

باسمه تعالی

خلاصه اولین نشست تخصصی کارگروه اصلاح ساختار نظام بودجه ریزی

عنوان نشست: اصلاح رابطه مالی دولت و نفت

تاریخ برگزاری نشست: ۱۴۰۲/۰۴/۰۶

خلاصه نشست

بر اساس تجربیات به دست آمده، به طور کلی رابطه دولت و نفت را می توان به چهار حالت دسته بندی نمود:

۱- تشکیل کنسرسیوم؛ قاعده رابطه مالی بهینه به گونه ای است که بهره مالکانه به شدت پایین است. اما بهره مالکانه ایران (سهمی از تولید که از درآمد برمی داریم) معادل ۸۶٫۵ درصد است که بالاترین بهره مالی است بعد از ایران ونزوئلا است که ۱۷ درصد است. اگر ماده ۱۲ و بیع متقابل را خارج کنیم، بهره مالکانه ۷۲ درصد خواهد شد. بهره مالکانه بالا در ثنوری قراردادهای موجب کژ منشی و سرمایه گذاری پایین در قراردادهای خواهد شد. زیرا همه هزینه ها در قالب ۱۴٫۵ درصد یا ۲۶ درصد باقی مانده است. حتی در چنین مواردی دنیا به سمت بهره مالکانه پله ای رفته است به این معنی که در زمان افزایش قیمت نفت سهم بهره مالکانه افزایش می یابد تا جلوی تصاحب منافع بخش خصوصی توسط دولت گرفته شود و از مجرای قراردادی دولت منابع حاصل از افزایش قیمت نفت را به دست بیاورد. چون زمانی که درآمد نفت بالا می رود انگیزه دولت مرکزی برای تصاحب شرکت افزایش می یابد. پس طرفین قرارداد برای جلوگیری از این مسأله، علاقه دارند سهم دولت را در قیمت های بالا افزایش دهند و برعکس؛ لذا در این صورت استحکام قرارداد زیاد می شود.

۲- یک نوع رابطه مالی دیگر به خصوص برای کشورهای پیشرفته که نظام حقوقی و قراردادی و حسابرسی بهتری دارند، استفاده از مالیات و سود سهام شرکت است که این امر موجب تقویت نگرش تجاری به شرکت های ملی نفت گردیده و در این صورت تأمین منابع برای سرمایه گذاری لازم در امر جبران استهلاک و توسعه و همچنین فرآورش برای ایجاد ارزش افزوده بیشتر نیز به نحو بهتری صورت می گیرد.

۳- روش دیگر رابطه مالی دولت، قرارداد مشارکت است. در این مورد، قراردادهای مشارکتی با سهم بری مشخص منعقد می گردد. نفت به اندازه مشارکت در ترازنامه شرکت خصوصی نشان داده و ارتباطی به قیمت نفت ندارد.

۴- روش چهارم، قرارداد خدماتی است. ۴ کشور ایران، عراق، مکزیک تا سال ۲۰۱۰ و عربستان تجربه قرارداد خدماتی دارند. در این شرایط مانند قرارداد IPC دولت، بابت حق العمل و هزینه به شرکت پرداخت صورت می گیرد که ممکن است حسب قرارداد، این پرداخت به شکل های مختلف انجام شود.

رابطه مالی؛ یعنی تنظیم رانت؛ چه افرادی از رانت نفت بهره مند هستند، دولت، شرکت ملی نفت و مناطق نفت خیز و یارانه.

چه باید کرد؟ اصلاحات مقید به این قیود است.

۱. مقید به اینکه دولت باید رانتی بگیرد که درآمد آن نوسان نداشته باشد.

۲. شرکت نفت باید با نگاه تجاری سازی بهره مند شود.

۳. مردم منطقه ذی‌نفع شوند؛ اما رفاه منطقه از مسیر دولت مرکزی یا منطقه‌ای نه از مسیر شرکت نفت، تأمین شود.

۴. پرداخت یارانه اما به قیمت حقیقی.

پیشنهاد می‌شود: ضمن پرداخت ثابت ارزی به دولت، ارز برای دولت به حساب بانک ملی نه بانک مرکزی واریز شود. اگر بپذیریم ۱۰۰ سال نفت داریم، پس یک درصد هر ساله ذخایر اثبات شده نفت و گاز را به دولت پرداخت نماییم. بعد از صدسال آیا نفت همچنان باارزش است. در غیر این صورت هزینه فرصت این نگاه چقدر است؟ در قانون برنامه هم جدول مربوط را با اهداف کمی مشخص نماییم. این منابع برای حاکمیت و نه سایرین باشد. شرکت ملی نفت را در قالب کنسرسیوم به صندوق توسعه ملی واگذار نموده به طوری که ماده ۱۶ قانون احکام دائمی نیز بر آن حاکم شود. در این صورت می‌توان صندوق توسعه ملی را نیز مکلف به پرداخت مبلغی سالانه نمود تا شرکت ملی نفت در تراز یک شرکت و با ترازنامه مناسب قرار گرفته و سودآور شود.

همچنین مردم منطقه هم باید به طور مشخص از برنامه‌های رفاهی دولت برخوردار باشند. خدمات اجتماعی حتی اگر از محل منابع نفتی باشد، باید توسط دولت و نه شرکت ملی نفت ارائه گردد. معاونت سلامت از شرکت نفت خارج شود. رفاهیات وزارت نفت را از محل بودجه دولت و توسط سازمان برنامه و بودجه هر ساله از طریق هلدینگ که به این منظور ایجاد شده و یا وجود دارد، بروز و ظهور داشته باشد؛ لذا تا راه‌حلی برای منطقه پیدا نکنیم محال است بتوانیم به تجاری‌سازی شرکت نفت برسیم. همچنین تا اصلاحات مربوط به یارانه انرژی صورت نگیرد، تجاری‌سازی شرکت نفت و رابطه مالی ممکن به نظر نمی‌رسد.

جمع‌بندی:

پیشنهاد می‌شود:

۱. پرداخت ثابت به شرکت نفت، بر اساس قرارداد خدماتی و وام صندوق توسعه ملی باشد.
 ۲. صندوق توسعه ملی حاکم شرکت ملی نفت می‌شود.
 ۳. بابت بدهی دولت، شرکت ملی نفت به صندوق توسعه منتقل شده و دولت پس از کسر بدهی، سهام‌دار شرکت نفت گردد.
 ۴. وزارت انرژی تشکیل گردیده و توزیع گاز و برق به شهرداری‌ها واگذار شود.
 ۵. اساسنامه شرکت ملی نفت و همچنین هیئت‌مدیره آن از اشخاص حقوقی دولتی به اشخاص صاحب شرکت نفت تغییر یابد.
 ۶. تمام خدمات غیرنفتی شرکت نفت منفک و انجام آن خدمات از طریق دستگاه مربوط و تأمین منابع سازمان برنامه و بودجه صورت گیرد.
 ۷. از این شرکت نیز در چارچوب قوانین مربوط مالیات اخذ گردد.
- رابطه دولت و شرکت نفت در چارچوب ماده ۱۶ قانون احکام دائمی بوده و باید به امضای مقام معظم رهبری برسد. در غیر این صورت تنها پرداخت ثابت می‌تواند بهترین راه‌حل در راستای ایجاد ثبات باشد.