



بررسی درآمد شرکت‌های تابعه وزارت نفت در قانون بودجه سال ۱۳۹۱ و مقایسه آن با بودجه سال ۱۳۹۰

علی قربانی شیران ■ معاونت برنامه‌ریزی وزارت نفت

مقدمه

بخش نفت و گاز یکی از مهم‌ترین بخش‌های اقتصادی کشور است. این بخش، تأمین‌کننده بیش از ۸۰ درصد از ارز خارجی مورد نیاز کشور و حدود ۲۷ درصد از اقتصاد و تولید ناخالص داخلی را تشکیل می‌دهد. بیش از ۹۰ درصد انرژی ثانویه و بیش از ۹۶ درصد کل انرژی اولیه کشور از بخش نفت و گاز تأمین می‌شود. ناگفته پیداست، توسعه صنعت نفت و گاز برای توسعه اقتصادی کشور و دستیابی به اهداف چشم‌انداز نظام و تولید ثروت، ضروری و حیاتی است. نکته مهم این است که صنعت نفت و گاز از صنایع سرمایه‌بر و حفظ و نگهداشت این صنعت و همچنین توسعه آن نیازمند سرمایه‌گذاری قابل توجه است. یقیناً، هرگونه کاستی در نگهداشت و توسعه صنعت نفت و گاز، رشد و پیشرفت اقتصادی کشور را با مشکلات جدی مواجه می‌سازد.

در همین راستا، در مقاله حاضر درآمدهای شرکت‌های تابعه وزارت نفت در

قانون بودجه ۱۳۹۱ کل کشور و منابع تأمین مالی آنها، بررسی، تحلیل و با سال ۱۳۹۰ نیز مقایسه می‌شوند.

الف- سهم درآمدی شرکت ملی نفت ایران ۱- از محل صادرات نفت خام و میعانات گازی

در بودجه سال ۱۳۹۰، سهم شرکت ملی نفت ایران از صادرات نفت خام و میعانات گازی برابر ۱۴/۵ درصد بود که این میزان در سال ۱۳۹۱ نیز بدون تغییر تصویب شد. با در نظر گرفتن ارقامی که در قانون بودجه سال ۱۳۹۱، به منزله صادرات نفت خام و میعانات گازی در نظر است و قیمت ۸۵ دلار بر بشکه نفت خام، سهم درآمدی شرکت ملی نفت ایران از محل صادرات این دو محصول (در صورت تحقق ارقام مصوب بودجه دولت) حدود ۱۱/۸۲ میلیارد دلار خواهد بود.

۲- از محل مازاد درآمدهای صادراتی نفت خام و میعانات گازی

سهم شرکت ملی نفت ایران از درآمد

حاصل از صادرات نفت خام و میعانات گازی بیش از ارقام مصوب در قانون بودجه (مازاد درآمد حاصل شده)، معادل ۲۵ درصد است که به منزله منابع سرمایه‌ای فقط برای اجرای طرح‌های بالادستی نفت و گاز در میادین مشترک قابل اختصاص خواهد بود. نکته قابل توجه در این رابطه اینکه در بودجه سال ۱۳۹۰ و ۱۳۹۱ تعریف درآمد مازاد با تغییراتی همراه بوده است. منظور از مازاد درآمد نفتی در سال‌های قبل، افزایش قیمت نفت به رقمی بیش از رقم مصوب در بودجه دولت بود؛ در حالی که در قانون بودجه سال‌های ۱۳۹۰ و ۱۳۹۱ این رویه عوض شده و مازاد درآمد نفت پس از تأمین رقم بودجه دولت از درآمدهای صادراتی نفت خام و میعانات گازی، منظور و به حساب ذخیره ارزی واریز خواهد شد.

۳- از محل فروش داخلی نفت خام و میعانات گازی

در بودجه سال ۱۳۹۰، معادل ۱۴/۵ درصد

از ارزش نفت خام و میعانات گازی تحویلی به پالایشگاه‌های داخلی و مجتمع‌های پتروشیمی، به منزله سهم شرکت ملی نفت ایران در نظر گرفته شده بود. ارزش نفت خام و میعانات گازی تحویلی به پالایشگاه‌ها و پتروشیمی‌های داخلی نیز ۳۴ دلار بر بشکه برآورد می‌شد، اما در بودجه سال ۱۳۹۱ تغییر بسیار مهمی در این زمینه اعمال شد که نتیجه آن کاهش قابل توجه سهم شرکت ملی نفت ایران از درآمد فروش داخلی نفت خام و میعانات گازی بود. بر اساس قانون بودجه سال ۱۳۹۱، عدد ۱۴/۵ درصد بدون تغییر باقیمانده است، اما ۱۴/۵ درصد مزبور بر اساس بشکه‌ای حدود ۷ دلار محاسبه خواهد شد. با در نظر گرفتن این ارقام، در قانون بودجه سال ۱۳۹۱ بابت خوراک داخلی نفت خام و میعانات گازی، اعمال تغییر فوق باعث کاهش درآمد شرکت ملی نفت ایران به میزان ۲/۷۱ میلیارد دلار در مقایسه با سال ۱۳۹۰ می‌شود.

منابع تأمین سرمایه شرکت ملی نفت ایران

با توجه به شرایط خاص موجود و مشکلات پیش رو برای تأمین مالی از منابع بین‌المللی، در قانون بودجه سال ۱۳۹۱ تلاش شده است تا منابع مالی مورد نیاز طرح‌ها و پروژه‌های صنعت نفت با تخصیص منابع داخل کشور مرتفع شوند. در این رابطه مواد قانونی ذیل تصویب شده‌اند:

- شرکت ملی نفت ایران موظف است، به گونه‌ای عمل کند که حداقل ۱۰۰ هزار میلیارد ریال از منابع حاصل از سهم خود را صرف سرمایه‌گذاری در طرح‌ها با اولویت میداین مشترک نفتی و گازی نماید (بند ۳-۶ ماده واحده قانون بودجه ۱۳۹۱).

• به وزارت نفت از طریق شرکت‌های تابعه اجازه داده شده است، به میزان

۱۰ میلیارد دلار اوراق مشارکت ارزی یا صکوک اسلامی منتشر نماید (بند ۱۱-۳ ماده واحده قانون بودجه ۱۳۹۱).

• معادل ۱۸ درصد از منابع صندوق توسعه ملی به سرمایه‌گذاران بخش خصوصی یا تعاونی برای طرح‌های توسعه‌ای بالادستی نفت و گاز با اولویت میداین مشترک با تضمین وزارت نفت بدون انتقال مالکیت نفت و گاز موجود در مخازن و تولید تخصیص یابد (بند ۴-۵ ماده واحده قانون بودجه ۱۳۹۱).

• تخصیص تا سقف ۱۰ میلیارد دلار از منابع ارزی بانک مرکزی در خارج از کشور جهت تأمین منابع مالی طرح‌های بالادستی نفت و گاز در حوزه‌های مشترک، به شرط اینکه بازپرداخت اصل و سود این تسهیلات از محل منابع داخلی شرکت‌های تابعه وزارت نفت باشد (بند ۱۲-۳ ماده واحده قانون بودجه ۱۳۹۱).

• اجازه انتشار اوراق مشارکت ریالی بر اساس سهم شرکت‌های تابعه وزارت نفت از ۱۵۰ هزار میلیارد ریال اوراق مشارکتی که برای وزارتخانه‌های نیرو، نفت، راه و شهرسازی، دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح، ارتباطات و فناوری اطلاعات، صنعت، معدن

و تجارت و جهاد کشاورزی تخصیص داده شده است (بند ۳۳ ماده واحده قانون بودجه ۱۳۹۱).

علاوه بر موارد ذکر شده درخصوص درآمدها و منابع تأمین مالی شرکت ملی نفت ایران، برخی نکات مهم و اساسی نیز در قانون بودجه سال ۱۳۹۱ توجه شده که در قوانین بودجه سال‌های قبل طرح نشده بود:

• وزارت نفت از طریق شرکت‌های تابعه و وابسته ذیربط می‌تواند درباره بازپرداخت تعهدات بیع متقابل نفتی و گازی منعقد شده سال‌های قبل، از محل تولید یا عواید همان میدان و در صورت عدم امکان از محل عواید سایر میداین از سهم خود با تأیید وزیر نفت اقدام نماید (تبصره ذیل بند ۵-۳ ماده واحده قانون بودجه ۱۳۹۱). تا قبل از این قانون، شرکت ملی نفت ایران فقط مجاز بود بازپرداخت بیع متقابل هر میدان نفتی و گازی را فقط از محل تولیدات همان میدان انجام دهد.

• بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران سهم شرکت ذی‌ربط تابعه وزارت نفت را به حساب‌های آن شرکت در داخل و خارج از کشور، برای پرداخت به پیمانکاران، سازندگان و عرضه‌کنندگان مواد و تجهیزات

نوع تأمین مالی	قانون بودجه سال ۱۳۹۰	قانون بودجه سال ۱۳۹۱
اوراق مشارکت ارزی	...	اجازه انتشار ۱۰ میلیارد دلار اوراق مشارکت ارزی و یا صکوک نفتی
منابع ارزی بانک مرکزی	...	تخصیص ۱۰ میلیارد دلار از منابع ارزی خارجی بانک مرکزی برای تأمین منابع مالی طرح‌های بالادستی در میداین مشترک نفت و گاز
منابع ارزی صندوق توسعه ملی	...	۱۸ درصد از منابع صندوق برای پیمانکاران بالادستی نفت و گاز
اوراق مشارکت ریالی	۲۰۰ هزار میلیارد ریال برای نفت، نیرو، مسکن و شهرسازی و راه و ترابری	۱۵۰ هزار میلیارد ریال برای وزارتخانه‌های نیرو، نفت، راه و شهرسازی، دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح، ارتباطات و فناوری اطلاعات، صنعت، معدن و تجارت و جهاد کشاورزی



مربوط طرف قرارداد واریز و یا برای قراردادهای تسهیلات مالی خارجی توثیق می‌نماید (بند ۲-۳ ماده واحد قانون بودجه ۱۳۹۱). این اجازه شرایط تأمین نیازهای خارجی شرکت ملی نفت ایران و همچنین تعهدات این شرکت را در قبال طرف‌های داخلی و خارجی بسیار تسهیل می‌کند.

• همچنین قانون بودجه سال ۱۳۹۱ به شرکت ملی نفت ایران اجازه داده است، با شرکت‌های عملیاتی تولید نفت و گاز بر اساس قیمت تمام شده و در چارچوب بودجه عملیاتی، قرارداد تولید منعقد نماید (بند ۱-۳ ماده واحد قانون بودجه ۱۳۹۱). این قانون زمینه تفکیک وظایف حاکمیتی و تصدیگری در وزارت نفت و شرکت ملی نفت ایران را فراهم خواهد کرد.

• به شرکت‌های تابعه و وابسته به وزارتخانه‌های نفت، نیرو، راه و شهرسازی و غیره اجازه داده شد، بدهی‌های قانونی خود به اشخاص حقیقی و حقوقی غیردولتی را تا سقف ۲۰۰۰۰ میلیارد ریال با اعلام وزیر مربوطه و تأیید وزارت امور اقتصادی و دارایی بابت اقساط و اگذاری یا بدهی به سازمان مالیاتی تسویه و یا تهاتر نمایند (بند ۸-۷ ماده واحد قانون بودجه ۱۳۹۱).

ب- سهم درآمدی و منابع تأمین سرمایه شرکت ملی گاز ایران

در قانون بودجه سال ۱۳۸۹، معادل ۲۵ درصد از ارزش گاز طبیعی تحویلی از شرکت ملی نفت ایران، به منزله سهم شرکت ملی گاز ایران در نظر گرفته شده بود. این سهم در قانون بودجه سال ۱۳۹۰ به طور کلی کنار گذاشته شده و فقط قیمت فروش گاز قبل از هدفمندی یارانه‌ها (۸۰ ریال به ازای هر مترمکعب) به شرکت گاز تعلق گرفت. این رویه در قانون بودجه سال ۱۳۹۱ نیز دنبال

شد و این در حالی است که شرکت ملی گاز ایران، مشکلات عدیده‌ای حتی در تأمین هزینه‌های جاری خود دارد.

همچنین، شرکت ملی گاز ایران ۵۰ ریال به ازای مصرف هر مترمکعب گاز طبیعی، به منزله عوارض از مشترکان دریافت می‌کند که عین وجوه دریافتی فقط برای اجرای گازرسانی به شهرها و روستاها با اولویت مناطق سردسیر، نفتخیز، گازخیز، مدارس و استان‌هایی که برخورداری آنها از گاز، کمتر از متوسط کشور است اختصاص خواهد یافت و جزو منابع مصرفی شرکت ملی گاز ایران محسوب نمی‌شود. بنابراین فقط منبع داخلی باقیمانده برای شرکت ملی گاز ایران برای اقدامات گازرسانی، تعمیر و نوسازی خطوط موجود و همچنین سرمایه‌گذاری‌های جدید همان ۸۰ ریال ذکر شده است.

البته، در قانون بودجه سال ۱۳۹۱ برخی منابع مالی برای تأمین منابع مورد نیاز شرکت ملی گاز ایران و شرکت‌های گاز استانی در نظر گرفته شده است:

* بر اساس بند ۲-۳ قانون بودجه سال ۱۳۹۱، مبلغ ۵۰۰ میلیون دلار از مازاد درآمد صادرات نفت خام و میعانات گازی نیز برای شرکت‌های گاز بابت گازرسانی به شهرها و روستاها، جبران هزینه‌های تولید، انتقال، پالایش و شبکه توزیع و بازپرداخت اوراق مشارکت و تسهیلات اخذ شده تخصیص یافته است (تحقق این بودجه به مازاد درآمد نفتی منوط است).

* شرکت گاز نیز می‌تواند در چارچوب سهمیه‌ای این شرکت، اقدام به انتشار اوراق مشارکت ارزی و ریالی نماید. به شرکت‌های گاز استانی نیز اجازه داده شده است جهت اجرای خطوط انتقال گاز و گازرسانی به شهرها و روستاها تا سقف ۳۰۰۰ میلیارد ریال تسهیلات بانکی دریافت نمایند (بند ۴

قانون بودجه ۱۳۹۱).

* به شرکت ملی گاز ایران، به منزله یکی از شرکت‌های تابعه و وابسته به وزارت نفت اجازه داده شده است بدهی‌های قانونی خود به اشخاص حقیقی و حقوقی غیردولتی را (با در نظر گرفتن سقف ۲۰۰۰۰ میلیارد ریال برای همه شرکت‌های مرتبط با این بند) با اعلام وزیر مربوطه و تأیید وزارت امور اقتصادی و دارایی بابت اقساط و اگذاری یا بدهی به سازمان مالیاتی تسویه و یا تهاتر نمایند (بند ۷-۸ ماده واحد قانون بودجه ۱۳۹۱).

در اجرای قانون مالیات بر ارزش افزوده، عوارض نفت و گاز تولیدی و فرآورده‌های وارداتی، در بند ۱۳-۳ مقرر شده است مالیات مزبور فقط از فرآورده‌های گازی، یکبار در انتهای زنجیره تولید آنها با شرکت تابعه ذی‌ربط و شرکت‌های گاز استانی بر مبنای قیمت فروش داخلی، محاسبه و پرداخت شود.

پ- سهم درآمدی و منابع تأمین سرمایه شرکت ملی پالایش و پخش فرآورده‌های نفتی ایران

اگرچه رابطه دولت و شرکت ملی پالایش و پخش فرآورده‌های نفتی ایران در قوانین بودجه سال‌های قبل نیز بر اساس قیمت‌های صادراتی و وارداتی نفت خام و فرآورده‌های نفتی (حسب مورد) شکل گرفته است، اما در قانون بودجه سال ۱۳۹۱ علاوه بر رعایت روابط مالی سال‌های قبل، شفاف‌سازی بیشتری درباره عملیات شرکت ملی پالایش و پخش فرآورده‌های نفتی ایران و شرکت‌های پالایشی بخش خصوصی صورت گرفته است. بدین صورت که:

اولاً، بر اساس بند ۴-۳ قانون بودجه سال ۱۳۹۱، مابه‌التفاوت قیمت پنج فرآورده اصلی فروخته شده به مصرف‌کنندگان داخلی با

جمع بندی و نتیجه گیری

بودجه سال ۱۳۹۱ تلاش کرده است منابع مختلف ارزی و ریالی برای تأمین سرمایه مورد نیاز برای اجرای طرح های توسعه ای بالادستی و پایین دستی نفت و گاز را فراهم کند. همچنین رویکرد مناسبی در راستای شفاف سازی تولید و خرید و فروش فراورده های نفتی و تعامل بین دولت، شرکت ملی پالایش و پخش و شرکت های خصوصی پالایشی دارد، اما نکته اساسی این است که بودجه سال ۱۳۹۱ در راستای کاهش منابع داخلی شرکت های تابعه وزارت نفت عمل می کند. به این ترتیب که تا حد ممکن از منابع داخلی شرکت های تابعه وزارت نفت، کاسته و در مقابل تلاش شده است کمبودهای ناشی از آن با تخصیص منابع بانکی و انتشار اوراق مشارکت تأمین شود. منابعی که تحقق آنها به صرف زمان زیادی منوط است و درصد جذب و تحقق آنها نیز کاملاً قابل پیش بینی نیست.

همچنین تحقق همه این منابع، اگرچه ممکن است بتواند نیازهای فعلی صنعت را مرتفع کند، اما در سال های آینده که این استقراض ها به سر خواهند رسید، می تواند برای صنعت نفت کشور بسیار مشکل ساز باشد و این امر کل اقتصاد کشور را تحت تأثیر قرار خواهد داد.

بنابراین، شایسته است مابین درآمدهای شرکت های تابعه وزارت نفت، نیازهای هزینه ای، سرمایه ای آنها و همچنین تأمین منابع سرمایه ای از محلی غیر از منابع داخلی شرکت ها تناسب باشد. در این راستا، لازم است در صورت تأمین منابع از محل منابع خارجی (خارج از منابع داخلی شرکت ها)، تمهیدات و پیش بینی های لازم در خصوص بازپرداخت این منابع نیز در نظر گرفته شود.

توزیع، فروش، عوارض و مالیات به حساب شرکت های پالایشی واریز می شود.

درواقع، شرکت ملی پالایش و پخش فراورده های نفتی ایران و شرکت های پالایشی مستقل عمل می کنند. خوراک نفت خام و میعانات گازی مورد نیاز خود را به قیمت های صادراتی می خرند و فراورده های تولیدی خود را نیز بر اساس قیمت های صادراتی عرضه می کنند. شرکت ملی پالایش و پخش فراورده های نفتی ایران، عملیات مربوط به تأمین و توزیع خوراک و همچنین خرید (یا واردات) و توزیع فراورده های نفتی را بر عهده دارد (البته هنوز بخشی از پالایشگاه ها در اختیار شرکت ملی پالایش و پخش فراورده های نفتی است). چنین مکانیزمی، شفافیت بیشتر عملکرد شرکت های پالایشی و شرکت ملی پالایش و پخش فراورده های نفتی را به دنبال داشته است و با توجه به ادامه خصوصی سازی در بخش پالایشی کشور، شفاف سازی بیشتر روابط در این بخش ضروری به نظر می رسد. همچنین، در زمینه تأمین منابع مالی مورد نیاز شرکت ملی پالایش و پخش فراورده های نفتی ایران، شرکت مزبور نیز می تواند مشابه سایر شرکت های تابعه وزارت نفت در چارچوب ارقام مصوب قانون بودجه ۱۳۹۱ و سهم در نظر گرفته شده برای این شرکت به انتشار اوراق مشارکت ارزی و ریالی اقدام کند.

اجرای قانون مالیات بر ارزش افزوده و عوارض نفت و گاز تولیدی و فراورده های وارداتی ابهاماتی داشت، بنابراین در بند ۱۳-۳ مقرر شده است، مالیات مزبور فقط از همه فراورده های نفتی و گازی، یکبار در انتهای زنجیره تولیدشان را شرکت ملی پالایش و پخش فراورده های نفتی بر مبنای قیمت فروش داخلی محاسبه کند و پرداخت شود.

قیمت صادراتی یا وارداتی حسب مورد به علاوه هزینه های انتقال، توزیع، فروش مالیات و عوارض به حساب شرکت ملی پالایش و پخش فراورده های نفتی ایران منظور می شود. درواقع، مشابه این است که شرکت ملی پالایش و پخش فراورده های نفتی ایران، فراورده های نفتی تولیدی شرکت های پالایشی داخلی و همچنین فراورده های نفتی وارداتی را به قیمت فوب صادراتی یا وارداتی عرضه کند.

ثانیاً، شرکت ملی پالایش و پخش فراورده های نفتی ایران، خوراک مورد نیاز پالایشگاه های داخلی را به قیمت صادراتی فوب خلیج فارس خریداری نموده، بخش نقدی خرید خوراک را هر ماهه به حساب خزانه داری کل کشور واریز می کند (بند ۳-۳ قانون بودجه ۹۱) و مابقی هزینه خرید خوراک را به حساب بستانکار دولت، واریز تا با دولت تسویه کند.

ثالثاً، شرکت ملی پالایش و پخش فراورده های نفتی ایران موظف شده، از درآمدهای مربوط به پالایشگاه های خصوصی معادل ارزش نقدی خوراک و سایر تعهداتی که بر عهده شرکت ملی پالایش و پخش است را کسر (واریز به حساب خزانه داری دولت) و مابقی را مستقیماً به شرکت های خصوصی ذریع پرداخت کند.

به عبارت دیگر، شرکت های پالایشی بخش خصوصی، نفت خام را به قیمت فوب صادراتی می خرند و فراورده های نفتی تولیدی خود را نیز به قیمت فوب صادراتی به شرکت ملی پالایش و پخش فراورده های نفتی می فروشند، اما عملیات مالی مربوطه را شرکت ملی پالایش و پخش فراورده های نفتی انجام می دهد و مابه التفاوت درآمد فروش فراورده ها و پرداختی بابت هزینه خوراک پس از کسر هزینه های انتقال،