

اصلاح یارانه انرژی - آموزه‌ها و مفاهیم

زینت گلی

دانشجوی دکترای اقتصاد نفت و گاز، دانشگاه علامه طباطبائی

Zinat_goli@yahoo.com

سمیرا واحدیان

کارشناس ارشد علوم اقتصادی

Sa_vm2003@yahoo.com

یارانه‌های انرژی شامل یارانه‌های تولیدکننده و مصرفکننده هستند. اعطای یارانه به مصرفکنندگان باعث می‌شود تا قیمت‌های پرداختی توسط مصرفکننده (اعم از خانوار یا بنگاه) کمتر از قیمت پایه باشد، در حالی که یارانه تولیدکننده، قیمت‌های دریافتی عرضه‌کنندگان را بیش از قیمت پایه می‌نماید. یارانه‌های مصرفکننده به دو جزء یارانه قبل از مالیات و یارانه بعد از مالیات تقسیم می‌شوند. در یارانه قبل از مالیات قیمت پرداختی توسط بنگاه یا خانوار کمتر از هزینه‌های عرضه و توزیع است، در حالی که در یارانه بعد از مالیات از سطح کارای خود کمتر می‌باشد. یارانه‌ها از طریق تأثیر منفی بر تراز مالی و بدھی دولت منجر به کاهش رشد اقتصادی می‌گردند. یارانه‌ها با پایین نگه داشتن سطح قیمت‌ها منجر به کاهش سود یا ایجاد زیان برای تولیدکنندگان انرژی شده و سرمایه‌گذاری در بخش انرژی را کاهش می‌دهند که به تبع آن رشد اقتصادی با کاهش مواجه می‌گردد. یارانه‌ها با جذب منابع سایر بخش‌های مولد رشد و نیز کاهش رقابت‌پذیری بخش خصوصی منجر به کاهش رشد اقتصادی می‌شوند. با وجود آن که دستورالعمل واحدی برای موقفيت اصلاحات وجود ندارد، معرفی موانع گوناگون در کشورهای مورد بررسی می‌تواند احتمال دستیابی به اهداف اصلاحات را افزایش داده و در جلوگیری از برگشت سیاست کمک نماید. بسیاری از کشورها برنامه‌های خاصی را در راهبرد اصلاح یارانه‌ها جهت غلبه بر موانع پیش رو گنجانده‌اند. تجارت کشورها نشان می‌دهد که شش مؤلفه کلیدی می‌تواند احتمال موقفيت اصلاح یارانه‌های انرژی را افزایش دهد.

واژه‌های کلیدی: یارانه‌های انرژی، یارانه‌های مصرفکننده، یارانه‌های تولیدکننده، یارانه قبل از مالیات، یارانه بعد از مالیات.

۱. این مقاله ترجمه‌ای است از خلاصه گزارش صندوق بین‌المللی بول تحت عنوان

"Energy Subsidy Reform- lessons and Implications" که در ۳۰ آنونیه ۲۰۱۳ منتشر شده است.

۱. مقدمه

یارانه‌های انرژی دارای پیامدهای اقتصادی گسترده‌ای بوده و زمانی که برای حمایت از مصرف کنندگان هدفگذاری می‌شوند، منجر به بدتر شدن تراز مالی، افزایش هزینه‌های عمومی و کاهش سرمایه‌گذاری خصوصی در بخش انرژی می‌گردد. علاوه بر این، یارانه‌ها از طریق تشویق مصرف بیش از اندازه انرژی، تشویق تصنیع صنایع سرمایه‌بر، کاهش انگیزه جهت سرمایه‌گذاری در انرژی‌های تجدیدپذیر و سرعت بخشنیدن به استهلاک منابع طبیعی باعث عدم تخصیص بهینه منابع می‌شوند. همچنین، بیشتر فواید یارانه‌ها توسط خانوارهای با درآمد بالا کسب می‌شود که این امر منجر به افزایش نابرابری در جامعه می‌گردد و نسل‌های آینده را از طریق اثرات زیانبار افزایش مصرف انرژی بر گرم شدن جهان، تحت تأثیر قرار می‌دهد.

۲. یارانه‌ها

یارانه‌های انرژی شامل یارانه‌های تولیدکننده و مصرف کننده هستند. اعطای یارانه به مصرف کنندگان باعث می‌شود تا قیمت‌های پرداختی توسط مصرف کننده (اعم از خانوار یا بنگاه) کمتر از قیمت پایه باشد، در حالی که در یارانه تولیدکننده قیمت‌های دریافتی عرضه کنندگان بیش از قیمت پایه است. در صورت مبادله بین‌المللی حامل‌های انرژی (مانند فرآورده‌های نفتی)، قیمت پایه بر مبنای قیمت‌های بین‌المللی با احتساب هزینه‌های توزیع و حمل و نقل خواهد بود. اما در شرایطی که حامل انرژی غیرقابل مبادله باشد (مانند برق)، قیمت پایه قیمتی است که هزینه‌های تولیدکننده داخلی (شامل هزینه تولید، انتقال و توزیع برق) را پوشش می‌دهد.

یارانه‌های مصرف کننده به دو جزء یارانه قبل از مالیات^۱ و یارانه بعد از مالیات^۲ تقسیم می‌شوند. در یارانه قبل از مالیات، قیمت پرداختی توسط بنگاه یا خانوار کمتر از قیمت پایه‌ای است که برای حامل‌های انرژی قابل مبادله برابر قیمت‌های بین‌المللی با احتساب هزینه توزیع و حمل و نقل و برای حامل‌های غیرقابل مبادله برابر قیمت پوشش‌دهنده هزینه‌های تولیدکننده داخلی است. در یارانه بعد از مالیات به قیمت پایه مذکور یک عامل تعدیل کننده برای مالیات کارا جهت انعکاس نیازهای درآمدی و اصلاح اثرات جانبی منفی مصرف (مانند گرم شدن زمین و آلودگی منطقه‌ای) افروزه می‌شود. بنابراین، در صورت پرداخت یارانه قبل از مالیات، یارانه بعد از مالیات برابر است با مالیات کارا به علاوه یارانه قبل از مالیات و در صورتی که یارانه قبل از مالیات اعطای نشود، یارانه بعد از مالیات برابر تفاوت مالیات واقعی و مالیات کارا است.

1. Pre-Tax Subsidy
2. Post-Tax Subsidy

یارانه قبل از مالیات= قیمت پایه - قیمت پرداختی توسط مصرف کننده

یارانه بعد از مالیات=(قیمت پایه+مالیات کارا) - قیمت پرداختی توسط مصرف کننده

اعطای یارانه انرژی در بیشتر نواحی جهان صورت می‌گیرد و هزینه‌های اقتصادی و مالی قابل ملاحظه‌ای را به همراه دارد. میزان یارانه قبل از مالیات فرآورده‌های نفتی، برق، گاز طبیعی و ذغالسنگ در سال ۲۰۱۱ حدود ۴۸۰ میلیارد دلار بوده که این میزان معادل ۰/۷ درصد از GDP جهانی یا ۲ درصد از کل درآمد دولتها است. یارانه‌های قبل از مالیات بیشتر در اقتصادهای نوظهور و در حال توسعه متوجه هستند، به طوری که صادرکنندگان نفت بیشترین میزان یارانه را پرداخت می‌کنند. حدود ۵۰ درصد یارانه‌های انرژی بیش از ۸/۵ درصد از GDP منطقه یا ۲۲ درصد از کل درآمدهای دولت را تشکیل می‌دهند که نیمی از آن نیز به یارانه محصولات نفتی تعلق دارد. پراکنده‌گی یارانه در بین کشورهای منطقه بسیار زیاد است. در ۱۲ کشور از ۲۰ کشور منطقه، یارانه انرژی حداقل ۵ درصد از GDP را به خود اختصاص داده است.

اقتصادهای نوظهور و در حال توسعه آسیا نیز بیش از ۲۰ درصد یارانه انرژی قبل از مالیات جهان را پرداخت می‌کنند، به طوری که یارانه پرداختی حدود ۱ درصد از GDP منطقه یا ۴ درصد از کل درآمدهای دولت است و یارانه محصولات نفتی و برق نزدیک به ۹۰ درصد از کل یارانه‌ها را تشکیل می‌دهند.

حدود ۱۵ درصد از یارانه انرژی جهان در منطقه اروپای شرقی، مرکزی و CIS پرداخت می‌گردد که این میزان بیش از ۱/۵ درصد از GDP منطقه یا ۴/۵ درصد از کل درآمدهای دولت است. از کل یارانه‌های پرداختی حدود ۹۵ درصد به گاز طبیعی و برق اختصاص دارد. این منطقه با پرداخت حدود ۳۶ درصد از یارانه گاز طبیعی جهان بیشترین سهم از یارانه این حامل انرژی را دارا می‌باشد. بیش از ۷/۵ درصد از یارانه‌های انرژی جهان در آمریکای لاتین و جزایر کارائیب وجود دارد که این میزان یارانه حدود ۵/۰ درصد GDP منطقه یا ۲ درصد کل درآمدهای دولت را در بر می‌گیرد. نزدیک به ۶۵ درصد یارانه در این منطقه به مواد نفتی اختصاص دارد.

در جنوب صحرا آفریقا نیز حدود ۴ درصد از یارانه انرژی جهان پرداخت می‌گردد که ۱/۵ درصد GDP منطقه یا ۵/۵ درصد کل درآمدهای دولت را تشکیل می‌دهد و بیش از ۷۰ درصد به یارانه برق اختصاص دارد.

در میان اقتصادهای پیشرفته تنها اقتصادی که یارانه‌های انرژی سهم غیرقابل اغماضی از GDP را تشکیل می‌دهند، ایالت تایوان چین بوده که حدود ۰/۳ درصد از GDP را به یارانه برق اختصاص داده است.

یارانه‌های بعد از مالیات که اثرات جانبی منفی مصرف انرژی را نیز لحاظ می‌کنند، بسیار بیشتر از ۱/۹ تریلیون دلار می‌باشند که ۲/۵ درصد از GDP جهانی یا ۸ درصد از کل درآمد دولت‌ها را در بر می‌گیرد. حذف این یارانه‌ها می‌تواند انتشار گاز CO_2 را ۱۳ درصد کاهش دهد و با کاهش تقاضای جهانی انرژی اثرات فرآگیر مثبتی ایجاد نماید.

به طور کلی $\frac{1}{3}$ از کل یارانه‌های جهان به یارانه‌های قبل از مالیات اختصاص دارد، در حالی که $\frac{3}{4}$ آن به یارانه‌های بعد از مالیات تعلق می‌گیرد. حدود ۴۰ درصد از کل یارانه‌های جهان به اقتصادهای پیشرفته اختصاص دارد و سه کشور پرداخت کننده عمدۀ یارانه در جهان، ایالات متحده (۵۰۲ میلیارد دلار)، چین (۲۷۹ میلیارد دلار) و روسیه (۱۱۶ میلیارد دلار) می‌باشند.

۱-۱. پیامدهای اقتصادی، اجتماعی و زیستمحیطی یارانه‌های انرژی

یارانه‌های انرژی دارای اثرات گسترده‌ای هستند که از جمله مهم‌ترین آن‌ها می‌توان به موارد زیر اشاره نمود:

۱-۱-۱. کاهش رشد اقتصادی

یارانه‌ها از طریق تأثیر منفی بر تراز مالی و بدھی دولت منجر به کاهش رشد اقتصادی می‌گردند. علاوه بر این، یارانه‌ها با پایین نگه داشتن قیمت‌ها منجر به کاهش سود یا ایجاد زیان برای تولیدکنندگان انرژی شده و سرمایه‌گذاری در بخش انرژی را کاهش می‌دهند که به‌تبع آن رشد اقتصادی با کاهش مواجه می‌گردد. یارانه‌ها با جذب منابع سایر بخش‌ها نظیر آموزش و بهداشت که در بلندمدت سبب رشد اقتصادی هستند و نیز کاهش رقابت‌پذیری بخش خصوصی منجر به کاهش رشد اقتصادی می‌گردند. همچنین یارانه‌ها با کاهش قیمت حامل‌های انرژی در مقایسه با سایر کشورها انگیزه قاچاق را افزایش می‌دهند و از طریق افزایش مخارج بودجه‌ای و عدم دستیابی به درآمدهای مالیات بر مصرف در داخل کشور، رشد اقتصادی را کاهش می‌دهند.

۱-۱-۲. تشدید مشکلات واردکنندگان و صادرکنندگان نفت در مواجهه با نوسانات قیمت‌های جهانی انرژی تراز پرداخت بسیاری از کشورهای واردکننده انرژی نسبت به افزایش قیمت‌های بین‌المللی به دلیل افزایش حجم یارانه‌ها آسیب‌پذیر است که این آسیب‌پذیری از طریق انتقال افزایش قیمت‌ها به داخل

و با ایجاد انگیزه برای بهبود کارایی بخش انرژی و کاهش مصرف تعدیل می‌گردد، ضمن این که نوسانات بارانه مدیریت بودجه را با مشکل مواجه می‌سازد.

در کشورهای صادرکننده انرژی نیز افزایش قیمت‌های جهانی از طریق افزایش میزان بارانه‌ها سبب تشدید نوسانات اقتصاد می‌گردد که افزایش قیمت‌های داخلی همگام با قیمت‌های جهانی می‌تواند تقاضای داخلی را کاهش دهد و منابع مالی را برای دوره‌هایی که قیمت‌های جهانی کاهش می‌یابد، ذخیره نماید.

۲-۱-۳. اثرات جانبی منفی بارانه‌های انرژی
بارانه باعث مصرف بی‌رویه فرآورده‌های نفتی، ذغالسنگ و گاز طبیعی گردیده و انگیزه سرمایه‌گذاری در انرژی‌های تجدیدپذیر و کارآ را کاهش می‌دهد و منجر به افزایش گرمایش زمین و آلودگی منطقه‌ای می‌شود. افزایش ترافیک جاده‌ای و بالا رفتن نرخ تصادفات و تخریب جاده‌ها از دیگر اثرات منفی پرداخت بارانه سوخت است. بارانه برق نیز به طور غیرمستقیم بر گرمایش زمین و آلودگی محیط تأثیرگذار است که میزان این اثرگذاری به ترکیب منابع انرژی برای تولید برق وابسته است. بارانه نفت گاز نیز موجب استفاده بی‌رویه پمپ‌های آبیاری و کشت محصولات زراعی با مصرف بالای آب و تهی شدن آب‌های زیرزمینی است.

۲-۱-۴. افزایش تقاضا و قیمت جهانی انرژی
افزایش بی‌رویه مصرف موجب افزایش تقاضای جهانی انرژی و به تبع آن افزایش قیمت می‌گردد. بررسی‌ها نشان می‌دهد، در صورت حذف تدریجی بارانه‌ها در کشورهای non-OECD، قیمت جهانی نفت خام، گاز طبیعی و ذغالسنگ به ترتیب ۸ و ۱۳ درصد در سال ۲۰۵۰ کاهش یابد.

۲-۱-۵. افزایش ناپایداری اجتماعی با دریافت فواید بیشتر حاصل از بارانه‌ها توسط خانوارهای پردرآمد
بارانه‌های انرژی از طریق قیمت‌های کمتر برای انرژی مورد استفاده در پخت‌وپز، گرمایش و حمل و نقل شخصی و نیز قیمت‌های کمتر برای کالاهای خدمتی که انرژی را به عنوان نهاده استفاده می‌کنند، به خانوارها منفعت می‌رسانند. در کشورهای با درآمد پایین و متوسط، ۲۰ درصد ثروتمند جامعه (۴۳ درصد) به طور متوسط شش برابر ۲۰ درصد فقیر (۷ درصد) بارانه‌های انرژی را دریافت می‌کنند. با این وجود، افزایش شدید قیمت انرژی می‌تواند بودجه خانوارهای فقیر را به طور مستقیم از طریق حذف بارانه‌ها و به طور غیرمستقیم از طریق کاهش درآمد واقعی بهدلیل شاخص قیمت مصرف کننده بالاتر، متأثر سازد.

۲-۶. انحراف منابع از مخارج حمایت‌کننده از فقر ا به سمت یارانه‌های انرژی
در بسیاری از کشورهای پرداخت کننده یارانه، عدالت اجتماعی می‌تواند با تخصیص مجدد منابع در برنامه‌های هدفگذاری شده روی سلامت، آموزش و حمایت اجتماعی بهبود یابد. در بلندمدت ایجاد یک شبکه اجتماعی مناسب همراه با حذف یارانه‌ها و افزایش مخارج در حمایت از فقر ا منجر به بهبود وضعیت گروه‌های کم‌درآمد می‌گردد.

۳. اصلاح یارانه انرژی: آموخته‌های حاصل از تجربه

مطالعه موردی کشورها نشان می‌دهد که در دو دهه گذشته، اصلاح موفق و ناموفق نظام پرداخت یارانه در طیف وسیعی از کشورها و حامل‌های انرژی مختلف با تلاش دولت‌ها جهت کاهش بار مالی یارانه‌ها، افزایش قیمت انرژی مصرفی خانوارها و بنگاه‌ها و بهبود کارایی شرکت‌های تحت مالکیت خود در بخش انرژی همراه بوده است. این مطالعات مواردی را در بر می‌گیرد که در آن دولت‌ها با موقفيت اصلاحات را اجرا نموده و کاهش دائمی و پایدار یارانه‌ها را به همراه داشته است (موقفيت)، مواردی که یارانه حداقل برای یک سال کاهش یافته اما در ادامه یارانه‌ها به عنوان یک موضوع سیاسی باقی مانده‌اند (موقفيت نسبی) و در نهایت مواردی که اصلاح یارانه‌ها با شکست مواجه گردیده و افزایش قیمت‌ها یا تلاش برای بهبود کارایی در بخش انرژی خیلی زود پس از شروع اصلاح، به شرایط قبل بازگشته‌اند (عدم موقفيت). از این‌رو، در ادامه به بررسی موانعی که در مسیر اصلاحات نظام یارانه در کشورهای مختلف وجود داشته است، پرداخته می‌شود:

۳-۱. موانع پیش‌روی اصلاحات

با وجود آن که دستورالعمل واحدی برای موقفيت اصلاحات وجود ندارد، معرفی موانع گوناگون در کشورهای مورد بررسی می‌تواند احتمال دستیابی به اهداف اصلاحات را افزایش داده و در جلوگیری از برگشت سیاست کمک نماید.

۳-۱-۱. فقدان اطلاعات در خصوص حجم یارانه‌ها و نقاط ضعف آن
هزینه مالی یارانه‌های انرژی (شامل یارانه‌های تولیدکننده و مصرف‌کننده) به‌ندرت در بودجه معنکس می‌شود. این موضوع بهویژه برای کشورهای صادرکننده نفتی که یارانه‌ها از طریق پایین نگهداشتن قیمت‌های انرژی و عدم درج صریح در بودجه اعطای می‌گردند، صادق است. در این شیوه عموم مردم نسبت به پایین بودن قیمت‌های داخلی در مقایسه با قیمت‌های جهانی، پیامدهای قیمت پایین‌تر انرژی بر روی بودجه و کارایی اقتصاد و منافع توزیع یارانه‌های انرژی آگاهی ندارند. در نتیجه مردم قادر به برقراری ارتباط بین یارانه‌ها، محدودیت‌ها جهت افزایش هزینه‌های عمومی

با اولویت بیشتر و اثرات معکوس یارانه‌ها بر رشد اقتصادی و کاهش فقر نیستند. از میان ۲۸ مورد بررسی شده در خصوص اصلاح قیمت‌های انرژی، در ۱۷ مورد فقدان اطلاعات مانع جهت اصلاح بوده است. در بیشتر کشورهای موفق در اصلاح یارانه‌های انرژی، ارزیابی حجم یارانه‌ها قبل از انجام اصلاحات صورت گرفته است.

۳-۱-۲. عدم اعتبار دولت و گنجایش اداری

حتی زمانی که عموم مردم از حجم و نقصان یارانه‌های انرژی آگاهی دارند، عدم اطمینان به دولت جهت استفاده درست از ذخایر حاصل از اصلاح یارانه‌ها مانع برای افزایش قیمت انرژی محسوب می‌شود. این موضوع بهویژه در کشورهای با سابقه فساد، عدم شفافیت در اجرای سیاست‌های عمومی و ناکارایی در مخارج عمومی که توسط عموم قابل درک است صدق می‌کند. عدم اعتبار دولت به عنوان عامل مهمی در عدم موفقیت اصلاحات یارانه سوخت در اندونزی (۲۰۰۳) و نیجریه (۲۰۱۱) مطرح شده است.

۳-۱-۳. نگرانی در خصوص اثرات معکوس حذف یارانه‌ها بر خانوارهای فقیر

اگرچه بیشتر فواید حاصل از یارانه‌های انرژی به وسیله گروههای بالای درآمدی کسب می‌شود، اما افزایش قیمت انرژی به علت هزینه‌های بیشتر انرژی و قیمت‌های بالاتر سایر کالاها و خدمات نظیر غذا اثر معکوس قابل ملاحظه‌ای بر درآمد واقعی فقرا خواهد گذاشت. در ۲۰ مورد از اصلاحات صورت گرفته در کشورها جهت کاهش اثر افزایش قیمت بر فقرا فعالیت‌های تعدیل کننده‌ای مورد توجه قرار گرفته است. در ۷ مورد از اصلاحات، قیمت محصولات دارای اهمیت کمتر در بودجه خانوارهای فقیر افزایش یافته است.

۳-۱-۴. نگرانی در خصوص اثرات معکوس بر تورم، رقابت بین‌المللی و نوسانات قیمت‌های داخلی انرژی افزایش در قیمت‌های انرژی اثرات کوتاه‌مدتی بر تورم داشته و باعث افزایش انتظارات در خصوص افزایش بیشتر قیمت‌ها و دستمزدها می‌شود مگر آن که سیاست‌های کلان اقتصادی مناسبی اتخاذ گردد. قیمت‌های بیشتر انرژی بر رقابت بین‌المللی بخش‌های انرژی بر نیز تأثیر خواهد گذاشت. در ارمنستان اثر افزایش قیمت برق بر تورم با اتخاذ سیاست‌های تثیت‌کننده کلان اقتصادی کاهش یافت. در ایران و نیجریه نیز اصلاح یارانه سوخت با راهکارهایی جهت کاهش اثر افزایش قیمت‌ها بر بخش‌های انرژی بر همراه بوده است.

۳-۱-۵. در تضاد بودن اصلاحات با منافع گروه‌های بهره‌مند از وضعیت موجود
 گروه‌های بهره‌مند از یارانه‌ها، قدرتمند و به خوبی سازماندهی شده هستند و می‌توانند مانع اصلاح قیمت‌ها شوند. بنابراین راهبردهای اصلاح می‌بایست به کسانی که از اصلاحات ضرر می‌کنند نیز توجه داشته باشد. در لهستان اصلاحات بخش معدن بدلیل عدم حمایت کافی از کارگران معدن ناموفق بود. در مکزیک، اعتراض جدی اتحادیه‌های کارگری به شکست اصلاحات بخش برق انجامید. یک مانع جدی برای انجام اصلاحات در بسیاری از کشورها، شرکت‌های دولتی در بخش انرژی بوده‌اند.

۳-۱-۶. شرایط ضعیف اقتصاد کلان
 مقاومت عمومی نسبت به اصلاح یارانه‌ها در شرایط رشد اقتصادی نسبتاً بالا و تورم پایین کمتر خواهد بود. با این وجود، اصلاح یارانه‌ها را نمی‌توان به تأخیر انداخت و اغلب انجام این اصلاحات برای محدود کردن تورم و افزایش رشد لازم است. افزایش درآمد خانوارها به آن‌ها کمک می‌کند تا استطاعت مالی بیشتری در مواجهه با افزایش قیمت‌های انرژی ناشی از اصلاح یارانه‌ها داشته باشند.
 در پرو، رشد اقتصادی بالا و ثبات قیمت‌ها در سال ۲۰۱۰ اصلاح یارانه‌های انرژی را به لحاظ سیاسی قابل قبول تر نمود. در ترکیه انجام اصلاحات بخش برق که با دوره رشد اقتصادی همزمان بود و منجر به بهبود استانداردهای زندگی گردید، عموم را مطمئن نمود که انجام اصلاحات کشور را به سمت مسیر درست حرکت می‌دهد.

۲-۳. طراحی راهبرد اصلاح یارانه‌ها

بسیاری از کشورها برنامه‌های خاصی را در راهبرد اصلاح یارانه‌ها جهت غلبه بر موانع فوق گنجانده‌اند. تجرب کشورها نشان می‌دهد که شش مؤلفه کلیدی زیر می‌تواند احتمال موفقیت اصلاح یارانه‌های انرژی را افزایش دهد:

- یک برنامه جامع اصلاح بخش انرژی شامل اهداف بلندمدت، تحلیل اثرات اصلاح و مشاوره با سهامداران این بخش
- یک راهبرد ارتباطی گسترده و شفاف، برای مثال با انتشار اطلاعات در زمینه میزان یارانه‌ها و ثبت یارانه‌ها در بودجه
- فازبندی مناسب افزایش قیمت حامل‌های مختلف انرژی
- بهبود کارایی شرکت‌های دولتی جهت کاهش یارانه تولیدکننده
- انجام اقدامات حمایتی از اقشار کم‌درآمد

- اصلاحات ساختاری جهت حذف قیمت‌گذاری دستوری انرژی مانند مکانیزم‌های قیمت‌گذاری خودکار در ادامه هر یک از این مؤلفه‌ها با جزئیات بیشتر مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۱-۲-۳. طرح جامع اصلاح

بیشتر اصلاحات موفق دارای یک راهبرد اصلاح شفاف برنامه‌ریزی بوده‌اند. برنامه جامع اصلاح به اهداف بلندمدت صریح، ارزیابی اثرات اصلاح و مشورت با سهامداران نیازمند است. اصلاحات باید با روش ثابتانه برای قیمت‌گذاری انرژی و طرحی جهت افزایش کارایی مصرف و عرضه انرژی همراه باشند.

این راهبرد جامع به ویژه برای اصلاحات بخش برق مهم به نظر می‌رسد. رابطه معکوس قوی بین حجم یارانه‌های برق و کیفیت خدمات وجود دارد که منعکس‌کننده اثر کاهنده یارانه‌ها بر سرمایه‌گذاری در این بخش است. با این وجود، مردم اغلب تازمانی که کیفیت بهبود نیابد مایل به پرداخت قیمت‌های بیشتر نیستند. اصلاحات در این بخش نه تنها باید در پی افزایش دسترسی و کیفیت خدمات باشد، بلکه باید به حذف ناکارایی‌های عملیاتی (مانند تلفات بالای توزیع و جمع‌آوری نامناسب صورت حساب‌ها) نیز منجر گردد. اگر افزایش تعریفه‌ها به همراه بهبود خدمات باشد، سرعت اصلاح محدود می‌شود زیرا برای بهبود خدمات اغلب باید از قبل سرمایه‌گذاری شود. اصلاح یارانه برق در ارمنستان، بربازیل و کنیا با موفقیت همراه بوده است، زیرا این اصلاحات، بخشی از بسته جامع‌تر در نظر گرفته شده جهت مقابله با مشکلات عرضه بود.

طراحی راهبردی جامع برای اصلاح یارانه نیازمند اطلاعاتی درخصوص اثر احتمالی اصلاحات بر سهامداران مختلف و تشخیص شاخص‌هایی برای کاهش اثرات معکوس و شامل ارزیابی اثرات مالی و کلان اقتصادی یارانه‌ها و همچنین تشخیص برنده‌گان و بازنده‌گان اصلاحات است. دولت غنا در سال ۲۰۰۵ به تهیه گزارشی درخصوص فقر و تأثیرات اجتماعی آن پرداخت تا ذی‌نفعان و زیان‌دیدگان در زمان پرداخت یارانه سوخت و در شرایط حذف یارانه‌ها را بررسی نماید.

در تهیه راهبرد اصلاح یارانه، سهامداران نیز باید مشارکت داده شوند. در بسیاری از کشورها (مانند کنیا، نامیبیا، نیجر و اندونزی) این روش بسیار موفق بوده است. در کنیا، افزایش تعریفه برق با مشکلات جدی در اوایل فرایند اصلاح مواجه بود که این مشکلات پس از مذاکره با سهامداران به ویژه مصرف‌کنندگان بزرگ و همچنین برقراری ارتباط بین اهداف و منافع اصلاحات برطرف شد.

۲-۲-۳. راهبرد ارتباطی

کمپین اطلاعاتی مؤثر می‌تواند به ایجاد حمایت‌های عمومی و سیاسی گستره کمک نماید و باید در طول فرایند اصلاح انجام شود. تجارب کشورها در خصوص اصلاح یارانه‌ها نشان می‌دهد که احتمال موفقیت با حمایت مردم و ارتباطات فعال عموم سه برابر می‌شود. کمپین اطلاعاتی باید در مورد حجم یارانه‌های انرژی و اثرات آن‌ها بر سایر بخش‌های بودجه اطلاع‌رسانی نماید. منافع حذف یارانه‌ها، بودجه مازاد ناشی از اصلاح و درآمد اضافی جهت تأمین مالی مخارج با اولویت بالا روی آموزش، سلامت، زیرساخت‌ها و تأمین اجتماعی نیز باید بر شمرده شود. کمپین اطلاعاتی موفقیت تعدادی از کشورها شامل اصلاحات سوخت در غنا، ایران، نامیبیا و فیلیپین و اصلاح یارانه برق در ارمنستان و اوگاندا را پایه‌ریزی نمود.

اطمینان از شفافیت، یک جزء کلیدی برای یک راهبرد ارتباطی موفق تلقی می‌شود. اطلاعات مهمی که در این خصوص باید منتشر گردد، شامل موارد زیر است:

- حجم یارانه‌ها و چگونگی تأمین مالی آن‌ها
- توزیع منافع یارانه در بین گروه‌های درآمدی
- تغییرات در مخارج یارانه‌ها طی زمان
- منافع بالقوه زیست‌محیطی و سلامت ناشی از اصلاح یارانه‌ها

پیش از اصلاح موفق یارانه‌ها، نیجریه یارانه سوخت را به‌طور صریح در بودجه ثبت نمود. چنین اطلاعاتی به عموم اجازه می‌دهد که به ارزیابی مستقلی از هزینه‌ها و فواید سیاست‌های یارانه پردازند. این موضوع به‌ویژه برای تعیین این که آیا یارانه‌ها مؤثرترین راه برای دستیابی به نتایج مطلوب می‌باشد (مانند حمایت اجتماعی از فقر) حائز اهمیت است. دولتها همچنین باید در خصوص چگونگی فرمول‌بندی قیمت‌ها و عوامل مؤثر بر افزایش قیمت‌ها تا حد امکان به افشاء اطلاعات پردازند. غنا و آفریقای جنوبی به‌طور مرتب چنین جزئیاتی را برای فرآورده‌های نفتی روی وبسایت دولت و در رسانه ملی منتشر می‌کنند.

۳-۲-۳. افزایش تدریجی قیمت‌ها و فازبندی

۳-۲-۳-۱. افزایش تدریجی قیمت‌ها و مزایای آن

افزایش تدریجی و متواالی قیمت‌ها به صورت مناسب به مواردی مانند موقعیت مالی، شرایط سیاسی و اجتماعی، مدت زمان لازم جهت توسعه راهبرد ارتباطی مؤثر و نظام تأمین اجتماعی (در مطالعات موردي، زمان لازم برای اصلاحات موفق و نيمه موفق یارانه‌ها به‌طور متوسط ۵ سال بوده است) بستگی خواهد داشت.

افزایش شدید قیمت‌های انرژی می‌تواند مانع جدی برای اصلاحات باشد (مانند اصلاحات یارانه سوخت در موریتانی (۲۰۰۸) و نیجریه (۲۰۱۲)). فازبندی اصلاحات، زمان لازم جهت انطباق خانوارها و بنگاه‌ها با شرایط جدید را فراهم می‌آورد و به کشور اجازه می‌دهد تا با نشان دادن هزینه صحیح پس‌اندازهای حاصل از اصلاح (تدریجی) یارانه‌ها، اعتبار کسب نماید. این امر به کاهش اثر اصلاح یارانه بر تورم می‌انجامد و شرایط لازم جهت ایجاد نظام تأمین اجتماعی را برای دولت فراهم می‌سازد. اصلاح مرحله‌ای یارانه‌ها در دو کشور بزرگی و نامیبیا اجرا شد و در ایران نیز به رغم افزایش اولیه شدید قیمت‌ها، تعدیل تدریجی قیمت‌های سوخت از ویژگی مهم اصلاحات در این کشور بوده که در آن حذف یارانه فرآورده‌های نفتی طی دوره زمانی پنج ساله طراحی شده است.

افزایش قیمت‌ها می‌تواند طی مراحل مختلفی برای حامل‌های گوناگون انرژی انجام شود. برای مثال، در ابتدا افزایش قیمت فرآورده‌های نفتی می‌تواند برای فرآورده‌های مورد استفاده در صنایع و گروه‌های بالای درآمدی بیشتر باشد و پس از تقویت نظام تأمین اجتماعی اصلاح یارانه فرآورده‌هایی که در بودجه خانوارهای فقیر از اهمیت بیشتری برخوردارند، انجام شود. در خصوص برق، افزایش تعرفه‌ها می‌تواند در ابتدا برای مشترکین پرصرف خانگی و مشترکین تجاری اعمال گردد. در ۷ مورد (مانند بزرگی و پرو) از ۲۸ مورد تحت مطالعه، از این روش در مرحله‌بندی افزایش قیمت‌ها استفاده شده است.

۳-۲-۳. چالش‌های پیش‌روی اصلاحات با افزایش تدریجی قیمت‌ها
با وجود مزایای مذکور، اصلاح تدریجی یارانه‌ها می‌تواند چالش‌های بیشتری به شرح زیر را برای اصلاحات ایجاد نماید:

- سرعت پایین اصلاحات، ذخایر بودجه‌ای را در کوتاه‌مدت کاهش می‌دهد.
- مرحله‌بندی اصلاحات می‌تواند به طور جدی الگوی مصرف را منحرف کند. برای مثال، در خصوص اینکه قیمت نفت سفید را تا چه میزان می‌توان پایین نگه داشت، هنگامی که قیمت سایر فرآورده‌های نفتی افزایش می‌یابد بدون آن که شکست جدی در بازارهای انرژی رخ دهد، محدودیت‌هایی وجود دارد. این مشکلات شامل انتقال نفت سفید و گاز مایع از خانوارها به سمت بخش حمل و نقل و فاچاق برون‌مرزی می‌شود.
- اصلاحات تدریجی، ریسک افزایش مخالفان طی زمان را در بر دارد. به‌این منظور، اصلاحات تدریجی باید با تعهدات بلندمدت دولت‌ها (احتمالاً با چند دولت پی‌درپی) جهت افزایش قیمت‌ها مطابق برنامه قبلی همراه باشد. برای مثال ترکیه یک رژیم آزاد را برای قیمت‌های انرژی شامل

سوخت و برق در اوخر دهه ۱۹۸۰ و اوایل ۱۹۹۰ آغاز نمود و اجرای این طرح در دولت‌های متولی دنبال شد.

۳-۲-۴. افزایش کارایی شرکت‌های دولتی جهت کاهش یارانه تولید‌کننده
تولید‌کنندگان انرژی اغلب جهت جبران ناکارایی تولید و جمع‌آوری درآمد، منابع بودجه‌ای (اعتبارات جاری و سرمایه‌ای) قابل توجهی را دریافت می‌کنند. بهبود کارایی می‌تواند موقعیت مالی این شرکت‌های دولتی را تقویت کند و نیاز به چنین انتقالاتی را کاهش دهد. بنابراین افزایش کارایی این بنگاه‌ها می‌تواند به کاهش بار مالی بخش انرژی بینجامد.

تجربه کشورها، اهمیت تقویت اداره شرکت‌های دولتی، بهبود مدیریت تقاضا و جمع‌آوری درآمد و بهره‌برداری بهتر از صرفه‌جویی مقیاس جهت افزایش کارایی بنگاه را نشان می‌دهد. اداره شرکت‌های دولتی را می‌توان با بهبود گزارش‌دهی اطلاعات عملیاتی و هزینه‌ای تقویت نمود. این امر به شناسایی ناکارایی سیستم (مانند تعداد زیاد کارکنان) و آسیب‌پذیری (مانند نقاط زیان اصلی و تنگناهای جریان انرژی) کمک می‌نماید. کشورهای کنیا، اوگاندا، و زامبیا از سیستم‌های اطلاعاتی استفاده نمودند.

همه فعالیت‌های خارج از بودجه دولت مرکزی، مانند فعالیت‌های صورت‌گرفته توسط شرکت‌های دولتی بهتر است مطابق کد فعالیت خوب بر روی شفافیت مالی،^۱ در اسناد بودجه‌ای گزارش شوند. گام دوم، تنظیم اهداف و انگیزه‌های عملکردی بر اساس این اطلاعات است. بهبود مدیریت تقاضا (از طریق اخذ قیمت‌های بالاتر طی دوره‌های پیک) در انتقال تقاضا به دوره‌هایی که هزینه‌های نهایی آماده‌سازی پایین‌تر هستند، مؤثر خواهد بود. همچنین، کارایی از طریق بهره‌برداری از تجارت منطقه‌ای در بخش برق بهبود می‌یابد. برای مثال کشورهای مالی و بورکینافاسو عرضه داخلی و دسترسی خانوارها را از طریق ادغام در بازار منطقه‌ای افزایش دادند.

۳-۲-۵. اقدامات تعديل کننده هدفمند

انجام اقدامات هدفمند جهت تعديل اثر افزایش قیمت انرژی بر فقره برای جلب حمایت عمومی در اصلاح یارانه‌ها بسیار مهم و حیاتی است. نخستین گام در این خصوص، ارزیابی ظرفیت موجود جهت توسعه (یا اجرای جدید) برنامه‌های اجتماعی در کوتاه‌مدت است. اجرا یا گسترش برنامه‌های هدفمند دقیقاً پیش از اصلاح قیمت‌ها می‌تواند در نشان دادن تعهد دولت در حمایت از فقره مفید باشد. پرداخت‌های نقدي بدون هدف جهت جبران هزینه‌های ناشی از اصلاح یارانه‌ها می‌تواند بر اساس مصرف

1. Code of Good Practices on Fiscal Transparency

فقیرترین اقسام جامعه محدود شود و منابع مالی را حفظ نماید زیرا خانواده‌های فقیر نسبت به خانواده‌های ثروتمند به طور معمول انرژی بسیار کمتری را مصرف می‌کنند. اما منابع مالی بیشتر می‌تواند از طریق پرداخت‌های نقدی هدفمند جهت جبران هزینه گروه‌های درآمدی پایین‌تر ایجاد شود. در برخی از کشورهای صادرکننده نفت (در این کشورها یارانه‌ها اغلب به عنوان شکلی از تقسیم ثروت دیده می‌شود) پرداخت‌های سرانه یکسان نسبت به یارانه‌های انرژی بدون هدف، کاراتر و عادلانه‌تر خواهد بود. تعیین میزان جبران هزینه‌ها یک تصمیم راهبردی است که شامل توازن میان ذخایر مالی، ظرفیت مورد هدف و نیاز به توافق گستردۀ جهت اصلاح می‌شود.

پرداخت‌های نقدی هدفمند یا پرداخت‌های نیمه‌نقدی روشی برتر برای جبران هزینه محسوب می‌شوند. اخیراً، گسترش برنامه‌های پرداخت نقدی مشروط در اقتصادهای نوظهور و با درآمد پایین (اجبار خانوارها به سرمایه‌گذاری یارانه‌ها در آموزش و بهداشت) به میزان قابل توجهی ظرفیت این اقتصادها را در حمایت از خانواده‌های فقیر در مقابل قیمت و سایر شوک‌ها افزایش داده و به طور همزمان دلایل اصلی فقر مزمن را نیز لحاظ نموده است.

در شرایطی که امکان پرداخت‌های نقدی وجود ندارد می‌توان در صورت بهبود ظرفیت اجرایی، سایر برنامه‌ها را توسعه داد. این امر می‌باشد با تمکن بر برنامه‌های موجود دارای قابلیت گسترش سریع مانند تأمین وعده‌های غذایی در مدارس، کارهای عمومی، کاهش هزینه‌های درمان و آموزش، پرداخت یارانه به حمل و نقل شهری، پرداخت یارانه به مصرف آب و برق در صورت مصرف کمتر از حد مشخص، صورت گیرد. در این زمینه می‌توان به تجارب کشورهای زیر اشاره نمود:

- گابن، غنا، نیجر، نیجریه، موزامبیک برنامه‌های مخارج اجتماعی هدفمند جهت حمایت از خانواده‌های کم درآمد در مقابل افزایش قیمت سوخت را توسعه دادند.

- در خصوص اصلاح قیمت برق؛ در ارمنستان، بربازیل، کنیا و اوگاندا تعرفه برق تا سطح حداقل مصرف ثابت نگه داشته شد، اما برای سطوح بالای مصرف تعرفه افزایش یافت.
- فیلیپین به خانواده‌های بسیار فقیر برای مصرف برق یارانه، به دانش آموزان با درآمد پایین بورسیه تحصیلی و جهت خرید موتورهای مصرف کننده سوخت ارزان‌تر گاز مایع در حمل و نقل عمومی وام‌های یارانه‌ای پرداخت نمود.

فرامم کردن منبع جایگزین انرژی مقرر به صرفه نیز می‌تواند به کاهش اثر اصلاح یارانه بر گروه‌های کم درآمد کمک نماید. در اندونزی و یمن، اصلاح یارانه‌ها از طریق تلاش‌های دولت برای کمک به خانواده‌ها جهت انتقال مصرف از نفت سفید به گاز مایع کم‌هزینه برای پخت و پز تسهیل شد.

در صورتی که برنامه اصلاح یارانه‌ها با بازسازی شرکت‌های دولتی همراه باشد جهت حمایت از کارفرمایان و کارگران نیاز به انجام اقدامات اجتماعی موقت مانند سرمایه‌گذاری در تکنولوژی‌های ذخیره‌کننده انرژی و سیاست‌های کاهش‌دهنده اثر افزایش قیمت‌ها بر کارگران است. برای مثال با اصلاح قیمت ذغال‌سنگ در لهستان، کارگران معدن بیکار شده تحت کمک‌های اجتماعی و آموزش مهارت‌های شغلی قرار گرفتند. در زمینه اصلاح یارانه سوخت، دولت ایران از طریق مشورت با بنگاه‌های اقتصادی به شناسایی چالش‌های پیش‌رو در صورت افزایش قابل توجه قیمت‌ها پرداخت، به نحوی که دولت به بخش‌های کشاورزی و انرژی بر به عنوان آسیب‌پذیرترین بخش‌ها نسبت به افزایش قیمت‌های سوخت، یارانه اختصاص داد. با این وجود، چنین حمایت‌هایی باید به صورت موقتی در دسترس بخش‌های آسیب‌پذیر قرار گیرد.

۶-۲-۳. حذف مکانیزم کنترلی قیمت‌گذاری انرژی

اصلاحات موفق و پایدار به مکانیزمی جهت حذف قیمت‌گذاری دستوری انرژی نیازمند است. مکانیزم‌های خودکار تعیین قیمت، احتمال بروز اثرات معکوس اصلاحات را کاهش می‌دهد. تعیین فرمول قیمت‌گذاری خودکار برای محصولات سوختی می‌تواند باعث دور کردن دولت از قیمت‌گذاری انرژی شود و به شفافیت بیشتر این نکته پردازد که تغییرات قیمت داخلی منعکس کننده تغییرات قیمت‌های بین‌المللی و خارج از کنترل دولت است. تکیه بر چنین فرمولی می‌تواند مردم را مطمئن کند که افزایش قیمت‌ها، سود بادآوردهای برای عرضه‌کنندگان به همراه نخواهد داشت. در آفریقای جنوبی، فیلیپین و ترکیه جزئی‌ترین اطلاعات در خصوص این مکانیزم و اجرای آن از طریق سایت‌های دولت و سایر رسانه‌ها اطلاع‌رسانی شده است. با این وجود، اتخاذ چنین مکانیزمی تضمینی برای دستیابی به اصلاح پایدار یارانه‌های انرژی نیست. برخی از کشورها پس از مدت کوتاهی از زمان اعمال چنین مکانیزم‌هایی به دلیل انتقال افزایش‌های قابل توجه قیمت‌های بین‌المللی به مصرف‌کنندگان این مکانیزم‌ها را رها کردند. پایداری این مکانیزم را می‌توان با طراحی آن‌ها در قالب بسته و در نظر گرفتن آن‌ها به صورت بخشی از اصلاحات ساختاری وسیع‌تر (شامل توسعه نظام تأمین اجتماعی و برنامه‌های اجتماعی) افزایش داد.

برای جلوگیری از افزایش شدید قیمت‌های داخلی می‌توان از قاعده تعديل کننده قیمت به همراه مکانیزم قیمت‌گذاری خودکار استفاده نمود. مکانیزم‌های تعديل اگر با سیاست‌های کلان اقتصادی مناسب حمایت شوند، می‌توانند انتظارات تورمی را نیز متوقف و اثرات قیمت بین‌المللی و نوسانات نرخ ارز را کاهش دهند. با یک مکانیزم تعديل، دوره‌های افزایش شدید در قیمت‌های بین‌المللی

به تدریج به قیمت‌های داخلی انتقال می‌یابد. در این راستا، جهت انجام اصلاحات یارانه مطابق برنامه قبلی می‌توان مسئولیت اجرای مکانیزم خودکار را به یک گروه مستقل واگذار نمود.

برای حفاظت از بودجه در میان‌مدت، تعديل باید در هر دو شرایط افزایش قیمت (وقتی یارانه‌ها افزایش یا مالیات کاهش می‌یابد) و کاهش قیمت (وقتی یارانه‌ها کاهش یا مالیات افزایش می‌یابد) به کار گرفته شود. انتخاب میزان تعديل به ترجیح دولت بین قیمت‌های کمتر و نوسانات مالی بیشتر بستگی دارد. برای مثال پرو در سال ۲۰۰۴، قاعده تعدیلی را پذیرفت که در آن تغییرات قیمت بین‌المللی به طور کامل به قیمت‌های داخلی منتقل می‌شد تا زمانی که قیمت‌های داخلی در یک محدوده قیمتی ثابت قرار می‌گرفت. اما در صورتی که قیمت خارج از محدوده مذکور بود هزینه (اگر بالاتر باشد) یا منافع (اگر پایین‌تر باشد) توسط بودجه جذب می‌گردید. از سال ۲۰۱۰، محدوده قیمتی جهت انعکاس قیمت‌های جهانی با تعديلات محدود به ۵ درصد به روز رسانی شد.

با این وجود، اصلاحات یارانه فرآورده‌های نفتی باید در بلندمدت آزادسازی کامل قیمت‌ها را هدف قرار دهد. تحت یک نظام آزاد، نقش دولت تنها تضمین رقابتی بودن بازارهای سوخت و ورود و خروج آزاد از این بخش است. قبل از اقدام به آزادسازی، ایجاد نظام تأمین اجتماعی کارآ جهت حمایت از گروه‌های کم درآمد در مقابل افزایش قیمت در آینده و بنابراین جلوگیری از فشار عمومی برای به کارگیری مجدد یارانه‌ها ضروری است. این روش در فیلیپین با اتخاذ مکانیزم قیمت‌گذاری خودکار استفاده شد.

در خصوص بخش برق لازم به ذکر است که اندازه کوچک بازار در برخی کشورها، میزان رقابت و آزادسازی قیمت را محدود می‌کند. در بسیاری از اقتصادهای نوظهور و کم درآمد، بازار برق کوچک است و نمی‌تواند برق مورد نیاز بسیاری از بنگاه‌ها را به طور کارآ و با صرفه اقتصادی تأمین کند. در چنین شرایطی، قیمت‌گذاری دستوری لازم و رقابت به تنها یی بهترین راه برای اصلاح این بخش نخواهد بود. قیمت‌ها باید توسط نهادی مستقل تعیین گردند به گونه‌ای که از پرداخت یارانه‌ها جلوگیری و بازدهی کافی برای سرمایه‌گذاری تحت فعالیت‌های کارآ را تضمین نماید. افزایش تصاعدی تعرفه‌ها با اعمال نرخ‌های بیشتر برای مصرف کنندگان بزرگتر می‌تواند ضمن کاهش هزینه‌های یارانه از فقرانیز حمایت کند.

۴. نتیجه‌گیری

یارانه‌های انرژی دارای پیامدهای منفی اقتصادی، اجتماعی و زیستمحیطی نظیر کاهش رشد اقتصادی، تشویق مصرف بیش از اندازه انرژی، کاهش انگیزه جهت سرمایه‌گذاری در انرژی‌های

تجدیدپذیر، سرعت بخشیدن به استهلاک منابع طبیعی و افزایش نابرابری اجتماعی هستند. در پیشتر نواحی جهان، اعطای یارانه انرژی هزینه‌های اقتصادی و مالی قابل ملاحظه‌ای را به همراه داشته به طوری که در سال ۲۰۱۱، میزان یارانه قبل از مالیات فرآورده‌های نفتی، برق، گاز طبیعی و ذغالسنگ حدود ۴۸۰ میلیارد دلار بوده که این میزان معادل ۷/۰ درصد از GDP جهانی یا ۲ درصد از کل درآمد دولت‌ها بوده است. در بین کشورهای جهان، کشورهای صادرکننده نفت بیشترین سهم از پرداخت این نوع یارانه را به خود اختصاص داده‌اند. به علاوه، یارانه‌های بعد از مالیات که اثرات جانبی منفی مصرف انرژی را نیز لحاظ می‌کنند، بسیار بیشتر از ۱/۹ تریلیون دلار بوده که ۲/۵ درصد از GDP جهان یا ۸ درصد از کل درآمد دولت‌ها را در بر می‌گیرد. حذف این یارانه‌ها می‌تواند انتشار گاز CO_2 را ۱۳ درصد کاهش دهد و با کاهش تقاضای جهانی انرژی اثرات فرگیر مثبتی را ایجاد نماید.

با توجه به پیامدهای منفی پرداخت یارانه‌های انرژی و ضرورت اصلاح آن‌ها، موانعی پیش‌روی انجام اصلاحات وجود دارد که از آن جمله می‌توان به فقدان اطلاعات در خصوص حجم یارانه‌ها، عدم اعتبار دولت و گنجایش اداری، نگرانی در خصوص اثرات معکوس حذف یارانه‌ها بر خانوارهای فقیر و همچنین اثرات معکوس آن بر تورم، رقابت بین‌المللی و نوسانات قیمت‌های داخلی انرژی، در تضاد بودن اصلاحات با منافع گروه‌های بهره‌مند از وضعیت موجود و شرایط ضعیف اقتصاد کلان اشاره نمود. شناخت این موانع در طراحی راهبردی مناسب جهت انجام اصلاحات بسیار کمک‌کننده است. بر این اساس و با توجه به تجربه موفق کشورها در زمینه اصلاح یارانه انرژی، شش مؤلفه کلیدی به منظور افزایش موفقیت اصلاح یارانه‌های انرژی پیشنهاد می‌گردد که شامل طراحی برنامه‌ای جامع برای اصلاح، اتخاذ راهبرد ارتباطی گسترشده و شفاف، افزایش تدریجی قیمت‌ها، افزایش کارایی شرکت‌های دولتی جهت کاهش یارانه تولیدکننده، انجام اقدامات تعدیل کننده هدفمند و حذف مکانیزم کنترلی قیمت‌گذاری انرژی می‌باشند.