



## خصوصی سازی در صنعت نفت روسیه ضرورت یا ایدئولوژی

بهروز بیک علیزاده

تحلیلگر ارشد بازار نفت - وزارت نفت

و احتمال می دهند که دولت برای جلب آرا قصد دارد با استفاده از محل دارایی های نفت گاز، کسری بودجه را تأمین کند. این نکته شایان توجه است که از اوایل دهه ۹۰ میلادی که بوریس یلتسین رئیس جمهور وقت روسیه بر سر کار بود، این برای اولین مرتبه است که دولت روسیه درصدد فروش دارایی های دولتی برآمده است. در این واگذاری ها سهم دولت به پنجاه درصد به علاوه یک سهام تقلیل پیدا خواهد کرد تا دولت همچنان بتواند کنترل خود را بر این شرکت هایی که نقش استراتژیک در اقتصاد روسیه دارند حفظ کند. البته این پیشنهادها هنوز به تأیید نخست وزیر روسیه ولادیمیر پوتین نرسیده است. در ابتدای دهه حاضر موج ملی سازی در بخش صنعت نفت روسیه رواج یافته بود که از جمله می توان به ملی سازی شرکت یوکاس اشاره کرد. اما اکنون نیاز به کاهش دادن کسر بودجه باعث تغییر دیدگاه ملی سازی شده است. معاون وزیر

روسیه اعلام کرده در صدد است کسری بودجه خود را در سه سال آینده به نصف برساند. برای دستیابی به چنین هدفی روسیه می خواهد درآمد بیشتری از بخش نفت و گاز خود به دست آورد. در واقع پیشنهادهایی که در دولت برای برطرف ساختن کسری بودجه مطرح شده اند شامل خصوصی سازی بخشی از شرکت های انرژی نیز می شود. علاوه بر آن افزایش مالیات بر تولید نفت و مالیات های جدید بر صادرات نفت خام نیز در برنامه قرار دارد. بدون تردید کاهش کسری بودجه به نفع اقتصاد روسیه خواهد بود. برخی از تحلیلگران تلاش برای کاهش کسری بودجه را به برگزاری انتخابات ریاست جمهوری در سال ۲۰۱۲ مرتبط می دانند

فعلی، بهینه کردن درآمدهای بودجه و توسعه بخش بالادستی به سختی امکان‌پذیر است. وزیر دارایی روسیه این اعتراضات را مورد توجه قرار داده است و به همین دلیل انتشار فهرست کامل شرکت‌هایی که باید خصوصی‌سازی شوند را برای سه‌الی پنج سال دیگر به تأخیر انداخته است.

البته خصوصی‌سازی صنایع نفتی در روسیه طرفدارانی نیز دارد که معتقدند این اقدام به نفع شرکت‌های روسی است حتی با اعلام خبر برنامه واگذاری این شرکت‌ها، ارزش سهام آن‌ها افزایش نیز یافت زیرا احتمال داده می‌شود که سرمایه جدید و فن‌آوری پیشرفته در این شرکت‌ها جریان پیدا کند و عملکرد آنها را بهبود بخشد و همچنین مشارکت عمومی ممکن است شفافیت عملکرد شرکت‌ها را بیشتر نماید و کارایی‌ها را افزایش دهد. هرچند هنوز خریداران احتمالی سهام این شرکت‌ها مشخص نیستند اما می‌توان با اطمینان گفت که سهام شرکت‌های بزرگ با استقبال بیشتری روبه‌رو خواهد شد. به عنوان مثال شرکت روس‌نفت سوددهی بالایی دارد. سود خالص این شرکت در سال ۲۰۰۹ به ۶/۵۱ میلیارد دلار رسد. البته شرکت روس‌نفت زیر بار قرض نیز قرار دارد. چشم‌انداز ورود سرمایه‌های جدید به شرکت‌هایی که به بخش خصوصی واگذار خواهند شد به تمایل شرکت‌های بین‌المللی وابسته خواهد بود زیرا خرید سهام شرکت‌های روسی می‌تواند درهای پروژه‌های بزرگ در بخش نفت و گاز روسیه را بر روی شرکت‌های بین‌المللی نفت گاز بگشاید. در سال‌های گذشته به دلیل رقابت شرکت‌هایی که سهام عمده آنها در اختیار دولت قرار داشت مانند شرکت‌های گازپروم و روس‌نفت، فعالیت شرکت‌های عمده بین‌المللی محدود شده بود. به عنوان مثال تلاش دولت روسیه در سال ۲۰۰۷ برای این که شرکت شل از کنترل پروژه‌های سالین-۲ دست بردارد بازار را شوکه کرد.

در مجموع می‌توان گفت سهام‌داران اکثریتی نحوه اداره و استراتژی شرکت را تعیین خواهند کرد به همین دلیل همچنان روسیه که اکثریت سهام‌ها را در اختیار خواهد داشت استراتژی و سیاست این شرکت‌ها را تعیین خواهد کرد. در عین حال انتظار نمی‌رود تمامی پیشنهاددهندگان از شناس یکسانی برای خرید سهام این شرکت‌ها برخوردار باشند. هرچند جزئیات این خصوصی‌سازی اعلام نشده است اما برخی از تحلیل‌گران معتقدند به برخی از پیشنهاددهندگان برای خرید سهام چراغ سبز داده شود.

در این میان روش‌هایی دیگری برای تأمین کسری بودجه نیز مورد توجه قرار گرفته است. بر این اساس پیشنهاد افزایش مالیات بهره‌برداری از منابع معدنی و اعمال مالیات بر صادرات برخی از میادینی که از پرداخت مالیات معاف شده بودند مطرح شده است. وزارت دارایی پیشنهاد کرده است که مالیات بر بهره‌برداری از گاز طبیعی باید ۶۱ درصد در سال آینده افزایش یابد و سپس بر اساس پیش‌بینی افزایش تورم، در سال ۲۰۱۲ نیز به میزان ۶ درصد و در

دارایی روسیه Sergei Storchak اعلام کرده است تولید ناخالص داخلی این کشور در سال ۲۰۰۹ به میزان ۷/۹ درصد کاهش یافته است ولی انتظار می‌رود در سال ۲۰۱۰ تولید ناخالص داخلی روسیه تقریباً ۴ درصد رشد داشته باشد. برای دستیابی به رشد اقتصادی ۴ درصدی ممکن است تلاش برای خصوصی‌سازی و اعمال مالیات‌های چشمگیر بتواند مفید باشد و قطعاً می‌تواند تا حد زیادی کسری بودجه را جبران کند و در نتیجه شانس برنده شدن نخبگان فعلی در انتخابات سال ۲۰۱۲ را افزایش دهد. علاوه بر آن، احتمال می‌رود که خصوصی‌سازی از طرز تفکر رییس‌جمهور روسیه آقای مدودوف ناشی شده باشد که تمایل دارد سرمایه‌گذاری خارجی برای توسعه زیرساخت‌های این کشور توسعه یابد.

مسکو درصدد است در یازده شرکت دست به فروش سهام بزند که در بین آنها شرکت روس‌نفت بزرگترین شرکت تولیدکننده نفت، شرکت ترانس‌نفت اپراتور خط لوله نفت و شرکت کشتیرانی سووکوم‌فلوت قرار دارند. سخنگوی وزارت دارایی روسیه در بیست و نهم ماه ژوئیه ۲۰۱۰ اعلام کرد انتظار دارد بتواند پیشنهاد خود را برای فروش اقلیت سهام شرکت‌های نفتی دولتی تا ماه سپتامبر و یا اکتبر ۲۰۱۰ آماده کند و به دولت ارایه دهد. بر این اساس دولت در فاصله سال‌های ۲۰۱۱ الی ۲۰۱۳ به میزان ۱۶ میلیارد دلار از سهام شرکت روس‌نفت را به فروش خواهد رساند که معادل ۲۴/۱۶ درصد از سهام این شرکت خواهد بود. هرچند در ابتدا گفته شده بود روسیه قصد دارد ۲۷/۱ درصد از سهام شرکت ترانس‌نفت را نیز به فروش برساند اما وزارت اقتصاد پیشنهاد داده است که فروش سهام شرکت ترانس‌نفت به حدود ۳ درصد تنزل یابد. در حال حاضر ۷۸/۱ درصد از سهام شرکت ترانس‌نفت در اختیار دولت است و ۷۵/۱۶ درصد از سهام شرکت روس‌نفت نیز در اختیار دولت قرار دارد.

اما برطرف کردن کسری بودجه، آن هم به این طریق، بار زیادی را بر صنعت انرژی این کشور تحمیل خواهد کرد و باعث مخالفت‌های گسترده‌ای خواهد شد. این اقدام با مخالفت شرکت روس‌نفت روبه‌رو شده است و باعث شده این شرکت در مورد امکان فروش ۲۴ درصد از سهام این شرکت در مهلت مقرر ابراز نگرانی کند. آقای پیترو اویرین معاون مالی و سرمایه‌گذاری این شرکت اعلام کرده بهتر است دولت در مورد فروش سهام شرکت‌ها تجدیدنظر کند زیرا این اقدام زمانی کارا تر خواهد بود که سیستم مالیاتی کشور ترمیم شده باشد. حتی شرکت ترانس‌نفت اعتراضات جدی‌تری را نیز مطرح ساخته است. تحلیل‌گران داخلی در روسیه معتقدند برنامه‌های دولت ممکن است باعث بروز عدم اطمینان درباره مالکیت شرکت ترانس‌نفت شود و اخذ وام برای تأمین مالی پروژه‌های استراتژیک خط‌لوله‌هایی مانند سیستم دوم خط لوله بالتیک و فاز دوم سیبری شرقی - پاسفیک را تهدید کند. اقتصاد و نفت در روسیه با یکدیگر ارتباط تنگاتنگی دارند و در سیستم

جدول ۱ - تراز بودجه روسیه

۲۰۱۳	۲۰۱۲	۲۰۱۱	
۲/۹	۳/۱	۳/۶	کسری بودجه - درصد از تولید ناخالص داخلی
۳۰۹/۴	۲۷۹/۱	۲۹۸	درآمد حاصل از خصوصی سازی شرکت‌های دولتی - میلیارد روبل
۵۰۰	۳۷۰	۲۰۰	درآمد حاصل از افزایش مالیات بر بهره برداری از منابع معدنی - میلیارد روبل
۴۸	۴۸	۴۶/۸	درآمد حاصل از مالیات بر صادرات قزاقستان - میلیارد روبل

Source: PIW, August ۲۰۱۰, ۹.

سال ۲۰۱۳ به میزان ۵/۴ درصد افزایش یابد. وزارت دارایی مالیات برای بهره‌داری از نفت خام را براساس نرخ تورم به میزان ۶/۵ درصد در سال ۲۰۱۲ و ۵/۴ درصد در سال ۲۰۱۳ افزایش خواهد داد. پیشنهاد افزایش مالیات بر بهره‌برداری از میادین گازی بیش از سه سال مورد بحث قرار داشت. این پیشنهاد با مخالفت شرکت گازپروم روبه‌رو شده است. این شرکت اعلام کرده است اگر این مالیات اعمال گردد قادر نخواهد بود برنامه‌های سرمایه‌گذاری خود را اجرا کند. روسیه قصد دارد در مورد بهره‌برداری از ۲۲ میدان نفتی در سیبری شرقی نیز مالیات‌های جدیدی اعمال کند. این میادین سال گذشته از پرداخت مالیات معاف شده بودند. روسیه قصد داشت با معاف کردن این میادین از پرداخت مالیات، سرمایه‌گذاری در این منطقه و توسعه میادین نفتی آن را تشویق کند. انتظار می‌رود افزایش تولید نفت در این منطقه نقش کلیدی در افزایش تولید روسیه در آینده داشته باشد.

به هر حال یکی دیگر از اقدامات دولت برای کاهش کسری بودجه اعمال مالیات بر صادرات نفت به قزاقستان است. این اقدام نیز با مخالفت روبه‌رو شده است. روسیه در حال حاضر با بلاروس در مورد مالیات جدید بر صادرات مرافعه دارد و به نظر نمی‌رسد بخواهد رابطه دوستانه‌ای که با قزاقستان دارد را نیز دچار مخاطره سازد. مالیات بر صادرات فقط زمانی اعمال خواهد شد که قزاقستان نفت خام روسیه را دوباره صادر کند. احتمال داده می‌شود اقدام روسیه با مخالفت کارگزاران در روسیه و قزاقستان روبه‌رو گردد. اختلاف با بلاروس درباره مالیات بر صادرات در اواخر سال گذشته احتمال وقفه در تحویل نفت خام روسیه به اروپا را مطرح ساخت و هنوز این اختلافات ادامه دارد. اقدام روسیه ممکن است اتحادیه گمرکی که بین روسیه، بلاروس و قزاقستان تشکیل شده است را تهدید کند. این اتحادیه ممکن است زمینه ایجاد یک منطقه صادراتی واحد را تسهیل نماید که مالیات بر صادرات در آن اعمال نخواهد شد.

سطح بی سابقه ۱۰/۰۷ میلیون بشکه در روز رسیده است. احتمالات مختلفی برای توجیه این حرکت جدید به ذهن متبادر می‌شود. - این احتمال مطرح است که روسیه برای حفظ سطح تولید فعلی نفت و گاز خود و یا افزایش آن با مشکل سرمایه‌گذاری و دسترسی به فن‌آوری مدرن روبه‌رو است. بنابراین ناچار می‌باشد درهای صنعت نفت و گاز خود را همانند سال‌های بعد از فروپاشی، بر روی سرمایه‌گذاری خارجی بگشاید و به بخش خصوصی اجازه دهد که در این صنعت به فعالیت پردازند تا بخش نفت و گاز روسیه از مزایای ورود بخش خصوصی بهره‌مند گردد و علاوه بر آن با افزایش شفافیت و افزایش کارایی، سطح تولید فعلی حفظ شده و با افزایش یابد.

احتمال داده می‌شود کسری بودجه و فشارهای اقتصادی که در پی بحران اقتصاد جهانی روسیه را نیز فرا گرفته است هیئت حاکمه روسیه را به ضرورت چاره‌اندیشی برای ترمیم اقتصاد سوق داده باشد. به ویژه اینکه در انتخابات ریاست جمهوری سال ۲۰۱۲ روسیه احتمال دارد پوتین نامزد ریاست جمهوری گردد. بنابراین کسب درآمد از طریق خصوصی‌سازی و افزایش مالیاتی که در بالا به آن اشاره شد می‌تواند سرمایه قابل توجهی برای ترمیم اقتصاد و جلب رضایت عمومی تأمین کند و احتمال پیروزی جناح فعلی حاکم بر روسیه را تقویت کند.

یکی از عواملی که موجب شد دولت روسیه به تصاحب شرکت یوکاس اقدام نماید دخالت بیش از حد میخائیل خودورکوفسکی مدیر این شرکت در جریان‌های سیاسی در روسیه بود. البته دولت این کشور او را به تقلب مالیاتی متهم ساخت. اکنون نیز این احتمال می‌تواند مطرح گردد که هیئت حاکمه روسیه تصور می‌کند ثبات سیاسی در این کشور به اندازه‌ای پیشرفت کرده است که بخش خصوصی نمی‌تواند مخاطره‌ساز شود. به همین دلیل به این اقدام روی آورده‌اند. ولی به هر حال اکثریت سهام در شرکت‌های خصوصی سازی شده همچنان در اختیار دولت خواهد بود. ■

تلاشی که برای خصوصی سازی در صنعت نفت روسیه مشاهده می‌گردد کاملاً در مخالف جهت روند ملی‌سازی است که در سال‌های اخیر در صنعت نفت این کشور مشاهده می‌شود. این تلاش‌ها در زمانی ابراز می‌گردد که تولید نفت خام روسیه به

Sources:

- ۱- PIW, Moscow Squeezes Energy to Plug Budget Deficit, August ۲۰۱۰, ۹.
- ۲- Asset Sale to Plug Budget, JBC Energy, July ۲۰۱۰, ۲۹.
- ۳- Russia to propose oil company share sales by October, Platts, July ۲۰۱۰, ۳۰.