب است، اما حجم بالای فساد و عدم امکان نظارت دقیق در طول اجرای تحویل حواله قیر رایگان دغدغه اصلی و قابل تأمل است. در قانون بودجه سال جاری، مصوبه صحن مجلس مبنی بر تحویل کالایی قیر رایگان از سوی هیئت عالی نظارت مجمع تشخیص مصلحت نظام خلاف سیاست‌های کلی شناسایی شد و سازوکار پرداخت به طرح پیشنهادی دولت مبنی بر تخصیص اعتباری تبدیل شد. لذا اصلاح مدنظر در طرح «اصلاح بند (ک) تبصره ۱ قانون بودجه ۱۴۰۲» و بازگشت به مصوبه قبلی مجلس فاقد موضوعیت به‌نظر می‌رسد. در ادامه طرح مذکور دقیق‌تر بررسی خواهد شد.

۱. تهیه و تدوین‌کننده.

۲. ناظران علمی.

۳. همکار.

۴. اظهار نظرکننده.



## سابقه موضوعی

از سال ۱۳۹۳ با تصویب بند «ف» تبصره «۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۳، بند «ی» تبصره «۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۴ و بند «ه» تبصره «۱» قانون بودجه سال ۱۳۹۵، تکلیف واگذاری قیر رایگان به وزارت راه و شهرسازی و چند نهاد دیگر به قانون بودجه اضافه شد که براساس آن وزارت نفت مکلف شده است هر ساله مقدار معینی قیر را به صورت رایگان در اختیار پروژه‌های عمرانی کشور قرار دهد. این در حالی است که بیش از ۸۰ درصد عرضه قیر کشور در اختیار بخش خصوصی است. همچنین، ماده اولیه تولید قیر، موسوم به وکیوم باتوم نیز از سوی پالایشگاه‌ها تولید شده و به‌غیر از دو پالایشگاه دولتی امام خمینی (ره) (شازند اراک) و آبادان، مابقی از طریق بورس عرضه می‌شود.

مطابق این روند قانونی وزارت نفت مکلف شد مقدار معینی قیر را به صورت رایگان در اختیار پروژه‌های عمرانی کشور و سازمان‌های ذی‌ربط قرار دهد. حال آنکه پس از واگذاری پالایشگاه‌ها و خصوصی‌سازی کارخانجات قیرسازی، عمده تولید ماده اولیه (وکیوم باتوم) و محصول نهایی در اختیار وزارت نفت نیست. لذا تحویل قیر رایگان به دستگاه‌های دولتی و تسویه حساب فی‌مابین شرکت‌های خصوصی و بخش عمومی با مشکلاتی همراه شده است. مطابق قوانین بودجه‌های سالیانه، پس از آنکه واحدهای قیرسازی قیر خود را به صورت رایگان در اختیار وزارت راه و شهرسازی یا هر نهاد دیگری که در بندهای مذکور قانون به آن اشاره شده است، تحویل نمایند، دستگاه اجرایی مربوطه، واحد قیرسازی مورد نظر را برای دریافت وکیوم باتوم اعتباری به پالایشگاه معرفی می‌کند. پالایشگاه نیز موظف است در سقف تعهداتی که دارد وکیوم باتوم تولیدی خود را به صورت اعتباری در بورس عرضه کند تا شرکت‌هایی که حواله دریافت وکیوم باتوم دارند بتوانند به صورت رایگان خوراک وکیوم باتوم دریافت کنند.

در قوانین بودجه سالیانه مسئولیت جبران زیان پالایشگاه‌های خصوصی به دلیل عرضه رایگان وکیوم باتوم، در سال‌هایی برعهده دولت و در برخی مواقع برعهده وزارت نفت قرار می‌گرفت. منابع جبران مابه‌التفاوت قیمت وکیوم باتوم در بازار بورس نیز در سال‌های مختلف متفاوت بوده است؛ در برخی از سال‌ها از محل فروش خوراک میعانات گازی به پتروشیمی و پالایشگاه‌ها، بعضاً به صورت نقدی یا به روش اعمال تخفیف در قیمت نفت تحویلی به پالایشگاه این جبران پیش‌بینی شده است.

جدول ۱. سابقه قانونی تخصیص قیر رایگان

قانون بودجه سال	سقف مبلغ تأمین اعتبار (میلیارد تومان)	مسئولیت جبران زیان و تسویه حساب	ساز و کار اجرایی	محل تأمین منابع
۱۳۹۳ (بند «ف» تبصره «۲»)	۶۰۰ (۵۰۰ هزار تن)	وزارت نفت (دولت)	تحویل فیزیکی قیر	نامشخص (بودجه عمومی)
۱۳۹۴ (بند «ی» تبصره «۲»)	۲۴۰۰ (۲ میلیون تن)	دولت و شرکت ملی نفت	تحویل فیزیکی قیر	سرجمع منابع نفت پس از کسر سهم صندوق <sup>۱</sup>
۱۳۹۵ (بند «ه» تبصره «۱»)	۲۴۰۰ (۲ میلیون تن)	دولت و شرکت ملی نفت	تحویل فیزیکی قیر	سرجمع منابع نفت پس از کسر سهم صندوق
۱۳۹۶ (بند «ه» تبصره «۱»)	۳۰۰۰ (۴ میلیون تن)	شرکت ملی نفت	تحویل فیزیکی وکیوم باتوم	خوراک تحویلی

۱. موضوع استفساریه: آیا تأمین قیر تکلیف شده در قانون اصلاح بند «ی» تبصره «۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۴ کل کشور و بند «ه» تبصره «۱» قانون بودجه سال ۱۳۹۵ کل کشور از سرجمع درآمدهای نفتی کسر شده و مستلزم اختصاص منبع درآمدی نمی‌باشد؟ پاسخ: بلی، قیر رایگان تکلیفی در قانون اصلاح بند «ی» تبصره «۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۴ کل کشور و بند «ه» تبصره «۱» قانون بودجه سال ۱۳۹۵ کل کشور از سرجمع درآمدهای نفتی کسر و در حساب‌های فی‌مابین وزارت نفت و خزانه‌داری کل کشور اعمال و تسویه می‌شود و برای تأمین آن نیاز به اختصاص منابع درآمدی نمی‌باشد.

قانون بودجه سال	سقف مبلغ تأمین اعتبار (میلیارد تومان)	مسئولیت جبران زیان و تسویه حساب	سازوکار اجرایی	محل تأمین منابع
۱۳۹۷ (بند «ه» تبصره «۱»)	۳۰۰۰ (۴میلیون تن)	شرکت ملی نفت	تحویل فیزیکی وکیوم باتوم	خوراک مایع تحویلی به پتروشیمی‌ها و پالایشگاه‌ها
۱۳۹۸ (بند «ه» تبصره «۱»)	۶۰۰۰ (۴میلیون تن)	شرکت ملی نفت	پرداخت اعتبار (۱۰۰ درصد تخصیص یافته)	خوراک مایع تحویلی به پتروشیمی‌ها و پالایشگاه‌ها
۱۳۹۹ (طرح الحاقی به قانون بودجه)	۴۰۰۰ (۱ میلیون تن)	دولت	تحویل فیزیکی وکیوم باتوم	طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ملی و استانی
۱۴۰۰ (بند «ز» تبصره «۱»)	۱۵۰۰۰	وزارت نفت (دولت)	تحویل فیزیکی وکیوم باتوم	نامشخص (بودجه عمومی) <sup>۱</sup>
۱۴۰۱ (اصلاحیه بند «ز» تبصره «۱» قانون بودجه)	۱۹۰۰۰ (حد اقل ۲,۵ میلیون تن)	دولت	تحویل فیزیکی وکیوم باتوم	تحویل نفت خام به پالایشگاه‌ها
۱۴۰۲ (بند «ک» تبصره «۱»)	۲۰۰۰۰	دولت	پرداخت اعتبار	تحویل نفت خام به پالایشگاه‌ها

### تبیین طرح پیشنهادی مجلس

طرح «اصلاح بند «ک» تبصره ۱ قانون بودجه ۱۴۰۲» که از سوی مجلس شورای اسلامی مطرح شده است به دنبال بازگشت حکم قانون بودجه ۱۴۰۲ به مصوبه اولیه مجلس است. بر این اساس در سال ۱۴۰۲ وزارت نفت مکلف است معادل مبلغ دو بیست هزار میلیارد (۲۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال نفت خام از محل منابع داخلی در اختیار شرکت ملی نفت ایران در اختیار پالایشگاه‌ها قرار داده و به میزان آن، به صورت ماهانه از ابتدای سال ۱۴۰۲ مواد اولیه قیر (وکیوم باتوم) به دستگاه‌های اجرایی موضوع این قانون تحویل دهد و در حساب‌های فیمابین خود و خزانه‌داری کل کشور اعمال و آن را از محل خوراک تحویلی تسویه کند. وزارت نفت مکلف است مابه‌التفاوت قیمت هر تن ۷۵ میلیون ریال با میانگین وزنی ماهانه قیمت‌های معاملاتی مواد اولیه (وکیوم باتوم) در بورس را با تعدیل قیمت ماهانه خوراک پالایشگاه‌ها از طریق شرکت ملی پخش و پالایش جبران و اعمال حساب نماید. در صورت کاهش قیمت قیر، مقدار قیر تحویلی به دستگاه‌های موضوع این بند افزایش می‌یابد.

### اظهار نظر کارشناسی

۱- براساس اصول بودجه‌ریزی، شفافیت و جامعیت باید بر سند بودجه حاکم باشد. لذا متناظر با تمامی خدمات و فعالیت‌های دولت که مستلزم هزینه است باید منابع آن از محل بودجه عمومی دولت دیده شده و مصارف ریالی آن تعیین شود. مطابق با این توضیح، تأمین قیر مورد نیاز دستگاه‌های اجرایی باید با انعکاس ریالی در منابع و مصارف عمومی بودجه دولت همراه شود. طرح اصلاح بند «ک» تبصره «۱» با حذف شیوه پرداخت اعتباری، اصول بودجه‌ریزی را مخدوش می‌کند.

۲- نظارت مجلس شورای اسلامی و سایر دستگاه‌های متولی بر عملیات مالی دولت زمانی امکان‌پذیر است که تمام عملیات مالی دولت منطبق بر قانون بودجه و به صورت تراکنش‌های ریالی انجام شود. رصد و رهگیری عملکرد تخصیص

۱. موضوع استفساریه: آیا تأمین قیر تکلیف شده در قانون اصلاح بند «ی» تبصره «۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۴ کل کشور و بند «ه» تبصره «۱» قانون بودجه سال ۱۳۹۵ کل کشور از سرجمع درآمدهای نفتی کسر شده و مستلزم اختصاص منبع درآمدی نمی‌باشد؟ پاسخ: بلی، وزارت نفت می‌تواند در شش ماهه نخست سال هم نسبت به اختصاص منابع مربوط به تأمین ماده اولیه قیر (وی بی) به پالایشگاه‌ها از محل عواید حاصل از جزء (۲) بند «ب» این تبصره به نسبت وصول آن برای انجام تکالیف قانونی مندرج در بند «ز» تبصره مذکور، اقدام نماید.



قیر رایگان زمانی که سازوکار پرداخت اعتبار حذف می‌شود بسیار دشوار است. تجربه سال‌های گذشته اجرای قیر رایگان فیزیکی از نشت گسترده قیر به خارج از شبکه طرح‌های عمرانی حکایت دارد. این موضوع را بارها دستگاه‌های نظارتی و اطلاعاتی ذی‌ربط هشدار داده‌اند. انحراف طرح قیر رایگان به خارج از شبکه طرح‌های عمرانی به دو صورت متداول است:

۱. پیمانکاران با بیش‌برآوری حجم قیر مورد نیاز پروژه یا تبانی با دستگاه اجرایی قیر بیشتری دریافت نموده و مازاد آن به روش‌های مختلف به خارج از کشور قاچاق می‌شود.
۲. پیمانکار با دریافت حواله از دستگاه اجرایی قیر باکیفیت و مرغوبی که از پالایشگاه‌ها یا کارخانجات قیرسازی دریافت می‌کند را در بازار آزاد به فروش رسانده و از مواد با کیفیت کمتر در پروژه عمرانی استفاده می‌کند.

**۳** ناظر به ایرادها و تجارب ناموفقی که سازوکار تحویل فیزیکی قیر رایگان به دستگاه‌های اجرایی در طول سالیان متعدد به همراه داشته است، هیئت عالی نظارت مجمع تشخیص مصلحت نظام، مصوبه مجلس شورای اسلامی را خلاف سیاست‌های کلی نظام تشخیص داد و بر این اساس مجلس حکم بند «ک» تبصره «۱» قانون بودجه ۱۴۰۲ را این‌گونه اصلاح نمود که پس از فروش مواد اولیه قیر (وکیوم باتوم) درآمد حاصله به خزانه واریز و سپس ۲۰ هزار میلیارد تومان میان دستگاه‌ها توزیع شده و آنها اقدام به تهیه قیر کنند. از آنجاکه طرح فعلی به دنبال بازگرداندن حکم بند «ک» تبصره «۱» به همان مصوبه اولیه مجلس است، به‌نظر می‌رسد این اقدام به نتیجه مشابهی منجر خواهد شد.

**۴** در طرح پیشنهادی منابع لازم برای تأمین مواد اولیه قیر (وکیوم باتوم) محل ابهام است. در صورتی که تأمین مالی از محل منابع داخلی شرکت ملی نفت ایران باشد با توجه به کاهش درآمدهای شرکت ملی نفت ایران در سال‌های اخیر و نیز کاهش سهم این شرکت از عملکرد مصارف تبصره «۱۴» قانون بودجه کل کشور، امکان اجرایی بودن تحمیل این بار مالی بر شرکت مذکور محل تأمل خواهد بود.

**۵** ابهام دیگر طرح مربوط به عدم تعیین سقف ریالی برای بند مربوطه و ایجاد بار مالی بیش از رقم مندرج در طرح برای دولت و شرکت ملی نفت است. در طرح پیشنهادی مقرر گردیده تا «دولت مابه‌التفاوت قیمت هر تن ۷,۵ میلیون تومان با میانگین وزنی ماهانه قیمت‌های معاملاتی مواد اولیه (وکیوم باتوم) در بورس را با تعدیل قیمت ماهانه خوراک از طریق شرکت ملی پالایش و پخش جبران و اعمال حساب نماید. در صورت کاهش قیمت قیر، مقدار قیر تحویلی به دستگاه‌های موضوع این بند افزایش می‌یابد.» به‌عبارت‌دیگر دولت مکلف به تأمین رایگان بیش از ۲,۵ میلیون تن وکیوم باتوم (مستقل از ارزش آن) است.<sup>۲</sup> در حال حاضر قیمت هر تن وکیوم باتوم در بورس کالا حدود ۱۳ میلیون تومان ارزش‌گذاری می‌شود که طبق تکلیف مقرر شده در طرح مجلس، دولت می‌بایست به میزان بیش از ۳۲ هزار میلیارد تومان منابع جهت اجرای قانون تأمین کند. طبیعتاً با افزایش قیمت وکیوم باتوم در بورس کالا بار مالی اجرای این طرح افزایش خواهد یافت.

این‌گونه تکلیف و ایجاد بار مالی با اصول بودجه‌ریزی مغایرت داشته و از منظر کارشناسی مورد تأیید نیست زیرا موجب کاهش شفافیت، پیش‌بینی‌پذیری و امکان مدیریت منابع و مصارف خواهد شد؛ لذا پیشنهاد می‌شود سقف ریالی برای هزینه‌کرد مجموع اعتبارات این بند قرار داده شود.

**۶** در طرح مزبور نحوه محاسبه قیمت وکیوم باتوم جهت جبران زیان و تسویه با پالایشگاه‌ها دارای ابهام است. بنابر حکم قانون، مبنای محاسبه مابه‌التفاوت قیمت وکیوم باتوم از قیمت مصوب هر تن ۷,۵ میلیون تومان، میانگین وزنی ماهانه قیمت‌های معاملاتی مواد اولیه (وکیوم باتوم) در بورس کالا است. این در حالی است که قیمت وکیوم باتوم تولید شده توسط هر پالایشگاه براساس کیفیت و میزان رقابت در بورس متفاوت است. بنابراین زمانی که میانگین قیمت تمام معاملات وکیوم باتوم معیار قرار می‌گیرد، پالایشگاه‌هایی که قیمت محصول وکیوم باتوم آنها بیشتر از میانگین است متضرر، و پالایشگاه‌هایی که قیمت وکیوم باتوم آنها کمتر از میانگین است منتفع می‌شوند. بنابراین، سازوکار تعیین شده

۱. این عدد از تقسیم ۲۰ هزار میلیارد تومان به قیمت ۵,۷ میلیون تومان به‌دست می‌آید.



توجیه کارشناسی ندارد. شایان ذکر است که از نیمه دوم سال ۱۴۰۰ نیز بنابر مصوبه وزارت نفت، دقیقاً همین سازوکار در خصوص نحوه محاسبه مابه‌التفاوت قیمت و کیوم باتوم، به‌صورت میانگین وزنی ماهانه تمام قیمت‌های معاملاتی بورس تعیین و اجرایی شده است. به‌عنوان نمونه میزان زیان پالایشگاه تهران از محل تفاوت قیمت رقابتی محصول و کیوم باتوم این پالایشگاه در بورس با میانگین تمام قیمت‌های معاملاتی در پیوست گزارش شده است که بالغ بر ۲۰۰ میلیارد تومان است. لذا پیشنهاد می‌شود متن طرح به طریق زیر اصلاح شود: «مابه‌التفاوت قیمت هر تن ۷,۵ میلیون تومان با میانگین وزنی ماهانه قیمت‌های معاملاتی مواد اولیه (و کیوم باتوم) هر پالایشگاه در بورس».

**۷** در طرح پیشنهادی، وزارت جهاد کشاورزی (سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور) از دستگاه‌های مشمول این بند حذف شده است. با توجه به اینکه موضوع حکم به تحویل سهمیه دستگاه‌های اجرایی به‌صورت قیر تغییر یافته است و استفاده از مالچ‌پاشی نفتی برای همه مناطق مورد تأیید نیست و عوارض زیست‌محیطی به همراه دارد، حذف سهمیه دو درصدی این دستگاه برای اهداف بیابان‌زدایی و انجام عملیات قیرابه‌پاشی مثبت ارزیابی می‌شود. پیشنهاد می‌شود یک درصد از سهمیه دو درصدی وزارت جهاد کشاورزی برای شرکت شهرک‌های کشاورزی جهت آسفالت معابر و جاده‌های دسترسی شهرک‌ها و مجتمع‌های کشاورزی اختصاص یابد و یک درصد باقی‌مانده نیز با توجه به وضعیت نامناسب روسازی شبکه راه‌های کشور و مصارف گسترده قیر در وزارت راه و شهرسازی، به سهمیه این وزارتخانه افزوده شود. همچنین لازم است در ردیف‌های دیگر بودجه اعتبار لازم برای تأمین موارد سازگار با محیط زیست جهت مالچ‌پاشی و بیابان‌زدایی پیش‌بینی شود.

**۸** تغییر ماهیت تخصیص اعتباری به فیزیکی به کاهش سقف منابع و مصارف قانون بودجه منجر می‌شود و نیازمند متمم (اصلاحیه) بودجه ازسوی دولت است در غیر این صورت مغایر با اصل (۵۲) قانون اساسی و نظر تفسیری شماره ۲۸۷ مورخ ۱۳۷۴/۳/۱۷ شورای نگهبان خواهد بود.<sup>۱</sup>

**۹** در بعد فنی هم به‌نظر می‌رسد موضوع تخصیص قیر رایگان از اهداف مترتب بر آن فاصله گرفته است و در حوزه عمرانی ابهامات زیادی به همراه دارد که از مهم‌ترین آنها می‌توان به نامشخص بودن ملاک و اولویت‌های تخصیص، عدم ارائه گزارش عملکرد، نبود نظارت بر تفاوت درجه کیفی قیر دریافتی با قیر مصرف شده در طرح، تداوم مسئله تخصیص در ماه‌های پایانی سال و مشکلات اجرای طرح‌های عمرانی در ماه‌های سرد سال اشاره کرد.

**۱۰** با وجود آنکه وضعیت راه‌های روستایی به نسبت مطلوب‌تر است ولی کماکان به نسبت سهم راه‌های شریانی سهم تخصیص بالاتری دریافت می‌کنند. براساس گزارش‌های کارشناسی وضعیت رویه راه‌های اصلی در سنوات اخیر بسیار ضعیف و نزدیک به بحران است که از دلایل مهم آن کمبود اعتبارات تخصیص‌یافته است. لذا لازم است در تخصیص اعتبار برای تأمین قیر رایگان در طرح‌های عمرانی، راه‌های اصلی در اولویت قرار گرفته و اعتبار بیشتر به حوزه نگهداری راه‌های کشور برحسب حجم مسافر و بار جابه‌جا شده تخصیص داده شود.

۱. عطف به نامه شماره ۳۸۲۸-ق به تاریخ ۱۳۷۴/۰۲/۱۸، شورای نگهبان به‌منظور رسیدگی و تهیه پاسخ لازم به سؤال مذکور در نامه، تشکیل جلسه داد و نتیجه به شرح زیر اعلام می‌شود:  
نظر تفسیری شورای نگهبان نسبت به اصل (۵۲) قانون اساسی این است که: بودجه سالانه کل کشور و متمم آن و اصلاحات بعدی مربوط - در غیر مورد تغییر در ارقام بودجه - می‌بایست به‌صورت لایحه و ازسوی دولت تقدیم مجلس گردد.



## جمع بندی و پیشنهاد

مطابق با بند «ک» تبصره «۱» قانون بودجه ۱۴۰۲ تأمین قیر رایگان برای دستگاه‌های اجرایی می‌بایست به روش اعتباری و از محل تهاتر نفت خام سهم دولت با فرآورده‌های پالایشگاه‌ها تأمین شود. طرح اصلاح بند «ک» تبصره «۱» قانون بودجه ۱۴۰۲ سازوکار اجرایی تأمین قیر رایگان را از روش اعتباری به تحویل کالایی تغییر داده و از سویی، تأمین منابع مالی اجرای آن دارای ابهام است. درباره این طرح نکات زیر قابل بیان است:

۱. حکم پیشنهادی براساس نظر هیئت عالی نظارت مجمع تشخیص مصلحت نظام در قانون بودجه ۱۴۰۲ مغایر با سیاست‌های کلی نظام تشخیص داده شده است.

۲. در صورتی که تأمین مالی از محل منابع داخلی شرکت ملی نفت ایران باشد تحمیل این بار مالی بر شرکت مذکور از لحاظ امکان اجرایی محل تأمل است.

۳. تغییر ماهیت تخصیص اعتباری به فیزیکی منجر به کاهش سقف منابع و مصارف قانون بودجه می‌شود و این امر از طریق طرح نمایندگان، مغایر با اصل (۵۲) قانون اساسی و نظر تفسیری شماره ۲۸۷ مورخ ۱۳۷۴/۳/۱۷ شورای نگهبان خواهد بود.

۴. به جهت تعیین قیمت مشخص برای قیر در واقع سقف ریالی طرح ملغی شده و با لحاظ قیمت‌های کنونی در بورس کالا دولت می‌بایست به میزان بیش از ۳۲ هزار میلیارد تومان منابع جهت اجرای طرح تأمین کند. این بار مالی اضافی که محل تأمین مشخصی ندارد، مغایر اصل (۷۵) قانون اساسی است.

۵. نامشخص بودن ملاک و اولویت‌های تخصیص، عدم ارائه گزارش عملکرد، تداوم مسئله تخصیص در ماه‌های پایانی سال و مشکلات اجرای طرح‌های عمرانی در ماه‌های سرد سال.

تجربه سال‌های گذشته اجرای قیر رایگان فیزیکی از نشت گسترده قیر به خارج از شبکه طرح‌های عمرانی حکایت دارد. این موضوع بارها از سوی دستگاه‌های نظارتی و اطلاعاتی ذی‌ربط هشدار داده شده است. براساس نکات عنوان شده و مبتنی بر ارزیابی فنی و عمرانی و بودجه‌ریزی، تصویب کلیات طرح «اصلاح بند (ک) تبصره (۱) قانون بودجه ۱۴۰۲» توصیه نمی‌شود. با این وجود، در صورت اصرار بر تصویب کلیات طرح، جهت بهبود و رفع برخی ابهامات از آن، بهتر است موارد ذیل اصلاح شود:

- تعیین محل تأمین مالی طرح قیر رایگان از محل تهاتر نفت خام سهم دولت به جای سهم شرکت ملی نفت،
- تعیین سقف ریالی برای هزینه کرد مجموع اعتبارات بند «ک» تبصره «۱»،
- به منظور اصلاح رویه تسویه مابه‌التفاوت نرخ بازاری و کیوم باتوم پالایشگاه و نرخ تکلیفی قانون بودجه، عبارت «هر پالایشگاه» بعد از عبارت «میانگین وزنی ماهانه قیمت‌های معاملاتی مواد اولیه (و کیوم باتوم)» افزوده شود.
- انتشار تفصیلی عملکرد و تخصیص قیر رایگان، به هر بخش و تحویل گیرنده نهایی، مقدار و مستندات پروژه به طور عمومی،
- در صورت تخصیص قیر فیزیکی، دریافت تضامین معتبر و نظارت مؤثر بر طرح‌های عمرانی دریافت‌کننده قیر، برای کسب اطمینان از کمیت و درجه کیفی قیر استفاده شده در محل پروژه.



## پیوست

آمار عملکرد پالایشگاه تهران در تحویل و کیوم باتوم رایگان و زیان وارده از محل اعمال نرخ میانگین ماهیانه برای تمام پالایشگاهها

ماه	مقدار تحویل (تن)	نرخ معاونت برنامه ریزی بر اساس نرخ میانگین ماهانه تمام پالایشگاهها (میلیون تومان)	نرخ پالایشگاه تهران (میلیون تومان)	مابه التفاوت نرخ (میلیون تومان)	زیان وارده (میلیارد تومان)
آبان ۱۴۰۰	۲۵۰۰۰	۸,۵	۹,۶	۱,۱	۲۷,۵
آذر ۱۴۰۰	۱۷۰۰۰	۷,۵	۸,۴	۰,۹	۱۵,۳
دی ۱۴۰۰	۴۶۰۰۰	۷,۵	۸,۱	۰,۶	۲۷,۶
بهمن ۱۴۰۰	۵۲۰۰۰	۹,۲	۱۰,۶	۱,۴	۷۲,۸
اسفند ۱۴۰۰	۵۳۰۰۰	۹,۳	۱۰,۳	۱	۵۳
اردیبهشت ۱۴۰۱	۲۵۰۰۰	۱۰,۸۱	۱۰,۸۶	۰,۰۵	۱,۲۵
خرداد ۱۴۰۱	۵۸۰۰۰	۱۰,۷۱	۱۰,۷۹	۰,۰۷	۴
مجموع					۲۰۱

