

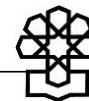
مسئله بنزین، رویکردها و مخاطرات

معاونت پژوهش‌های زیربنایی و امور تولیدی
دفاتر: مطالعات انرژی، صنعت و معدن
مطالعات اقتصادی

کد موضوعی: ۳۱۰
شماره مسلسل: ۱۶۱۸۲
آذرماه ۱۳۹۷

فهرست مطالب

مقدمه	۱
۱. پیشینه موضوع	۱
۲. وضعیت موجود	۶
۳. رویکردهای مبتنی بر کاهش تقاضا	۹
۴. یارانه بنزین به همه ایرانیان	۱۸
۵. مقایسه آثار تورمی سناریوهای مختلف	۲۶
۶. پیش نیازهای اجرای موفق طرح‌های مبتنی بر افزایش قیمت بنزین	۳۱
جمع‌بندی	۳۳



مسئله بنزین، رویکردها و مخاطرات^۱

مقدمه

سیاستگذاری درباره بنزین در ایران همواره موضوعی پرچالش بوده و تبدیل شدن بنزین به کالایی شاخص در نگاه ایرانیان سبب شده قیمتگذاری آن، ابعاد اقتصادی، سیاسی و اجتماعی گسترده‌ای پیدا کند. علاوه بر این، عرضه بنزین توسط دولت، به صورت تنها عرضه‌کننده این محصول در کل کشور (با وجود واگذاری ظاهری بخش عمده سهام پالایشگاه‌ها به بخش غیردولتی و تأکید قانونگذار در قوانین بودجه مبنی بر آزاد کردن عرضه بنزین)^۲، سبب شده سازوکار بازار در تعیین قیمت این محصول، فاقد توجیه باشد و عرضه‌کننده انحصاری بنزین رأساً به تعیین قیمت اقدام کند.

در مواجهه با وضعیت کنونی، رویکردهای متنوعی می‌توان اتخاذ کرد. انتخاب رویکرد، متناسب با هدف سیاستگذار صورت می‌گیرد. به‌عنوان مثال، اگر هدف سیاستگذار صرفاً حل مسئله قاچاق است، رویکرد احیای کارت سوخت بهترین است. اگر هدف کاهش مصرف سوخت است، سهمیه‌بندی به همراه روش‌های غیرقیمتی کاهش تقاضا بهترین گزینه است. اگر هدف توزیع بالسویه یارانه پنهان است، بهترین رویکرد توزیع برابر بنزین بین همه مردم است. اگر هدف تأمین منابع مالی است سناریوهای افزایش قیمت، انتخاب درستی است.

در این گزارش بعد از مرور سابقه موضوع، به تشریح وضعیت کنونی پرداخته و سپس بدیل‌های ممکن برای حل مسئله بنزین که توسط افراد و یا مراکز تحقیقاتی مختلف بیان شده است ارائه گردیده و در پایان، پیش‌نیازهای اجرای موفق آن مطرح خواهد شد.

۱. پیشینه موضوع

یارانه انرژی

یارانه انرژی در ایران بر دو نوع است: آشکار و ضمنی. یارانه آشکار انرژی مبالغی است که به‌طور واقعی بابت کاهش قیمت عرضه حامل‌های انرژی در داخل کشور پرداخت می‌شود. یارانه ضمنی انرژی، ارزش واقعی نفت خام و گاز طبیعی مصرف شده در داخل کشور براساس قیمت صادراتی آنهاست. یارانه ضمنی

۱. این گزارش حاصل گردآوری نظرات کارشناسی مختلف در دفاتر مرکز پژوهش‌های مجلس و سایر مراکز پژوهشی است.
۲. به‌عنوان مثال، بند «ج» تبصره «۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۴: واردات و فروش فراورده‌های نفتی با رعایت کیفیت و استانداردهای عرضه هر فراورده در کشور در حدود قوانین و مقررات مربوط توسط بخش خصوصی مجاز است. در هر صورت مسئولیت تأمین و تنظیم بازار با در نظر گرفتن تولیدات داخلی و زیرساخت‌های موجود، با وزارت نفت است. عرضه بنزین و نفت گاز وارداتی در داخل کشور، بدون یارانه و با احتساب سود متعارف می‌باشد.

انرژی به این معناست که اگر دولت نفت خام مصرفی و گاز طبیعی مصرف شده در داخل را به قیمت‌های صادراتی در داخل کشور به فروش می‌رساند چه منابع جدیدی حاصل می‌شد.^۱

یارانه آشکار انرژی از دو بخش تشکیل شده است: اول، مبالغی که بابت قسمتی از مابه‌التفاوت قیمت آزاد و قیمت فروش داخلی حامل‌های انرژی به شرکت‌های تولید و توزیع‌کننده انرژی پرداخت می‌شود. دوم، مبالغی که برای واردات فراورده‌های نفتی و توزیع آنها در داخل کشور به قیمت‌های تکلیفی، اختصاص می‌یابد.

در ادامه مروری مختصر بر قیمتگذاری انرژی از ابتدای پیروزی انقلاب اسلامی ارائه می‌شود.

دوره اول - از سال ۱۳۵۸ تا آغاز برنامه سوم (۱۳۷۹)

در دوران پس از پیروزی انقلاب اسلامی تا شروع برنامه سوم توسعه؛ دولت به منظور تأمین نیازهای داخلی کشور به فراورده‌های نفتی، روزانه قسمتی از نفت تولیدی را به‌طور تقریباً رایگان در اختیار پالایشگاه‌های داخلی قرار می‌داد تا فراورده‌های نفتی با قیمتی تقریباً برابر مجموع هزینه‌های پالایش، انتقال و توزیع به دست مصرف‌کننده برسد. همچنین شرکت ملی نفت ایران در قبال دریافت این حجم عظیم از نفت خام، متعهد بود که نیازهای داخلی به فراورده‌های نفت را تأمین کند.

شایان ذکر است که از سال ۱۳۵۸ وجوه حاصل از فروش فراورده‌ها در داخل کشور در اختیار شرکت نفت بود تا صرف هزینه‌های این شرکت یا احياناً واردات فراورده شود. در مقابل، طبق تبصره دائمی «۳۸» قانون بودجه سال ۱۳۵۸ همه وجوه حاصل از فروش نفت خام به هر صورت و وجوه حاصل از فروش فراورده‌های نفتی صادراتی مستقیماً به حساب خزانه‌داری کل منظور می‌شد. در این دوران درآمد شرکت ملی نفت محدود به فروش داخلی فراورده و دریافت از محل درآمدهای عمومی طبق قوانین بودجه سنواتی بود. از سال ۱۳۶۶ به بعد در تبصره‌های بودجه مجوز صادرات روزانه حدود ۳۰۰ هزار بشکه نفت برای تأمین هزینه‌های واردات فراورده‌ها و کمک به اجرای طرح‌های سرمایه‌گذاری مصوب در صنعت نفت داده شد.

دوره دوم - برنامه سوم توسعه (۱۳۸۳-۱۳۷۹)

از سال ۱۳۷۹ به بعد (طبق ماده (۱۲۰) قانون برنامه سوم توسعه) همه درآمد حاصل از صادرات فراورده‌های نفتی، گاز، مایعات و میعانات گازی در اختیار شرکت ملی نفت قرار می‌گرفت تا صرف هزینه‌های این شرکت و اجرای طرح‌های سرمایه‌ای مصوب مجلس و واردات فراورده‌های مورد نیاز کشور شود. بنابراین در دوران برنامه سوم، شرکت ملی نفت ایران، نفت خام رایگان برای مصارف داخلی، درآمد

۱. یارانه‌ها و عملکرد حساب ذخیره ارزی در ایران دیدگاه صندوق بین‌المللی پول، مرکز پژوهش‌های مجلس، شماره مسلسل ۹۴۰۷، دی ۱۳۸۷.



حاصل از فروش فراورده‌ها در داخل و درآمد ناشی از صادرات فراورده‌ها، گاز طبیعی، مایعات و میعانات گازی را در اختیار داشت و در مقابل، به تأمین نیازهای داخلی به فراورده و حفظ و توسعه سطح فعلی تولید نفت خام و اجرای برنامه تولید صیانتی از مخازن نفت متعهد شده بود.

از این زمان به بعد منابع جدیدی جدا از ساختار بودجه برای شرکت ملی نفت ایران در نظر گرفته شد. به تدریج با افزایش مصرف داخلی، شرکت ملی نفت با منابعی که در اختیار داشت از تأمین نیازهای داخلی ناتوان ماند و به سیاستگذاران کشور اعلام کرد که برای واردات فراورده به کمک و تأمین منابع مناسب نیاز دارد. رقم واردات بنزین و نفت گاز در ابتدا قابل توجه نبود و به شرکت ملی نفت اجازه داده شد بخشی از نفت خام صادراتی را با فراورده معاوضه کند. در واقع دولت از بخشی از درآمد خود که ناشی از صادرات نفت خام بود صرف نظر کرد و آن را به منظور تأمین نیاز داخلی فراورده به شرکت ملی نفت واگذار کرد. با افزایش جمعیت، تولید انبوه اتومبیل‌های پرمصرف تولید داخل و وارداتی، از رده خارج نشدن اتومبیل‌های فرسوده، عقب ماندگی سامانه حمل و نقل عمومی کشور و قاچاق بنزین، حجم منابعی که برای واردات فراورده یا به عبارتی یارانه انرژی صرف می‌شد به سرعت افزایش یافت به طوری که در سال ۱۳۸۳ فقط ۶۸ درصد نیاز کشور از طریق تولید داخل تأمین می‌شد؛ در حالی که در سال ۱۳۷۰ حدود ۹۴ درصد نیاز کشور از طریق تولید داخل تأمین شده بود.^۱

دوره سوم - برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۸-۱۳۸۴)

با افزایش قیمت جهانی نفت (و به تبع آن افزایش قیمت بنزین و نفت گاز) و افزایش تقاضای داخلی، منابع لازم برای واردات بنزین به تدریج افزایش یافت. به طوری که در سال ۱۳۸۶، در مجموع حدود ۶/۴ میلیارد دلار از منابع کشور صرف واردات بنزین و نفت گاز شد.^۲ اتکالی تأمین نیاز داخلی فراورده‌ها به تولید داخل نیز به کمتر از ۶۱ درصد در سال ۱۳۸۵ رسید.^۳

بعلاوه، روزانه در حدود ۱/۶ میلیون بشکه نفت خام به طور رایگان در اختیار شرکت ملی پالایش و پخش قرار می‌گرفت. مصرف روزانه این مقدار نفت خام به معنای کاهش قدرت صادرات و درآمدهای ارزی کشور به ارزش ۱/۶ میلیون بشکه در روز بود.^۴ این وضعیت مدیران کشور را به فکر پیدا کردن راه‌حلی برای مسئله انداخت؛ عده‌ای چاره کار را در افزایش قیمت فراورده‌ها یافتند و این مسئله سبب شد که در لایحه برنامه چهارم توسعه، دولت وقت، پیشنهاد آزادسازی قیمت‌های فراورده‌ها براساس قیمت عمده‌فروشی خلیج فارس را در ماده (۳) قانون برنامه چهارم توسعه^۵ با توجه به شرایط اقتصاد کشور ارائه دهد.

۱. آمارنامه مصرف فراورده‌های نفتی، شرکت ملی پخش فراورده‌های نفتی، سال ۱۳۹۵.

۲. خزانه‌داری کل کشور، عملکرد بودجه سال ۱۳۸۶.

۳. آمارنامه مصرف فراورده‌های نفتی، شرکت ملی پخش فراورده‌های نفتی، سال ۱۳۹۵.

۴. میانگین قیمت نفت صادراتی ایران در سال ۱۳۸۶ حدود ۷۵ دلار به ازای هر بشکه بود. با احتساب روزانه ۱/۶ میلیون بشکه مصرف داخلی، بیش از ۴۲ میلیارد دلار از درآمدهای بالقوه کشور صرف تأمین مصرف فراورده‌های نفتی می‌شد.

۵. در این ماده این چنینی آمده است: به منظور به حداکثر رساندن بهره‌وری از منابع تجدیدناپذیر انرژی، شکل‌دهی مازاد اقتصادی، انجام اصلاحات اقتصادی، بهینه‌سازی و ارتقای فناوری در تولید، مصرف و نیز تجهیزات و تأسیسات مصرف‌کننده

همچنین در قانون پیشنهاد شده بود برای تجهیز مناسب شرکت ملی نفت به منابع سرمایه‌ای، بخشی از درآمد نفت خام مستقیماً به این شرکت واگذار شود (این روش تا حدودی شبیه برنامه دوم عمرانی قبل از انقلاب است). نمایندگان مجلس هفتم با نگرانی از تورم لجام‌گسیخته ناشی از سیاست آزادسازی ناگهانی قیمت‌ها، این سیاست را تغییر داده و به سیاست‌های غیرقیمتی برای مهار مصرف بی‌رویه حامل‌های انرژی اولویت دادند. در قالب قانون اصلاح ماده (۳) قانون برنامه چهارم^۱ مقرر شد در سال اول برنامه (سال ۱۳۸۴) قیمت فرآورده‌ها ثابت بماند و برای سال‌های بعد، تغییر قیمت حامل‌های انرژی منوط به تقدیم لایحه توجیه افزایش قیمت از سوی دولت شود. همچنین دولت موظف شد تا پایان سال دوم برنامه تمهیدات لازم را برای کاهش مصرف داخلی فرآورده‌های نفتی و افزایش ظرفیت حمل‌ونقل عمومی فراهم کند و نیاز داخلی به فرآورده‌ها را از محل تولیدات پالایشگاه‌های داخل کشور و

انرژی و برقراری عدالت اجتماعی، دولت مکلف است ضمن فراهم آوردن مقدمات از جمله گسترش حمل‌ونقل عمومی و عملیاتی کردن سیاست‌های مستقیم جبرانی اقدام‌های ذیل را از ابتدای برنامه چهارم به اجرا گذارد:

(الف) نسبت به قیمتگذاری نفت کوره، نفت گاز و بنزین بر مبنای قیمت‌های عمده‌فروشی خلیج فارس، اقدام کرده و از محل منابع حاصله اقدامات ذیل را به عمل آورد:

۱. کمک مستقیم و جبرانی از طریق نظام تأمین اجتماعی به ابقاش آسیب‌پذیر.
۲. مقاوم‌سازی ساختمان‌ها و مسکن شهری و روستایی در مقابل زلزله و بهینه‌سازی ساخت‌وسازها در مصرف انرژی.
۳. کمک به گسترش و بهبود کیفیت حمل‌ونقل عمومی (درون‌شهری و برون‌شهری، راه‌آهن و جاده‌ای)، تولید خودروهای دوگانه‌سوز و همچنین توسعه عرضه گاز طبیعی فشرده با قیمت‌های پارانهای به حمل‌ونقل عمومی درون‌شهری.
۴. کاهش نقاط حادثه‌خیز جاده‌ای و تجهیز شبکه فوریت‌های پزشکی پیش‌بیمارستانی و بیمارستانی کشور.
۵. اجرای طرح‌های بهینه‌سازی و کمک به اصلاح و ارتقای فناوری وسایل، تجهیزات کارخانجات و سامانه‌های مصرف‌کننده انرژی در جهت کاهش مصرف انرژی و آلودگی هوا و توانمندسازی مردم در کاربرد فناوری‌های کم‌مصرف.

تبصره «۱» - نفت گاز برای تأمین آب بخش کشاورزی با قیمت نفت سفید پارانهای به صورت سهمیه‌ای عرضه خواهد شد.

تبصره «۲» - در مورد مصرف نفت گاز ماشین‌آلات بخش کشاورزی، هر ساله معادل پارانهای مربوطه در اختیار وزارت جهاد کشاورزی قرار می‌گیرد تا براساس آیین‌نامه‌ای که به پیشنهاد وزارت جهاد کشاورزی و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور به تصویب هیئت وزیران می‌رسد در اختیار بخش کشاورزی قرار گیرد.

(ب) قیمت گاز طبیعی برای صنایع بر مبنای کمترین سطح قیمت آن در صنایع کشورهای همجوار، توسط دولت در ابتدای برنامه تعیین می‌شود.

(ج) در انرژی برق از خانوارهای کم‌مصرف حمایت صورت گیرد.

تبصره - عرضه نفت سفید و گاز مایع برای مصارف تجاری و صنعتی به قیمت بدون پارانهای (مطابق روال بند «الف» این ماده) خواهد بود.

(د) آیین‌نامه اجرایی این تبصره به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.

۱. در ماده (۳) آمده است: قیمت فروش بنزین، نفت گاز، نفت سفید، نفت کوره و سایر فرآورده‌های نفتی، گاز، برق و آب، همچنین نرخ خدمات فاضلاب، ارتباطات تلفن و مرسولات پستی در سال اول برنامه چهارم، قیمت‌های پایان شهریور ۱۳۸۳ خواهد بود.

برای سال‌های بعدی برنامه چهارم، تغییر در قیمت کالاها و خدمات مزبور طی لوایحی که حداکثر تا اول شهریور هر سال تقدیم می‌شود، پیشنهاد و به تصویب مجلس شورای اسلامی می‌رسد. پیشنهاد هر قیمتی می‌باید همراه با توجیه اقتصادی، اجتماعی باشد.

تبصره «۱» - سایر دریافتی‌های مرتبط از جمله حق اشتراک، حق انشعاب، دیماندا، عوارض و... مشمول این حکم می‌باشند.

تبصره «۲» - دولت مکلف است تا پایان سال دوم برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران ضمن اتخاذ تمهیدات لازم برای کاهش مصرف فرآورده‌های نفتی و افزایش ظرفیت حمل‌ونقل عمومی، نیاز داخلی به فرآورده‌های نفتی را از محل تولیدات پالایشگاه‌های داخل کشور و یا فرآورده‌های جایگزین تولید داخل، تأمین نماید. صنایع خودروسازی و سایر کارخانجات مرتبط مکلف به برنامه‌ریزی جهت کاهش مصرف حامل‌های انرژی و یا سازگار ساختن محصولات خود با فرآورده‌های جایگزین، مانند گاز طبیعی فشرده در خودروها، می‌باشند. دولت مکلف است سازوکار لازم را برای حمایت از اجرای این تبصره فراهم ساخته و بودجه مورد نیاز را برای حمایت از تغییرات یاد شده در بودجه سالانه پیش‌بینی نماید.

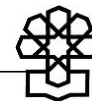
تبصره «۲» - دولت مکلف است تا پایان سال ۱۳۸۳ گزارش مربوط به اجرای وظیفه مندرج در ماده (۵) قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۹/۱/۱۷ برای افزایش بهره‌وری و کاهش هزینه‌ها را تقدیم مجلس شورای اسلامی نماید.

تبصره «۴» - به منظور کاهش مصارف غیرضرور و صرفه‌جویی در مصرف برق و گاز، به شرکت‌های برق و گاز اجازه داده می‌شود از مصرف‌کنندگان غیرتولیدی با مصارف بالاتر از الگوی مصرف، جریمه مقطوع دریافت و به درآمد عمومی در خزانه واریز نمایند. دولت سقف‌های الگوی مصرف و میزان جریمه مذکور را هر سال ضمن تبصره‌های لایحه بودجه به مجلس شورای اسلامی پیشنهاد می‌نماید.

تبصره «۵» - صداوسیما جمهوری اسلامی ایران موظف است از طریق شبکه‌های سراسری و استانی خود نسبت به تنویر افکار عمومی در خصوص ضرورت اعمال مصرف بهینه در مصادیق ماده واحده اقدام و گزارش عملکرد خود را ماهیانه به کمیسیون‌های برنامه و بودجه و محاسبات و انرژی مجلس شورای اسلامی تقدیم نماید.

تبصره «۶» - آیین‌نامه اجرایی این ماده واحده توسط سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور با همکاری دستگاه‌های اجرایی ذربط تهیه و حداکثر ظرف دو ماه از زمان ابلاغ به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.

تبصره «۷» - احکام مغایر با این ماده واحده در مواد آتی این قانون لغو می‌گردد.



با سوخت‌های جایگزین تأمین کند.

خلاصه استدلال مجلس این بود که باید سیاست‌های غیرقیمتی برای پیدایش کالای جانشین جهت حمل مسافر و بار مقدم شمرده شود و بعد با افزایش قیمت به کمک مهار مصرف شتافت تا آثار انتشاری افزایش قیمت‌های انرژی کمتر و اثر افزایش قیمت در کاهش مصرف بیشتر شود. در نتیجه کاهش مصرف با تورم کمتری حاصل شود. اقدامات دولت وقت و مجلس شورای اسلامی در این زمینه در قالب تبصره‌های «۱۳» بودجه سنواتی ادامه یافت و در نهایت به تصویب قانون توسعه حمل‌ونقل عمومی و مدیریت مصرف سوخت در سال ۱۳۸۶ و سهمیه‌بندی بنزین منجر شد. هدف نهایی این تلاش‌ها کاهش مصرف داخلی فرآورده‌ها و جلوگیری از قاچاق سوخت و در نتیجه کاهش حجم منابعی بود که برای واردات فرآورده‌ها صرف می‌شد. علاوه بر این، مجلس شورای اسلامی به تبعات ناشی از افزایش ناگهانی قیمت فرآورده‌ها و تورم ناشی از آن نیز حساس بود و چنانچه گفته شد راه علاج مسئله را در تقدم سیاست‌های غیرقیمتی بر افزایش قیمت سوخت و به صورت مرحله‌ای می‌دید.

از طرفی، از سال ۱۳۸۴ رابطه مالی دولت و شرکت نفت در قالب تبصره‌های (تبصره «۱۱») بودجه تعریف شد و سالیانه قسمتی از درآمد نفت مستقیماً در اختیار شرکت ملی نفت قرار گرفت. همچنین در این تبصره‌ها به دولت اجازه داده شد از حساب ذخیره ارزی بابت مابه‌التفاوت قیمت آزاد و قیمت فروش تکلیفی فرآورده‌های نفت در داخل برداشت کرده و به شرکت‌های ملی پالایش و پخش فرآورده‌های نفتی، گاز و شرکت توانیر پرداخت کند. بنابراین از سال ۱۳۸۴، شرکت ملی نفت ایران، نفت خام رایگان، درآمد حاصل از فروش داخلی فرآورده‌ها و صادرات آنها، درآمد حاصل از فروش و صادرات گاز طبیعی، مایعات و میعانات گازی و قسمتی از درآمد حاصل از صادرات نفت خام را در اختیار گرفت. در کنار آن سالیانه مبالغی از بودجه عمومی به‌عنوان یارانه صرف واردات و مبالغی از حساب ذخیره ارزی نیز صرف پرداخت مابه‌التفاوت قیمت آزاد و تکلیفی فرآورده‌ها می‌شد.

دوره چهارم - قانون هدفمند کردن یارانه‌ها و برنامه‌های پنجم و ششم توسعه

براساس ماده (۱) قانون هدفمند کردن یارانه‌ها مصوب سال ۱۳۸۸ که از سال ۱۳۸۹ اجرایی شد، دولت به اصلاح قیمت حامل‌های انرژی مکلف شد. براساس بند «الف» این ماده، قیمت فروش داخلی بنزین، نفت گاز، نفت کوره، نفت سفید و گاز مایع و سایر مشتقات نفت، تا پایان برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه کشور (سال ۱۳۹۴) نباید کمتر از نود (۹۰) درصد و بیشتر از قیمت فوب خلیج فارس باشد. همچنین براساس تبصره همین ماده، قیمت فروش نفت خام و میعانات گازی به پالایشگاه‌های داخلی باید نودوپنجم (۹۵) درصد قیمت فوب خلیج فارس تعیین و قیمت خرید فرآورده‌ها متناسب با قیمت مذکور تعیین می‌شد.

این قانون اجازه افزایش قیمت فرآورده‌ها را به دولت داده و در مقابل در مواد (۷)، (۸) و (۱۱) بدین

صورت آمده است:

– ماده (۷) – ۵۰ درصد از منابع حاصل از اجرای قانون به پرداخت یارانه نقدی و غیرنقدی به خانوارها و اجرای نظام جامع تأمین اجتماعی (شامل گسترش و تأمین بیمه‌های اجتماعی، خدمات درمانی، تأمین و ارتقای سلامت جامعه و پوشش دارویی و درمانی بیماران خاص و صعب‌العلاج، کمک به تأمین هزینه مسکن، مقاوم‌سازی مسکن و اشتغال، توانمندسازی و اجرای برنامه‌های حمایت اجتماعی)،

– ماده (۸) – ۳۰ درصد از منابع حاصل از اجرای قانون برای کمک به تولید،

– ماده (۱۱) – ۲۰ درصد از منابع حاصل از اجرای قانون به منظور جبران آثار افزایش قیمت بر اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای دولت اختصاص یابد.

همچنین، در ماده (۳۴) قانون برنامه پنجم توسعه مصرف جدیدی برای منابع حاصل از افزایش انرژی مصوب شد و به موجب آن، ده (۱۰) درصد خالص کل وجوه حاصل از اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها برای بخش سلامت در نظر گرفته شد.

علاوه بر این، در ماده (۳۹) قانون برنامه ششم توسعه کشور به دولت اجازه داده شد که قیمت آب و حامل‌های انرژی و سایر کالاها و خدمات یارانه‌ای را با رعایت قانون هدفمندی تا پایان سال ۱۴۰۰ اصلاح کند. همچنین منابع و مصارف هدفمندی به تفکیک مالیات بر ارزش افزوده، شرکت‌های تولید و توزیع‌کننده انرژی و سهم سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها در بودجه سالیانه درج شود.

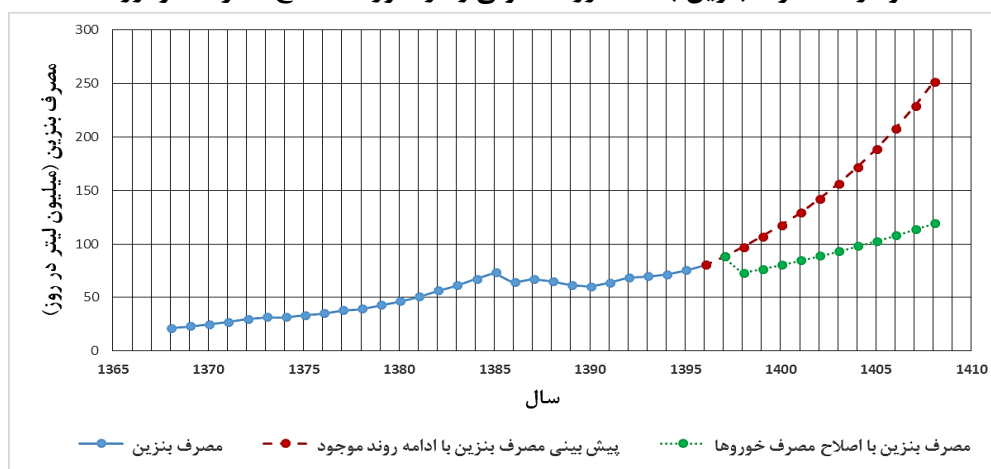
۲. وضعیت موجود

واردات اجتناب‌ناپذیر

طبق اطلاعات منتشر شده توسط شرکت ملی پالایش و پخش ایران، مصرف میانگین بنزین در ۶ ماه اول سال ۱۳۹۷ حدود ۸۸ میلیون لیتر در روز است. هر چند با اتمام فاز یک و دو پالایشگاه ستاره خلیج فارس، میانگین تولید شش ماهه ۱۳۹۷ در حدود ۸۸ میلیون لیتر در روز است. با سرعت ۱۰ درصدی افزایش مصرف بنزین، حتی با اتمام فاز سوم پالایشگاه ستاره خلیج فارس، تولید داخل جوابگوی مصرف نخواهد بود و سرعت افزایش مصرف قطعاً بیشتر از سرعت احداث پالایشگاه‌ها خواهد بود. به طوری که، به راحتی پیش‌بینی می‌شود در دو سال آینده مصرف بنزین بیش از ۱۲۰ میلیون لیتر در روز و ظرفیت تولید داخل حدود ۱۰۵ میلیون لیتر در روز خواهد بود. همانطور که در نمودار ۱ مشاهده می‌شود در صورت ادامه روند فعلی در سال ۱۴۰۸ مصرف بنزین به ۲۵۰ میلیون لیتر در روز خواهد رسید.



نمودار ۱. مصرف بنزین با ادامه روند کنونی و در صورت اصلاح مصرف خودروها



نکته قابل توجه اینکه با اصلاح تکنولوژی موتور خودروهای تولید داخلی و نزدیک کردن مصرف آن به میانگین‌های خودروهای بین‌المللی (حدود ۷/۵ لیتر به ازای ۱۰۰ کیلومتر پیمایش) نه تنها مصرف کنونی بنزین به شدت کاهش خواهد یافت (و به ۶۶ میلیون لیتر در روز خواهد رسید) بلکه با توجه به پیشرفت تکنولوژی مصرف بنزین در سال ۱۴۰۸ به طور میانگین به ۴/۷ لیتر به ازای ۱۰۰ کیلومتر پیمایش رسیده و در نتیجه مصرف بنزین حداکثر ۱۲۰ میلیون لیتر در روز خواهد بود. در واقع باید به این نکته توجه کرد که یکی از دلایل اصلی افزایش مصرف سوخت در کشور به تکنولوژی پایین موتورهای استفاده شده در خودروهای تولید داخل برمی‌گردد.

فقدان زیرساخت مورد نیاز برای توزیع فرآورده‌ها

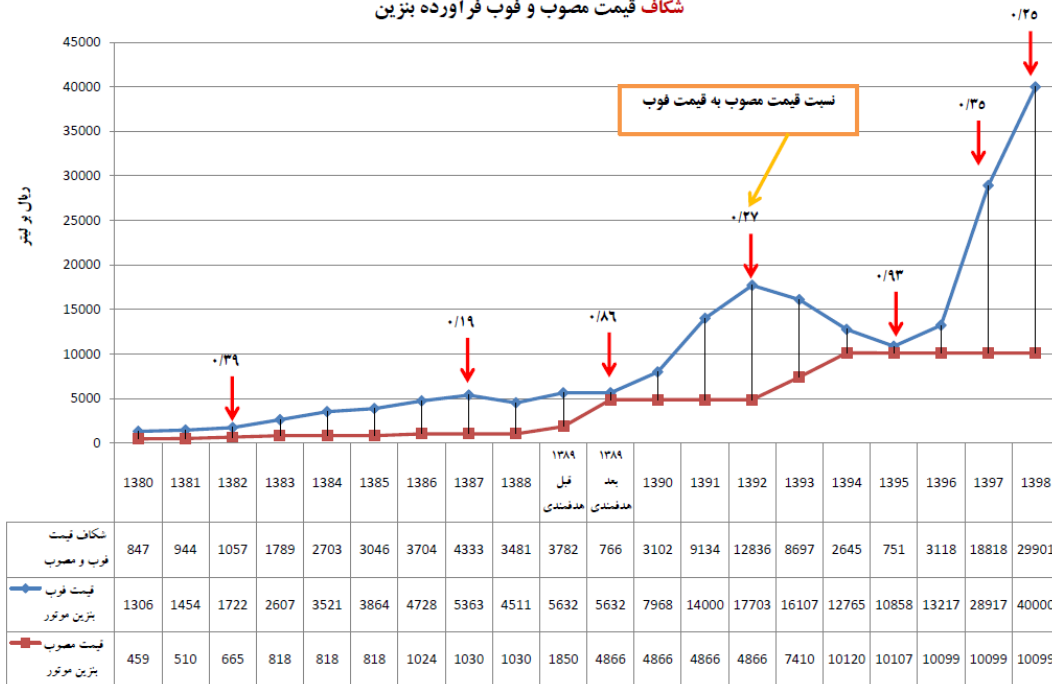
در شرایط کنونی، ذخیره‌سازی و حمل‌ونقل فرآورده‌های نفتی در کشور بیش از ظرفیت اسمی آنها انجام شده و گسترش این ظرفیت نیازمند سرمایه‌گذاری در ذخیره‌سازی و انتقال است. در واقع زیرساخت کنونی شرکت ملی پالایش و پخش، برای پخش حدود ۷۰ میلیون لیتر در روز طراحی شده و با زیرساخت موجود امکان اضافه شدن سالیانه ۱۰ درصد به مصرف بنزین وجود ندارد.

قاچاق گسترده

تفاوت قیمت بنزین در ایران و کشورهای همسایه زمینه قاچاق این کالا را به وجود آورده است. هرچند درباره مقدار قاچاق فرآورده‌ها اطلاعات دقیقی در دسترس نیست، اما ظاهراً بیش از ۸۰ درصد قاچاق فرآورده به قاچاق نفت گاز اختصاص دارد. نمودار ۲ نشان می‌دهد که در سال ۱۳۸۹ این شکاف تقریباً از بین رفته بود اما افزایش قیمت نفت و نرخ ارز از یک سو و ثابت ماندن قیمت بنزین سبب شده که قیمت بنزین در ایران در سال ۱۳۹۷ تقریباً ۳۵ صدم قیمت بنزین در فوب خلیج فارس باشد.

نمودار ۲. شکاف قیمت مصوب و فوب بنزین

شکاف قیمت مصوب و فوب فرآورده بنزین



توزیع یارانه پنهان براساس جابه‌جایی

در شرایط کنونی هر فردی که تحرک و جابه‌جایی بیشتری داشته باشد، چه با استفاده از وسایل نقلیه عمومی چه با استفاده از وسایل شخصی، از بنزین ارزان بیشتری استفاده می‌کند و برعکس آنان که نیاز به سفر درون‌شهری یا برون‌شهری کمتری دارند از یارانه پنهان کمتری استفاده می‌کنند. البته، حمل‌ونقل ارزان بار، سبب استفاده عامه مردم از سوخت ارزان شده است. در شرایط فعلی حدود ۵۴ هزار میلیارد تومان یارانه پنهان در سال به دارندگان خودرو سواری شخصی تعلق می‌گیرد.^۱

نیازهای بودجه‌ای

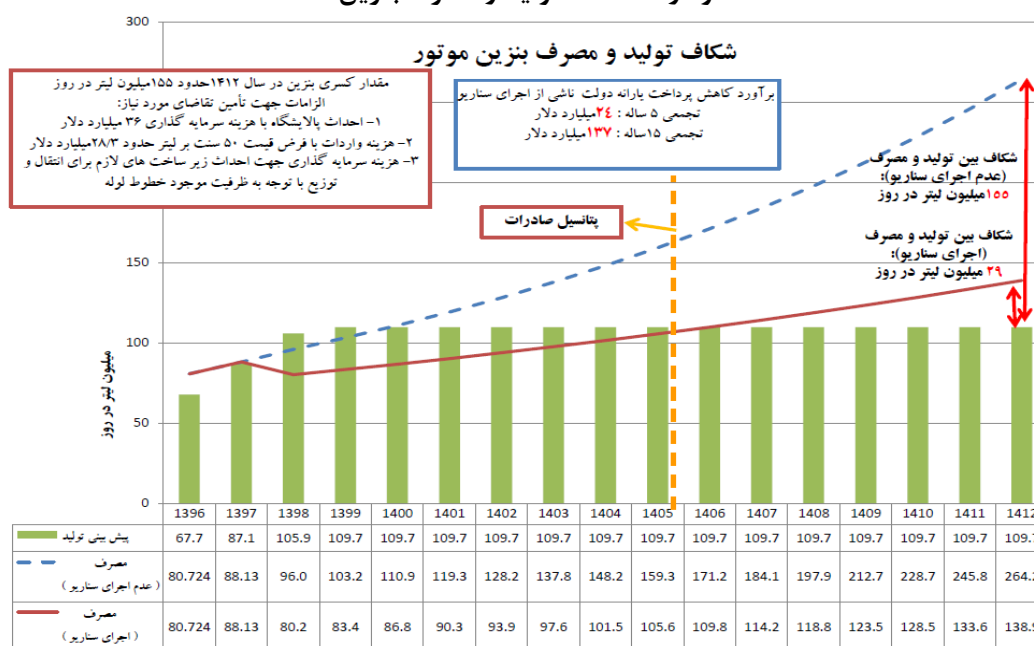
تقریباً همه منابع حاصل از افزایش قیمت حامل‌های انرژی چه به صورت یارانه نقدی و چه به صورت سایر خدمات دولتی (طرح سلامت، سید کالا، قیر رایگان، افزایش مستمری و...) به مردم برمی‌گردد و شرکت‌های عرضه‌کننده انرژی در تأمین منابع لازم برای سرمایه‌گذاری دچار مضیقه هستند. با سخت‌تر شدن تحریم‌ها، تأمین مالی از خارج نیز دشوارتر شده است. به‌علاوه، سایر اهداف قانونگذار از افزایش قیمت انرژی در سال ۱۳۸۹ در جهت افزایش بهره‌وری انرژی و کاهش مصرف ناکام ماند. در نتیجه با فقدان برنامه‌های کاهش مصرف چه از طریق گسترش سوخت‌های جایگزین و چه از طریق تولید خودروهای برقی و ثابت ماندن

۱. در حال حاضر حدود ۶۰ میلیون لیتر بنزین در روز توسط دارندگان خودروهای سواری شخصی مصرف می‌شود با در نظر گرفتن قیمت بنزین در فوب خلیج فارس (۴۳ سنت) و با ارزش سامانه نیما مجموع یارانه پنهان در حدود ۵۴ هزار میلیارد تومان خواهد بود.



ظرفیت‌های تولید بنزین کشور، افزایش شکاف تولید و مصرف بنزین نیاز به افزایش واردات و افزایش کسری دولت را در پی خواهد داشت. نمودار سه نشان می‌دهد با ادامه روند کنونی مصرف، در سال ۱۴۱۲ حدود ۱۵۵ میلیون لیتر در روز شکاف بین تولید و مصرف خواهیم داشت.

نمودار ۳. شکاف تولید و مصرف بنزین



در مجموع شرایط کنونی، لزوم اتخاذ رویکردی راهگشا و دوری از انفعال را نشان می‌دهد. قدم اول شناخت راه‌های ممکن است. بنابراین، در ادامه رویکردهای مبتنی بر کاهش تقاضا و رویکردهای مبتنی بر یارانه نقدی بنزین به همه ایرانیان مطرح می‌شود.

۳. رویکردهای مبتنی بر کاهش تقاضا

۳-۱. احیای کارت سوخت بدون سهمیه‌بندی

همان‌طور که اشاره شد، تفاوت قیمت بنزین در ایران و کشورهای همسایه زمینه قاچاق گسترده این کالا را به وجود آورده که نیاز به تدبیر مناسب دارد. یکی از راهکارهای مواجهه با این موضوع، الزام استفاده از کارت سوخت خودرو در هنگام سوختگیری و ممنوعیت هرگونه مبادله بنزین خارج از این سامانه است. به‌علاوه می‌توان با استفاده از انواع فناوری‌ها از جمله نصب دوربین‌های پلاک خوان در جایگاه‌ها برای کنترل و تأیید ورود خودروها یا فناوری RFID^۱ هر کارت سوخت را منحصر به یک خودرو کرد و از

1. Radio-frequency identification

استفاده از کارت خودروی دیگر جلوگیری کرد.
در مجموع، امکان‌پذیری اجرایی این روش محل تامل است.

۳-۲. احیای کارت سوخت به همراه سهمیه‌بندی

برآورد رشد ۱۰ درصدی مصرف بنزین در سال جاری و سال آینده، لزوم توجه به رویکردهای مهار تقاضای بنزین با ابزارهای قیمتی و غیرقیمتی را ضروری کرده است. حتی با بهره‌برداری کامل از پالایشگاه ستاره خلیج فارس، ظرفیت تولید بنزین در کشور به حدود ۱۰۵ میلیون لیتر در روز خواهد رسید و این تولید فقط تا اسفندماه ۱۳۹۷ جوابگوی مصرف کشور خواهد بود و در سال آینده تأمین اعتبار برای واردات بنزین مورد نیاز کشور (فارغ از مشکلات لجستیکی) مسئله حیاتی خواهد شد.

مکانیسم کارت سوخت با سهمیه‌بندی، روشی غیرقیمتی برای مهار تقاضا است. الزام استفاده از کارت سوخت شخصی در جایگاه‌ها به همراه سهمیه‌بندی و تعیین قیمت دوم برای مصارف فراتر از سهمیه، راه‌حل تجربه شده‌ای برای کاهش مصرف است. استفاده از این روش در سال ۱۳۸۶ مصرف بنزین را به شدت کاهش داد، به طوری که مصرف بنزین از روزانه ۷۳/۶ میلیون لیتر در سال ۱۳۸۵ به روزانه ۶۴/۵ میلیون لیتر در سال ۱۳۸۶ رسید.^۱

این رویکرد مزایا و معایب زیر را داراست:

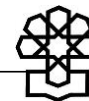
– مزایای کارت سوخت با سهمیه‌بندی

- مهار تقاضا: با استفاده از کارت سوخت، مصرف بنزین از روزانه ۷۳/۶ میلیون لیتر در سال ۱۳۸۵ به روزانه کمتر از ۶۰ میلیون لیتر در سال ۱۳۹۰ رسید.^۲
- آمادگی در برابر تحریم واردات بنزین: مقاوم ساختن اقتصاد کشور در برابر تحریم‌های احتمالی واردات بنزین، استفاده از مکانیسم سهمیه‌بندی در کشور را اجتناب‌ناپذیر ساخته است. با استفاده از کارت سوخت امکان سهمیه‌بندی در مواقع ضروری فراهم می‌شود.
- محدود کردن جدی امکان قاچاق از دیگر مزایای استفاده از کارت سوخت است.
- امکان کنترل معاینه فنی، پرداخت عوارض، بیمه و جرائم وسایل نقلیه.
- فراهم آوردن بستر مربوط به اخذ عوارض جدید از وسایل نقلیه پرمصرف.

– معایب کارت سوخت با سهمیه‌بندی

- بازگشت به مکانیسم سهمیه‌بندی ممکن است سبب نارضایتی بخش‌هایی از مردم شود.
- سیستم مطلوب مدیریت و قیمتگذاری بنزین لازم است اطلاعات فردی که سوخت‌گیری می‌کند را

۱. آمارنامه مصرف فراورده‌های نفتی، شرکت ملی پخش فراورده‌های نفتی، سال ۱۳۹۵.
۲. آمارنامه مصرف فراورده‌های نفتی، شرکت ملی پخش فراورده‌های نفتی، سال ۱۳۹۵.



جمع‌آوری کند، در حالی که سیستم کارت سوخت فقط اطلاعات خودروها را فراهم می‌کند.

- سازوکار چند نرخي عرضه بنزين، تسويه حساب شرکت ملی پخش و جایگاه‌داران را پیچیده و دشوار می‌کند.
- سیستم کارت سوخت، سهمیه را برای خودرو نه فرد در نظر می‌گرفت، در نتیجه یک فرد با چندین خودرو، سهمیه بیشتری داشت و امکان قیمتگذاری متفاوت، متناسب با سطح مصرف افراد را فراهم نمی‌کرد.
- اختصاص ۵۴ هزار میلیارد تومان یارانه پنهان در سال به دارندگان خودرو سواری شخصی (غیرعادلانه بودن طرح).

- سیستم کارت سوخت آفلاین^۱ بود و امکان تقلب را فراهم می‌کرد.

در صورت سهمیه‌بندی بنزين، لازم است قیمت بنزين آزاد نیز تعیین شود. متناسب با هر قیمت آثار تورمی آن نیز متفاوت خواهد بود که در بخش پایانی به آن پرداخته می‌شود.

۳-۳. برخط کردن کارت سوخت با سهمیه‌بندی^۲

همانطور که ذکر شد، یکی از مهمترین اشکالات روش قبلی سهمیه‌بندی، آفلاین بودن سامانه کارت سوخت بود. اما در شرایط کنونی، تقریباً همه جایگاه‌های عرضه بنزين به دستگاه‌های POZ مجهز شده‌اند. این سیستم‌ها آنلاین بوده و به شبکه بانکی کشور متصل است و به جای پرداخت نقدی هزینه سوخت، امکان استفاده از کارت بانکی را برای پرداخت فراهم کرده است. در نتیجه پیشنهاد زیر ارائه می‌شود:

وزارت نفت موظف است عرضه بنزين را صرفاً با کارت انجام دهد. قیمت بنزين، معادل ۱۵۰۰۰ ریال به ازای هر لیتر تعیین می‌شود. برای دارندگان خودرو شخصی، تا سقف ۶۰ لیتر در ماه مابه‌التفاوت قیمت جدید بنزين و قیمت قبلی آن به‌عنوان اعتبار به کارت بانکی مالکان خودرو که در سامانه هوشمند مدیریت سوخت ثبت شده است، منظور می‌شود. این سقف برای موتورسیکلت‌ها، ۲۵ لیتر تعیین می‌شود.

– مزایای برخط کردن کارت سوخت با سهمیه‌بندی

- سهمیه را به فرد دارنده وسیله نقلیه اختصاص می‌دهد نه خود وسیله نقلیه.
- قدرت اعمال افزایش قیمت بنزين فقط بر روی پرمصرف‌ها را فراهم می‌کند.
- تسويه حساب بین شرکت ملی پخش و جایگاه‌دار فقط با یک نرخ صورت می‌گیرد.
- مهار تقاضا.
- آمادگی در برابر تحریم واردات بنزين.
- محدود کردن جدی امکان قاچاق.

۱. Offline

۲. ارائه شده توسط آقای دکتر شهرام رضایی، مدیر برنامه‌ریزی شرکت ملی پخش فرآورده‌های نفتی.

– معایب برخط کردن کارت سوخت با سهمیه‌بندی

فقط دارندگان خودرو از این امکان استفاده می‌کنند نه عامه مردم.

۳-۴. ترکیب کارت سوخت و مالیات جدید بر مصرف بنزین^۱

در این روش با افزایش مصرف هر خودرو، قیمت بنزین افزایش می‌یابد. همچنین برای خودروهای آلاینده و خودروهای وارداتی قیمت بنزین افزایش می‌یابد:

الف) قیمت بنزین ثابت و به ازای هر لیتر ۱۰۰۰۰ ریال (یک هزار تومان) است.

ب) در سطوح مصرفی مختلف، مالیات جدید بر مصرف بنزین با نرخ‌های تعیین شده در بندهای

بعدی، حین فروش از مصرف‌کننده دریافت و به حساب خزانه واریز می‌شود:

۱. تا سقف مصرفی ۵۰ لیتر در هر ماه برای خودروهای شخصی با نرخ صفر درصد.

۲. تا سقف مصرفی ۷۵ لیتر در هر ماه، به ازای هر لیتر، با نرخ ۵۰ درصد.

۳. تا سقف مصرفی ۱۰۰ لیتر در ماه، به ازای هر لیتر، با نرخ ۷۰ درصد.

۴. تا سقف مصرفی ۱۲۵ لیتر در ماه، به ازای هر لیتر، با نرخ ۱۰۰ درصد.

۵. از ۱۲۵ لیتر به بالا در ماه، به ازای هر لیتر، با نرخ ۱۵۰ درصد.

ج) دولت مکلف است سقف مصرفی معاف از مالیات جدید را برای خودروهای حمل‌ونقل عمومی

بار و مسافر، با لحاظ سیاست کنترل آثار تورمی و عدم تشکیل بازار سیاه بنزین تعیین کند. نرخ مالیات

در سطوح بالاتر متناسب با همین اهداف تعیین می‌شود.

د) درآمد حاصل از فروش بنزین مطابق گذشته بین ذی‌نفع‌های مرسوم یعنی شرکت ملی پالایش

و پخش (شامل هزینه پالایش، حمل‌ونقل و کارمزد جایگاه‌داران)، بودجه عمومی، شهرداری‌ها و سازمان

هدفمندی‌سازی یارانه‌ها تقسیم می‌شود.

ه) نرخ‌های مالیاتی مندرج در بندهای جزء «ب» برای خودروهای آلاینده، پنج واحد درصد و برای

خودروهای وارداتی ۱۰ واحد درصد اضافه می‌شود.

و) وزارت نفت مسئول اجرای احکام این تبصره است. وزارت نفت مکلف است برای اجرای احکام

این تبصره سیستم مربوط به کارت هوشمند سوخت و پمپ‌ها را تجهیز و تکمیل کند.

ز) فروش بنزین بدون کارت صاحب خودرو مطلقاً ممنوع است. اگر به هر دلیل صاحب خودرو بدون ارائه

کارت خود، متقاضی بنزین بود؛ علاوه بر بالاترین نرخ مالیاتی، باید جریمه‌ای به میزان ۱۰۰ واحد درصد قیمت

بنزین به ازای هر لیتر بپردازد. این جرائم نیز همراه با مالیات‌های دریافتی به خزانه واریز می‌شود.

این روش علاوه بر مزایای روش قبلی، منابع مالی جدیدی برای دولت ایجاد می‌کند. البته از آنجا که

۱. ارائه شده توسط آقای دکتر احمد توکلی، عضو مجمع تشخیص مصلحت نظام.



همه منابع حاصل مستقیماً به مردم بر نمی‌گردد، ممکن است نارضایتی به همراه داشته باشد. به‌علاوه سیستم فعلی کارت سوخت توان تفکیک بیش از سه دسته خودرو را ندارد.

۵-۳. ترکیب کارت سوخت و مالیات بر ارزش افزوده^۱

در این روش نیز سیاستگذاری درباره مصرف بنزین با ابزار مالیات بر مصرف - که در سال‌های گذشته در قالب مالیات بر ارزش افزوده عملیاتی شده است - صورت می‌گیرد. (در حال حاضر، مصرف بنزین مشمول ۲۰ درصد مالیات بر ارزش افزوده و ۱۰ درصد عوارض شهرداری است). برای تحقق سیاست بین قیمت پایه بنزین و مالیات وضع شده بر آن تفکیک صورت گرفته و با افزایش مصرف فقط مالیات اضافه می‌شود. به‌علاوه به‌جای خودروی آلاینده و خودروهای وارداتی، بین روزهای آلوده و سایر روزها تمایز قائل شده و در روزهای آلوده، قیمت بنزین افزایش می‌یابد.

با توجه به ظرفیت سه نرخ مکانیسم کارت سوخت، طرح پیشنهادی باید این محدودیت را رعایت کند. پیشنهاد مطرح شده باید تسویه حساب بین شرکت ملی پالایش و پخش و جایگاه‌داران را سخت‌نکرده و پیچیده نباشد.

با توجه به نکات فوق متن پیشنهاد به شرح زیر است:

عرضه بنزین به خودروها و موتورسیکلت‌های شخصی با کارت سوخت وسیله نقلیه صورت گرفته و در صورت استفاده از کارت جایگاه‌دار بالاترین نرخ سوختگیری که تابعی از زمان و مقدار مصرف است، اعمال می‌شود.

قیمت پایه بنزین، ۱۰ درصد افزایش می‌یابد. (از ۷۰۰ تومان فعلی به ۷۷۰ و حدود ۸۰ تومان نیز سایر هزینه‌ها که در مجموع به ۸۵۰ تومان افزایش می‌یابد، با اضافه شدن ۳۰ درصد مالیات و عوارض فعلی، قیمت بنزین حدود ۱۰۰ تومان خواهد بود) در روزهای آلوده، نرخ عوارض شهرداری‌ها ۲۰ درصد می‌شود. (قیمت بنزین ۱۲۰۰ تومان خواهد بود).

مصرف بنزین بالاتر از ۶۰ لیتر در ماه برای هر خودرو شخصی تا ۱۰۰ لیتر و ۲۰ لیتر در ماه تا ۴۰ لیتر برای هر موتورسیکلت، مشمول ۳۰ درصد مالیات بر ارزش افزوده و ۱۵ درصد عوارض شهرداری خواهد شد. (قیمت بنزین برای این دسته در روزهای عادی، ۱۲۳۰ تومان و در روزهای آلوده ۱۳۶۰ تومان خواهد بود).

مصرف بنزین بالاتر از ۱۰۰ لیتر برای هر خودرو شخصی و بالاتر از ۴۰ لیتر برای موتورسیکلت‌ها مشمول ۴۰ درصد مالیات بر ارزش افزوده و ۲۰ درصد عوارض شهرداری خواهد شد. (قیمت بنزین برای این دسته در روزهای عادی، ۱۳۶۰ تومان و در روزهای آلوده ۱۵۳۰ تومان خواهد بود).

۱. ارائه شده توسط آقای دکتر میثم پیله‌فروش، پژوهشگر مرکز پژوهش‌های مجلس.

منابع حاصل از افزایش نرخ مالیات بر ارزش افزوده موضوع این تبصره در ردیف درآمدی ... صرفاً بابت تأمین سبد کالا به نیازمندان اختصاص یافته و سازمان برنامه و بودجه موظف است گزارش عملکرد این بند را هر سه ماه به مجلس شورای اسلامی ارائه دهد.

منابع حاصل از افزایش نرخ عوارض شهرداری‌ها صرفاً بابت گسترش حمل‌ونقل عمومی اختصاص یافته و سازمان همیاری شهرداری‌ها و دهیاری‌ها موظف است گزارش عملکرد این تبصره را هر سه ماه به مجلس شورای اسلامی ارائه دهد.

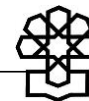
این روش علاوه بر مزایای روش‌های مبتنی بر سهمیه‌بندی و کارت سوخت، از مزیت عملیاتی بودن با سیستم فعلی کارت سوخت نیز برخوردار است. همچنین، منابع مالی جدیدی برای دولت ایجاد می‌کند. البته از آنجا که همه منابع حاصل، مستقیماً به مردم بر نمی‌گردد، ممکن است نارضایتی به همراه داشته باشد.

۳-۶. سهمیه به یک خودروی خانوار با سهمیه مکفی

در سهمیه‌بندی می‌توان به جای اعطای سهمیه به خودرو، سهمیه به یک خودروی هر خانواده به اندازه ۱۲۰ لیتر در ماه تعلق گرفته و مازاد بر سهمیه، به قیمت بیشتر عرضه شود. در این طرح قیمت بنزین، معادل ۱۵۰۰۰ ریال به ازای هر لیتر تعیین می‌شود. برای یک خودروی هر خانواده، تا سقف ۱۲۰ لیتر در ماه، مابه‌التفاوت قیمت جدید بنزین و قیمت قبلی آن به‌عنوان اعتبار به کارت بانکی مالکان خودرو که در سامانه هوشمند مدیریت سوخت ثبت شده است، منظور می‌شود. این سقف برای موتورسیکلت‌ها، ۲۵ لیتر تعیین می‌شود. در ضمن برای همه خودروهای دولتی و عمومی سهمیه مناسب در نظر گرفته خواهد شد.

– مزایای سهمیه به یک خودروی خانوار

- مهار تقاضا.
- آمادگی در برابر تحریم واردات بنزین.
- محدود کردن جدی امکان قاچاق.
- امکان کنترل معاینه فنی، پرداخت عوارض، بیمه و جرائم وسایل نقلیه و جمع‌آوری اطلاعات.
- فراهم آوردن بستر مربوط به اخذ عوارض جدید از خانواده پرمصرف، به‌گونه‌ای که اگر خانواده بیشتر مصرف کرد؛ مالیات بیشتر بدهد.
- اثر تورمی بسیار کمتر از سایر سناریوها.
- سهمیه را به یک خودرو در هر خانواده اختصاص می‌دهد.
- قدرت اعمال افزایش قیمت بنزین فقط بر روی پرمصرف‌ها را فراهم می‌کند.
- تسویه حساب بین شرکت ملی پخش و جایگاه‌دار فقط با یک نرخ صورت می‌گیرد.



– معایب سهمیه به یک خودروی خانوار

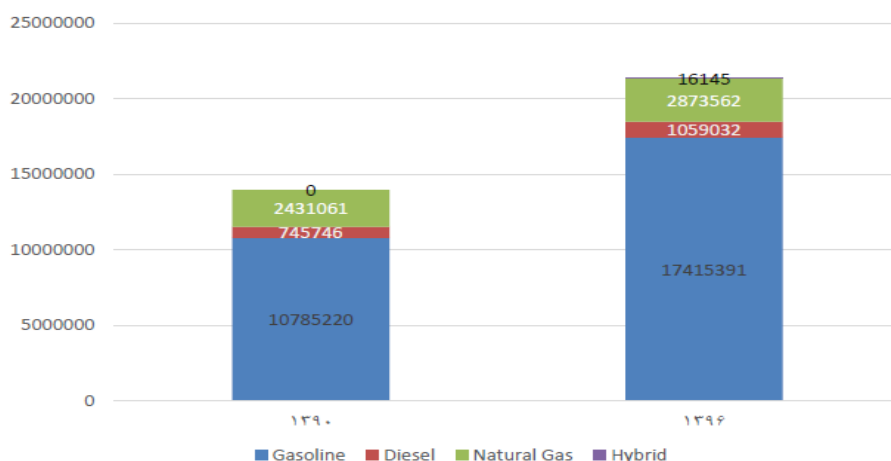
- یارانه بنزین فقط به دارندگان خودرو تعلق می‌گیرد.
- در صورت افزایش قابل توجه قیمت بنزین آزاد، انگیزه‌ها برای داشتن خودرو و فروش سهمیه، بسیار بیشتر می‌شود.
- اختصاص یارانه پنهان فقط به دارندگان خودرو.
- اگر اجازه فروش بنزین مازاد داده نشود مصرف به شدت افزایش یافته و یا بازار غیررسمی بزرگی شکل می‌گیرد.

۳-۷. اهمیت روش‌های غیرقیمتی

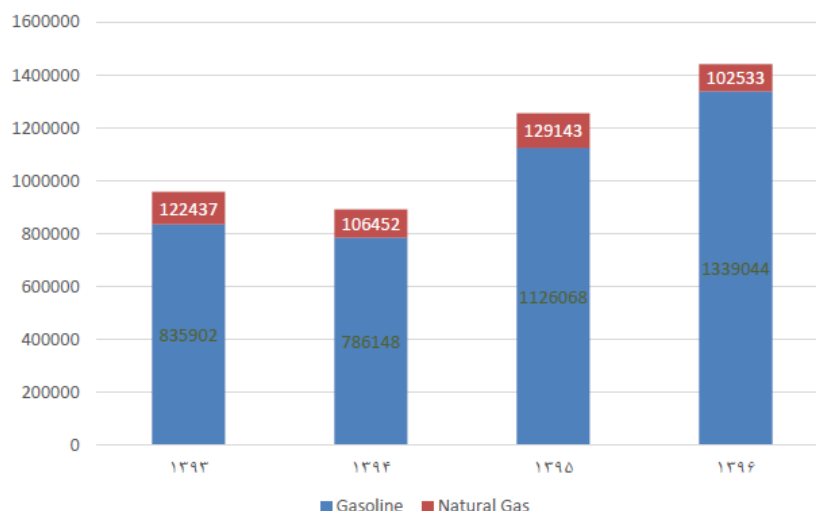
طبق اطلاعات راهنمایی و رانندگی، در سال ۱۳۹۶ حدود ۱۷,۴ میلیون خودرو بنزینی و حدود ۲,۹ میلیون خودرو گازسوز در کشور وجود دارد. در حالی که در سال ۱۳۹۰ خودروهای بنزینی ۱۰,۷ عدد و خودروهای گازسوز ۲,۴ عدد بودند. بی توجهی به رشد خودروهای گازسوز و ارتقاء فنی آنها یکی از دلایل مؤثر در افزایش مصرف بنزین بوده است.

آمار تولید سالانه خودرو نیز همین موضوع را نشان می‌دهد (نمودار پنج). طبق اطلاعات انجمن خودروسازان، در سال ۱۳۹۶ حدود ۱,۳ میلیون خودرو بنزینی و فقط ۱۰۲ هزار خودرو گازسوز تولید شده است.

نمودار ۴. تعداد کل خودروها براساس نوع سوخت مصرفی

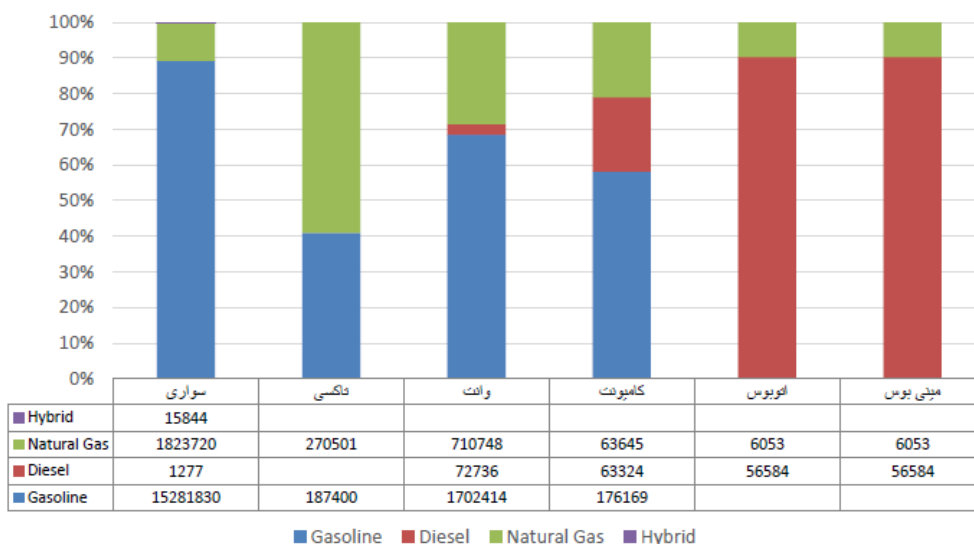


نمودار ۵. خودروهای سواری در سال‌های مختلف براساس نوع سوخت مصرفی



نکته قابل توجه اینکه حتی اگر توجه بیشتری به گازسوز کردن خودروهای عمومی مانند وانت‌ها و تاکسی‌ها صورت می‌گرفت، مصرف بنزین به مقدار قابل توجهی مهار می‌شد. نمودار شش، سبد سوخت انواع خودروها را نشان می‌دهد. طبق اطلاعات راهنمایی و رانندگی در سال ۱۳۹۶، حدود ۴۰ درصد تاکسی‌ها و ۷۰ درصد وانت‌ها، همچنان بنزین مصرف می‌کنند.

نمودار ۶. سبد سوخت مصرفی انواع خودروها در سال ۱۳۹۶



طبق اطلاعات جدول یک، در سال ۱۳۹۶ بیش از ۱,۴ میلیون وانت بنزینی و ۱۷۷ هزار تاکسی بنزینی همچنان مشغول ترددند.



جدول ۱. تعداد خودروها به تفکیک نوع سوخت در سال ۱۳۹۶

نوع خودروها	مجموع	بنزینی	CNG	گازوئیلی	برقی، هیبریدی
تاکسی	۴۵۸,۲۰۳	۱۷۷,۴۰۰	۲۸۰,۵۰۱	۱	۳۰۱
سواری	۱۷,۱۲۱,۳۹۸	۱۴,۳۹۱,۸۳۰	۲,۷۱۲,۴۴۳	۱,۲۷۷	۱۵,۸۴۴
وانت	۲,۴۸۵,۸۹۷	۱,۴۵۲,۴۱۴	۹۶۰,۷۴۷	۷۲,۷۳۶	
آمبولانس	۱۴,۶۹۰	۱۴,۶۴۱	۴۹		
اتوبوس	۶۲,۶۴۲	۵	۶,۰۵۳	۵۶,۵۸۴	
مینی بوس	۹۸,۰۱۰	۴۲۰	۱۱۴	۹۷,۴۷۶	
کامیون و کامیونت	۷۲۸,۹۳۹	۵۷,۴۰۷	۱۸۳,۶۵۳	۴۸۷,۸۷۹	
تریلی و کامیون کشنده	۱۷۴,۶۱۶	۱	۱	۱۷۴,۶۱۴	
موتور سیکلت	-	۵,۰۴۰,۰۰۰			
جمع کل	۲۱,۱۴۴,۳۹۵	۱۶,۰۹۴,۱۱۸	۴,۱۴۳,۵۶۱	۸۹۰,۵۶۷	۱۶,۱۴۵

جدول دو نشان می‌دهد از حدود ۸۷ میلیون لیتر در روز مصرف بنزین در سال ۱۳۹۶، بیش از ۱۸,۵ میلیون لیتر در روز به وانت‌ها، ۶,۵ میلیون لیتر در روز به تاکسی‌ها و ۵ میلیون لیتر به موتور سیکلت‌ها تعلق دارد.

جدول ۲. مصرف خودروها به تفکیک نوع سوخت در سال ۱۳۹۶

مصرف کل			کل خودروها
گازوئیل مصرفی / لیتر	بنزین مصرفی / لیتر	مترمکعب CNG	نوع
۱۷	۶,۵۹۸,۰۳۱	۳,۰۸۵,۵۱۱	تاکسی
۴,۲۱۴	۵۳,۴۶۰,۴۱۴	۵,۹۶۷,۳۷۵	سواری
۶۵۴,۶۲۴	۱۸,۵۶۸,۳۱۲	۸,۶۴۶,۷۲۳	وانت
-	۱۵۲,۹۹۸	۵۳۹	آمبولانس
۵,۱۴۹,۱۴۴	۵۲۰	۶۲۹,۵۱۲	اتوبوس
۷,۳۱۰,۷۰۰	۵۰,۱۶۰	۱,۱۴۰	مینی بوس
۹,۵۱۳,۶۴۱	۳,۸۰۵,۴۴۲	۲,۳۸۷,۴۸۹	کامیون و کامیونت
۲۷,۵۰۱,۷۰۵	۱۰۵	۱۰۵	تریلی و کامیون کشنده
-	۵,۰۴۰,۰۰۰	-	موتور سیکلت
۵۰,۱۳۴,۰۴۴	۸۷,۶۷۵,۹۸۲	۲۰,۷۱۸,۳۹۴	جمع کل

گازوئیل مصرفی	بنزین مصرفی	CNG
۵۰,۱۳۴,۰۴۴	۸۷,۶۷۵,۹۸۲	۲۰,۷۱۸,۳۹۴
وضعیت فعلی		

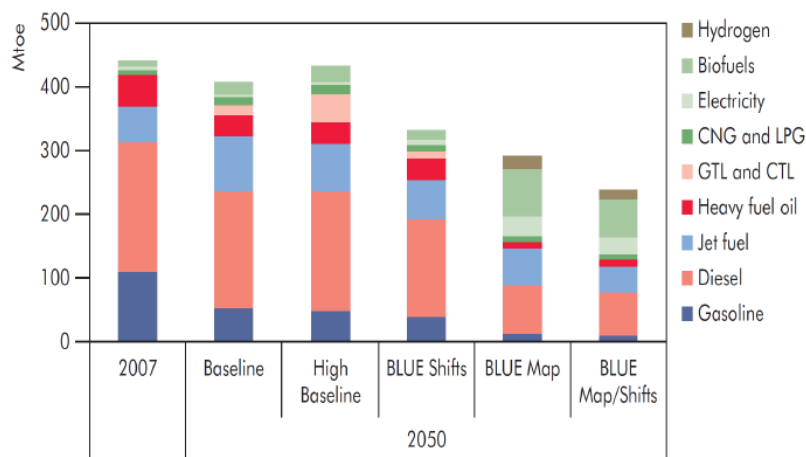
در مجموع، در صورتی که سوخت مصرفی ۲,۵ میلیون وسیله نقلیه از بنزین به CNG تغییر یابد، پیش‌بینی می‌شود جایگزینی بنزین در حدود ۲۰ میلیون لیتر در روز صورت خواهد گرفت که صرفه سالانه حدود ۱,۵ میلیارد دلار به همراه دارد (جدول سه).

جدول ۳. نتیجه تبدیل ۲,۵ میلیون خودرو بنزینی به گازسوز

۹,۴۵۰,۰۰۰	۱۲,۳۰۰,۰۰۰	میزان صرفه جویی سالانه (لیتر)
۰/۵	ارزش صادراتی	
۰/۰۴۷	یارانه سوخت CNG	
۴,۱۴۶,۹۰۰	ارزش صادراتی روزانه (دلار)	
۱,۵۱۳,۶۱۸,۵۰۰	ارزش صادراتی سالانه (دلار)	

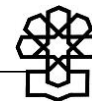
نکته قابل توجه اینکه، رویکرد کاهش مصرف سوخت‌های فسیلی، رویکردی شناخته شده و مورد تأیید است. نمودار هفت نشان می‌دهد کشورهای اروپایی عضو سازمان همکاری و توسعه اقتصادی برنامه کاهش جدی مصرف بنزین و نفتگاز تا سال ۲۰۵۰ را دنبال می‌کنند.

نمودار ۷. پیش‌بینی سبد انرژی کشورهای اروپایی عضو سازمان همکاری و توسعه اقتصادی تا سال ۲۰۵۰



۴. یارانه بنزین به همه ایرانیان

اگر هدف سیاستگذار توزیع یارانه به‌طور مساوی است، رویکردهای این بخش می‌تواند مورد توجه قرار گیرد. در این طرح که بدیل‌های گوناگون دارد، یارانه بنزین نه به خودرو، بلکه به شخص تعلق می‌گیرد.



۱-۴. یارانه نقدی بنزین^۱

به جای پرداخت یارانه نقدی ۴۵۵۰۰ تومانی کنونی، پیشنهاد زیر ارائه می‌شود:
قیمت بنزین به ۲۰۰۰ تومان افزایش یافته و در مقابل به هر ایرانی، معادل ارزش ۳۰ لیتر بنزین ۲۰۰۰ تومانی، یعنی ۶۰۰۰۰ تومان، در کارت اعتباری سرپرست خانوارها تخصیص می‌یابد.^۲ اعتبار تخصیص یافته در کارت فقط قابلیت پرداخت برای:

- هزینه بنزین در پمپ بنزین‌ها،
 - پرداخت قبض برق و گاز طبیعی خانوارها،
 - کرایه اتوبوس و مترو،
- در طول ماه را داشته و در پایان ماه در صورت باقی ماندن اعتبار در کارت، فقط قابلیت استفاده برای خرید کالای ایرانی مشمول در طرح (با اولویت لوازم برقی و گازی کم‌مصرف) را خواهد داشت. متناسب با هر قیمت آثار تورمی آن نیز متفاوت خواهد بود که در بخش پایانی به آن پرداخته می‌شود. مزایا و معایب طرح به شرح زیر است:

الف) مزایا یارانه نقدی بنزین

- تأمین کسری یارانه نقدی برای ۷۷ میلیون نفر یارانه بگیر؛
- کاهش مصرف بنزین؛
- کاهش یارانه ضمنی مصرف بنزین؛
- کاهش قاچاق با کم کردن فاصله قیمت بنزین در ایران و کشورهای همسایه.

ب) معایب یارانه نقدی بنزین

- افزایش نسبی تورم؛
- کاهش رفاه طبقه متوسط شهری؛
- وابسته کردن هرگونه افزایش قیمت بنزین به افزایش یارانه؛
- وابسته کردن قیمت انرژی به نرخ بی‌ثبات ارز.

۲-۴. سهمیه بنزین به همه افراد^۳

در این طرح که توسط مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی تدوین شده است، یارانه نقدی تغییر نخواهد کرد و مطابق قبل و سیاست‌های موجود اجرا خواهد شد. به‌علاوه به هر ایرانی دارای کد ملی

۱. ارائه شده توسط آقای دکتر محمدحسین حسین‌زاده بحرینی، نماینده مردم مشهد در مجلس شورای اسلامی.
۲. اگر قیمت بنزین به ۲۵۰۰ تومان افزایش یابد، در مقابل به هر ایرانی معادل ارزش ۲۵ لیتر بنزین ۲۵۰۰ تومانی یعنی ۶۲۵۰۰ تومان در کارت اعتباری سرپرست خانوارها تخصیص خواهد یافت.
۳. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، معاونت زیربنایی و امور تولیدی.

(به‌جز ساکنین خارج کشور)، به اندازه مشخصی اعتبار استفاده از بنزین به‌طور ماهیانه تعلق می‌گیرد. این سهمیه‌ها به‌جای کارت سوخت در کارت ملی هوشمند افراد و یا کارت بانکی بارگذاری می‌شود. در این طرح، روزانه ۵۶ میلیون لیتر بنزین بین مردم (به ۸۰ میلیون ایرانی، هر نفر روزانه ۰/۷ لیتر و یا ماهیانه ۲۰ لیتر) تقسیم شده و البته برای کنترل قیمت حمل‌ونقل عمومی به ماشین‌های ارائه‌کننده خدمات عمومی مانند تاکسی‌ها (اعم از سنتی و اینترنتی)، وانت‌ها و آمبولانس و غیره در ابتدای طرح ۲۵ میلیون لیتر بنزین تخصیص می‌یابد. (این سهمیه با استفاده از تکنولوژی‌های رصدکننده جابه‌جایی در هر ماه تعیین خواهد شد). با شروع سهمیه‌بندی ظرف مدت ۶ ماه با ایجاد فراخوان تمام خودروهای عمومی با وام‌های بدون بهره با قسط‌های بلندمدت CNG سوز خواهند شد و این سهمیه حذف می‌شود. البته لازم به ذکر است که در این طرح نرخ CNG به مدت سه سال ثابت خواهد ماند.

در حال حاضر ۴۰ درصد ظرفیت CNG کشور استفاده شده و به راحتی امکان افزایش مصرف CNG به طوری که پاسخگوی نیاز خودروهای عمومی باشد وجود دارد. درآمد حاصل از مابه‌التفاوت فروش ۲۵ میلیون لیتر بنزین بابت پرداخت یارانه سود تسهیلات در اختیار شهرداری‌های کل کشور قرار گرفته تا صرف سرمایه‌گذاری و حمل‌ونقل عمومی شده و مصارف آن به‌صورت ماهانه به اطلاع مردم خواهد رسید.

قیمت بنزین در این طرح براساس درصدی از قیمت فوب تعیین می‌شود (مثلاً ۹۰ درصد قیمت فوب حدوداً ۳۰۰۰ تومان در حال حاضر)^۱ و در مقابل به هر ایرانی، معادل مابه‌التفاوت ارزش ۲۰ لیتر بنزین نسبت به قیمت پایه ۱۰۰۰ تومانی یعنی ۴۰۰۰۰ تومان «قیمت آزاد بنزین (۹۰ درصد قیمت فوب) - قیمت پایه بنزین (۱۰۰۰)» سهمیه بنزین به هر فرد^۲، در کارت اعتباری سرپرست خانوارها تخصیص می‌یابد. لازم به ذکر است که قیمت پایه بنزین بر مبنای هر لیتر ۱۰۰۰ تومان در نظر گرفته شده و تغییر آن در بودجه‌های سنواتی با افزایش سالانه ۲۰ درصد انجام می‌شود. قیمت دوم بر مبنای نرخ ارز سامانه نیما و ۹۰ درصد قیمت فوب تعیین خواهد شد.

اعتبار تخصیص یافته در کارت فقط قابلیت پرداخت برای:

- هزینه بنزین در پمپ بنزین‌ها،
 - پرداخت قبض برق و آب و گاز طبیعی خانوارها،
 - کرایه اتوبوس و مترو،
- در طول ماه را داشته و در پایان ماه در صورت باقی ماندن اعتبار در کارت، به صورت نقد از خودپردازها قابلیت برداشت خواهد داشت.
- در این روش سیستم کارت سوخت برخط خواهد بود. امکان ایجاد این سامانه توسط بانک‌ها در

۱. قیمت فوب در حال حاضر ۴۳ سنت به ازای هر لیتر بوده که با نرخ دلار سامانه نیما حدود ۳۰۰۰ تومان محاسبه شده است.



زمانی کمتر از یک ماه قابل اجراست. در حال حاضر تمام جایگاه‌های بنزین در کشور به دستگاه POS مجهز و زیرساخت لازم برای برخط کردن کارت‌های سوخت وجود دارد. باید به این نکته توجه کرد در اختیار داشتن این سامانه، سود بالایی برای بانک‌ها خواهد داشت؛ لذا پیشنهاد می‌شود واگذاری این سیستم به بانک‌ها از طریق مزایده انجام شود.

متناسب با هر قیمت و در نظر گرفتن سیاست جبرانی آثار تورمی آن نیز متفاوت خواهد بود که در بخش پایانی به آن پرداخته می‌شود.

– مزایای کارت سوخت با سهمیه برای هر فرد

- افراد فاقد خودرو نیز از یارانه پنهان بنزین برخوردار می‌شوند؛
- مهار تقاضا؛
- آمادگی در برابر تحریم واردات بنزین؛
- محدود کردن امکان قاچاق؛
- قیمتگذاری شناور برای نرخ دوم؛
- امکان شکل‌گیری بازار بنزین مازاد؛

– معایب کارت سوخت با سهمیه برای هر فرد

- کاهش رفاه خانوارهایی که سهمیه تعلق گرفته به آنها کمتر از مصرف آنهاست (عموماً در خانوارهای دو نفره و یک نفره)؛
- آثار تورمی به سبب افزایش قیمت بنزین آزاد؛
- آثار تورمی برای خانواده‌های متوسط بیشتر از خانواده‌های فقیر؛
- عدم امکان سیاستگذاری درباره قیمت بنزین براساس مصرف.

۳-۴. بازار آنلاین بنزین یا کوپن سوخت^۱

یارانه نقدی ۴۵۵۰۰ تومانی که در حال حاضر به هر فرد پرداخت می‌شود، به صورت کامل حذف و به جای آن: به هر ایرانی بالای ۱۸ سال، به اندازه مشخصی اعتبار استفاده از بنزین به طور ماهیانه تعلق می‌گیرد که با توجه به جمعیت بالای ۱۸ سال کشور و مصرف متوسط کنونی بنزین، ۴۰ لیتر در ماه اعتبار پیشنهاد می‌شود. (در نتیجه هر فرد روزانه ۱/۳ لیتر بنزین اعتبار داشته و با توجه به جمعیت حدوداً ۶۰ میلیون بالای ۱۸ سال، روزانه ۸۰ میلیون لیتر اعتبار بنزین توزیع شده است). به منظور نظارت مردم بر ظرفیت پالایش کشور و ملموس کردن تأثیر آن بر زندگی مردم، می‌توان سهمیه تعلق گرفته به مردم را

۱. ارائه شده توسط آقای سجاد باقرپور (فارغ‌التحصیل کارشناسی ارشد مهندسی سیستم‌های انرژی دانشگاه صنعتی شریف) و آقای نیما شمس‌پور (دانشجوی دکتری مهندسی سیستم‌های انرژی دانشگاه تهران).

متناسب با تولید بنزین کشور تعیین کرد؛ به عبارت دیگر سهمیه کل پرداختی، درصد ثابتی از تولید بنزین کشور باشد. این سهمیه‌ها به جای کارت سوخت در کارت ملی هوشمند افراد بارگذاری می‌شود.

بازاری آنلاین به منظور خرید و فروش اعتبارات شکل بگیرد که افراد بتوانند مازاد مصرف خود را از اعتبار تعیین شده تقاضا یا مازاد اعتبار خود را در این بازار عرضه کنند. یکی دیگر از کارکردهای دیگر این بازار کشف قیمت واقعی بنزین در داخل کشور است به طوری که قیمت تعادلی بنزین در این بازار مشخص می‌شود.

افراد می‌توانند بعد از عرضه بنزین خود در بازار آنلاین بنزین، مبالغ خود را به صورت ماهیانه از این بازار آنلاین برداشت کنند.

نهادی به عنوان تنظیم‌گر بازار بنزین شکل بگیرد که نوسانات شدید قیمتی را کنترل کند به طوری که قیمت را بین قیمت فعلی (کف قیمت) و قیمت فوب خلیج فارس (سقف قیمت) تنظیم کند. کارکرد این نهاد به این صورت است که در قیمت‌های پایین شکل گرفته در بازار آنلاین، به عنوان خریدار وارد بازار می‌شود تا از کاهش بیشتر قیمت‌ها جلوگیری کند و در قیمت‌های بالای شکل گرفته به عنوان فروشنده عمل می‌کند و مانع افزایش بیشتر قیمت‌ها می‌شود.

– مزایای طرح بازار آنلاین بنزین یا کوپن سوخت

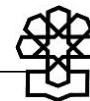
در این طرح به دلیل اینکه به جای درآمد، ثروت بین مردم توزیع می‌شود عموم مردم از افزایش قیمت بنزین منتفع خواهند شد. به بیان دیگر، به دلیل اینکه به جای پول نقد، اعتبار استفاده از بنزین به مردم تعلق می‌گیرد هر قدر قیمت بنزین افزایش یابد خود به خود ارزش اعتبار نیز افزایش خواهد یافت. با اجرای این طرح، توزیع یارانه در بین مردم با انصاف بیشتری صورت خواهد گرفت؛ زیرا به جای اینکه به خودروها سهمیه تعلق گیرد به افراد سهمیه داده می‌شود و همه افراد به طور برابر سهمیه دریافت می‌کنند.

با توجه به اینکه در قیمتگذاری و پرداخت یارانه در سایر حامل‌های انرژی نیز مشکل وجود دارد، این طرح می‌تواند مقدمه‌ای برای ایجاد بازارهایی برای برق، گاز، گازوئیل و سایر حامل‌های انرژی باشد. از نظر سادگی و اجرا نیز، برای عموم مردم قابل فهم است و انبوهی از چرخه‌های بازخورد مثبت ایجاد می‌کند. اجرا شدن این طرح باعث اصلاح خودکار مأموریت دولت در تقسیم سود مناسب و موجه می‌شود و به دلیل اینکه ذی‌نفعان آن عموم مردم هستند احتمال اینکه در آینده دولت‌ها بخواهند در آن دخالت کنند، کاهش می‌یابد.

– معایب طرح بازار آنلاین بنزین یا کوپن سوخت

در طرح بازار آنلاین بنزین با افزایش قیمت بنزین، همه معایب برشمرده برای طرح یارانه نقدی بنزین به شکل شدیدتری بروز خواهد کرد. به علاوه:

- اتصال قیمت کالای تأثیرگذاری مانند بنزین به نوسانات نرخ ارز و قیمت نفت؛



• ایجاد دردسر جدید برای مردم. (این کوپن‌ها الکترونیکی توزیع خواهد شد و باید در یک سامانه اینترنتی معامله شود. فروش مازاد سهمیه، یا خرید کسری سهمیه، برای افرادی که دانش و یا تجربه استفاده از فناوری‌های جدید را ندارند، یک دردسر دیگر در میان مشغله‌های متعدد روزانه‌شان خواهد بود؛ البته با فرض اینکه سامانه معامله کوپن بنزین همیشه در دسترس باشد! افراد مسن یا کم‌سواد و کسانی که در مناطق دورافتاده زندگی می‌کنند و جزو دهک‌های نیازمند جامعه هستند، مشکل دیگری خواهند داشت. نداشتن امکانات، یا دانش لازم برای معامله در سامانه اینترنتی، زمینه کلاهبرداری از این قشر را فراهم می‌کند. نیازمندترین قشر جامعه به یارانه نقدی، ناتوان‌ترین قشر در دریافت یارانه با معامله کوپن الکترونیکی روی اینترنت است.)

• با افزایش شدید قیمت سوخت مطابق افزایش قیمت فوب بنزین یا افزایش نرخ ارز، کرایه در شهرهای بزرگ آنچنان افزایش خواهد یافت که ساکنان شهرهای بزرگ را ناراضی خواهد کرد. (زیرا مقدار مبلغ تخصیص یافته به آنها کمتر از افزایش هزینه‌های آنها در شهرهای بزرگ خواهد بود). به علاوه، بسیار از مشاغل شکل گرفته در قالب تاکسی‌های اینترنتی نیز با کاهش مسافر مواجه خواهند شد.

• این شیوه فقط به معنای توزیع بالاسویه یارانه پنهان انرژی است نه به معنای هدفمند کردن یارانه پنهان؛

• روش کوپنی هیچ‌گونه درآمندی برای بودجه دولت نخواهد داشت.

• با کوپنی کردن بنزین، قیمت بنزین کماکان یک متغیر سیاسی در دست دولت می‌ماند. روش کوپنی، به قیمت خوداصلاح منجر نمی‌شود.

۴-۴. عرضه هدفگذاری شده بنزین^۱

اگر ظرفیت تولید بنزین در داخل کشور، ۸۰ میلیون لیتر باشد، آنگاه سه قیمت را می‌توان برای آن در نظر گرفت. هر روزی که مصرف بنزین در کشور بالای ۸۱ میلیون لیتر باشد، قیمت بنزین فردای آن روز ۵۰ تومان گران شود. هر روزی که قیمت بنزین کمتر از ۷۹ میلیون لیتر بود، قیمت بنزین فردای آن روز ۵۰ تومان ارزان شود. در نهایت هر روزی که مصرف بین ۷۹ تا ۸۱ میلیون لیتر بود، قیمت بنزین را تغییر ندهیم. در واقع، یک هدف مصرفی تعیین کنیم.

اما با افزایش قیمت بنزین از ۱۰۰۰ تومان کنونی، عواید دولت از فروش بنزین هم افزایش پیدا می‌کند. پیشنهاد این است برای جبران افزایش قیمت، این افزایش عواید بین بودجه و سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها نصف - نصف تقسیم بشود. آخر هر هفته، سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها، کل منابع دریافتی را به همان حسابی که یارانه نقدی به آن واریز می‌شود، واریز کند.

۱. ارائه شده توسط آقای دکتر پویا ناظران، تحلیلگر مؤسسه مودیز.

– الزامات طرح عرضه هدفگذاری شده

برای طرح «شناورسازی قیمت» دولت باید تقاضای هر روز بنزین را با عرضه هدف مقایسه کند، چراکه اگر تقاضا بیش از عرضه بود، قیمت باید افزایش پیدا کند و اگر تقاضا کمتر از هدف بود، قیمت باید کاهش یابد. تنها کسی که کل تقاضای بنزین یک روز را می‌داند، دولت است. آیا می‌شود به گزارش دولت اعتماد کرد؟ بله! چون دولت انگیزه دروغ گفتن را در مورد تقاضای بنزین ندارد. چرا؟ فرض کنیم عرضه هدف ۸۰ میلیون لیتر در روز است:

– اگر تقاضای دیروز بنزین ۷۵ میلیون لیتر بوده باشد و دولت آمار ۸۲/۵ میلیون لیتر را ارائه کند تا بتواند ۲۰ تومان بنزین را گران کند، بنابراین دولت باید ۱۰ درصد هم بیشتر یارانه توزیع کند. یادمان باشد که قرار است دولت نصف عواید حاصل از شناورسازی قیمت بنزین را به صورت یارانه مستقیم توزیع کند. اگر دولت به دروغ مصرف بنزین را ۱۰ درصد بیشتر گزارش کند، لذا مجبور می‌شود ۱۰ درصد هم بیشتر یارانه بدهد.

– فرض کنیم چون دولت می‌خواهد کمتر یارانه بدهد، در حالی که مصرف بنزین ۸۲/۵ میلیون لیتر بوده، دولت اعلام کند مصرف بنزین ۷۵ میلیون لیتر بوده است. بنابراین اگر دولت آمار واقعی را ارائه نکند، مجبور می‌شود قیمت بنزین را ۲۰ تومان کاهش بدهد، در حالی که اگر راست می‌گفت، قیمت بنزین ۲۰ تومان افزایش پیدا می‌کرد.

طرح پیشنهادی بازار بنزین به نحوی است که دولت انگیزه کتمان حقیقت ندارد. صد البته باید از دولت توقع شفافیت در مورد میزان مصرف تمام جایگاه‌های بنزین را در هر روز داشت. شفافیت بهترین ابزار برای ایجاد اعتماد به دولت است؛ اما در کنار شفافیت، در طراحی مکانیسم بازار هم می‌شود انگیزه صداقت دولت را افزایش داد.

– مزایای طرح عرضه هدفگذاری شده

- منطق قیمت بنزین ساده و قابل فهم است.
- قیمت بنزین خوداصلاح خواهد بود. هر وقت لازم بود گران می‌شود، هر وقت لازم بود ارزان می‌شود. دیگر لازم نیست مجلس و دولت مرتباً جلسه بگذارند.
- از محل اصلاح قیمت، همه مردم منتفع می‌شوند.
- با کاهش کسری بودجه، ریسک ونزوئلایی شدن کم می‌شود.
- یارانه قاچاقچی کم می‌شود. حتی می‌شود صادرات بنزین را برای همه مجاز کرد تا دیگر قاچاق نباشد، چراکه هر قدر تقاضای صادرات بالا برود، قیمت را بالاتر می‌برد و درآمد آن به صورت یارانه نقدی به دست مردم می‌رسد. یعنی همه از صادرات بنزین مستقیماً منتفع می‌شویم. بازار ارز هم از ارزآوری بنزین بهره‌مند می‌شود. در شرایط تحریمی، صادرات بنزین از صادرات نفت آسان‌تر است، چون مشتری‌های خیلی بیشتری دارد. نفت را فقط به چند پالایشگاه محدود در چند کشور مشخص می‌توان فروخت، اما



بنزین را می‌شود به جایگاه‌ها فروخت و در همه کشورهای مجاورمان مشتری دارد. با شناورسازی قیمت، همه از صادرات بنزین نفع می‌بریم.

• از آنجا که فقط برای منابع حاصل از افزایش قیمت‌های کنونی بنزین برنامه دارد، پرداخت یارانه‌های نقدی کماکان ادامه خواهد داشت.

– معایب طرح عرضه هدفگذاری شده

از آنجا که افرادی که به قاچاق بنزین اقدام می‌کنند هم جزء دریافت‌کنندگان منابع حاصل از افزایش قیمت بنزین هستند، از دو طرف سود می‌برند، هم از قاچاق بنزین و هم از یارانه نقدی جدید. در نتیجه طرح عرضه هدفگذاری شده تأثیر زیادی بر قاچاق بنزین نخواهد داشت تا جایی که قیمت در ایران هم‌ردیف قیمت‌های مرزی شود. با این اتفاق همه معایب برشمرده برای طرح یارانه نقدی بنزین به شکل شدیدتری بروز خواهد کرد.

۴-۵. شناورسازی قیمت بنزین^۱

در این طرح، قیمت عرضه بنزین بر مبنای نوسانات قیمت منطقه‌ای بنزین نوسانی خواهد شد. سپس فاصله قیمت فعلی تا قیمت منطقه‌ای بنزین به صورت مستمر و هفتگی و با یک سرعت ثابت کم می‌شود. تا نهایت پس از مدتی (مثلاً چهار سال) به قیمت منطقه‌ای برسد. منابع حاصل از مابه‌التفاوت قیمت‌های جدید و قیمت فعلی نیز به صورت ماهیانه به‌طور نقدی شناور بین مردم و دولت توزیع می‌شود. به‌طور خلاصه این طرح در سه گام اجرایی می‌شود:

گام اول – نصب تابلوی قیمت در تمام جایگاه‌های عرضه بنزین که به صورت روزانه قیمت بنزین را نمایش می‌دهد.

گام دوم – قیمت بنزین به صورت سه ماه و بر مبنای فرمول مشخص و با لحاظ درصد ثابت از قیمت منطقه‌ای (مثلاً ۲۵ درصد قیمت منطقه‌ای) محاسبه و اعلام خواهد شد. در روز شروع طرح، قیمت بنزین در حدود ۵ درصد کمتر از قیمت فعلی تعیین شده و با قیمت ۹۵۰ تومان در هر لیتر عرضه می‌شود. متناسب با نوسان قیمت بنزین منطقه‌ای، قیمت بنزین در محدوده ۸۹۰ تا ۱۰۵۰ تومان در نوسان خواهد بود.

۱. افراد مختلفی، صورت‌های گوناگونی از این ایده را مطرح کرده‌اند از جمله این افراد می‌توان از آقای دکتر صالحی اصفهانی نام برد. وی بر ضرورت تعیین قیمت انرژی براساس هزینه فرصت تأکید و روش مطلوب تعیین هزینه فرصت مصرف انرژی در ایران را درآمد خارجی از دست رفته به اضافه هزینه آثار جانبی منفی مصرف انرژی دانسته و معتقد است به جای استفاده از نرخ ارز در تعیین درآمد خارجی از دست رفته از شاخص نسبت قیمت داخلی به قیمت‌های بین‌المللی بهره گرفت. این شاخص متناسب با نرخ ارز در بلندمدت را داشته و نوسانات کمتری از نرخ ارز در کوتاه‌مدت دارد.

راهبرد سیاستی وی برای قیمت انرژی در ایران تغییر ماهانه قیمت با توجه به:

۱. تورم داخلی

۲. درصد تغییرات قیمت انرژی در بازارهای بین‌المللی نسبت به شاخص کل قیمت‌ها در سطح جهانی

۳. ضریب کاهش یارانه انرژی

است و به نظر وی اگر دولت ایران بخواهد فاصله قیمتی انرژی با ۹۰ درصد فوب خلیج فارس را در ظرف ۳ سال طی کند ظریب افزایش ماهانه ۲ درصد و در صورت طی ۵ ساله، ماهانه ۱٫۸ درصد خواهد بود. همچنین رها کردن قیمت انرژی برای تغییر، متناسب با هزینه فرصت مکانی و زمانی (عرضه بنزین) دیگر توصیه راهبردی وی است.

گام سوم - پس از سه ماه و عادت کردن مردم به قیمت‌های شناور روزانه بنزین، درصد یارانه بنزین به صورت هفتگی (مثلاً نیم واحد درصد) کاهش خواهد یافت تا پس از افق طرح به قیمت منطقه‌ای بنزین (فوب خلیج فارس) برسد. منابع حاصل از افزایش قیمت بنزین روزانه به صندوق انرژی واریز شده و در پایان هر ماه نقداً به حساب همه یارانه‌بگیران واریز می‌شود.

- مزایای طرح شناورسازی قیمت بنزین

- ساده بودن و عامه‌فهم بودن؛
- تدریجی بودن اجرا؛
- جبران اثر منفی ناشی از افزایش قیمت به صورت نقدی و متناسب با افزایش قیمت نفت و ارز؛
- پیش‌بینی‌پذیر بودن قیمت بنزین در یک افق زمانی چند ساله برای همه ذی‌نفعان از جمله خودروسازان، واردکنندگان خودرو و مردم.

- معایب طرح شناورسازی قیمت بنزین

- علاوه بر همه معایب برشمرده برای طرح یارانه نقدی بنزین، وصل کردن قیمت بنزین به دو متغیر خارج از کنترل قیمت فوب خلیج فارس (که تابعی از قیمت نفت خام است) و نرخ ارز، نوسانات شدیدی بر اقتصاد کشور تحمیل خواهد کرد.
- وقتی همه می‌دانند قرار است قیمت بنزین در هفته بعد افزایش یابد، تا آنجا که می‌توانند مصرف خود را افزایش داده تا بنزین ارزان‌تری را در این هفته استفاده کنند.

۵. مقایسه آثار تورمی سناریوهای مختلف

در این بخش از گزارش آثار تورمی سناریوهای مختلف افزایش قیمت بنزین بررسی خواهد شد. در سناریوی اول افزایش ۱۰۰ درصدی قیمت بنزین بررسی خواهد شد. در سناریوی دوم افزایش ۱۰۰ درصدی قیمت بنزین با فرض اختصاص سهمیه ۶۰ لیتری بنزین به هر خودرو مورد ارزیابی قرار خواهد گرفت و در سناریوی سوم آثار تورمی افزایش قیمت ۱۰۰ درصدی بنزین با فرض اختصاص سهمیه ۲۰ لیتر بنزین در ماه برای هر فرد محاسبه می‌شود. لازم به ذکر است در این سه سناریو برآورد آثار روانی افزایش قیمت بنزین بر قیمت سایر کالاها و همچنین اثر جانشینی بنزین با سایر سوخت‌ها مثل CNG لحاظ نشده است.



سناریوی اول - افزایش ۱۰۰ درصدی قیمت بنزین بدون اختصاص سهمیه

به طور کلی افزایش قیمت بنزین، منجر به افزایش هزینه‌های تولیدکننده و مصرف‌کننده خواهد شد با این حال از آنجا که در این سناریو فقط قیمت بنزین افزایش می‌یابد انتظار می‌رود اثر آن بر تورم مصرف‌کننده بیش از تورم تولیدکننده باشد.

تورم تولیدکننده: در صورت افزایش قیمت بنزین به ۲۰۰۰ تومان شاخص قیمت تولیدکننده ۳/۴ درصد رشد خواهد داشت. با این حال این تورم بین بخش‌های مختلف همگن نخواهد بود. برای مثال اثر افزایش قیمت بر شاخص قیمت تولیدکننده بخش حمل‌ونقل ۱۱/۳ درصد خواهد بود.

جدول ۴. اثر افزایش ۱۰۰ درصدی قیمت بنزین بر تورم بخش‌های مختلف

ردیف	افزایش شاخص قیمت تولیدکننده	قیمت بنزین: ۲۰۰۰ تومان
۱	حمل‌ونقل	۱۱/۳
۲	ساختمان	۳/۵
۳	عمده‌فروشی، خرده‌فروشی، تعمیر	۳/۳
۴	کشاورزی	۲/۵
۵	سایر خدمات	۲/۲
۶	صنعت	۱/۸
۷	سایر معادن	۱/۲
۸	نفت خام و گاز طبیعی	۰/۳

مأخذ: محاسبات تحقیق.

تورم مصرف‌کننده: جداول ۵ و ۶ اثر افزایش قیمت بنزین بر تورم دهک‌های مختلف را در سناریوی افزایش قیمت بنزین به ۲۰۰۰ تومان نشان می‌دهد. بنزین به‌عنوان یک کالای مصرفی در سبد خانوار دارای اثرات مستقیم و غیرمستقیم در نرخ تورم افراد می‌باشد.

اثر مستقیم: اثر مستقیم افزایش قیمت بنزین به معنی گران شدن قیمت بنزین مصرفی در سبد خانوار می‌باشد. مشخص است که این اثر برای خانوارهای دارای خودرو معنادار است و از آنجا که در دهک‌های پایین درآمدی نسبت افراد دارای خودروی شخصی کمتر است. بنابراین انتظار بر آن خواهد بود این نرخ برای دهک‌های پایین کمتر باشد. همچنین از آنجا که هزینه بنزین سهم کمتری از هزینه‌های خانوار در دهک بالایی نسبت به دهک‌های پایینی دارد بنابراین از این کانال اثرگذاری افزایش قیمت بنزین بر سبد تورم دهک‌های بالایی کمتر خواهد بود. این دو اثر موجب شد تورم تحمیلی به خانوارهای دهک‌های میانی بیش از دهک‌های بالا و پایین درآمدی باشد.

جدول نشان می‌دهد بیشترین اثر افزایش مستقیم قیمت بنزین بر خانوارهای دهک ۷ تا ۹ روستایی و ۵ تا ۹ شهری می‌باشد.

جدول ۵. سهم هزینه بنزین در سبد خانوارهای شهری و روستایی به تفکیک دهک در سال ۱۳۹۵

دهک	روستایی	شهری
۱	۲,۲	۱,۹
۲	۲,۵	۲,۲
۳	۲,۶	۲,۴
۴	۲,۵	۲,۵
۵	۲,۴	۲,۸
۶	۲,۵	۲,۶
۷	۲,۷	۲,۶
۸	۲,۸	۲,۶
۹	۲,۷	۳
۱۰	۲,۳	۱,۸

مأخذ: نتایج طرح هزینه درآمد خانوار در سال ۱۳۹۵، مرکز آمار ایران.

اثر غیر مستقیم: همانگونه که در بخش تورم تولیدکننده بیان شد، افزایش قیمت بنزین از کانال‌های مختلفی مثل افزایش هزینه حمل‌ونقل می‌تواند منجر به افزایش هزینه تولید شود و در صورتی که تولیدکننده این افزایش قیمت را به مصرف‌کننده منتقل نماید منجر به افزایش تورم مصرف‌کننده خواهد شد. نتایج جدول ۵ نشان می‌دهد اثرات غیرمستقیم افزایش قیمت بنزین در دهک‌های بالایی بیشتر از دهک‌های پایینی است. اثر کل: اثر کل افزایش قیمت بنزین مجموع اثرات مستقیم و غیرمستقیم می‌باشد. برآوردهای انجام شده نشان می‌دهد در اثر کل، اثر مستقیم بر غیرمستقیم غالب بوده و تورم تحمیلی به دهک‌های میانی بیش از تورم دهک‌های پایین و بالای درآمدی می‌باشد.

جدول ۶. اثر افزایش قیمت ۱۰۰ درصدی بنزین بر دهک‌های مختلف

دهک	۱	۲	۳	۴	۵	۶	۷	۸	۹	۱۰
اثر مستقیم	۱/۹	۲/۲	۲/۴	۲/۵	۲/۸	۲/۶	۲/۶	۲/۶	۳/۰	۱/۸
اثر غیرمستقیم	۱/۳	۱/۴	۱/۵	۱/۵	۱/۶	۱/۶	۱/۷	۱/۷	۱/۸	۱/۹
اثر کل	۳/۲	۳/۶	۳/۹	۴/۰	۴/۴	۴/۲	۴/۳	۴/۳	۴/۸	۳/۷

مأخذ: محاسبات تحقیق.



به‌طور کلی با توجه به سهم ۲/۴ درصدی بنزین در سبد خانوارها در سال ۱۳۹۵ افزایش ۱۰۰ درصدی قیمت منجر به تورم ۲/۴ درصدی به‌طور مستقیم خواهد شد. با این حال افزایش قیمت بنزین منجر به افزایش هزینه سایر فعالیت‌های استفاده‌کننده از این حامل انرژی خواهد شد که در صورتی که این افزایش قیمت تماماً به مصرف‌کننده منتقل شود نرخ تورم ۱/۶ درصد افزایش خواهد یافت. در مجموع افزایش قیمت بنزین در این سناریو باعث افزایش نرخ تورم به ترتیب به میزان ۴ درصد خواهد شد. لازم به ذکر است در این برآورد آثار روانی افزایش قیمت بنزین بر قیمت سایر کالاها و همچنین اثر جانشینی بنزین با سایر سوخت‌ها مثل CNG لحاظ نشده است.

سناریوی دوم - افزایش ۱۰۰ درصدی قیمت بنزین با اختصاص سهمیه ماهانه ۶۰ لیتری بنزین برای هر خودرو
در نظر گرفتن سهمیه ۶۰ لیتری بنزین با قیمت ۱۰۰۰ تومان برای خودروها می‌تواند تا حدی اثرات مستقیم افزایش قیمت بنزین را بکاهد. در واقع خانوارهایی که مصرف بنزین کمتر یا معادل ۶۰ لیتر در ماه داشته‌اند با سهمیه‌بندی و افزایش قیمت بنزین آزاد به‌طور مستقیم با افزایش هزینه روبرو نخواهند شد. در جدول ۷ هزینه بنزین ماهیانه معادل یک خانوار ۴ نفره شهری و روستایی به تفکیک دهک ارائه شده است. از آنجا که خانوارهایی که خودرو ندارند عملاً هزینه مستقیم بنزین برای آنها موضوعیت ندارد در دو ستون این جدول هزینه بنزین برای خانوارهایی که هزینه بنزین داشته‌اند (دارای خودرو) محاسبه شده است. این ستون‌ها نشان می‌دهد متوسط مصرف بنزین برای خانوارهای دارای خودرو دهک ۸ تا ۱۰ روستایی و دهک ۵ تا ۱۰ شهری بیش از ۶۰ لیتر در سال ۱۳۹۵ بوده است. بنابراین انتظار می‌رود این دهک‌ها بیشتر متضرر گردند.

جدول ۷. هزینه بنزین ماهیانه یک خانوار ۴ نفره شهری و روستایی

(تومان)

به تفکیک دهک در سال ۱۳۹۵

دهک	روستایی (خانوارهای دارای خودرو)	روستایی (کل خانوارها)	شهری (خانوارهای دارای خودرو)	شهری (کل خانوارها)
۱	۲۹۶۲۴	۹۰۲۳	۳۳۴۴۸	۱۳۵۴۳
۲	۳۳۱۵۱	۱۴۸۱۸	۴۳۴۱۱	۲۱۲۵۲
۳	۳۶۲۹۱	۱۸۵۸۱	۵۰۹۱۱	۲۷۶۴۸
۴	۴۱۴۵۶	۲۱۲۴۱	۵۸۰۴۲	۳۳۷۶۹
۵	۴۴۷۷۴	۲۳۱۶۶	۶۸۶۹۱	۴۳۰۳۵
۶	۴۹۶۸۵	۲۷۰۴۹	۷۲۱۴۷	۴۶۴۰۵
۷	۵۵۱۸۵	۳۳۳۱۵	۷۸۰۵۲	۵۳۲۰۶
۸	۶۴۶۷۰	۴۰۶۹۴	۹۰۶۶۳	۶۳۹۱۷
۹	۷۰۹۶۴	۴۷۱۹۹	۱۰۵۱۷۹	۷۹۴۷۵
۱۰	۹۰۲۱۵	۶۲۹۹۹	۱۳۱۶۷۹	۱۰۴۵۴۷

مأخذ: نتایج طرح هزینه درآمد خانوار در سال ۱۳۹۵، مرکز آمار ایران.

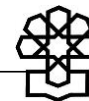
در صورتی که در این طرح سهمیه‌ای برای تاکسی‌ها و به‌طور کلی بخش تولیدکننده در نظر گرفته نشود، اثر غیرمستقیم کاملاً مشابه سناریوی یک خواهد بود. به‌عبارت دیگر با افزایش هزینه حمل‌ونقل، هزینه‌های تولید افزایش خواهد یافت و در صورتی که تولیدکننده این افزایش قیمت را تماماً به مصرف‌کننده منتقل کند نرخ تورم $1/6$ درصد افزایش خواهد یافت. در مجموع افزایش قیمت بنزین در این سناریو باعث افزایش نرخ تورم به میزان $2/6$ درصد خواهد شد.

با این حال در صورتی که در این طرح سهمیه مکفی برای تاکسی‌ها و به‌طور کلی بخش عمومی اختصاص یابد، اثر غیرمستقیم ناشی از افزایش قیمت بنزین تا حد زیادی کم خواهد شد و برآورد می‌شود اثر غیرمستقیم آن بر تورم مصرف‌کننده برابر با $0/6$ درصد خواهد شد. در مجموع افزایش قیمت بنزین در این حالت باعث افزایش تورم به میزان $1/6$ درصد به ازاء 100 درصد افزایش قیمت بنزین، خواهد شد.

سناریوی سوم - افزایش 100 درصدی قیمت بنزین با لحاظ سهمیه 20 لیتر بنزین برای هر فرد در ماه
در نظر گرفتن سهمیه 20 لیتری بنزین با قیمت 1000 تومان برای افراد می‌تواند تا حد زیادی اثرات مستقیم افزایش قیمت بنزین را بکاهد. با توجه به جدول 7 ملاحظه می‌شود که متوسط مصرف بنزین خانوارهای 4 نفره دارای خودرو دهک‌های 10 روستایی و شهری بیش از 80 لیتر در سال 1395 بوده است. بنابراین انتظار می‌رود این دهک‌ها بیشتر متضرر گردند. با این حال در سایر دهک‌ها نیز خانوارهایی که بعد کمتری دارند با این سناریو به احتمال زیاد متضرر خواهند شد.

در صورتی که در این طرح سهمیه‌ای برای تاکسی‌ها و به‌طور کلی خودروهای عمومی در نظر گرفته نشود، افزایش نرخ تورم به میزان $2/3$ درصد خواهد شد. اما در صورت اختصاص سهمیه برای تاکسی‌ها و خودروهای عمومی اثر غیرمستقیم افزایش قیمت بنزین بر مصرف‌کننده بسیار کمتر خواهد بود. که در این حالت افزایش نرخ تورم به میزان $1/3$ درصد به ازای 100 درصد افزایش قیمت بنزین خواهد بود.

در مجموع آثار تورمی سه سناریوی فوق به صورت زیر است:



جدول ۸. اثرات تورمی افزایش ۱۰۰ درصدی قیمت بنزین در سناریوهای مختلف* (درصد)

درصد	وضعیت حمل و نقل عمومی	سناریو	
۴	-	افزایش قیمت بنزین بدون اختصاص سهمیه ماهانه ۶۰ لیتری برای هر خودرو	۱
۱/۶	با اختصاص سهمیه برای خودروهای عمومی	افزایش قیمت بنزین با اختصاص سهمیه	۲
۲/۶	بدون اختصاص سهمیه برای خودروهای عمومی	ماهانه ۶۰ لیتری برای هر خودرو	
۱/۳	با اختصاص سهمیه برای خودروهای عمومی	افزایش قیمت بنزین با اختصاص سهمیه	۳
۲/۳	بدون اختصاص سهمیه برای خودروهای عمومی	ماهانه ۲۰ لیتر برای هر فرد	

مأخذ: محاسبات تحقیق.

* در برآوردهای فوق تنها اثرات مستقیم و غیرمستقیم تغییر قیمت بنزین با استفاده از روش داده ستانده لحاظ شده است و صرفاً جهت مقایسه اثرات تورمی سناریوهای مختلف افزایش قیمت بنزین قابلیت استفاده دارد و اثرات تورمی کل افزایش قیمت بنزین به دلیل اثرات روانی افزایش قیمت این کالای استراتژیک به احتمال زیاد بالاتر از ارقام فوق خواهد بود که موضوع این مطالعه نمی‌باشد.

۶. پیش‌نیازهای اجرای موفق طرح‌های مبتنی بر افزایش قیمت بنزین

اجرای موفق طرح‌های مبتنی بر افزایش قیمت بنزین مستلزم توجه به نکات زیر است:

- تبیین مسئله برای سیاستگذاران و افکار عمومی نیازمند شفاف کردن سهم هریک از دهک‌ها از یارانه اختصاص یافته به حامل‌های انرژی است. طبق اطلاعات درآمد هزینه خانوار همه دهک‌های جامعه به یک اندازه بابت انرژی هزینه نمی‌کنند، در این میان باید به این نکته توجه کرد که دهک‌های متوسط جامعه که در کلان‌شهرهایی مانند تهران، اصفهان یا مشهد و... زندگی می‌کنند، به دلیل اینکه بخشی از مصرف آنها غیرقابل اجتناب است از محل افزایش قیمت بنزین متضرر خواهند شد که محاسبه میزان دقیق این اعداد نیازمند آمار اطلاعات دقیق از مصرف بنزین به تفکیک دهک‌های درآمدی است.
- طرح‌های افزایش قیمت بنزین در وهله اول نیازمند یک بسته سیاستی جامع و کامل است که پس از افزایش قیمت بنزین، فاصله قیمتی سایر حامل‌های انرژی با این حامل نیز کاسته شود. به طوری که به تدریج نظام قیمتگذاری حامل‌های انرژی از نظام قیمتگذاری دولتی خارج شده و سبد حمایتی دولت (اعطای یارانه) از انرژی به سمت کالاهای ضروری اولیه (مانند نان، مسکن اقشار کم‌درآمد و...) انتقال پیدا کند.
- در این بسته سیاستی باید برای کاهش تعرفه واردات خودرو و افزایش کیفیت خودروهای داخلی ظرف مدت ۱۰-۸ سال برنامه‌ریزی شود تا همزمان با یکسان‌سازی قیمت بنزین با قیمت منطقه، کیفیت خودروی در دسترس مصرف‌کنندگان نیز بهبود یابد.
- یکی از مهم‌ترین پیش‌نیازهای اجرای طرح یارانه نقدی بنزین، تأمین زیرساخت از نظر تهیه کارت اعتباری چندمنظوره برای سرپرستان خانوار است تا در طول ماه از اعتبار آن برای پرداخت

هزینه‌های انرژی استفاده کرده و در پایان ماه نیز بتوانند باقی‌مانده اعتبار خود را برای خرید کالاهای مورد نظر تخصیص دهند.

• شرط موفقیت کاهش مصرف بنزین با افزایش قیمت، امکان جایگزینی بنزین با سایر حامل‌های انرژی و یا سایر روش‌های حمل‌ونقل است. با توجه به اینکه با افزایش قیمت بنزین، احتمال و امکان جایگزینی حامل‌های دیگر نظیر CNG و LPG برای این نوع خودروها وجود دارد، لذا باید امکانات زیرساختی (نظیر تعداد جایگاه‌های CNG و تست دوره‌ای خودروهای CNG سوز و توسعه مصرف LPG) مد نظر قرار گیرد. جدول هشت نشان می‌دهد در حالی که ظرفیت ارائه ۳۹,۶ میلیون مترمکعب در روز CNG وجود دارد، فقط ۲۰,۶ میلیون مترمکعب در روز استفاده می‌شود. گفتنی است، اگر بتوان مصرف CNG را فقط ۱۲ میلیون مترمکعب در روز افزایش داد، مصرف بنزین ۱۰ میلیون لیتر در روز کاهش می‌یابد.

جدول ۹. وضعیت جایگاه‌های CNG

وضعیت کلی CNG	
۲,۴۴۵	تعداد تجهیزات راه‌اندازی شده تا پایان سال ۱۳۹۶
۲,۸۲۷,۸۴۲	مجموع ظرفیت راه‌اندازی شده (Nm ³ /h)
۱۲۷	تعداد جایگاه‌های در حال ساخت
۸۴	تعداد تجهیزات راه‌اندازی شده با هزینه شخصی
۳,۷۳۶,۵۰۷	مجموع خودروهای تبدیل کارگاهی و کارخانه‌ای (آمار رسمی)
۱۲	تعداد شرکت‌های تأمین‌کننده تجهیزات جایگاهی
۶	تعداد شرکت‌های تأمین‌کننده تجهیزات خودرویی
۶	تعداد کارخانجات تولید مخازن CNG
۴۸۰	تعداد شرکت‌های مجاز خدمات تبدیل
۳۲۰	تعداد شرکت‌های مجاز بازرسی و استاندارد
۲۰/۶	متوسط فروش روزانه در سال ۱۳۹۷ (میلیون مترمکعب در روز)
۳۹/۶	ظرفیت روزانه قابل تحویل (میلیون مترمکعب در روز)

- ایجاد زمینه رقابت کامل در عرضه بنزین موجب بهبود کیفیت بنزین و کاهش تخلفات جایگاه‌داران و رانندگان در عرضه بنزین شده و اجرای این امر فقط نیازمند تدابیر صحیح مدیریتی است.
- اگر در رویکردهای مبتنی بر افزایش قیمت، برای خودروهای دولتی سهمیه مشخصی (متناسب با میزان مسافت طی شده) در نظر گرفته نشود، دولت باید به‌منظور تأمین هزینه بنزین خودروهای دولتی (اعم از آمبولانس، خودروهای پلیس و...) در بودجه سازمان‌های دولتی منابع لازم را پیش‌بینی کند.
- اگر در رویکردهای مبتنی بر افزایش قیمت، برای خودروهای عمومی سهمیه مشخصی (متناسب با میزان مسافت طی شده) در نظر گرفته نشود، افزایش کرایه‌ها اجتناب‌ناپذیر خواهد شد و برای مهار



رشد لجام گسیخته آن لازم است اولاً روند توسعه حمل و نقل عمومی (اتوبوس و مترو) بهبود یابد و ثانیاً، دسترسی تاکسی‌ها (وابسته به شهرداری و یا اینترنتی) به سوخت CNG و LPG با سهولت بیشتری انجام شود. (ضمن اینکه از طریق کنترل پیمایش تاکسی‌ها می‌توان اعطای این امتیاز را کنترل کرد). در ضمن ضروری است، اجرای سیاست‌های گسترش حمل و نقل عمومی و سوخت‌های جایگزین بنزین زودتر از اجرای سیاست افزایش قیمت تحقق یابد.

- برای تداوم فعالیت تاکسی‌های اینترنتی و جلوگیری از انحصار در ارائه این خدمت، لازم است در اعطای هرگونه امتیاز به تاکسی‌ها، هیچ‌گونه تبعیضی اعمال نشده و تاکسی‌های اینترنتی از همه مزایای تعلق گرفته به تاکسی‌های وابسته به شهرداری برخوردار باشند.
- با توجه به اینکه درآمد جایگاه‌داران به میزان فروش فرآورده بستگی دارد، اگر مصرف بنزین کاهش یابد، درآمد جایگاه‌های عرضه سوخت کاهش خواهد یافت، لذا لازم است برای جبران کاهش درآمد آنها تدابیر لازم اندیشیده شود.

جمع‌بندی

برای افزایش قیمت حامل‌های انرژی به صورت عام و بنزین به صورت خاص (در شرایط کنونی) برای اینکه اجماع عمومی در سطوح مختلف جامعه اعم از مردم، کارگزاران، فعالان اقتصادی و... به وجود بیاید، ضروری است مدلی را طراحی و به کار گرفت که در آن مدل تصریح شود هدف اصلی از این سیاست درخصوص افزایش قیمت بنزین در کشور چیست.

بنابراین در اولین گام باید روشن شود که آیا هدف از افزایش قیمت بنزین برقراری تراز بودجه است؟ آیا هدف کاهش مصرف این فرآورده در کشور است؟ آیا هدف کاهش واردات است؟ آیا هدف تأمین منابع مورد نیاز برای ایجاد اشتغال است؟ آیا هدف کاهش آلودگی در کشور است؟ آیا هدف از افزایش قیمت بنزین این است که عدالت در مصرف این فرآورده در کشور به وجود آید؟ آیا هدف از افزایش قیمت بنزین تأمین منابع مورد نیاز برای تأمین منابع مربوط به توزیع نقدی یارانه‌ها در کشور است؟ یا اینکه هدف فوری کشور کاهش قاچاق است؟ با تعیین هدف ابزار بهینه مشخص خواهد شد. پاسخ به هر کدام از این سؤالات و یافتن راهکار برای آنها اصولاً باید در قالب مجموعه‌ای از سیاست‌ها تنظیم و پیگیری شوند. بنابراین برای اینکه بتوان این مجموعه سیاست‌ها را تنظیم کرد تا هر کدام از این اهداف محقق شود، باید متغیرهای اثرگذار بر آن اهداف تبیین و سپس برای آنها برنامه‌ریزی صورت گیرد.

نکته بعد مربوط به استفاده از نرخ ارز در تبدیل قیمت فوب بنزین به ریال است. در شرایطی که در

فعالیت‌های اقتصادی مختلف، نرخ ارز متفاوتی میناست، در نظر گرفتن نرخ ارز قابل قبول برای تبدیل قیمت فوب به ریال، نیاز به اقناع کافی افکار عمومی دارد. با توجه به افزایش لجام‌گسیخته نرخ ارز، در کشوری که تورم آن چندین برابر تورم جهانی است، مینا قرار دادن نرخ ارزی که نتیجه سال‌ها بی‌تدبیری دولت‌ها و نشان‌دهنده همه ناکارآمدی‌های کشور است، واقع‌بینانه نبوده و قابل پذیرش نیست. به‌علاوه، افزایش چند برابری قیمت بنزین باعث رشد تورم شده و تورم نیز سبب افزایش نرخ ارز شده و دوباره نیاز به افزایش بیشتر قیمت بنزین وجود دارد.

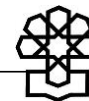
نقش ناکارآمدی مدیریتی در هدر رفت انرژی و افزایش قیمت تمام شده بنزین در داخل کشور
نیز نباید در سیاستگذاری‌ها مغفول واقع شود. بدین منظور، لازم است ضریب تعدیل بهره‌وری با استفاده از شاخص بهره‌وری تولید انرژی در کشور در مقایسه با متوسط رایج جهان برای تعدیل قیمت تولیدکننده اعمال شود. به‌عنوان مثال، اگر یک پالایشگاه می‌تواند فقط ۱۷ درصد بنزین تولید کند و استاندارد متوسط جهان برای تولید بنزین در حد ۴۶ درصد است، ضریب تعدیل معادل $۱۷/۴۶ = ۳۷$ درصد خواهد بود. بنابراین تولیدکننده ایرانی فقط حق دارد ۳۷ درصد معادل ریالی قیمت بین‌المللی را که به‌ترتیب بالا محاسبه شده است، از مصرف‌کننده خود دریافت کند.^۱

به‌علاوه در شرایطی که میانگین مصرف بنزین برای ۱۰۰ کیلومتر پیمایش در کشور در حدود ۱۱ لیتر است بهبود وضعیت خودروهای سواری و کاهش میانگین مصرف خودروها و نزدیک کردن آن به میانگین‌های بین‌المللی (۷/۵ لیتر) نقش بسزایی در کاهش مصرف بنزین کشور خواهد داشت.

در مجموع، سناریوهای مختلفی برای مواجهه با مسئله بنزین ارائه شده که هر کدام قوت و ضعف‌هایی دارد. هدف از این گزارش ارائه ابعاد مختلف مسئله و راهکارهای موجود بوده و در نتیجه رویکردهای احیای کارت سوخت بدون سهمیه‌بندی، احیای کارت سوخت به همراه سهمیه‌بندی، برخط کردن کارت سوخت با سهمیه‌بندی، ترکیب کارت سوخت و مالیات جدید بر مصرف بنزین، ترکیب کارت سوخت و مالیات بر ارزش‌افزوده و سهمیه به یک خودروی خانوار با سهمیه مکفی در خانواده رویکردهای مبتنی بر کاهش تقاضا معرفی شد. رویکردهای یارانه نقدی بنزین، سهمیه بنزین به همه افراد، بازار آنلاین بنزین یا کوپن سوخت، عرضه هدفگذاری شده بنزین و شناورسازی قیمت بنزین در مجموعه یارانه بنزین به همه ایرانیان معرفی شد.

برای مقایسه آثار تورمی سناریوهای مختلف (البته بدون برآورد آثار روانی افزایش قیمت بنزین بر قیمت سایر کالاها و همچنین اثر جانشینی بنزین با سایر سوخت‌ها مثل CNG)، افزایش ۱۰۰ درصدی قیمت بنزین مینا قرار گرفت. اگر افزایش قیمت بیش از ۱۰۰ درصد باشد، نرخ تورم محاسبه

۱. فیروزه خلعتبری، مدیریت بازار انرژی ۱. سند ملی انرژی و پیشنویس اولیه قانون مدیریت بازار انرژی (به همراه الگوی گذار از قانون هدفمندی یارانه‌ها به قانون مدیریت بازار انرژی)، مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۵.



شده دست کم متناسب با آن افزایش خواهد یافت. افزایش قیمت بنزین از ۱۰۰۰ تومان به ۲۰۰۰ تومان با اختصاص سهمیه ماهانه ۲۰ لیتر برای هر فرد، به همراه اختصاص سهمیه برای خودروهای عمومی، ۱/۳ درصد تورم را افزایش خواهد داد.

شناخت دقیق بازندگان و برندگان سیاست‌های افزایش قیمت بنزین نیز نکته‌ای قابل تأمل است. اثر مستقیم افزایش قیمت بنزین به معنی گران شدن قیمت بنزین مصرفی در سبد خانوار می‌باشد. مشخص است که این اثر برای خانوارهای دارای خودرو معنادار است و از آنجا که در دهک‌های پایین درآمدی نسبت افراد دارای خودروی شخصی کمتر است، بنابراین انتظار بر آن خواهد بود این نرخ برای دهک‌های پایین کمتر باشد. همچنین از آنجا که هزینه بنزین سهم کمتری از هزینه‌های خانوار در دهک بالایی نسبت به دهک‌های پایینی دارد، بنابراین از این کانال اثرگذاری افزایش قیمت بنزین بر سبد تورم دهک‌های بالایی کمتر خواهد بود. این دو اثر موجب شد تورم تحمیلی به خانوارهای دهک‌های میانی بیش از دهک‌های بالا و پایین درآمدی باشد. بیشترین اثر افزایش مستقیم قیمت بنزین بر خانوارهای دهک ۷ تا ۹ روستایی و ۵ تا ۹ شهری خواهد بود.

در پایان لازم به ذکر است که کارت سوخت یک روش غیرقیمتی برای مهار تقاضاست. اگر هدف سیاستگذار کاهش تقاضاست، باید از سایر ابزارهای غیرقیمتی نیز استفاده کند. از جمله:

- گسترش خودروهای گازسوز؛
- گسترش خودروهای ال پی جی سوز؛
- جایگزینی تاکسی‌ها و وانت‌ها با نوع تمام گازسوز؛
- توسعه حمل‌ونقل مسافر با قطار شهری در تهران و هشت کلانشهر؛
- طرح تولید قوای محرکه کم مصرف در خودروها و موتورسیکلت‌های داخلی و جایگزینی با خودروهای فرسوده و موتورسیکلت‌های پرمصرف؛
- گسترش خودروها و موتورسیکلت‌های برقی.

در مجموع، در صورتی که سوخت مصرفی ۲,۵ میلیون وسیله نقلیه از بنزین به CNG تغییر یابد، پیش بینی می‌شود جایگزینی بنزین در حدود ۲۰ میلیون لیتر در روز صورت خواهد گرفت که صرفه سالانه حدود ۱,۵ میلیارد دلار به همراه دارد.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۶۱۸۲

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: مسئله بنزین، رویکردها و مخاطرات

نام دفاتر: مطالعات انرژی، صنعت و معدن (گروه انرژی) و مطالعات اقتصادی (گروه اقتصاد کلان و مدلسازی)

مدیر مطالعه: فریدون اسعدی

تهیه و تدوین کنندگان: میثم پیله‌فروش، محمدرضا عبدالهیی، نرگس صادقی

همکار: امیر سامان اقتصاد

ناظر علمی: حسین افشین

ویراستار تخصصی: _____

ویراستار ادبی: _____



واژه‌های کلیدی: _____

تاریخ انتشار: ۱۳۹۷/۹/۲۱