



OPEX

[www.opex.ir](http://www.opex.ir)

[mail@opex.ir](mailto:mail@opex.ir)

# بررسی و پیشنهادات مربوط به آیین نامه تخفیف پلکانی خوراک مصوب خردادماه ۱۴۰۳

## (ویرایش اول)

شناسنامه گزارش:

تهیه شده در واحد پژوهش اتحادیه صادرکنندگان فرآورده‌های نفت، گاز و پتروشیمی ایران

تهیه و تدوین: محمدعلی پوراابراهیم، رضا زمانی

ناظر: فریدون اسعدی، هادی ابراهیمی

تاریخ انتشار: مرداد ۱۴۰۳



## مقدمه

صنعت پتروشیمی همانند سایر صنایع متأثر از ۴ عامل خوراک، بازار، سرمایه و فناوری است. کشور ایران به جهت دسترسی به منابع نفت و گاز طبیعی فراوان دارای مزیت نسبی در زمینه خوراک است. دولت‌های مستقر در کشور همواره تلاش نموده‌اند از این ابزار برای جبران مشکلات در سایر ارکان توسعه صنعت استفاده کنند. در واقع اگرچه تحریم‌های بین‌المللی سبب شده است ورود فناوری جدید و سرمایه برای توسعه صنعت دچار اختلال شود، اما دولت‌ها با تکیه بر خوراک ارزان سعی نموده‌اند سرمایه‌گذاری در این صنعت را جذاب کنند. با این وجود، ارزانی بی‌قاعده خوراک سبب خواهد شد انحرافات در توسعه صنعت ایجاد شود. بی‌نظمی توسعه صنعت پتروشیمی پس از توسعه میادین پارس جنوبی شاهی بر این مدعاست. سیاست‌مداران می‌توانند به صورت هدفمند با ارائه تخفیف بر قیمت خوراک تحویلی، مسیر توسعه صنعت را به سمت محصولات مهم و دارای ارزش افزوده بالا منتقل کنند. البته بدیهی است این تخفیفات علاوه بر هدفمندی باید محدود باشد زیرا حمایت بدون محدودیت در بلندمدت می‌تواند آثار مخرب داشته باشد.

## بررسی درجه اهمیت خوراک در صنعت پتروشیمی با تمرکز بر قانون هدفمند کردن یارانه‌ها

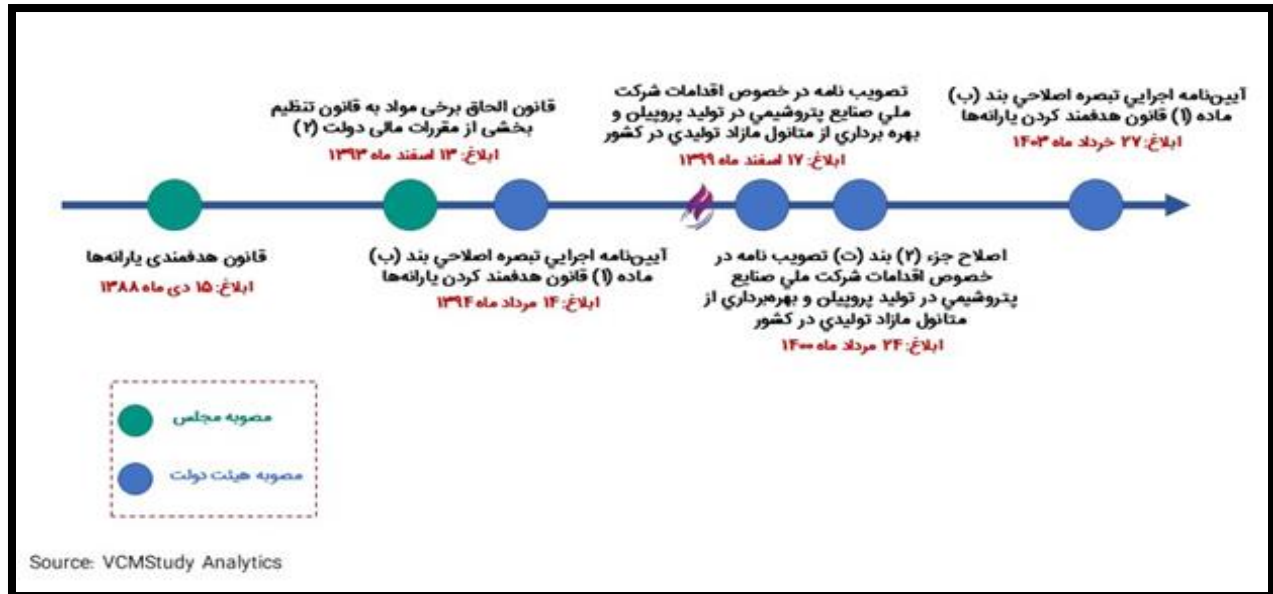
رانت خوراک گازی پتروشیمی‌ها سبب شده است که بخش مهمی از صنعت پتروشیمی ایران به خصوص در بخش متانولی، به طرز عجیبی خام فروش شود که آثار بسیار بدی در اقتصاد ما برجای گذاشته است. در صنعت پتروشیمی محصولات صادراتی کشور به دلیل تمرکز بر خام‌فروشی و عدم توسعه زنجیره ارزش به سمت وضعیت نابه‌سامانی رفته است. رانت خوراک گازی و عدم قیمت‌گذاری صحیح آن باعث شده است که کشور با مازاد شدید تولید محصولات زنجیره خوراک گاز روبرو باشد. متانول، آمونیاک و اتیلن محصولات پایه اشباع شده در کشور هستند. پلی‌اتیلن، اوره و اتیلن گلایکول‌ها نیز محصولات عمده پتروشیمی‌ها می‌باشند که تولید در آن بیش از مصرف کشور است. با این وجود همانطور که مشاهده می‌شود برخی از محصولات عمده پتروشیمی هستند که در کشور تولید نمی‌شوند. در حالی خوراک مورد نیاز جهت تولید بسیاری از این محصولات در کشور تولید می‌شود و احداث حداقل یک واحد از آنان در کشور توجیه اقتصادی دارد. اما رانت خوراک و سود سرشار ناشی از آن از یک طرف و از طرف دیگر وجود موانع تامین فناوری باعث کم‌توجهی به این محصولات شده است.

دولت نیز با مشاهده این بی‌نظمی، بر آن شده است تا با اعطای تخفیف به واحدهای تولیدکننده محصولات مهم در کشور سرمایه‌گذاران را برای سرمایه‌گذاری در آن بخش ترغیب نماید. این تلاش‌ها در قالب آیین‌نامه‌های اجرایی ماده ۱ قانون هدفمند کردن یارانه‌ها و موضوع جزء (۴) بند (الف) ماده (۱) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت ۲ مصوب ۱۳۹۳ بوده است که در ادامه مورد بررسی قرار می‌گیرد.

## تاریخچه قوانین و مصوبات قانونی برای اعطای تخفیف خوراک به شرکت‌های پتروشیمی

در شکل ۱ روند قوانین و مصوبات اثرگذار بر تخفیف نرخ خوراک شرکت‌های پتروشیمی نشان داده شده است.

### شکل ۱- روند قوانین و مصوبات اثرگذار بر تخفیف خوراک شرکت‌های پتروشیمی



پایه تمام مصوبه‌ها برای اعطای تخفیف خوراک، قانون هدفمندی یارانه‌ها مصوب ۱۳۸۸ است و مصوبات مربوط به تخفیف خوراک به این قانون برمی‌گردد. در بند (ب) ماده (یک) این قانون آمده است که "قیمت گاز طبیعی به گونه‌ای برنامه‌ریزی شود تا در پایان برنامه پنجم توسعه حداقل هفتاد و پنج درصد (۷۵٪) متوسط قیمت گاز طبیعی صادراتی پس از کسر هزینه‌های انتقال، مالیات و عوارض باشد. در تبصره این بند آمده است که جهت تشویق سرمایه‌گذاری، قیمت خوراک واحدهای صنعتی، پالایشی و پتروشیمی برای مدت حداقل ده سال پس از تصویب این قانون هر مترمکعب حداکثر شصت و پنج درصد (۶۵٪) قیمت سبد صادراتی در مبدأ خلیج فارس (بدون هزینه انتقال) تعیین می‌گردد." در قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) مصوبه ۱۳۹۳ تبصره بند (ب) ماده (۱) قانون هدفمندی یارانه‌ها اصلاح شده است. در ماده ۴ این قانون آمده است که تبصره بند (ب) ماده (یک) قانون هدفمندی یارانه‌ها به شرح زیر اصلاح می‌گردد:

"تبصره - وزارت نفت مکلف است قیمت خوراک گاز و خوراک مایع تحویلی به واحدهای صنعتی، پالایشی و پتروشیمی ها را با رعایت معیارهای زیر تعیین کند:

- متناسب با معدل وزنی درآمد حاصل از فروش گاز و یا مایع تحویلی برای سایر مصارف داخلی، صادراتی و وارداتی، قیمت محصول با حفظ قابلیت رقابت پذیری محصولات تولیدی در بازارهای بین المللی و بهبود متغیرهای کلان اقتصادی
- ایجاد انگیزش و امکان جذب سرمایه گذاری داخلی و خارجی



• اعمال تخفیف پلکانی تا سی درصد (۳۰٪) با انعقاد قرارداد بلندمدت برای واحدهایی که بتوانند جهت تأمین مواد اولیه واحدهای پتروشیمی داخلی که محصولات میانی و نهائی تولید می‌کنند و زنجیره ارزش افزوده را افزایش دهند. در این قرارداد بنگاه‌هایی که در مناطق کمتر توسعه یافته راه اندازی می‌شوند، از تخفیف بیشتری برخوردار می‌گردند.

در صورت قطع یا کاهش خوراک گاز و خوراک مایع واحدهای مشمول این تبصره، خارج از قرارداد و با اراده دولت، وزارت نفت مکلف است برابر ماده (۲۵) قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار مصوب ۱۶/۱۱/۱۳۹۰ خسارت وارده را از محل خوراک تحویلی در مراحل بعدی جبران کند.

در خرید محصولات پتروشیمی توسط یا به دستور دولت، قیمت بورس مبنای عمل است و یارانه مورد نظر دولت برای مصرف‌کنندگان داخلی در اختیار دستگاه ذی‌ربط قرار می‌گیرد.

آیین‌نامه این تبصره مشتمل بر تخفیفات پلکانی و نحوه جبران خسارت، دامنه صنایع مشمول و چهارچوب قراردادهای بلندمدت و سایر ضوابط مربوطه توسط وزارتخانه‌های نفت، صنعت، معدن و تجارت و امور اقتصادی و دارایی حداکثر ظرف مدت شش ماه پس از ابلاغ این قانون تهیه می‌شود و به تصویب هیأت وزیران می‌رسد.

همانطور که مشخص است بر اساس این اصلاح، آیین‌نامه اجرایی این تبصره بایستی ظرف مدت شش ماه ابلاغ و تصویب شود. به همین منظور آیین‌نامه اجرایی تبصره اصلاح شده در مردادماه ۱۳۹۴ تصویب و ابلاغ شد. در این آیین‌نامه سه مرحله توسعه زنجیره ارزش مشخص شد و بر اساس پیشرفت در هر مرحله‌ای تخفیفات در نظر گرفته شده است.

مرحله اول: تولید اوره، الفین از متانول و نظایر و پلی‌اتیلن و پلی‌پروپیلن از الفینه تولیدی واحدهای پایه.

مرحله دوم: تولید پلی‌اتیلن پلی‌پروپیلن از الفین تولیدی در مرحله اول (الفین تولیدی از متانول) و کریستال ملامین و نظایر

مرحله سوم: صنایع متعارف استفاده‌کننده از خوراک‌های تولید شده در مرحله دوم

بر اساس ماده (۲) و ماده (۳) این آیین‌نامه، تخفیف پلکانی در واقع اعمال تخفیف بر خوراک گازی و مایع صنایع تولیدکننده مواد پایه پتروشیمی است که برای توسعه زنجیره ارزش بر اساس مراحل سه‌گانه بالا اقدام می‌کنند و قصد تأمین خوراک مورد نیاز این واحدها دارند. این شرکت‌ها مبتنی بر محل احداث طرح و میزان سهم در کل سرمایه‌گذاری طرح مشمول تخفیف خوراک خواهند شد. همانطور که واضح است دو شرط برای اعمال تخفیف خوراک ذکر شده است:

(۱) شرکت خود مستقیماً اقدام به سرمایه‌گذاری برای توسعه زنجیره ارزش کند.

(۲) شرکت خود تأمین بخشی از خوراک واحد را بر عهده داشته باشد.

### بررسی درصد تخفیف خوراک به تفکیک حالات مختلف در آیین‌نامه تخفیفات خوراک مصوب ۱۳۹۴

همانطور که در شکل ۲ مشخص است در این آیین‌نامه برای تشویق سرمایه‌گذاران به سرمایه‌گذاری به مناطق چابهار، کنارک و قشم بیشترین تخفیف در این منطقه اعمال شده است.



در ادامه در سال ۱۳۹۹ تصویب‌نامه در خصوص اقدامات شرکت ملی صنایع پتروشیمی در تولید پروپیلن و بهره‌برداری از متانول مازاد تولیدی در کشور تصویب و ابلاغ شد. در بند (ت) این مصوبه چند تغییر در آیین‌نامه سال ۱۳۹۹ ایجاد شد. در واقع در این تغییرات یکی از شروط برخورداری از تخفیف خوراک که سرمایه‌گذاری مستقیم پتروشیمی بر طرح‌های زنجیره ارزش بود حذف شد و پتروشیمی‌ها در صورت تامین خوراک طرح‌های زنجیره ارزش مشمول تخفیف خواهند شد. از طرفی بر اساس این مصوبه (۲) تبصره به ماده (۳) آیین‌نامه تخفیف خوراک اضافه شد. در تبصره (یک) اشاره شد: "واحدهای تولیدکننده متانول که خوراک واحدهای تولید کننده الفین (MTP /MTO) را تأمین می‌کنند، مشمول تخفیف معادل سی درصد (۳۰٪) در قیمت خوراک گاز طبیعی مصرفی خود متناسب با میزان تأمین خوراک واحد تولید الفین مربوط می‌شوند، اعم از اینکه تولیدکنندگان متانول یا الفین در مناطق کمتر توسعه یافته باشند یا نباشند." این در حالی است که پس از آن و بر اساس اصلاحیه مصوب هیئت وزیران در مرداد ۱۴۰۰ این تبصره اصلاح شد. بر اساس این اصلاح، تخفیف خوراک برای واحدهای تولید کننده الفین از متانول ۲۸ درصد قرار داده شد. اگر این واحدها در مناطق محروم احداث شوند آنگاه تخفیف آنان با دو درصد افزایش به ۳۰ درصد می‌رسد.

همانطور که توضیح داده شد آیین‌نامه تخفیف خوراک شرکت‌های پتروشیمی از سال ۱۳۹۴ تاکنون برقرار بوده است و فقط در دو مقطع اصلاحاتی در آن انجام شده است. این آیین‌نامه سرانجام بر اساس مصوبه جدید هیئت وزیران لغو شد و آیین‌نامه جدید جایگزین آن شد.

شکل ۲- درصد تخفیف خوراک به حالات مختلف در آیین‌نامه اجرایی ماده ۱ قانون هدفمندی یارانه‌ها مصوب ۱۳۹۴

تکمیل زنجیره ارزش محصول				محل احداث
مرحله سوم	مرحله دوم	مرحله اول	نوع خوراک	
۲۰٪	۱۰٪	۵٪	خوراک گاز	مناطق کمتر توسعه یافته
۳٪	۲٪	۱٪	خوراک مایع	
۳۰٪	۲۰٪	۱۰٪	خوراک گاز	مناطق کمتر توسعه یافته قشم، چابهار و کنارک و دیگر مناطق کمتر توسعه یافته نیز که برای اجرای طرح‌هایی مانند تولید اولفین از گاز طبیعی توسط وزارت نفت تعیین می‌شوند، مشمول تخفیفات این ردیف خواهند شد.
۴٪	۳٪	۲٪	خوراک مایع	
۱۰٪	۵٪	-	خوراک گاز	دیگر مناطق
۲٪	۱٪	-	خوراک مایع	

منبع: آیین‌نامه اجرایی تبصره بند ب ماده ۱ قانون هدفمندی یارانه‌ها مصوب ۱۳۹۴



## آیین‌نامه جدید تخفیف خوراک مصوب خرداد ۱۴۰۳ و تفاوت‌های آن با آیین‌نامه مصوب ۱۳۹۴ و اصلاحات بعدی

آیین‌نامه جدید تخفیف خوراک در خرداد ماه ۱۴۰۳ در ۸ ماده تصویب و ابلاغ شده است. علاوه بر برخی تغییرات در درصد تخفیف و شرایط اعطا و برخورداری از تخفیف، شاید بتوان گفت مهم‌ترین تفاوت این آیین‌نامه با آیین‌نامه قبلی، هدفمندتر شدن اعطای تخفیف می‌باشد. در واقع در این آیین‌نامه به جای اعطای تخفیف به حلقه اول، این تخفیف با استفاده از اوراق تسویه به حلقه نهایی مورد نظر داده شده است. اوراق تسویه در بند (چ) ماده (۴۸) برنامه هفتم توسعه تدارک دیده شده است تا وزارت نفت بتواند با استفاده از آن تخفیف خوراک را اعطا کند. بر اساس ماده (۲) این آیین‌نامه، واحدهای تولیدکننده زیر که تاریخ بهره‌برداری آن‌ها پس از ابلاغ این تصویب‌نامه است، مشمول تخفیف پلکانی خوراک می‌باشند:

- واحدهای تولیدکننده فرآورده‌های نفتی اصلی از خوراک متانول
- واحدهای تولیدکننده الفین‌ها و اروماتیک‌ها
- سایر واحدها که به تشخیص کارگروه متشکل از وزارت نفت و سازمان برنامه و بودجه کشور زنجیره ارزش پتروپالایشی را افزایش می‌دهند.

اوراق تسویه، اوراقی با ارزش اسمی است که فقط برای تسویه هزینه خوراک کاربرد دارد و معادل ارزش ریالی تخفیفی است که به واحد تولیدی یا سرمایه‌گذار تعلق می‌گیرد. بر مبنای تبصره‌های ماده (۲) آیین‌نامه، این اوراق تسویه قابل انتقال به حلقه‌های پیشین برای استفاده نهایی در مرحله تسویه خوراک و سوخت خریداری شده از شرکت‌های تابعه وزارت نفت می‌باشد.

تخفیف پلکانی خوراک برای واحدهایی قابل اعمال است که نسبت به تامین مواد اولیه واحدهای میانی و نهایی در قالب قرارداد بلندمدت با دوره اعتبار حداقل ۱۰ ساله و در چارچوب قیمت‌گذاری وزارت نفت یا در قالب سهامداری مشترک اقدام می‌کنند. طبق این آیین‌نامه محصولاتی که در بورس به فروش می‌رسند، مشمول تخفیف پلکانی خوراک نمی‌شوند. نکته قابل توجه آن است که مجموع دوره اعطای تخفیف پلکانی خوراک قبل و بعد از بهره‌برداری از ۱۰ سال تجاوز نخواهد کرد. بر اساس تبصره (۷) ماده (۲) آیین‌نامه، برای کمک به تامین مالی احداث واحدها، تخفیف پلکانی خوراک قبل از بهره‌برداری و به شرط تایید پیشرفت فیزیکی ۴۰ درصدی به واحد تعلق می‌گیرد. در این آیین‌نامه اعطای تخفیف خوراک دارای پیش شرط تامین خوراک توسط سرمایه‌گذار نیست. در واقع با توجه به اعطای این تخفیف به حلقه هدف، این تخفیف به حلقه‌های پیشین منتقل می‌شود تا نهایتاً برای تسویه حساب خوراک با شرکت‌های تابعه وزارت نفت استفاده شود. جدول تخفیف‌های اعطا شده مطابق شکل ۳ می‌باشد.

شکل ۳- درصد تخفیف خوراک به تفکیک حالات مختلف در آیین نامه‌های تخفیف خوراک مصوب ۱۴۰۳

محل احداث	نوع خوراک	درصد تخفیف خوراک واحد تولیدی مشمول تخفیف
مناطق کمتر توسعه یافته	خوراک مایع واحدهای الفینی	۱۲٪
	خوراک مایع واحدهای آروماتیکی	۱۱٪
	متانول به عنوان خوراک فرآورده‌های نفتی	۱۶.۵٪
منطقه مکران	خوراک مایع واحدهای الفینی	۱۴٪
	خوراک مایع واحدهای آروماتیکی	۱۲٪
	متانول به عنوان خوراک فرآورده‌های نفتی	۱۷٪
دیگر مناطق	خوراک مایع واحدهای الفینی	۱۲٪
	خوراک مایع واحدهای آروماتیکی	۱۰٪
	متانول به عنوان خوراک فرآورده‌های نفتی	۱۶٪

منبع آیین‌نامه اجرایی تبصره بند ب ماده ۱ قانون هدفمندی یارانه‌ها مصوب ۱۴۰۳

همانطور که مشاهده می‌شود، در این آیین‌نامه هیچ تخفیفی برای پتروشیمی‌های خوراک گازی در نظر گرفته نشده است. تنها تخفیف که در زنجیره پتروشیمی‌های خوراک گازی است، تخفیف بر متانول است اگر برای تولید فرآورده‌های نفتی از آن استفاده شود. اگرچه در این آیین‌نامه مستقیماً اشاره نشده است اما منظور از این بخش واحدهای تبدیل متانول به بنزین (MTG) و تبدیل متانول به اتانول سوختی است. البته در ماده ۴ این آیین‌نامه اشاره شده است که طرح‌های دارای مجوز که در زمان ابلاغ آیین‌نامه جدید و بر اساس آیین‌نامه قبلی مشمول تخفیف بیشتری هستند، همچنان از تخفیف مذکور در تصویب‌نامه قبلی برخوردار خواهند بود. یکی از نکات مهم و حائز اهمیت در خصوص این آیین‌نامه حذف گاز مایع (پروپان و بوتان) از اعمال تخفیف پلکانی خوراک است. بررسی طرح‌های در دست اجرا در کشور، حاکی از آن است که در حال حاضر طرح‌های متعددی به منظور تولید پروپیلن از پروپان (PDH) در کشور تعریف شده است.

### جمع بندی و پیشنهادات

با وجود پیشرفت‌های به دست آمده در سالیان گذشته، مشکلاتی در ساختار و عملکرد صنعت پتروشیمی ایران دیده می‌شود که منجر به بسنده کردن به عرضه محصولات با ارزش افزوده پایین در بازارهای جهانی، درآمدزایی اندک کشور از صنایع پتروشیمی، بهره‌گیری ناچیز از مزیت‌های نسبی موجود در کشور در مقایسه با کشورهای پیشرو در این صنعت شده است. تخفیف خوراک مایع برای واحدهای الفین از واحدهای آروماتیک بیشتر است. این در حالی است که اقتصاد واحدهای آروماتیک شکننده‌تر است و زنجیره این محصولات نیاز به حمایت دارد.





آیین‌نامه جدید نسبت به قبلی به مراتب هدفمندتر نگارش شده است و استفاده از ابزار اوراق تسویه علاوه بر بهبود اقتصاد طرح، در زمینه تامین مالی طرح نیز می‌تواند به طرح‌های فعال کمک کند. با این وجود همچنان بعید به نظر می‌رسد که تصویب‌نامه‌های جدید نیز بتواند بی‌نظمی توسعه صنعت پتروشیمی را کاهش دهد. علاوه بر قوانین مناسب با شرایط روز، نیاز است نهاد توسعه‌ای این صنعت هر چه سریع‌تر فعال شود و ضمن شناسایی گلوگاه‌ها، اقداماتی در جهت توسعه هدفمند زنجیره ارزش صنعت صورت پذیرد. این در حالی است که اساسنامه شرکت ملی صنایع پتروشیمی که به نوعی متولی این بخش است، نزدیک به نیم قرن پیش است. در واقع اگرچه بهبود آیین‌نامه‌ها و قوانین و بازنگری در اعطای مجوز احداث و مجوز خوراک شروط لازم پیشرفت و توسعه هدفمند صنعت است اما شرط کافی نیست و حداقل نیاز است که نهادی با اختیارات قانونی وجود داشته باشد تا بتواند این آیین‌نامه‌ها را پیگیری نماید.

لذا در همین راستا موارد ذیل پیشنهاد می‌شود:

- بازنگری آیین‌نامه تخفیف پلکانی و لحاظ شدن خوراک بوتان و پروپان به منظور توسعه زنجیره ارزش پروپیلن و حمایت از اقتصاد شکننده واحدهای PDH
- طراحی حمایت هدفمند دولت در زنجیره ارزش پروپیلن
- تفسیر عبارت مایعات گازی (ان جی ال) به گاز مایع
- تخفیف برابر برای خوراک مایع برای واحدهای الفین و واحدهای آروماتیک (تخفیف برای خوراک الفین‌ها بیشتر از آروماتیک می‌باشد).

## About us

The section of oil, gas and Petro-chemistry is the up-most and first industrial vantage of the country and the pivot of the Economy of Iran. Regarding the importance of this section and the need for coordinating and organizing the most active people in the field of production and exporting oil, gas, and petrochemical products, some forethoughtful and job-makers in the private section of the country decided to come together to fight against the threats by using the opportunity of mass intelligence and potentials.





OPEX Publications

Website: <http://www.opex.ir>

Contact information: <http://www.opex.ir/en/aboutus/contactus>