

دولت و یارانه‌های ۴۵ میلیارد دلاری

گفت‌وگوی ماهنامه «اقتصاد ایران» با دکتر محمدحسین آفریده، عضو کمیته هدفمندسازی یارانه‌های مجلس شورای اسلامی



خصوص هدفمند کردن یارانه‌ها دست یابیم.

اقتصاد ایران: آیا بیشترین دلیل اختلاف نظر در دیدگاه‌های مسؤولین به فقدان یک تعریف واحد از هدفمندسازی یارانه‌ها و اهداف آن مربوط نیست؟

در این کمیته، برای دستیابی به تعریف واحدی از هدفمندسازی یارانه‌ها، جلسات متعددی برگزار گردیده و اعضا بر اهمیت این مسأله تأکید دارند. به ویژه این که اختلاف دیدگاه مسؤولان اجرایی تبصره ۱۳ قانون بودجه سال جاری نیز عمدتاً به دلیل تعاریف متفاوت و متعدد از اهداف هدفمندسازی رخ داده است. برای مثال، وزارت نفت کاستن از کسری بودجه، بار مالی، تورم ساختاری و بهبود ترکیب هزینه‌های دولت را از جمله اهداف خود در خصوص هدفمند نمودن یارانه‌ها ذکر کرده است که متفاوت با اهداف وزارت نیرو می‌باشد. از سوی دیگر، اختلاف ۴ هزار میلیارد تومانی ذکر شده در یارانه‌های انرژی به دلیل یکسان نبودن مبنای محاسبات است. برای مثال، قیمت گاز طبیعی یکی از موارد اختلاف است. در این کمیته در ابتدا مقرر شد تا قیمت فرآورده‌های نفتی بر اساس قیمت فوب خلیج فارس تعیین شود، اما باز هم اختلاف نظرهای زیادی وجود داشت، به طوری که برخی از دستگاه‌ها قیمت فرآورده‌های نفتی را ۲۲ سنت (بر اساس قیمت فروش گاز به ترکیه) و برخی دیگر ۴ سنت (بر مبنای خرید گاز از ترکمنستان) در نظر گرفتند. البته در نهایت، هماهنگی‌های لازم در کمیته انجام گرفت و قیمت گاز ۱۲ تا ۱۳ سنت و با در نظر گرفتن قیمت بین‌المللی گاز تعیین شد.

همچنین برخی از اختلاف دیدگاه‌ها به دلیل معین نشدن برخی از مشخصات و جزئیات می‌باشد. برای مثال، دستگاه‌های اجرایی بر این مسأله توجه ننموده بودند که در محاسبه قیمت بنزین، نباید از قیمت لیتری ۱۸۰۰ تومان کشور ترکیه استفاده کنند، چرا که این قیمت با در نظر گرفتن مالیات محاسبه شده و قیمت فوب، لیتری ۶۰۰ تومان می‌باشد. بر این اساس، در کمیته هدفمندسازی یارانه‌ها سعی شده تا نگاه مسؤولان و دستگاه‌های اجرایی را به یکدیگر نزدیک‌تر کنیم. با ریشه‌یابی مسایل نیز می‌توان به دلایل اصلی اختلاف نظرهای پی برد.

اساس، معتقدم که در حال تاراج منابع کشور هستیم. در این شرایط، اتخاذ سیاست‌های قیمتی و اصلاح قیمت انرژی، یکی از بهترین راهکارها برای توزیع بهینه و عادلانه یارانه است. اما در کنار افزایش مستقیم قیمت، باید سیستم حمل و نقل عمومی و تأمین اجتماعی را اصلاح نمود. در این میان، نباید به تبصره ۱۳ به عنوان یک ابزار اجرایی کوتاه‌مدت نگریست.

اقتصاد ایران: تاکنون ۶ جلسه از جلسات کمیته هدفمندسازی یارانه‌ها در کمیسیون انرژی مجلس برگزار شده است. در خلال برگزاری این جلسات به چه نتایجی دست یافته‌اید؟

در این جلسات بیش از هر چیز سعی کردیم به تعریف دقیقی از هدفمندسازی یارانه‌های انرژی دست یافته و با همکاری دستگاه‌های اجرایی، اهداف را یکسان کنیم. بایستی خاطر نشان کنم که در کمیته هدفمندسازی یارانه‌ها، فقط بر موضوع یارانه انرژی تمرکز شده است، چرا که در حال حاضر ۹۵ درصد یارانه‌های کشور به بخش انرژی اختصاص دارد. بودجه اختصاص داده شده به یارانه فرآورده‌های نفتی در سال ۸۴، حدود ۲۳ هزار و ۳۱۱ میلیارد تومان بوده است، در حالی که سهم فرآورده‌های گاز طبیعی معادل ۳ هزار و ۴۶۱ میلیارد تومان و سهم یارانه‌های برق حدود ۴ دهم هزار میلیارد تومان برآورده شده است. این آمار نشان می‌دهد که یارانه برق در مقابل گاز طبیعی و یارانه گاز طبیعی در مقابل یارانه فرآورده‌های نفتی، بسیار ناچیز است.

تاکنون کمیته هدفمندسازی یارانه‌ها مستقر در کمیسیون انرژی مجلس، جلسات متعددی برگزار کرده است، اما به دلیل اختلاف نظرهای موجود، هنوز به نتایج قطعی نرسیده‌ایم. برگزاری جلسات نیز به منظور رفع اختلاف نظرها انجام می‌شود، اما این هماهنگی و اجماع نظر در درجه نخست باید در دولت ایجاد شود.

اقتصاد ایران: اختلاف نظرها بیشتر بر سر چه موضوعاتی است؟

به عنوان یک نمونه، وزارت نیرو مدعی بود که میزان یارانه‌های بخش انرژی ۳۹ هزار میلیارد تومان است، اما وزارت نفت یارانه‌های انرژی را تا ۳۵ هزار میلیارد تومان برآورد نموده است. البته بسیاری از موارد اختلافی به دلیل مبنای محاسبات ایجاد شده است. در همین راستا، مقرر شده تا نمایندگان سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی و وزارتخانه‌های نفت و نیرو به همراه کارشناسان مرکز پژوهش‌های مجلس، جلسات مستمری را برای ایجاد هماهنگی و اشتراک نظر برگزار کنند تا سریع‌تر بتوانیم به اهداف کمیته در

طی دهه اخیر همواره انتقادات زیادی به دولت به دلیل هدفمند نبودن یارانه‌ها مطرح شده است. در این میان، مجلس شورای اسلامی از چند هفته پیش کمیته‌ای با عنوان کمیته هدفمندسازی یارانه‌ها در کمیسیون انرژی تأسیس نموده تا در راستای هدفمند کردن یارانه‌ها به ویژه یارانه بنزین، طرح‌هایی را تهیه نماید. این کمیته چهار نفره از آقایان آفریده، یحیوی، سودانی و مرادی تشکیل شده است. در این میان، محمدحسین آفریده، نماینده شیروان در گفت‌وگو با خبرنگار پارلمانی «اقتصاد ایران»، ضمن ارائه تحلیل دقیقی از میزان مصرف انرژی و یارانه‌ها در بخش انرژی کشور، با استناد به آمار جدیدی که به دست آورده است، معتقد است: کشوری که سالانه ۴۵ میلیارد دلار یارانه انرژی می‌دهد که رقمی معادل سه برابر بودجه عمرانی کشور می‌باشد، علناً منابع خود را به تاراج می‌دهد. به اعتقاد وی، بهترین زمان هدفمند کردن یارانه‌ها، سال‌های اولیه یک رییس جمهور است. در واقع، رییس‌جمهور نباید به گمان رأی ندادن مردم در دوره بعد، در خصوص هدفمند کردن یارانه‌ها تعلل کند.

گفت‌وگوی ماهنامه «اقتصاد ایران» با عضو کمیته هدفمندسازی یارانه‌های مجلس، از نظرتان می‌گذرد.

اقتصاد ایران: آقای آفریده، بیش از پنجاه سال است که یارانه در اقتصاد کشورمان پرداخت می‌شود. به نظر شما، روند تخصیص یارانه‌ها چگونه بوده است؟

شیوه کنونی توزیع یارانه‌ها در کشور، اساساً هدفمند نیست. این مسأله سبب شده تا نه تنها به اصلی‌ترین هدف پرداخت یارانه - که همان گسترش عدالت اجتماعی است - دست نیابیم، بلکه از این هدف بسیار دور شده‌ایم. هم‌اکنون در ایران، ثروتمندان ۴۰ درصد بیشتر از فقرا از یارانه‌های تخصیصی بهره‌مند می‌شوند.

اقتصاد ایران: کدام یارانه‌ها باید سریع‌تر بهینه و هدفمند شوند؟

در ابتدا باید شیوه توزیع یارانه‌ها را تغییر دهیم. این که قیمت‌ها را ثابت نگه داشته و از بیت‌المال هزینه کنیم، شیوه کاملاً غلطی است. قیمت‌های ثابت به ضرر تمامی اقشار جامعه به ویژه افراد آسیب‌پذیر است. روند موجود در توزیع یارانه‌ها به رشد اقتصادی، بهینه‌سازی مصرف و ارتقای تکنولوژی‌های وابسته به انرژی منجر نمی‌شود.

در حال حاضر سالانه نزدیک به ۴۵ میلیارد دلار برای یارانه‌های انرژی صرف می‌شود که این میزان حدود سه برابر بودجه عمرانی کشور است. بر این

چهار سناریو برای بنزین

مرکز پژوهش‌های مجلس راهکارهای مختلفی برای حذف یارانه بنزین پیشنهاد داده است.

دو سال نخست طرح ادامه داده و همزمان، زیرساخت‌ها را در جهت کاهش مصرف بنزین اصلاح می‌کند. بعد از دو سال و با اجرای بخشی از طرح جامع (از جمله کنترل مصرف از طریق صدور کارت هوشمند، اصلاح پالایشگاه‌های موجود، حذف خودروهای فرسوده، گازسوز کردن خودروهای پرمصرف با عمر قابل قبول، ارتقای تکنولوژی ساخت خودروهای کم مصرف، مبارزه با قاچاق فرآورده‌های نفتی و اصلاح بخش‌هایی از سیستم حمل و نقل عمومی)، می‌توان منطبق بر انتظارات توری جماعه، افزایش قیمت بنزین را تا حد متوسط قیمت منطقه اعمال کرد.

مرکز پژوهش‌های مجلس معتقد است که با اجرای طرح جامع هم زیرساخت‌ها اصلاح شده و هم به مرور زمان، قیمت‌ها افزایش یافته و واردات بنزین کاهش می‌یابد. البته در اجرای این طرح باید گام‌ها به موازات هم برداشته شده و نظارت دقیقی بر مراحل کار صورت گیرد.

آخرین راه حل نیز سهمیه‌بندی بنزین داخلی عنوان شده است. در قالب این طرح، برای پرهیز از صرف هزینه سنگین برای واردات بنزین و استفاده از منابع آن برای سرعت بخشیدن به طرح جامع، بنزین داخلی برای مصارف شخصی و عمومی سهمیه‌بندی می‌شود. در این راستا، با توجه به تعداد خودروها و موتورسیکلت‌ها و مقدار تولید داخلی، به هر خودرو حداقل روزانه ۴ لیتر (برای خودروهای شخصی) و حداکثر روزانه ۲۰ لیتر (برای خودروهای عمومی مانند تاکسی) بنزین تعلق خواهد گرفت. این راه حل غیر از صرفه‌جویی ارزی هنگفت، منافی مانند کاهش ترافیک، افزایش بهره‌وری در سیستم حمل و نقل و کاهش قیمت خودرو را در پی خواهد داشت.

مصرف بی‌رویه بنزین طی سالیان متمادی و ایجاد شکاف بین تولید و مصرف این محصول، مشکلات فراوانی را برای کشورمان ایجاد کرده است. به گزارش واحد تحقیقات ماهنامه «اقتصاد ایران»، در طی سال‌های ۷۶ تا ۸۴ مصرف بنزین در کشور سالانه به طور متوسط ۸۴ درصد رشد داشته و از ۳۵/۱۰ میلیون لیتر در روز در سال ۷۶ به ۶۷/۰۳ میلیون لیتر در روز در سال ۸۴ رسیده است. این در حالی است که در سال‌های اخیر بخش اعظمی از بنزین مصرفی کشور از محل واردات تأمین شده است. واضح است که مصرف منابع ارزی برای واردات بنزین در بلندمدت، از لحاظ اقتصادی توجیهی ندارد. شاید نخستین راه حلی که در خصوص حل این چالش به نظر می‌رسد، افزایش قیمت بنزین تا سطوح منطقه‌ای و جهانی باشد. ولی افزایش ناگهانی قیمت بنزین با توجه به الگوی مصرف بلندمدت مرسوم و حساسیت نسبت به قیمت این فرآورده و تأثیر آن بر دیگر اقلام مصرفی ضروری، نتایج مختلفی را در بردارد.

در همین راستا، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی با انتشار گزارشی به بررسی سناریوهای مختلف افزایش قیمت بنزین و راه‌حل‌های پیش‌رو پرداخته است. بنا بر نتایج این گزارش، نخستین راه حل مطرح شده، اجرای طرح جامع سامان‌دهی حمل و نقل عمومی و برابری نرخ بنزین با نرخ فوب خلیج فارس است که این راه حل، مورد نظر برخی از کارشناسان دولتی است. اما بررسی‌های به عمل آمده نشان می‌دهد که با اجرای این سیاست، شوک توری شدیدی (احتمالاً تا مرز ۱۳۲ درصد) به جامعه تحمیل خواهد شد. به علاوه، کسری بودجه دولت افزایش خواهد یافت، ضمن این که معلوم نیست در مرز قیمت ۵ هزار ریالی، بنزین اساساً کشتش پذیر خواهد بود یا خیر؟ لذا این راه حل در شرایط فعلی معقول به نظر نمی‌رسد.

دورنخی کردن بنزین به عنوان راهکار دوم نیز نوعی اختلال در بازار ایجاد کرده و به افزایش کرایه‌های حمل و نقل و قاچاق بنزین منتهی خواهد شد. راهکار سوم، اجرای یک طرح جامع است. در این طرح دولت سیاست سوسیپالدهی فعلی را با اجرای سیستم کارت هوشمند در

اقتصاد ایران: پیش‌بینی می‌کنید چند جلسه دیگر باید برگزار شود تا به اتفاق نظرهای اساسی برسید؟

قرار است این کمیته با همکاری دستگاه‌های اجرایی به شفافیت لازم در موضوع هدفمندسازی یارانه‌ها دست یابد. پس از آن و بر اساس نتایج حاصل شده، یا دولت لایحه‌ای را برای هدفمندی یارانه‌های انرژی ارائه خواهد نمود و یا مجلس طرح پیشنهادی خود را مطرح خواهد کرد. از آنجایی که نمایندگان دولت در جلسات ما حضور دارند، می‌توانند دیدگاه‌های مختلف را به دولت منتقل کنند. مرکز پژوهش‌های مجلس نیز مأمور شده تا با نمایندگان وزارتخانه‌های نفت، نیرو، کشور، صنایع و معادن و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کل کشور، جلساتی را به منظور دستیابی به مفاهیم و دیدگاه‌های مشترک برگزار کند.

البته دستیابی به این اهداف، به زمان زیادی نیاز دارد. در حال حاضر این کمیته دوشنبه هر هفته تشکیل جلسه می‌دهد. پس از برگزاری مداوم این جلسات، هماهنگی‌های ایجاد شده نمود بیشتری خواهد یافت.

اقتصاد ایران: آیا در کمیته از تجارب سایر کشورها در خصوص هدفمندسازی یارانه‌ها استفاده می‌شود؟

تجارب سایر کشورها می‌تواند بسیار مفید باشد. برای مثال، در بسیاری از کشورها به قیمت فوب فرآورده‌های نفتی به ویژه بنزین، مالیات‌های قابل توجه از ۲۵۰ تا ۵۰۰ درصد، اضافه می‌شود. یعنی اگر قیمت بنزین بر اساس قیمت‌های فوب خلیج فارس ۶۰۰ تومان باشد، با اضافه شدن مالیات به آن، بنزین با قیمت لیتری ۱۴۰۰ تومان به مصرف‌کننده عرضه می‌شود. در بیشتر کشورها، مالیاتی که از این طریق از مردم اخذ می‌شود، صرف توسعه بهداشت و رفاه و اشتغال جامعه می‌گردد. اما عمق فاجعه در این است که در ایران نه تنها مالیات نمی‌گیریم، بلکه بنزین را بسیار پایین‌تر از قیمت فوب عرضه می‌کنیم.

برای برداشتن گام‌های مثبت در زمینه هدفمند کردن یارانه‌ها، باید به مردم توضیح داده و آنها را آماده‌سازی کنیم. اگر دولت از مردم بپرسد آیا موافقت می‌کنید که بنزین را گران‌تر بخرید، اما رفاه، بهداشت و آسایش بیشتری داشته باشید، مسلماً آنها موافقت خواهند کرد. ولی اکنون نه تنها هیچ آگاهی به مردم داده نمی‌شود، بلکه دولت به وکالت از مردم تصمیم می‌گیرد و مجلس هم آن را تصویب می‌کند. در تمام کشورهای دنیا، بنزین به قیمت واقعی عرضه می‌شود. آخرین کشوری که مانند ایران، قیمت بنزین را پایین‌تر از نرخ واقعی‌اش عرضه می‌کرد، عراق بود که این کشور هم در زمان ریاست جمهوری آقای جعفری، قیمت بنزین را تعدیل و اکنون آن را به قیمت فوب به ملت عرضه می‌نماید. لذا دلیلی ندارد که ایران از این قاعده مستثنی باشد.

اقتصاد ایران: متشکریم.

سناریوها و چالش‌های واقعی کردن قیمت بنزین

سناریو	مضمون	مهم‌ترین چالش‌ها
اول	اجرای طرح جامع سامان‌دهی حمل و نقل و برابری نرخ بنزین با نرخ فوب خلیج فارس	شوک توری شدید (احتمالاً تا مرز ۱۳۲ درصد)، افزایش کسری بودجه و ابهام در کاهش مصرف (به دلیل احتمال کشتش ناپذیر بودن بنزین در قیمت ۵۰۰۰ ریالی)
دوم	اجرای طرح جامع و دورنخی کردن بنزین (عرضه بنزین به قیمت دولتی به اندازه تولید داخل و مازاد مصرف به قیمت آزاد)	عدم توانایی در تفکیک بازار مصرف‌کنندگان و مسایل مربوط به قاچاق، سهمیه‌های دولتی و شناخت عادلانه مصرف مورد نیاز خودروها در شهرهای مختلف
سوم	اجرای طرح جامع و تثبیت قیمت بنزین در کوتاه‌مدت، افزایش ملایم در میان‌مدت و همسطح‌سازی با قیمت‌های منطقه در بلندمدت	-
چهارم	طرح جامع و سهمیه‌بندی بنزین داخلی برای مصارف شخصی و عمومی	فشار بر عادت مصرف و بروز اختلال در شبکه حمل و نقل

استخراج: واحد تحقیقات «اقتصاد ایران» از گزارش‌های مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.