

پیوست ۲: نسخه رسانه‌ای طرح

پیشنهاد مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

طرح تخصیص پس‌پیمایش سهمیه یارانه‌های سوخت بدون آثار تورمی پنهان

فرآورده‌های نفتی، منابع همه مردم ایران هستند که باید همه از منافع آن بهره‌مند شوند. سیاست حمایت از سوخت ارزان و ارائه آن به قیمت تمام شده در طول ده‌ها سال، به رواج رفتارهایی منجر شده است که این ثروت ملی بدون ایجاد رفاه موثر در زندگی مردم، سوخته و هدر می‌رود و علاوه بر آن، هزینه‌های سلامت و آلودگی را بر محیط زیست تحمیل می‌کند. در مسیر توسعه، استفاده کارآمد از همه منابع و ظرفیت‌ها، ضرورت دارد و چشم‌پوشی بر هیچ عیب و نقیصه جایز نیست.

در حال حاضر ۱۶ میلیون بشکه از ظرفیت ۴ میلیون بشکه تولید نفت ایران، در داخل کشور مصرف می‌شود و متناسب با همین مصرف داخلی، از سهم بازار صادراتی ایران کاسته می‌شود. با یک محاسبه ساده می‌توان گفت به تناسب مصرف میانگین جهانی سوخت به مصرف داخلی، حدود ۲۰ درصد از این مصرف، قابل بازیابی است یعنی هر روز ۳۰۰*۶۰ هزار دلار هزینه فرصت اتلاف سوخت در ایران است. روزانه تا ۲ میلیون لیتر نفت گاز و بنزین نیز قاچاق میشوند. مهمترین مسئله این است که امکان حمایت یارانه‌ای دولت، از سوخت مصرفی، به شدت تضعیف می‌شود بخصوص وقتی توجه کنیم که با رشد فعلی مصرف، به زودی واردات بنزین الزامی خواهد شد در حالی که ارزش صادرات نفت، به سختی قابل دسترس است و باید به نیازهای اولویت دار مردم اختصاص یابد، همین ارزش باید برای سوزاندن و هدر دادن بنزین تخصیص داده شود تا هیولای ثروت‌خوار ماشین‌های دودزا دوام یابد. در این شرایط هر ایرانی، انتظار دارد که سیاستگذاران اقتصادی کشور، برای پایان دادن به این اتلاف ثروت، به طور موثرتری ورود کند.

یک بعد از پیچیدگی اقدام

از طرف دیگر، اراده و دغدغه اصلی دولت این روزها، کنترل تورم است تا آثار مداخله و تحریم‌های ترامپ، به سرعت برطرف شود و این نگرانی در بین سیاستمداران وجود دارد که دست کاری قیمت سوخت، پیام اشتباهی برای افزایش انتظارات تورمی باشد و کاری را که افزایش نرخ دلار قاچاق توانست کند، افزایش نرخ بنزین کند. همچنین، سیاستگذاران نمی‌توانند قیمت سوخت، را به میزان موثری که مزیت قاچاق سوخت را از بین ببرد افزایش دهند و اثر محسوسی روی کاهش مصرف داشته باشد. در این صورت، هر از چند سال، دغدغه افزایش قیمت سوخت، مطرح می‌شود و با اتلاف وقت و توجهات اجتماعی، راه حل‌های موقتی و تدریجی اتخاذ می‌شوند. آیا گزینه متفاوتی قابل عرضه است؟

رویکردها و ایده‌های مطرح شده

نگاهی به گزینه‌های مطرح نشان می‌دهد راه‌کارهای با هدف کاهش تقاضا که با تخصیص سهمیه همراه هستند دقیقاً با ایجاد محدودیت در مصارف غیرمنظم در حمل نقل کالا و مسافر درون شهری، انتظارات تورمی را تشدید می‌کنند. به عبارت دیگر، تجربه سهمیه بندی بنزین، دقیقاً به دلیل عدم شمول مسافرهای شخصی که سهمیه دریافت نمی‌کنند، انتظارات تورمی را شکل می‌دهند و اختصاص بنزین به وانت‌ها و تاکسی‌ها نیز، میل ارائه خدمت را کاهش داده و درآمد کاذبی به نام فروش سهمیه بنزین را رقم می‌زند.

راه‌کارهای ظاهراً عادلانه تخصیص یارانه سوخت به همه افراد جامعه نیز، از بونه نقد در نظریات عدالت سربلند بیرون نمی‌آیند و در بهترین حالت همچون ایده اولیه بهرمندسازی مردم از مواهب نفتی کشور با عرضه ارزان و قیمت تمام شده سوخت، بازتولید کننده عوارض اقتصادی دیگر خواهند بود. اگر منظور ما از عدالت، این است که هر ایرانی بسته به فعالیت و مکان زندگی خود از ثروت‌آفرینی ناشی از درآمدهای نفتی بهره‌مند شود، بدیهی است که شکل دسترسی مردم به این ثروت متفاوت خواهد بود و تخصیص یارانه مستقیم سوخت و یا کوپن سوخت، دست سیاستگذاران آینده ایران برای ترمیم رفتار مصرف کننده و دسترسی آنان برای هدایت سرمایه‌گذارهای

موثر را به شدت محدود خواهد کرد. تجربه یک دهه گذشته و ایجاد دسترسی وسیع به تسهیلات بانکی در شکل بنگاه‌های زودبازده و مسکن مهر، فارغ از تفاسیر از پیش تعین شده اقتصادی هر دو طرف منتقد و موافق، آثار مخربی در جو اقتصادی کشور ایجاد کرده است و آسیب جدی‌تر ذی‌نفعان ظاهری چنین تدابیری، در بلند مدت غیرقابل انکار است.

بنابراین، چه گزینه‌ای برای مشکلی بنام سوخت ارزان در ایران وجود دارد؟ آیا مشکل سوخت ارزان یا قیمت عرضه بنزین و گازوییل است؟ پاسخ خیر است. سوخت ارزان و حمایتی، به خودی خود، یک هدف اولیه برای سیاستگذاران دهه‌های پیشین ایران برای بهرمنند و سهمیم کردن مردم بیشتری از مواهب نفتی کشور بوده است در حال حاضر هم، همین هدف، می‌تواند موجه باشد. مشکل در عوارض این سیاست خیرخواهانه است. در طول دهه‌های گذشته رفتارهای مردم با این سیاست حمایتی شکل گرفته است. برای مثال، در همه جای دنیا تمایل به توسعه حمل و نقل بین شهری به سمت حمل و نقل ریلی و اتوبوسرانی است در حالی که به دلیل ارزانی بنزین، حمل و نقل سواری، رقیب اصلی و در واقع مانع اصلی رشد پایدار حمل و نقل ریلی و اتوبوسی است. آیا جامعه ای با حمل و نقل سواری که تعداد بیشتری از نیروی انسانی را در مهارتی ابتدایی مشغول به فعالیت می‌کند می‌تواند به اندازه جامعه ای که حمل و نقل فوق پیشرفته سریع ریلی برخوردار است؟ کارآمدی و بهره‌وری ملی کدام یک بیشتر است؟ چه چیزی بازار حمل و نقل ریلی ایران را محدود و کوچک نگه داشته است؟ جواب مشخص است، رفتار ما مصرف کنندگان حمل و نقل که ناشی از تأثیرات مخرب قیمت گذاری سوخت است. زیان‌های سوخت حمایتی، بسیار بیشتر از حوصله این بحث است اما مثال فوق برای ورود به بحث، حمل و نقل در آینده و نمایش پیچیدگی سیاست گذاری در بخش حمل و نقل کشور مناسب است.

هزینه‌ها و عوارض سیاست سوخت یارانه‌ای متنوع و گسترده است برای مثال در بحث بسیار مهم آمایش سرزمین، سیاستگذار باید مزیت‌های فعالیت در نیمه شرقی و جنوبی کشور را جهت تثبیت جمعیت، تقویت کند. ثروت ملت ایران و ظرفیت‌های استفاده نشده از دارایی‌های ملی در زیر لایه سنگینی از غفلت‌ها و عادت‌ها گم شده است. برای مثال پالایشگاه‌های کشور که در ابتدا کاملاً دولتی بوده اند برای توزیع سوخت به قیمت تمام شده، جایابی شده اند. توسعه فعالیت این پالایشگاه‌ها و حمل و نقل سوخت به هیچ وجه نمی‌تواند بهینه باشد چرا که فاصله تولید و محل مصرف نقش بسیار کم‌رنگی در میزان سودآوری صاحبان این پالایشگاه‌ها داشته است.

تحلیل پتنت‌های شرکت‌های بزرگ خودروسازی نشان می‌دهد که آینده خودرو، خودروی با موتور الکتریکی است و موتورهای احتراق داخلی آینده ای ندارند. حال اگر رشد مصرف بنزین در ایران کنترل نشود و ایران مجبور به سرمایه‌گذاری‌های جدید در زیرساخت‌های تولید و ذخیره سازی حجم مصرف بالای ۱۲۰ میلیون لیتر در روز باشد، عملاً در آینده نزدیک، این سرمایه‌گذاری‌ها از موضوعیت خواهند افتاد. بنابراین آینده نگرانه است که از تحمیل چنین سرمایه‌گذاری‌هایی در اولویت‌های دولت‌ها جلوگیری کنیم.

آینده‌نگرانه تر خواهد بود که هر گونه اقدام برای حل مسئله سوخت و انرژی در ایران، با سیاست‌های آینده‌نگرانه در زمینه حمل و نقل یکپارچگی داشته باشد. طرح مدیریت مصرف سوخت در کشور، باید ایجاد زیرساخت حمل و نقل هوشمند را هدفگذاری کند و در همین راستا، برای مدیریت سوخت، سرمایه‌گذاری شود.

منطق اصلی ایده

در طرح پیشنهادی با عنوان «تخصیص پس‌پیمایش سهمیه سوخت»، به هر خودرو فقط به اندازه پیمایش انجام گرفته و محاسبه با مصرف استاندارد و کیفی خودرو، سهمیه یارانه [و نه سهمیه سوخت] تخصیص داده می‌شود. مالک هر خودرو به هر اندازه که خواست سوخت به قیمت آزاد دریافت می‌کند ولی مابه‌الثفات نرخ آزاد با نرخ ثابت ۱۰۰۰ تومان فعلی، فقط به بخشی از سوخت دریافتی که صرف ارائه خدمت در طول پیمایش شده است پرداخت می‌شود و این پرداخت، با یک وقفه یک تا دو ماهه انجام می‌شود (ملاحظات زمینه‌سازی طرح در گزارش مرکز موجود است).

مزیت اول: حذف قاچاق سوخت

با وجود سازوکار جبرانی مابه‌الثفاوت قیمت سوخت، همه شهروندان محترم اطمینان خواهند داشت که هزینه تمام شده سوخت برای آنها هیچگونه تغییری نکرده است و فقط آن دسته از مالکانی که بنزین یا گازوییل را برای فروش به قاچاقچی‌ها دریافت می‌کنند دیگر نمی‌توانند سوخت یارانه‌ای ملت ایران را به نفع خود بفروشند. در

واقع با این مکانیسم، هر فرد که بخواهد به منظوری غیر از پیمایش، سوخت دریافت کند، باید قیمت آزاد سوخت را از جیب خود و نه دیگران، بپردازد و سوختی که منجر به پیمایش نشود، هیچ یارانه‌ای دریافت نخواهد کرد.

مزیت حمایت از خودرو سالم و کیفی

این طرح، مالکان خودروها را برای دقت در کارایی موتور خودرو نیز تشویق می‌کند. اگر خودرویی با اتلاف بیشتر سوخت مواجه است، هزینه این اتلاف سوخت را با دیگر شهروندان شریک نخواهد بود و تمام آن هزینه بر عهده خود او خواهد بود. حسب اراده سیاست‌گذار، سهم مصرف هدفگذاری شده برای هر شخص می‌تواند شخصی سازی شود. به این ترتیب، دولت می‌تواند رانندگان خودروهای پرمصرف برای مثال آفرود را محدود کند و رفتار و ترجیحات دهک‌هایی ثروتمند جامعه برای تهیه خودروهای با کیفیت مصرف بهتر هدایت شود.

حذف انتظارات تورمی

رانندگان خدمت‌دهنده حمل و نقل شخصی در کلان‌شهرها و فواصل بین‌شهری کوتاه، به دلیل برخورداری از سهمیه بر حسب پیمایش، هیچ‌گونه دغدغه‌ای بابت مصرف خارج از عرف خود نخواهند داشت چرا که هیچ محدودیتی برای دریافت بنزین یارانه‌ای نخواهد بود. پیمایش که ارائه خدمت حمل‌ونقل مسافر و کالا است مورد حمایت دولت است و یارانه سوخت به حساب آنها منظور می‌شود.

پیش‌به‌سوی سیاست‌گذاری شخصی‌سازی شده

با ایجاد امکان رصد خودروها، سیاست‌گذار این امکان را پیدا می‌کند به جای سیاست‌گذاری در مورد مالک خودرو، در مورد کاربران خدمات حمل و نقل نیز سیاست‌گذاری کند. با توسعه هوش مصنوعی، این نوید وجود دارد که سیاست‌های عمومی دولت‌ها به شدت شخصی‌سازی شوند. برای مثال، با رصد پیمایش سیستم‌های حمل و نقل خودرو، مترو و اتوبوس عمومی، این امکان برای دولت‌های محلی (شهرداری‌ها) بوجود می‌آید که سیاست‌های رفتاری متناسب با اقبال مختلف جامعه را پیاده‌سازی کنند.

نیل به اهداف مختلف در یک سکوی واحد

فرض کنید اهداف جدول زیر را برای حل مسئله سوخت در ایران و کنترل عوارض آن متصور هستیم.

ردیف	هدف
۱	مبارزه با قاچاق سوخت
۲	کاهش آلودگی
۳	کاهش مصرف
۴	ایجاد درآمد در بودجه
۵	کاهش واردات
۶	تأمین منابع مورد نیاز برای ایجاد اشتغال
۷	عدالت در توزیع یارانه سوخت
۸	تأمین منابع برای اهداف ارزشمندتر اجتماعی
۹	اجرای سیاست‌های رفتاری شخصی‌سازی شده
۱۰	آمایش فعالیت در گستره شهری و ملی

برای سیاست‌گذاران در شرایط زمانی مختلف، امکان اجماع و اقدام برای هر یک از این اهداف وجود ندارد. در سیاست‌گذاری هر موضوع در دو زمان متفاوت، دو مسئله کاملاً جدا و متمایز هستند و راه‌حل‌های واحدی ندارند. یعنی سیاست، مسئله‌ای منحصر بفرد در زمان، مکان و کنشگران متفاوت است. در طرح «تخصیص پس‌پیمایش سهمیه یارانه‌های سوخت» سیاست‌گذار سکویی واحد را با تقبل یک هزینه واحد ایجاد می‌کند و در طول یک برنامه بلند مدت، سیاست‌های مذکور را بدون ایجاد التهاب در جامعه پیگیری می‌کند.

هزینه‌های زیرساختی همراستا با نقشه راه حمل و نقل هوشمند

آینده حمل و نقل بی شک هوشمند است، اینترنت اشیاء و هوش مصنوعی در یک همگرایی شگفت‌انگیز، جابه‌جایی را به مثابه یک خدمت (TaaS) تبدیل به یک اکوسیستم ارزشمند اقتصادی خواهند کرد. فاصله سیستم حمل و نقل ایران با یک سیستم پیشرفته آینده، بسیار زیاد است ولی ارائه یارانه سوخت، یک زمینه بسیار قدرتمند برای توسعه و پیاده‌سازی یک سیستم حمل و نقل هوشمند پیش روی سیاست‌گذاران قرار می‌دهد و سخت‌ترین حلقه ایجاد چنین سیستمی که کاربران عمومی باشند، از طریق حلقه یارانه سوخت، به راحتی با سیاست‌های توسعه سیستم جدید همراه می‌شوند. این فرصتی نیست که توسعه ایران به راحتی از آن غفلت کند. اینک زمان شکل دادن به آینده است. حداقل در زمینه حمل و نقل آینده، الان و هم اینک، آینده در دستان ماست اگر اقدامات اصلاحی موقتی خود را همراستا با آینده پیش‌رو، تعریف کنیم. طرح «تخصیص پس‌پیمایش سهمیه یارانه‌های سوخت»، از این نظر یک ایده آینده‌نگرانه است و فرصت نایی است که نوبها (استارت‌آپ‌ها)ی ایرانی دعوت به کار شوند و از مزیت‌های اراده سیاسی برای اصلاح یک ثروت ۵۴ هزار میلیارد تومانی مغفول بفرماند شده، اشتغال و تحول واقعی دیجیتال را یکجا محقق سازند.

هزینه‌های اجرای طرح

سیاست دولت، سپردن امور غیر حاکمیتی به بخش خصوصی است و ضرورت دارد سیاست باز برای نقش آفرینی بخش خصوصی و بخصوص فعالان حوزه فناوری در بالاترین درجات آن حفظ شود و هیچگونه انحصار جدید ایجاد نشود. استانداردهای طرح ارائه می‌شود و هر شخص حقوقی که توانایی ارائه خدمت داشته باشد در یک فرایند باز و شفاف نقش آفرینی می‌کند. طبق استعلام از مشاوران فعال در شرکت‌های بین‌المللی این اطمینان وجود دارد که هزینه سرانه پیاده‌سازی طرح کاملاً قابل قبول و قابل پرداخت از سوی کاربران خواهد بود (اطلاعات دقیق، به دلیل مصالح عمومی ذکر نمی‌شود، تا بتوانیم این هزینه را باز هم کاهش دهیم). اما آنچه بر جای خواهد ماند، یکبار مصرف نیست بلکه، گامی کوچک است که حکمرانی بر بخش حمل و نقل ایران، رنگ تحول دیجیتال واقعی و نه شعاری، بگیرد انشالله.