



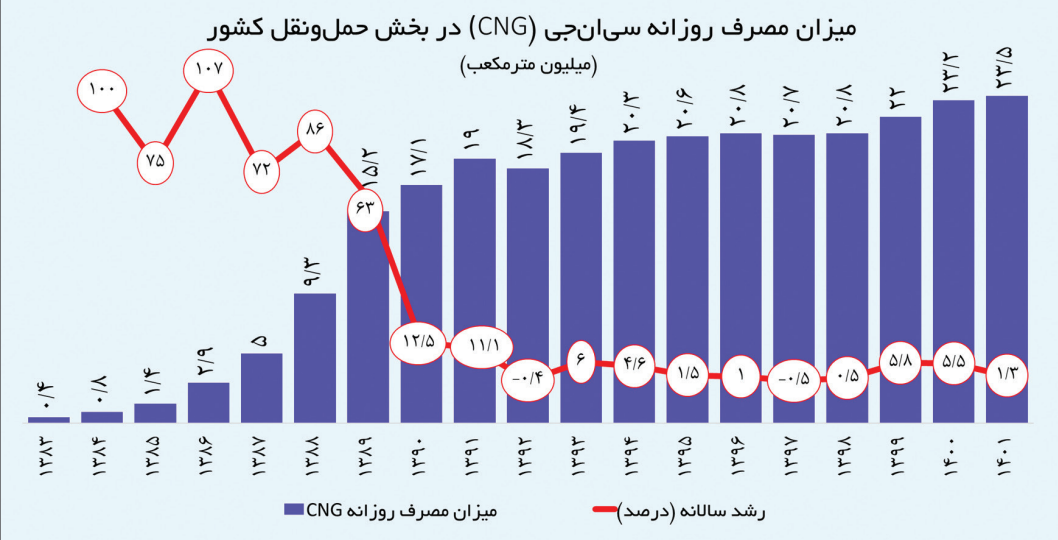
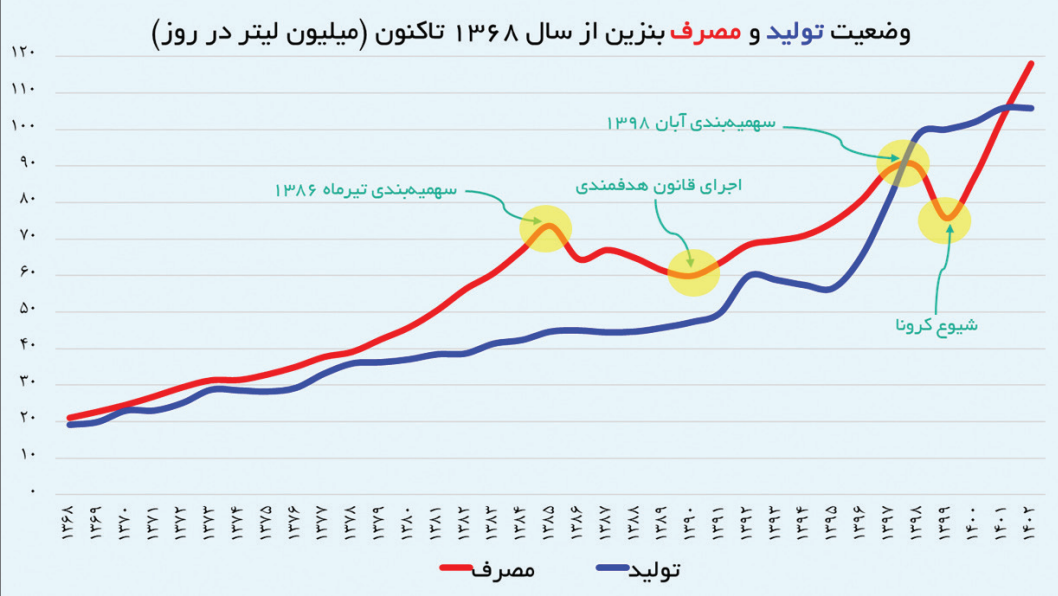
چگونه می توان با سیاست های قیمتی و غیرقیمتی در میان مدت تصمیمی عاقلانه درباره بنزین و حامل های انرژی دیگر گرفت

بنزین در صف ایده ها



مهدی عبداللوی دبیر گروه اقتصاد

طی روزهای گذشته اخباری از کمبود بنزین و صف های طولانی در برخی جایگاه های عرضه بنزین منتشر شده است. گرچه چالش این روزهای بنزین موضوع جدیدی نیست و از انتهای سال گذشته مرتباً هشدارهایی در خصوص تشدید ناترازی در تولید و مصرف بنزین داده شد، اما اتفاقات اخیر موجب شده بار دیگر بنزین به سرخط خبرها برگردد. آمارها نشان می دهد اصلی ترین چالش این روزهای بنزین، تشدید مصرف بنزین است، به طوری که در ماه های مصرف بنزین ۱۱۴ میلیون لیتر در روز رسیده و میانگین تولید روزانه نیز به ۱۱۰ تا ۱۱۵ میلیون لیتر رسیده است. گرچه مصرف و تولید به هم نزدیک است اما مسئولان حوزه تولید و پالایش بنزین می گویند این وضعیت بسیار شکننده بوده و با اتفاقاتی نظیر اورهال و توقف تولید یک پالایشگاه یا جهش مصرف به مناسبت های مختلف این تراز به شدت به هم می خورد. مورد دیگر اینکه بخشی از ناترازی، ناترازی منطقه ای است. به عبارتی، از آنجایی که عمده تولید بنزین در جنوب کشور بوده با تشدید مصرف در مرکز و نیمه شمالی کشور سیستم توزیع از مصرف عقب می ماند که این موضوع منجر به کمبود بنزین در برخی مناطق می شود. کارشناسان معتقدند ادامه وضعیت فعلی یعنی عدم تصمیم جدی برای مدیریت بنزین می تواند تبعات خطرناکی برای کشور داشته باشد اما به اعتقاد آنها، راه های کم خطر و کم ریسکی نیز برای اصلاح وضعیت فعلی پیش روی دولت وجود دارد که با این تصمیم های قیمتی و غیرقیمتی می توان از شرایط فعلی ناترازی عبور کرد.



۳ چالش این روزهای بنزین

عمده تولید بنزین در مناطق جنوبی است با افزایش شدید مصرف بنزین در تهران و مناطق شمال و شمال غربی، سیستم توزیع از مصرف عقب می ماند؛ چرا که انتقال حجم بالای بنزین از جنوب به مرکز و شمال و شمال غرب کشور با ظرفیت های قبلی مصرف تنظیم شده و افزایش شدید مصرف در مقطع کوتاه یک ناترازی جدید به نام ناترازی منطقه ای را رقم می زند. در این خصوص، جلیل سالی، مدیرعامل شرکت ملی پالایش و پخش می گوید برای مثال هم اکنون مصرف بنزین در شمال غرب کشور درحالی حدود ۱۰ میلیون لیتر در روز است که تولید بنزین پالایشگاه تبریز فقط ۴ میلیون لیتر است. مصرف بنزین در تهران به شدت افزایش یافته و به ۲۱ میلیون لیتر در روز رسیده و مصرف بنزین کل منطقه شمال و تهران روی عدد ۴۳ میلیون لیتر در روز قرار گرفته است. به گفته وی، قرار گرفتن بخش عمده پالایشگاه ها و تولید بنزین کشور در جنوب کشور و افزایش شدید مصرف در نیمه شمالی کشور موجب شده انتقال بنزین از جنوب به شمال گرچه بدون وقفه انجام می شود، از مصرف عقب بماند.

سومین چالش، موضوع حذف تدریجی کارت های سوخت جایگاه های عرضه بنزین است. دولت با تکلیف مجلس از ماه های قبل نسبت به کاهش یا حذف کارت های سوخت جایگاه های عرضه بنزین و الزام استفاده از کارت های سوخت شخصی مرتباً اطلاع رسانی کرد و حالا اجرای این موضوع سبب شده برخی از مردم که فاقد کارت سوخت شخصی هستند با مشکل مواجه شوند. آن طور که جواد اوجی وزیر نفت می گوید، در ابتدای اجرای این طرح مردم ۱۷ درصد از کارت خود استفاده می کردند ولی امروز این عدد به ۷۵ درصد رسیده است. البته وزیر نفت می گوید هیچ جایگاهی حق ندارد بگوید کارت سوخت ندارم اما این کارت های سوخت صرفاً برای مواقع ضروری و اضطراری است.

بررسی ها نشان می دهد در حال حاضر در حوزه بنزین سه چالش وجود دارد؛ چالش اول، ناترازی در تولید و مصرف بنزین است. چالش دوم که در روزهای اخیر برخی از مسئولان حوزه پخش و پالایش به آن اشاره کرده اند، موضوع ناترازی منطقه ای بنزین است. چالش سوم که برخی از مردم با آن روبه رو شده اند، موضوع حذف تدریجی کارت های سوخت جایگاه ها است.

در خصوص چالش اول یعنی ناترازی تولید و مصرف، آمارها نشان می دهد میانگین مصرف بنزین کشور در ماه های اخیر به ۱۱۴ میلیون لیتر در روز رسیده است. همچنین روزانه بین ۱۱۰ تا ۱۱۵ میلیون لیتر بنزین در کشور تولید می شود. آن طور که ناصر عاشری، دبیر انجمن صنفی کارفرمای پالایشی اخیراً به فارس گفته، افزایش مصرف بنزین به ۱۱۴ میلیون لیتر در روز در واقع به معنای سر به سر شدن تولید و مصرف بنزین در کشور است. اما نکته اینجاست که تراز بنزین در حال حاضر کاملاً شکننده است و اتفاقاتی نظیر اورهال و توقف تولید یک پالایشگاه یا جهش مصرف به مناسبت های مختلف، این تراز را به حالت منفی درمی آورد. در این شرایط دولت سیزدهم با استفاده از ظرفیت تهاوت و سوآپ بنزین با کشورهای خارجی یا استفاده از ظرفیت ذخایر استراتژیک بنزین یا استفاده ظرفیت پتروشیمی ها در تامین مشتقات بنزینی این ناترازی را مدیریت می کند. البته جلیل سالی، مدیرعامل شرکت ملی پالایش و پخش می گوید مصرف بنزین کشور حتی تا ۱۴۲ میلیون لیتر در روز نیز در برخی روزها افزایش یافته است.

اما دومین مشکلی که مسئولان حوزه پالایش و پخش به آن اشاره می کنند، موضوع پدیده ناترازی منطقه ای است. به گفته مسئولان حوزه پالایش و پخش، با توجه به اینکه بخش

چرا بنزین به اینجا رسید

جبران ناپذیری را به همراه خواهد داشت. این تبعات را می توان در موارد زیر خلاصه کرد. ۱- وابستگی کشور به واردات سالانه ۲،۵ تا ۴ میلیارد دلار بنزین، ۲- عدم تمایل خودروسازان به بهینه سازی و کاهش مصرف سوخت خودروها، ۳- تمایل دولت ها به متنوع سازی مصرف سوخت (عدم الزام خودروسازان به ساخت خودروهای دوگانه سوز و عدم توسعه CNG)، ۴- از دست رفتن فرصت توسعه پتروپالایشگاه و تامین خوراک شرکت های پتروشیمی و فرصت توسعه زنجیره ارزش نفت و گاز، ۵- افزایش تردد خودروهای تک سرشش و افزایش آلودگی و ترافیک و در نهایت ۶- اجبار دولت به شوک درمانی. مصطفاه قضاوت کنیم، منشأ همه گرفتاری های حوزه بنزین عدم تعدیل سالانه قیمت بوده که خود در قالب تشدید مصرف، تشدید ناترازی، کمبود، عدم توسعه و تنوع بخشی به سبد سوخت کشور، عدم توجه به بهینه سازی مصرف و دیگر چالش ها است.

در بخش قبلی چالش های فعلی توضیح داده شد. اما سوال این است که چالش های فعلی چگونه ایجاد شد. کارشناسان اقتصادی و پژوهشگران حوزه انرژی معتقدند اصلی ترین دلیل اتفاقات بنزینی این روزها، ثابت ماندن قیمت بنزین از آبان ۱۳۹۸ تا کنون و عدم اصلاح تدریجی قیمت بنزین است. طبق آمارها نیز این موضوع بیشترین سهم را در سبقت مصرف بنزین از تولید آن دارد. دلیل هم این است که اولاً ثابت ماندن قیمت بنزین باعث شده سهم بنزین که مرکز آمار ایران آن را برای سال ۱۳۹۹ حدود ۲ تا ۲،۳ درصد برای خانوارها برآورد کرده بود حالا در سال گذشته و سال جاری به حول و حوش یک درصد درآمد خانوار برسد. این موضوع خود در افزایش تمایل به مصرف در قالب خودروهای تک سرشش و استفاده کمتر از حمل و نقل عمومی موثر بوده است. اما یکی دیگر از بدترین تبعات ثابت ماندن قیمت بنزین، مساله افزایش حجم قاچاق بنزین از مرزهای کشور است. پرواضح است ثابت ماندن قیمت بنزین و ادامه وضع موجود تبعات

لزوم تعدیل سالانه قیمت به جای شوک درمانی

قیمت را به ۱۰ تومان برساند، با تشدید اعتراضات مردمی دولت بار دیگر مجبور می شود قیمت را به ۶ تومان برگرداند. این قیمت تا سال ۱۳۵۵ حفظ می شود اما در سال ۱۳۵۶ دولت قیمت بنزین را به ۸ تومان می رساند. در سال ۱۳۵۷ نیز دولت مجدداً قیمت هر لیتر بنزین را به ۱۰ تومان افزایش می دهد. با پیروزی انقلاب اسلامی، پایین بودن قیمت نسبی بنزین موجب تشدید مصرف و افزایش شدید ناترازی ها می شود. دولت انقلابی مجبور می شود قیمت را در سال ۱۳۵۹ به ۲۰۰ درصد افزایش بدهد ۳۰ تومان برساند. بار دیگر این ۳۰ تومان تا سال ۱۳۶۹ ثابت می ماند و در آن سال قیمت هر لیتر بنزین به ۵۰ تومان می رسد. بار دیگر قیمت بنزین تا سال ۱۳۷۳ بدون تغییر مانده و در سال ۱۳۷۴ قیمت بنزین به ۱۰۰ تومان می رسد. این قیمت تا سال ۱۳۷۶ همان ۱۰۰ تومان است. اما در دولت اصلاحات یک اقدام قابل تقدیر انجام می شود. در این دوره به جای ثابت نگه داشتن قیمت بنزین، هر ساله به اندازه تورم یا کمتر و بیشتر، قیمت بنزین تغییر کرد. این تغییرات باعث شد در این دوره دولت مجبور به شوک درمانی نشود و اعتراضات یا اتفاقات امنیتی و اجتماعی هم از بابت افزایش قیمت بنزین رخ ندهد.

بررسی های تجربه مدیریت مصرف بنزین از سال ۱۳۳۰ تا ۱۴۰۲ نشان می دهد دولت ها در قبل و بعد از انقلاب چندین بار مجبور شده اند دست به شوک درمانی بزنند که هر بار نیز با تبعات امنیتی و اجتماعی روبه رو شده اما درسی از آن تجربه نگرفته اند. موضوع از این قرار است که دولت ها از دهه ۱۳۳۰ برای حمایت از خانوارها به ویژه دهک های کم درآمد، برای چندین سال ریسک تعدیل قیمت بنزین با تورم سالانه یا حداقل نصف عدد تورم سالانه را نیز به گردن نمی گیرند و زمانی که به واسطه تشدید ناترازی مجبور می شود تصمیم بگیرند، دستت به شوک درمانی می زنند؛ چرا که آنها به جای اینکه به تدریج و آرام آرام اقدام به اصلاح قیمت بنزین با شیب ملایم (به اندازه تورم عمومی یا کمتر از آن) کنند، چندین سال قیمت بنزین را ثابت نگه داشته و پس از چندین سال مجبور می شوند قیمت را واقعی کنند که اغلب این اقدامات ناگهانی و افزایش ۲۰۰ یا ۳۰۰ درصدی قیمت، تبعات امنیتی و سیاسی نیز داشته است. نمونه این اتفاقات، در سال های ۱۳۴۳، ۱۳۸۶ و آبان ۱۳۹۸ رخ داده است. در دهه ۱۳۳۰ بین سال های ۱۳۳۰ تا ۱۳۴۳ قیمت بنزین ۵ تومان بوده که دولت در سال ۱۳۴۳ تصمیم می گیرد

۴۸ درصد ظرفیت CNG بلا استفاده است

در سال ۱۳۸۶ دولت احمدی نژاد که شاهد رشد عجیب و غریب مصرف بنزین در کشور بود، علاوه بر سهمیه بندی و اعطای کارت سوخت، در راستای تنوع بخشی به سبد مصرف انرژی کشور در حوزه حمل و نقل، روند توسعه CNG در حمل و نقل کشور را به طور جدی دنبال کرد. ماحصل این اقدام، رشد قابل توجه مصرف CNG در کشور بود، به طوری که براساس گزارش های رسمی، میزان مصرف CNG از روزانه ۰،۴ میلیون مترمکعب در سال ۸۳ به روزانه ۱۸،۹ میلیون مترمکعب در سال ۹۱ رسیده بود که حاکی از رشد ۴۷ برابری مصرف این سوخت کشور است. با این حال در دوره دولت روحانی توسعه CNG به حاشیه رفت، به طوری که میزان مصرف روزانه CNG از ۱۸،۹ میلیون مترمکعب در پایان سال ۹۱ به ۲۱ میلیون مترمکعب در سال ۹۶ و به حدود ۲۳،۲ میلیون مترمکعب در نیمه

یک بسته قیمتی و غیرقیمتی

شکاف بالای قیمت بنزین در داخل کشور و کشورهای منطقه، عدم ایجاد محدودیت در مصرف سوخت باعث شده این موضوع زمینه قاچاق بنزین را فراهم کند. حذف آن می تواند در کاهش مصارف مرتبط با قاچاق موثر باشد. طبق اظهارات وزیر نفت، از زمان شروع طرح حذف کارت های سوخت جایگاه ها، سهم کارت سوخت شخصی از ۱۷ درصد به ۷۵ درصد رسیده است.

۴. توسعه حمل و نقل عمومی: شوربختانه دولت ها همواره با عدم اصلاح به موقع قیمت بنزین، نه تنها فرصت یک شوک درمانی در سال های بعدی را فراهم کرده اند، بلکه با سرازیر کردن بارانه ها به سمت حامل های انرژی، فرصت توسعه حمل و نقل عمومی را از دست داده و به مصارف بی رویه خودروها و خودروهای شخصی دامن زده اند. این موضوع در تجربه آبان ۱۳۹۸ نیز به خوبی قابل رویت بود. در آن سال ها بیشترین واکنش های خیابانی و اعتراضات در حومه شهرهای بزرگ و اقمار کلانشهرها رخ داد. پیام این اتفاق روشن است. به دلیل عدم توسعه حمل و نقل عمومی سریع السیر، هزینه رفت و آمد به اقمار شهرهای بزرگ بسیار قابل توجه و چشمگیر است. این وضعیت با ترکیب جمعیتی که آن مناطق دارند، می تواند زمینه ساز بحران امنیتی شود؛ چرا که اغلب این ساکنان از گروه های کم درآمد و مشاغل کم درآمد هستند. افزایش قیمت بنزین می تواند توسعه حمل و نقل عمومی سریع السیر و ارزان (عمدتاً قطار مترو) می تواند واکنش های تندتری را از سوی این جمعیت به همراه داشته باشد. اما این موضوع یعنی کم توجهی به حمل و نقل عمومی در مسیرهای شهری و بین استانی نیز دیده می شود. برای مثال کشورهای ترکیه و ایران جمعیت مشابه و مقدار طول خطوط ریلی مشابه دارند. در سال های اخیر سیستم ریلی ترکیه با بین ۱۸۰ تا ۱۸۵ میلیون نفر در سال جابه جایی مسافر داشته اما این میزان برای سیستم ریلی کشور تنها ۲۸ تا ۲۹ میلیون نفر بوده است. اما اقدامات دیگری نیز می توان برای مدیریت مصرف در بخش تقاضا انجام داد. این اقدامات شامل این موارد است: ۱. کاهش ترافیک از طریق تمهیدات مختلف همچون شناسایی و ساعت کاری، ۲- بهینه سازی موتورهای احتراقی خودروهای سواری و موتور سیکلت های تولیدی جدید و موجود، ۳- تلاش برای سرعت دهی به جایگزینی خودروهای فرسوده، ۴- اجرای هرچه سریع تر طرح تبدیل خودروها به خودروهای دوگانه سوز. بخش دیگر اقدامات می تواند در حوزه CNG صورت گیرد که در ادامه به طور مفصل به آن اشاره می شود.

پرواضح است ادامه روند فعلی تبعات جبران ناپذیری را برای کشور به همراه خواهد داشت. اما از سوی دیگر نیاز به توضیح ندارد که شرایط کشور نیز طوری نیست که دولت بتواند در حال حاضر تصمیماتی صرفاً قیمتی برای مدیریت مصرف بگیرد. بر این اساس می توان دو سناریو برای اقدامات دولت در نظر گرفت. سناریوی اول ادامه وضعیت فعلی است. طبیعی است ادامه این شرایط علاوه بر کسری بودجه و تامین ارز واردات، منجر به گسترده تر شدن سفره قاچاق شده همچنین برای جبران عقب ماندگی قیمت بنزین، منجر به یک شوک درمانی دیگر در سال آتی خواهد شد. اما سناریوی دوم می تواند در قالب یک بسته سیاستی به اجرا درآید. این بسته سیاستی می تواند شامل اقدامات کوتاه مدت و بلندمدت باشد. در ادامه به برخی از این اقدامات به طور خلاصه اشاره می شود. ۱. ایجاد قیمت های پلکانی برای سهمیه آزاد: بررسی های مرکز آمار ایران نشان می دهد در سال های گذشته سهمیه ماهانه دهک های یکم تا ششم معادل بنزین سهمیه ای بوده که آنها به قیمت ۱۵۰۰ تومان دریافت می کنند و صرفاً از دهک هفتم تا دهم مجبور شده اند مازاد بر بنزین سهمیه ای، از بنزین آزاد ۳۰۰۰ تومانی استفاده کنند. از سوی دیگر بنزین سهم ۲ تا ۲،۳ درصدی در هزینه خانوار دارد و تورم آن که تورم فشار هزینه ای است، مقطعی بوده و چندان ماندگار نیست. از این رو دولت می تواند در وهله اول با حفظ ۶۰ لیتر سهمیه، پل های جدیدی را برای مصرف مازاد بر سهمیه ایجاد کند. این پل های جدید می تواند قیمتی بین ۳۰۰۰ تومان برای پله اول، تا نرخ تمام شده آن در پله های بعدی باشد. برای مثال اگر پله اول مازاد بر مصرف سهمیه ۳۰۰۰ تومان است، پله بعد به نرخ ۳۵۰۰ تومان، پله بعد تر به نرخ ۴۰۰۰ تومان و مازاد بر آن با نرخ های بالاتر به فروش برسد. پرواضح است این نوع قیمت گذاری بنزین نمونه موردی شاید در جهان نداشته باشد اما باید توجه داشته باشیم نظام مسائل و گرفتاری های ایران در موضوع بارانه ها با همه دنیا متفاوت بوده و با توجه به این شرایط اتخاذ اصلاحات قیمتی عادی برای دولت سخت بوده، شاید بهتر باشد دولت تصمیمات اینچنینی بگیرد. ۲. افزایش سالانه قیمت بنزین: آن طور که گفته شد، در دوره دولت اصلاحات به واسطه افزایش تدریجی قیمت بنزین، دولت مجبور به شوک درمانی نشد. بنابراین دولت می تواند از سال آینده قیمت بنزین را سالانه به مقدار مشخصی افزایش دهد تا مجبور به شوک درمانی نشود. ۳. حذف کامل کارت های سوخت جایگاه ها: سوخت: با توجه به

ظرفیت جبران ۴۱ میلیون لیتری ناترازی با CNG

به گفته رئیس انجمن صنفی کارفرمای CNG در دوده گذشته ۶ هزار و ۵۰۰ میلیارد تومان سرمایه گذاری دولتی و خصوصی در سی ان جی انجام شده است. دادرسی می گوید برای بهبود سرمایه گذاری در بخش CNG و تشویق مردم به استفاده از این سوخت، نیاز است اولاً فاصله قیمتی و جذابیت اقتصادی این سوخت با بنزین برای مشتریان حفظ شود و ثانیاً ایجاد صندوق حمایت و سپرده بازسازی صنعت سی ان جی را احکام دیگری است که می تواند به توسعه این صنعت منجر شود. اما محسن جوهری، رئیس هیات مدیره انجمن صنفی CNG کشور نیز در گفت و گویی با بیان این موضوع که وقفه و کندی در توسعه کشور نیز ملی دلایل متعددی دارد که یکی از مهم ترین دلایل آن نبودن متولی دولتی قوی برای پیگیری امور مربوط به دولت و مصوبات دولت است، می گوید ناترازی فعلی بنزین کشور در شرایطی است که روزانه قریب به ۲۳ میلیون مترمکعب CNG در کشور مصرف می شود؛ به عبارتی روزانه ۲۳ میلیون لیتر بنزین با مصرف CNG جایگزین می شود و اگر صنعت CNG را نداشتیم، این ۲۳ میلیون لیتر بنزین معادل، راهی جز واردات برای تامین نداشت. جوهری با اشاره به زیرساخت هایی که طی دوده در صنعت CNG در کشور ایجاد شده، گفت: «بازرسی ساخت های فعلی و بدون صرف هزینه، می توان استفاده از سوخت CNG را روزانه به ۴۰ میلیون

مترمکعب افزایش داد. «وی ادامه داد: «افزایش مصرف روزانه CNG از ۲۳ میلیون مترمکعب به ۴۰ میلیون مترمکعب، موجب کاهش ۱۷ میلیون لیتری مصرف بنزین نسبت به مصرف فعلی شده و همین یک اقدام، بحث ناترازی فعلی بنزین را به طور کامل رفع می کند.» رئیس هیات مدیره انجمن صنفی CNG کشور در پایان تأکید می کند در واقع در صنعت CNG با وجود خالی بودن نیمه از ظرفیت، در صورت اهمیت دادن دولت و مجلس به این سوخت پاک و اقتصادی و سیاست گذاری های مناسب همانند دهه ۸۰، امکان کنترل مصرف بنزین وجود دارد و با تحریک تقاضا می توانیم از ظرفیت خالی جایگاه ها استفاده کنیم که سبب اقتصادی شدن جایگاه داری و همچنین ایجاد صرفه اقتصادی برای مصرف کنندگان این سوخت و همچنین صرفه اقتصادی در سطح ملی با انجام جایگزینی این حامل انرژی با سوخت مایع خواهد شد. اما طبق آمار اتحادیه سراسری سوخت های جایگزین هم اکنون ظرفیت مصرف سی ان جی در کشور روزانه ۴۵ میلیون مترمکعب بوده که حداقل ۲۱،۵ میلیون مترمکعب آن بلا استفاده رها شده و در خلأ سیاست حمایتی فقط ۲۳،۵ میلیون مترمکعب آن مصرف می شود. برآورد این است که با احیای این ظرفیت می توان معادل روزانه ۲۱ میلیون لیتر از مصرف بنزین و گازوئیل کشور کاهش داد که به معنای صرفه جویی سالانه حدود ۴ میلیارد دلار است.