منتدى الاستراتيجيات الأردني
JORDAN STRATEGY FORUM

تسعير المشتقات النفطيه

أيلول 2015

تعتبر هذه الدراسة ملكية لمنتدى الإستراتيجيات الأردني. للإستفسار يرجى الإتصال بالمنتدى على البريد الإلكتروني (info@jsf.org) أو هاتف 6476 566 (6) 962+.

منتدى الاستراتيجيات الأردني
JORDAN STRATEGY FORUM

جاء تأسيس منتدى الاستراتيجيات الأردني ترسيخاً لإرادة حقيقية من القطاع الخاص بالمشاركة في حوار بناء حول الأمور الاقتصادية والاجتماعية التي يُعنى بها المواطن الأردني، ويجمع المنتدى مؤسسات وشركات رائدة وفاعلة من القطاع الخاص الأردني، إضافة إلى أصحاب الرأي والمعنيين بالشأن الاقتصادي؛ بهدف بناء تحالف يدفع نحو استراتيجيات مستدامة للتنمية، ورفع مستوى الوعي في الشؤون الاقتصادية والتنموية، وتعظيم مساهمة القطاع الخاص في التنمية الشاملة.

وقد تمّ تسجيل المنتدى بتاريخ 2012/8/30 بوصفه جمعيةً غير ربحية تحمل الرقم الوطني 2012031100026، وتقع ضمن اختصاص وزارة الثقافة.

عمان، الأردن
ت: 6476 566 6 962+
ف: 6376 566 6 962+

جدول المحتويات

1. الية التسعير: اين تكمن المشكلة؟ 4
2. ارتفاع التكاليف: التفسيرات المحتملة. 10
3. النتائج المستخلصة 11
4. اين يكمن الحل 11

1. الية التسعير: اين تكمن المشكلة؟

- اعتمدت الحكومة في الربع الأخير من عام 2012 منهجية جديدة للتعامل مع أسعار المشتقات النفطية، بحيث أصبحت هذه الأسعار ترتبط كليا وبشكل شهري بمستوياتها العالمية وفق معادلة سعرية تحددها وزارة الطاقة ووفقا للآلية التي تم اعتمادها منذ تشرين الثاني من عام 2012. أصدرت الحكومة مؤخراً تسعيرة الأول من آب 2015 حيث حدد سعر اللتر الواحد من البنزين اوكتان 95 ب800 فلس و 620 فلس للبنزين اوكتان 90، فيما تم تحديد سعر بيع اللتر الواحد من الكاز والديزل ب 455 فلس.

- تعتمد الالية التسعير المنتجات النفطية مجموعة من الكلف والهوامش لتحديد سعر كل منتج من هذه المنتجات والتي يمكن تبويبها ضمن اربعة عناصر رئيسة، العنصر الاول يتمثل في كلفة المشتق النفطي في اسواق التصدير، العنصر الثاني يعكس كلفة الخدمات المساندة من تكاليف نقل المنتج النفطي من مراكز التصدير الى المملكة وكلف النقل الداخلية وكلف التوزيع والعمولات والهوامش الربحية، اما العنصر الثالث فيتضمن الرسوم والضرائب المختلفة التي تتقاضها الحكومة على هذه المنتجات. العنصر الرابع والاخير يتمثل بما يسمى رسوم المخزون الاستراتيجي. تسعيرة المشتقات النفطية التي اعلنتها لجنة تسعير المشتقات النفطية في نهاية شهر ايلول 2015 لم توضح بالتفصيل تفصيل التسعيرة حسب هذه العناصر الثلاث، الا اننا تمكنا من اشتقاق المكونات الرئيسة لاسعار المشتقات النفطية استنادا الى الالية التي افصحت عنها وزارة الطاقة في مارس 2015، وعلى النحو التالي:

- تسعيرة شهر اب: شكلت كلفة البنزين اوكتان 90 في مركز التصدير (سنغافورة) مضافا اليها تكاليف النقل من ينبع الى العقبة ومن العقبة الى المصفاة نحو (60%) من التسعيرة المقررة في اب من عام 2015، في حين بلغت حصة كلف الرسوم الخدماتية والفاقد والعمولات نحو (7%) من هذا السعر، وتظهر كلفة ما يسمى "برسوم المخزون الاستراتيجي" مشكلة نحو 13% من السعر الاجمالي، اما الرسوم والضرائب الحكومية فقد شكلت النسبة المتبقية من التسعيرة والتي بلغت حوالي (20%)، والشكل ادناه يبين حصة كل عنصر من العناصر الاربعة في تسعيرة المشتقات النفطية.

- من ابرز نقاط الاستفهام التي يمكن اثارتها حول الية التسعير المعتمدة تتمثل في كيفية تحديد السعر المرجعي العالمي للمشتق النفطي والذي يعتبر اساسا لاحتساب معظم التكاليف الاخرى التي تضاف اليه. كما ان هناك غموض بخصوص الية تحديد "رسوم المخزون الاستراتيجي"، والاسباب التي تفسر ثبات قيمتها بغض النظر عن التغيرات التي تطرأ على كلف المشتقات النفطية. فهذه الرسوم لوحدها تشكل نحو 13% من السعر الاجمالي للبنزين 90، ونحو 10% من البنزين 95، و5% من سعر الديزل والكاز.

- وعلى الرغم من أن أسعار المشتقات النفطية تسجل حاليا انخفاضا قياسا، الا أن نسب الانخفاض محليا تبقى متواضعة اذا ما تمت مقارنتها بنسب الانخفاض في السوق العالمي، ومن هنا يأتي التأكيد على أهمية قيام الدولة بالاستمرار توفير هذه المنتجات بأسعار مناسبة للمواطنين. علاوة على ذلك، فإنه لم يكن هناك نقاش وحوار موضوعي يبحث بالقدر الكافي في تفصيلات هذه الالية والتأكد من عدالتها ومدى موضوعيتها ومراعاتها لمصلحة جميع الأطراف المعنية بها، من مستهلكين ومنتجين وحتى شركة المصفاة والتي تعتبر اللاعب الرئيس في هذا الموضوع. فربما في هذه الالية من الاختلالات والمشاكل التي ان تمكنا من حلها والتعامل معها، أصبح المواطن في غنى عن الحاجة لما يسمى بالدعم الحكومي.

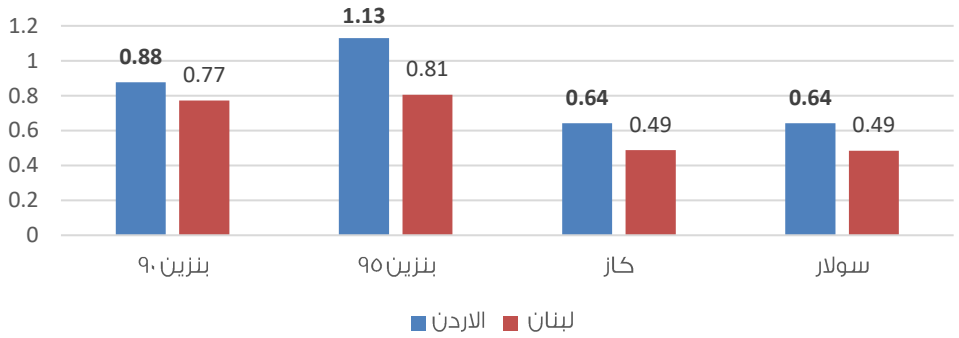
- السؤال الملح الذي يفرض نفسه في هذا المجال يتمحور بشكل اساسي في مدى واقعية المنهجية المتبعة حاليا لتسعير المشتقات، فهل المستهلك يدفع أكثر مما يتوجب؟ فهل الأسعار بالفعل اعلى مما يتوجب ان تكون عليه؟ إذا كان الجواب نعم، فهل الضرائب والرسوم التي تفرضها الحكومة على هذه المنتجات تفسر ارتفاع أسعارها ام هناك عوامل واعتبارات أخرى تقف وراء ذلك؟

- ان الإجابة على مثل هذه التساؤلات يمكن ان يكون من خلال عدد من المنهجيات الموضوعية التي تقودنا جميعها في المحصلة الى إجابات واضحة حولها. فالحكم على عدالة الالية التسعيرية للمشتقات النفطية سيتطلب أساسا البحث في كل عنصر من عناصر التركيبة السعرية المعلنة لوزارة الطاقة والتعرف على موضوعيتها واي منها يقف وراء أي ارتفاع غير مبرر في أسعار أي من هذه المشتقات. ولعل أبرز وابسط المنهجيات التي يمكن اتباعها في هذا المجال، هو القيام بإجراء مقارنة او مقاربة بين أسعار المشتقات النفطية والعناصر المكونة لها في الأردن مع مستوياتها في دولة أخرى تنتهج من حيث المبدئ نفس السياسة التسعيرية. وبعد البحث في تجارب عدد من الدول في هذا المجال فقد تبين ان التجربة اللبنانية في تسعير المشتقات النفطية هي من اكثر التجارب تقاربا مع الأردن، فأوجه التشابه بين هاذين البلدين لا يقتصر فقط في انتهاجهما لنفس السياسة التسعيرية والمتمثلة بربط أسعار بيع المشتقات النفطية بأسعارها في الأسواق العالمية، وانما أيضا في تقاربهما الى حد بعيد في أوضاعهما وظروفهما اللوجستية، وفي عدم تقديم أي من هاذين البلدين لأي شكل من اشكال الدعم التسعيري لهذه المشتقات النفطية، والاهم من كل ذلك ان كلا البلدين يستورد كافة احتياجاته النفطية من الخارج. فلبنان لا تصنف فقط على انها دولة غير نفطية، كما هي الاردن، وانما ايضا غير مكررة للنفط، تستورد كافة احتياجاتها من النفط ومشتقاته من الاسواق العالمية ضمن الية واضحة لتحديد الاسعار تصدرها وزارة الطاقة والمياه بشكل اسبوعي، تستند

بشكل اساسي الى الاسعار العالمية وعمولات محددة لخدمات التوزيع والنقل والبيع للمستهلك النهائي هذا بالإضافة الى الرسوم المقطوعة والضرائب النسبية.

- ولغاية الوقوف على ماهية الفروقات السعرية القائمة بين المشتقات النفطية في كلا البلدين فقد تم الاستناد في هذا التحليل المقتضب الى تسعيرة المشتقات النفطية في شهر تموز 2015 وذلك لتوفر تفصيلات رسمية منشورة حول التركيبة السعرية التفصيلية في كلا البلدين. فالتحليل الاولي للبيانات السعرية في كلا البلدين، يبين بشكل واضح ان المستهلك في لبنان بإمكانه الحصول على احتياجاته من جميع المشتقات النفطية بأسعار تقل عن اسعارها في الاردن، فابتداء من مادة البنزين اوكتان 95، فان قيمة ما يدفعه المستهلك الاردني للتر الواحد منها والبالغ 1.13 دولار تزيد بنحو 40.3% عن الحد الاعلى لسعر بيعها في لبنان (0.805 دولار للتر الواحد)، وحتى مادة البنزين 90 اوكتان[1]، فتباع بالاردن بسعر يزيد عن سعر بيع الاوكتان 95 في لبنان، والذي يعد افضل جودة ونوعية، فحجم التفاوت السعري بين البلدين يصل الى 8.8% وقد تصل الى 13.5% عند الاخذ بعين الاعتبار فروق الاوكتان. اما الديزل والذي لا يستخدم فقط كوقود للمركبات وانما ايضا كوقود اساسي للتدفئة وكمدخل أساسي للإنتاج الصناعي، فان ما يدفعه المستهلك في الاردن لقاء حصوله على هذه المادة يزيد بحوالي 32.5% عما يدفعه المستهلك في لبنان. اما مادة الكاز فيزيد سعره في الاردن عن سعره في لبنان بنحو 31.6%.

رسم توضيحي1 : أسعار المشتقات النفطية في الأردن ولبنان (دولار للتر الواحد)



وبطبيعة الحال فان مثل هذه المقارنة، وان كانت تضعنا بصورة عامة عن الفروقات السعرية للمشتقات النفطية بين البلدين فإنها تبقى غير كافية. غير كافية لكي تضعنا بتصور واضح حول أي من الاعتبارات او العناصر المسؤولة عن هذا التفاوت، فهل الحكومة بالضرائب والرسوم التي تفرضه على هذه المنتجات هي التي تقف وراء هذا التباين في الأسعار؟ ام ان ذلك يعزى الى أي تباين المحتمل في الكلف الأخرى التي تتكون منها التركيبة السعرية؟

[1] لا يتوفر البنزين من نوع 90 اوكتان في الاسواق اللبنانية، وانما تم اشتقاق سعره وفقا لمعامل التحويل من بنزين 95 اوكتان ووفقا لبنود التسعير المعتمدة في لبنان.

- لغاية تحييد اثر الضرائب على اسعار المشتقات النفطية في كلا البلدين دعونا نجري مقارنة سريعة للاسعار مستثنى منها الضرائب والرسوم الحكومية.

- فابتداء من البنزين الخاص 95، فان فتظهر التفصيلات المنشورة لتركيبته السعرية في كلا البلدين ان هناك من الاعتبارات ما يفسر بوضوح الاسباب الحقيقية الكامنة وراء الفروقات السعرية القائمة بينهما، وكل منها يضعنا امام اجابة واضحة لكل من التساؤلات اعلاه. فالمحتوى الضريبي لتسعيرة هذا المنتج النفطي في الاردن بكافة اشكالها (رسوم وضرائب) يزيد بشكل ملحوظ عن مستواه في لبنان، فمن بين ال 1.13 دولار التي يدفعها المستهلك لقاء حصوله على لتر واحد من البنزين (الخاص 95) هناك 34.1 سنتا تذهب لخزينة الدولة على شكل رسوم وضرائب، في المقابل لا يحمّل اللتر الواحد من البنزين نفسه في لبنان اكثر من 24 سنتا من الرسوم والضرائب، وهذا يعني ان الحكومة الاردنية تتقاضى نحو 10 سنتا زيادة عن ما تتقاضاه لبنان وهو بدوره ما يفسر فقط نحو 31% من الفروقات السعرية القائمة بين البلدين البالغة نحو 32.4% سنتا للتر الواحد. ومن هنا فإنه يمكن القول أن ارتفاع الضرائب في الاردن عن مستوياتها في لبنان تفسر جانبا من ارتفاع سعر بيع البنزين 95 اوكتان في الاردن عنه في لبنان، ولكن لا تفسر الفروقات بأكملها.

- اما مادة البنزين 90 اوكتان، فان الرسوم والضرائب المفروضة عليه تقل عن تلك المفروضة على البنزين 95 في لبنان، فالمحتوى الضريبي لسعر البنزين 90 اوكتان يبلغ في الاردن نحو 17.9 سنت مقابل 24 سنتا في لبنان، ومع ذلك فان السعر النهائي لبيع البنزين العادي (90 أوكتان) يزيد عن سعر بيع البنزين ذو الجودة الافضل في لبنان (95 اوكتان) بنحو 8.8%.

- أما مادة الديزل، فالأردن يقوم بفرض ما قيمته 5 سنتات من الرسوم والضرائب على كل لتر من هذه المادة مقابل اعفاء هذا المنتج من اي نوع من الرسوم والضرائب في لبنان. الا ان الفروقات الضريبية لا تفسر سوى 32.2% من الفروقات السعرية القائمة بين البلدين.

- مادة الكاز يزيد سعرها ايضا في الاردن عن سعرها في لبنان وبواقع 15.4 سنتا، حجم الضرائب والرسوم الحكومية المفروضة على هذه المادة في كلا البلدين تبدو متقاربة وبالتالي فان الفروقات الضريبية لا تقف وراء التفاوت السعري بين البلدين.

- هذه المعطيات بدورها تشير بوضوح أن المحتوى الضريبي لهذه المنتجات لا يمكن أن يكون سببا مفسرا لارتفاع أسعار هذه المنتجات في الأردن عن مستوياتها في لبنان. وبمعنى اخر، فإذا ما قمنا بتفريغ أسعار المشتقات النفطية في كلا البلدين من محتواها الضريبي بكافة اشكاله، فان أسعار هذه المشتقات في الاردن تزيد عن مستوياتها في لبنان لنسب تصل الى تبقى أرخص من أسعار بيعها في الأردن وبنسب تصل

جدول رقم 1: اسعار المشتقات النفطية في كل من لبنان والاردن كما هي في تموز 2015

	السعر مع الضرائب (دولار/ لتر)		نسبة الارتفاع	السعر بدون الرسوم والضرائب (دولار/لتر)		نسبة الارتفاع
	لبنان	الاردن		لبنان	الاردن	
بنزين 95	0.83	31.1	%40.3	0.56	0.79	%39.5
بنزين 90	0.79	880.	%13.5	0.53	0.70	%31.1
سولار	490.	640.	%31.6	0.43	0.59	%36.8
كاز	0.53	0.64	%32.5	0.49	0.59	%22

إذا، فإذا كانت الفروقات الضريبية بين البلدين ماهي إلا سبب من أسباب ارتفاع سعر بيع كل من البنزين 95 اوكتان والسولار، وإن كانت هذه الفروقات لا تفسر اطلاقا ارتفاع سعر بيع البنزين العادي والكاز في الأردن عن أسعارها في لبنان، فما هي إذا الاعتبارات والتفسيرات الاخرى التي تقف وراء الفروقات السعرية القائمة بين البلدين؟

- أن الإجابة على هذه التساؤل تتطلب منا بكل تأكيد البحث في المكون الرئيس للتركيبة السعرية لأسعار المشتقات النفطية في كلا البلدين، الا وهي كلفة المشتق نفسه. فلبنان، يعتمد أسعار هذه المنتجات في موانئ التصدير كأساس لاحتساب كلفتها في المعادلة التسعيرية، وهذا يتوافق مع المنطق، فهو يقوم بالفعل باستيراد مشتقاته النفطية من الأسواق العالمية. خلافا لحالة الأردن التي تعتمد التسعيرة العالمية كأساس لتقدير أسعار الكلفة للمشتقات النفطية على الرغم من تكرير جانب من هذه المشتقات محليا في شركة مصفاة البترول الأردنية. وعلى الرغم من التحفظات على أسس احتساب هذه الكلفة في الأردن، الا ان اهم ما يعنينا في هذا المجال هو التأكد فيما اذا كانت هذه الكلفة تفسر جانبا من الفروقات السعرية القائمة بين البلدين ام لا.

- مقارنة الكلف الأساسية للمشتقات النفطية تشير الى وجود فروقات جذرية بين كلا البلدين على هذا الصعيد، فجميع المشتقات النفطية تقدر اسعارها في الاردن وفق كلف استيرادية تزيد عن تلك المقدرة في المعادلة التسعيرية اللبنانية. فمادة البنزين 95 اوكتان على سبيل المثال، يتم تسعير كلفة استيرادها وفقا للمعادلة التسعيرية الاردنية بهامش يزيد بنحو 28% عن كلفته في المعادلة التسعيرية اللبنانية، وكذلك البنزين الذي تقدر كلفة استيراده في المعادلة التسعيرية الاردنية بنحو 17.6% زيادة عن الكلفة المعتمدة في التسعيرة اللبنانية، اما الكاز والسولار، فكلفة استيراده بحسب التسعيرة الاردنية تزيد بنحو 22.5% و 12.8% عن كلفته في التسعيرة اللبنانية، على التوالي. ان اهم ما يمكن استنتاجه من هذه المعطيات جانب كبير من ارتفاع اسعار المشتقات النفطية في الاردن عنها في لبنان يعود الى ارتفاع الكلفة الاساسية المعتمدة في المعادلة التسعيرية الاردنيه لهذه المشتقات.

- **ولكن هل هناك اعتبارات وعناصر اخرى تقف وراء التفاوت السعري بين البلدين؟** الاجابة على هذا التسأول تتطلب مراجعة العناصر الاخرى التي تتضمنها المعادلة التسعيرية. فتحليل كلف الخدمات المساندة من نقل وتخزين وتوزيع وعمولات وهوامشها الربحية في المعادلات التسعيرية لكلا

البلدين، يؤكد بشكل واضح على ان هذه الكلف لا يمكن ان تكون وراء ارتفاع أسعار بيع هذه المشتقات في الأردن عن أسعار بيعها في لبنان. ففي لبنان، تظهر كلف الخدمات المساندة اعلى من الكلف المقدرة في المعادلة التسعيرية الاردنية للبنزين وبالتالي لا تفسر سبب ارتفاع اسعار بيع هذه المادة في الاردن عنها في لبنان، بل يفترض ان تجعل من اسعار بيعها لبنان اعلى، اذا ما افترضنا تساوي باقي العناصر التسعيرية بين البلدين (انظر الجدول 2). بينما تظهر كلف هذه الخدمات اكبر لمادتي الكاز والسولار، الا ان حجم الفروقات لا يفسر كامل الفرق في الاسعار بين البلدين. فارتفاع تكاليف الخدمات المساندة لمادة الكاز في الاردن عنها في لبنان لا يفسر سوى 23.1% من فرق السعر بين البلدين، ولا يفسر سوى 11.9% من فرق السعر لمادة السولار. وعليه، فان كلف الخدمات المساندة (نقل وتخزين وتوزيع وعمولات) لا يمكن ان تفسر ارتفاع اسعار المشتقات النفطية في الاردن عنها في لبنان.

- لكن ما هو ملفت في التسعيرة الاردنية، وجود رسوم يطلق عليه رسوم المخزون الاستراتيجي وهي غير موجودةعلى الاطلاق في المعادلة التسعيرية اللبنانية. فهذه الرسوم والتي تفرض بواقع 109 دينار لكل طن من البنزين و 25 دينار لكل طن من السولار تشكل لوحدها نحو 10% من السعر الاجمالي للبنزين 95، و13% من سعر البنزين 90 ونحو 4% من السعر الاجمالي للكاز والسولار. التكاليف الاجمالية التي تحملها هذه الرسوم للمستهلك في الاردن تبدو كبيرة وصلت الى نحو 200 مليون دينار في عام 2013.

جدول رقم 2: تكاليف النقل والتخزين والتوزيع في كل من لبنان والاردن كما هي في تشرين ثاني 2012 سنت امريكي/ لتر

	الاردن	لبنان	الفروقات
بنزين 90	59.2	84.5	25.3–
بنزين 95	57.4	84.5	27–
كاز	58.3	22.6	35.7
سولار	58.3	39.6	18.7

- المعطيات اعلاه تدحض فرضية وقوف الاعتبارات اللوجستية وبعد مراكز الاستهلاك عن مراكز الاستيراد وراء ارتفاع اسعار المشتقات النفطية في الاردن مقارنة بلبنان وغيرها من الدول، فالكلفة الخدمات المساندة لنقل وتخزين المشتقات في الاردن اقل من لبنان، ولو كانت هذه الكلف في لبنان كمثيلتها في الاردن، لكانت الفروقات اكبر لصالح المستهلك في لبنان.

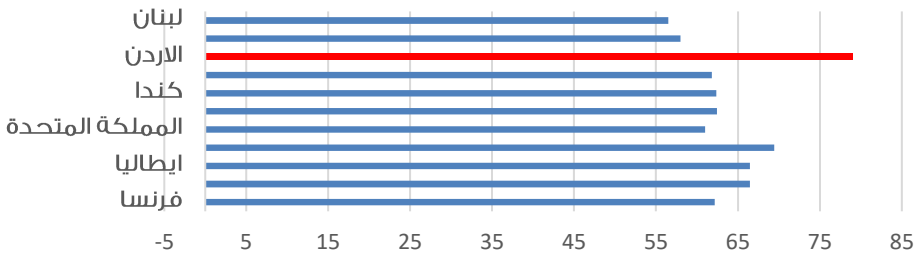
- ومما يؤكد على ان الاعتبارات اللوجستية لا تقف وراء ارتفاع اسعار المشتقات النفطية في الاردن انخفاض الاسعار الحرة للمشتقات النفطية في دول أخرى تزيد في مساحاتها الجغرافية عن الأردن. بطبيعة الحال، فان اجراء مثل هذه المقارنة يتطلب استثناء الضرائب والرسوم من تسعيرة المنتجات

النفطية، وذلك لان حجم هذه الضرائب يتفاوت بشكل كبير من دولة الى أخرى وهذا بدوره يؤثر على من جدوى اجراء مثل هذه المقارنة.

- فإجراء المقارنة بين أسعار بيع البنزين الخاص (95) في عدد من دول العالم وبين سعره في الأردن، لا يبدو انها تدعم الافتراض بان الاعتبارات اللوجستية هي التي تفسر ارتفاع أسعار المشتقات النفطية في الاردن. فالاعتبارات اللوجستية في مجموعة الدول المختارة كالولايات المتحدة، كندا، بريطانيا، فرنسا، المانيا، إيطاليا، اليابان واسبانيا هي بكل تأكيد في غير صالح التكاليف، وذلك لان عملية نقل وتوزيع المشتقات النفطية في هذه الدول تشمل رقع جغرافية اوسع بكثير من رقعتها في الأردن، هذا بالاضافة الى ارتفاع كلف العمالة فيها. ففي عينة من الدول تظهر اسعار بيع البنزين الخاص(بدون ضريبة) اقل من أسعار بيعها في الأردن وأكثر تقاربا من لبنان، فعلى سبيل المثال يقل سعر البزين الخاص قبل الضريبة في الولايات المتحدة وبريطانيا بحوالي 22% عن سعره في الأردن، وفي اليابان وكندا وفرنسا بنحو 21% وبريطانيا وهذا ما يؤكد بدوره على ان الارتفاع في أسعار بيع هذا المنتج النفطي في الأردن، لا يمكن ان يعزى الى الاعتبارات اللوجستية بحد ذاتها. وبطبيعة الحال فان ما ينطبق على هذه المادة، قد ينطبق على باقي المشتقات النفطية.

- ويذكر في هذا المجال ان الامارات العربية المتحدة شرعت في منتصف هذا العام بتحرير اسعار مشتقاتها النفطية من خلال الية تسعيرية تعدل شهريا بموجب الاسعار العالمية للنفط ومشتقاته. ويتضح من تسعيرة شهر اب 2015 ان سعر البنزين 95 اوكتان يقل بنحو 27% عن سعره المحدد في الاردن.

الشكل رقم 2: مقارنة أسعار بيع البنزين اوكتان 95 (بدون رسوم وضرائب) في الأردن ولبنان وعدد من الدول



2. ارتفاع التكاليف: التفسيرات المحتملة.

- ان النتائج التي تظهرها هذه الورقة حول واقع أسعار المشتقات النفطية في المملكة تشير بصراحة الى وجود خلل ما في المعادلة التسعيرية الاردنية، فهي تحمل المشتقات النفطية هامشا كبيرا من التكاليف غير المنطقية. وما يخشى في هذا السياق، ان تكون عملية احتساب الكلف المعتمدة في المعادلة التسعيرية تم تقديرها بناء على هيكل تكاليف مصفاة البترول الاردنية بما تتضمنه هذه المصفاة من اختلالات ومشاكل. فطيلة السنوات الماضية كان هنالك عقد امتياز بين الحكومة

وشركة مصفاة البترول يتم بموجبه حصر عمليات التكرير والاستيراد والتوزيع للمشتقات النفطية بالمصفاة واستخدام اسلوب (cost plus) في العلاقة المالية بين الحكومة والمصفاة والذي تضمن الحكومة بموجبه ربح صافي ومحدد لها. وبالتالي فقد تم حماية الشركة من اية خسائر مالية وتحملت الحكومة عنها جميع الاعباء المالية الناجمة عن ارتفاع التكاليف الادارية وتكاليف الانتاج، ولم تجد الشركة في ظل ضمان ارباحها ووضع سقف محدد لها، اي حافز للتطوير والتحديث أو اي دافع منطقي لتقليل الكلف الادارية والتشغيلية. وبالتالي تحملت الحكومة وكافة القطاعات المستهلكة للوقود تكاليف الاختلالات الناجمة عن عدم تطوير هذه الشركة وعن عدم فتح سوق المشتقات النفطية لمنافسين أكفاء. ولا يبدوا ايضا ان الحال قد تحسن بعد انتهاء عقد الامتياز (قبل اكثر من اربع سنوات)، حيث أصبحت العلاقة المالية بين الحكومة والمصفاة تقوم على اساس قيام الحكومة بتسعير المشتقات النفطية على النحو الذي يمكنها من تحقيق هامش ربح معين زيادة على التكاليف التي تتحملها، لكن آلية التسعير الحالية تضمنت تكاليف النقل والتخزين ومستوى الربحية بالاستناد الى التكاليف التاريخية لها والتي يشوبها اختلالات ادارية وانتاجية ولم تأخذ بعين الاعتبار التكاليف العادلة لهذه العناصر من واقع الممارسات الدولية المثلى. وبلغة الارقام، فان القيمة التقديرية للكلف التي يتحملها المستهلك والاقتصاد الاردني نتيجة للاختلالات في هيكل تكاليف المصفاة قد تزيد عن 320 مليون دينار في عام 2013، أي ما يزيد عن 1.5% من الناتج المحلي الاجمالي.

3. النتائج المستخلصة

- اظهر تحليل ومراجعة اليات تسعير المشتقات النفطية في المملكة ومن خلال مقارنتها باليات تسعيرها في دولة مثل لبنان، وهي الدولة التي تتشابه مع الأردن في مجموعة من الاعتبارات الخاصة بسوق المشتقات النفطية، وجود مشكلة ما في تسعير المشتقات النفطية وتحديدا في تقدير كلف الخدمات المساندة لهذا القطاع من تكاليف شحن وتخزين وتوزيع وهوامش ربحية. فلا يعقل ان يبلغ هامش تكاليف النقل والتخزين والتوزيع وارباح على مادة مثل البنزين اوكتان 95 نحو 9.7% من قيمته المستوردة في لبنان، في حين تصل هذه الكلفة الى نحو 28.3% في الاردن، وعلى البنزين 90 اوكتان بنحو 10.1% في لبنان في حين تصل الى حوالي 28.3% في الاردن، وعلى السولار بحوالي 3.1% من قيمته المستوردة مقارنة ب 15% في الاردن، ويحمل الكاز بكلفة اضافية لا تتجاوز 2.7% من قيمته عند الاستيراد في حين يبلغ اجمالي التكاليف المضافة على كلفة استيراده في الاردن نحو 13.3%. ولعل السؤال الذي قد يحتاج الى إجابة هذا المجال هو الى اي مدى تعكس فيه هذه الكلف بعدالة وحيادية كلف الخدمات المشار اليها فيها المعادلة التسعيرية، ام ان هذه التكاليف ما هي الا عملية توزيع افتراضية لإجمالي التكاليف التي تتحملها المصفاة، على مختلف البنود التي تتضمنها المعادلة التسعيرية؟

4. اين يكمن الحل: بالحلول المحورية ام بالتحولات الهيكلية (Parametric Vs. Structural Transformation)؟

- ان معالجة هذه الاختلالات والوصول بالتكاليف المرتبطة بهذا القطاع الى مستوياتها الطبيعية بشكل يمكن المستهلكين من الحصول على المشتقات النفطية باسعار تنخفض بشكل ملحوظ عن مستوياتها الحالية، سيعتمد بالأساس على الاطار الزمني المنشود للاصلاح وعلى مدى قابلية الاطراف المعنية بتسعيرة المشتقات النفطية، لا سيما شركة المصفاة، على التعامل مع المعطيات والمتطلبات الجديدة التي تفرضها أي سياسة وإجراءات قد تتخذ في سبيل زيادة كفاءة قطاع تكرير وتوزيع المشتقات النفطية في المملكة. فالحلول المقترحة قد تتراوح من فرض مجموعة من الاجراءات الاصلاحية الى اجراء اصلاحات هيكلية ينبثق عنها استحداث واقع جديد لقطاع المشتقات النفطية في المملكة.

فيما يتعلق بالإصلاحات المرحلية (Parametric Reforms)، هنالك مجموعة من الخيارات التي تطرح نفسها في هذا المجال:

1. هل من الممكن اعادة النظر في كيفية احتساب العناصر المختلفة المعتمدة في معادلة تسعير المشتقات النفطية؟ فهل الأفضل الاستمرار في اعتماد التكاليف وفقا لواقع حال التكاليف التي تتحملها مصفاة البترول بما يعكسه هذا الواقع من اختلالات و عدم الكفاءة، ام ان هناك حاجة لاحتساب هذه الكلف على النحو الذي يعكس الكلف الحقيقية للبنود التي تندرج تحتها على افتراض ان من يقدم اي من الخدمات يتمتع بمستوى مقبول من الكفاءة والفاعلية؟

2. هل هناك حاجة لاعادة النظر في السياسة الضريبية الخاصة بالمشتقات النفطية، بحيث يتم اعتماد مزيج من الضرائب الكمية والنسبية؟ فالمنهجية الحالية لاحتساب الضرائب على المشتقات النفطية والمستندة بشكل اساسي على الضرائب النسبية قد لا توفر الحماية الكافية للمستهلكين في حال ارتفاع اسعار المشتقات النفطية حيث سيتحمل المستهلك حينئذ عبء ارتفاع اسعار المشتقات بالاضافة الى عبء ارتفاع محتواها الضريبي، كما ان المنهجية المطبقة حاليا لا توفر الحماية المطلوبة لروافد الخزينة العامة في حال انخفاض اسعار النفط عالميا. وبالاضافة الى ذلك، فان السياسة الضريبة المطبقة تهدف الى تحفيز استهلاك الوقود الاقل كفأءة من خلال زيادة حجم الضرائب والرسوم النسبية على البنزين 95 مقارنة بالبنزين 90، وهذه سياسة مخالفة لاسياسات المطبقة في الدول التي تمتلك سياسة فاعلة لتعزيز كفاءة استخدام الطاقة.

الإصلاحات الهيكلية، فهل الأردن بحاجة أكثر لإجراء إصلاحات هيكلية لقطاع المشتقات النفطية، والسماح للقطاع الخاص باستيرادها من الخارج او السماح بترخيص منشات تكريرية جديدة دون اعطاء اي طرف كان امتيازات خاصة، واتاحة المجال لالية السوق لتصويب الاختلالات القائمة في هذا القطاع لا سيما على صعيد الاسعار، مع اضطلاع الحكومة بالدور التنظيمي والضابط لاي ممارسات قد تضر بمصالح المستهلكين وذلك وفقا لافضل الممارسات العالمية في هذا المجال؟

منتدى الاستراتيجيات الأردني
JORDAN STRATEGY FORUM

هذا التقرير ملك لمنتدى الاستراتيجيات الأردني، لا يسمح باستنساخ أو توزيع أو بث أي جزء من هذا التقرير بأي شكل أو أسلوب بما في ذلك التصوير الضوئي أو التسجيل أو غير ذلك من الأساليب الإلكترونية أو الآلية، دون الموافقة المسبقة الخطية للمنتدى. ويسمح بالاقتباس فقط بالإشارة الكاملة لهذا التقرير. لمزيد من المعلومات يرجى الاتصال بمنتدى الاستراتيجيات الأردني على info@jsf.org أو على هاتف +962 6 566 6476.

منتدى الاستراتيجيات الأردني
JORDAN STRATEGY FORUM