

إصلاح أسعار البنزين في المملكة العربية السعودية

محمد الديان وأنور قاسم

رؤية على الأحداث

سبتمبر 1، 2019

KS--2019-II08

عن كابسارك

مركز الملك عبد الله للدراسات والبحوث البترولية (كابسارك) هو مركز عالمي غير ربحي يجري بحثاً مستقلة في اقتصاديات وسياسات وتقنيات الطاقة بشتى أنواعها بالإضافة إلى الدراسات البيئية المرتبطة بها. وتتمثل مهمة كابسارك في تعزيز فهم تحديات الطاقة والفرص التي تواجه العالم اليوم وفي المستقبل من خلال بحوث غير منحازة ومستقلة وعالية الجودة لما فيه صالح المجتمع، ويقع كابسارك في الرياض بالمملكة العربية السعودية.

إشعار قانوني

© حقوق النشر 2019 محفوظة لمركز الملك عبدالله للدراسات والبحوث البترولية (كابسارك). لا يجوز استخدام هذا المستند أو أي معلومات أو بيانات أو محتوى يتضمنه دون نسبه بشكل ملائم لكابسارك. كما لا يجوز إعادة إنتاج هذا المستند أو جزء منه دون إذن خطي من كابسارك. ولا ينشأ عن المعلومات الواردة في هذا المستند أي ضمان أو تعهد أو أي مسؤولية قانونية –سواء مباشرة أو غير مباشرة- تجاه دقتها أو اكتمالها أو فائدتها. كما لا يجوز أن يعتبر هذا المستند –أو أي جزء منه- أو أن يفسر كمنصحة أو دعوة لاتخاذ أي قرار.

بدأت المملكة العربية السعودية بإجراء تعديلات ربع سنوية على أسعار البنزين منذ بداية عام 2019، كان آخرها في الرابع عشر من يوليو لعام 2019. وتعتمد هذه التعديلات في مجملها على التغيرات المستمرة في أسعار النفط العالمية. ومن المتوقع أن تكون نسبة هذه التغيرات الربع سنوية أقل من التغيرات الكبيرة السابقة التي طرأت نتيجة إصلاح أسعار الطاقة في العامين 2016 و 2018.

التأثيرات السلبية لدعم أسعار البنزين

تنظم العديد من الحكومات حول العالم أسعار الطاقة المحلية – قدر المستطاع – بما يسمح للمستهلكين بشراء الطاقة بأسعار معقولة ومستقرة. ومع أن انخفاض أسعار الطاقة أمر يرغب فيه الجميع لا سيما الأسر ذات الدخل المنخفض، فإن دعم الطاقة قد يتسبب في عدد من الآثار السلبية. ومن ذلك أولاً ما يسمى بالتأثير العكسي لأسعار الطاقة المدعومة، والمقصود بذلك أن استفادة الأسر ذات الدخل المرتفع من أسعار الطاقة المدعومة عادةً ما تكون أكثر من الأسر ذات الدخل المنخفض. ووفقاً لبرنامج تحقيق التوازن المالي لرؤية المملكة 2030، تحصل الأسر ذات الدخل المنخفض في المملكة العربية السعودية على حوالي 30% فقط من مخصصات دعم الطاقة. وبذلك يعتبر توفير الطاقة المدعومة غير فعّال لدعم الأسر ذات الدخل المنخفض. ثانياً، تتسبب أسعار الطاقة المنخفضة بالإسراف والمبالغة في الاستهلاك، والذي بدوره يتسبب بارتفاع نسبة الازدحام المروري وحوادث السير وزيادة تلوث الهواء وانبعاثات غاز ثاني أكسيد الكربون. ثالثاً، قد تكون أسعار الطاقة المدعومة عائقاً للاستثمار في التقنيات والممارسات المتعلقة بكفاءة الطاقة. ففي المملكة العربية السعودية، شجعت أسعار البنزين المدعومة السائقين على شراء سيارات أكبر حجماً وأقل كفاءة في استهلاك الوقود. وبهذا يتبين أن الدعم المطلق لمنتجات الطاقة قد يؤدي إلى استنزاف موارد الدولة.

إصلاح أسعار الطاقة وبرنامج تحقيق التوازن المالي

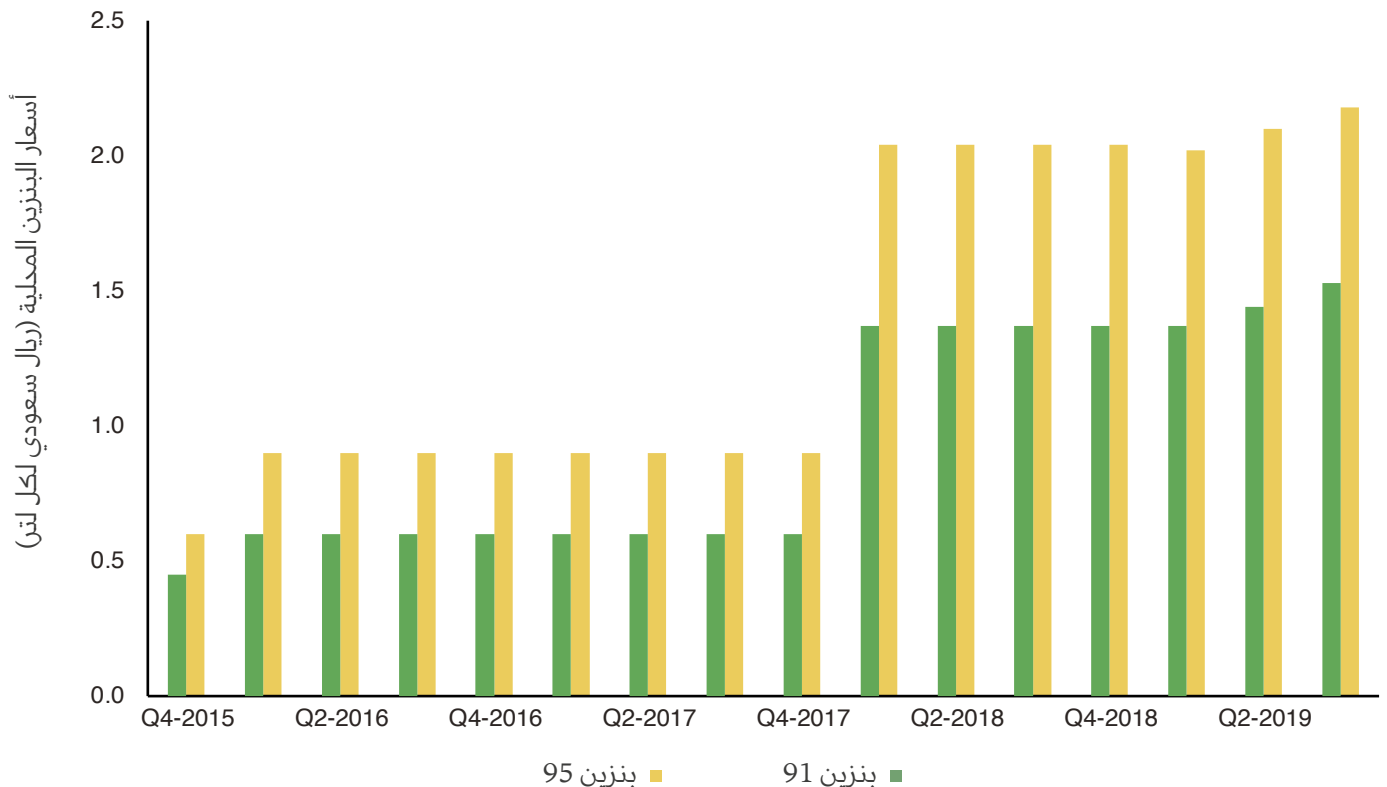
يعتمد اقتصاد المملكة العربية السعودية على الصادرات النفطية التي تمثل الجزء الأكبر من إيرادات الدولة. وبما أن أسعار النفط متغيرة باستمرار، فقد تكون إيرادات الدولة غير مستقرة. فعقب انخفاض أسعار النفط في أواخر عام 2014، سجل الاقتصاد السعودي عجزاً في الميزانية بما يزيد عن 380 مليار ريال سعودي في عام 2015 بحسب مؤسسة النقد العربي السعودي. ولذلك تم إطلاق برنامج تحقيق التوازن المالي والذي يعتبر أحد البرامج التنفيذية الرئيسية لتحقيق رؤية المملكة 2030 في عام 2016 لزيادة استدامة الإيرادات الحكومية مع تحسين كفاءة الإنفاق الحكومي، بالإضافة إلى تحقيق ميزانية متوازنة بحلول عام 2023. ويشتمل البرنامج على العديد من المبادرات مثل تطبيق ضريبة القيمة المضافة وفرض رسوم على الوافدين وإصلاح أسعار الطاقة من خلال ربط منتجات الطاقة بأسعار مرجعية. ويعد إصلاح أسعار الطاقة من أكثر مبادرات برنامج تحقيق التوازن المالي أهمية حيث يهدف إلى مراجعة الدعم المخصص للطاقة دورياً ورفع الأسعار تدريجياً خلال السنوات القادمة حتى تتساوى أسعار الطاقة المحلية مع نظيرتها العالمية.

ولتقليل التأثير السلبي لإصلاح أسعار الطاقة على الأسر ذات الدخل المنخفض والمتوسط، أطلقت الحكومة برنامج حساب المواطن في عام 2018 الذي يتم من خلاله تحويل مبالغ مالية للأسر السعودية ذات الدخل المنخفض والمتوسط لتعويضها عن الارتفاع في أسعار البنزين والكهرباء ولتقليل الآثار السلبية غير المباشرة لارتفاعهما. وحالياً، هناك 12.4 مليون مستفيد مسجل في البرنامج بما فيهم المعالين. وبذلك نرى أن إصلاح أسعار الطاقة وبرنامج حساب المواطن يحققان توازناً بين زيادة الإيرادات الحكومية ودعم الأسر السعودية ذات الدخل المنخفض والمتوسط في ذات الوقت.

تاريخ أسعار البنزين وإصلاح أسعار الطاقة

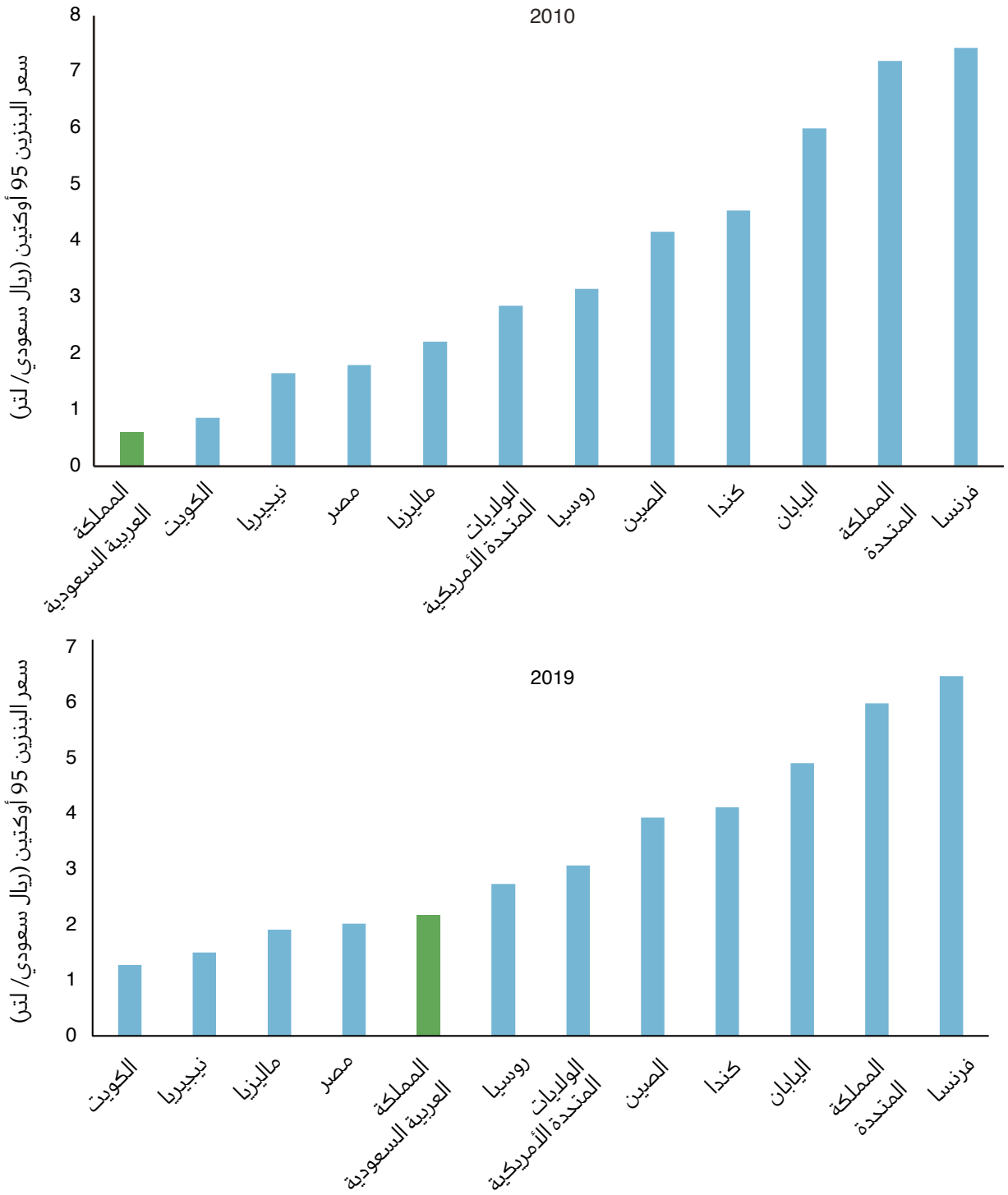
كانت أسعار البنزين في المملكة العربية السعودية ثابتة في الفترة ما بين عام 2007 و 2015. فكان سعر البنزين 95 أوكتين 0.60 ريال سعودي للتر الواحد بينما كان سعر البنزين 91 أوكتين 0.45 ريال سعودي للتر الواحد (الشكل 1). بيد أنه في التاسع والعشرين من شهر ديسمبر لعام 2015 رفعت المملكة أسعار البنزين (بخفض الدعم) للمرة الأولى بعد أكثر من عقد من الزمان. فوصلت أسعار البنزين 95 و 91 أوكتين إلى 0.90 و 0.75 ريال سعودي للتر الواحد. وكان هذا التغيير جزءاً مما يعرف بالموجة الأولى لإصلاح أسعار الطاقة. وفي الأول من يناير 2018 ارتفعت أسعار البنزين بشكل أكبر حيث وصل سعر البنزين 95 أوكتين إلى 2.04 ووصل سعر البنزين 91 إلى 1.37 ريال سعودي للتر، ليكون هذا التغيير جزءاً من الموجة الثانية لإصلاح أسعار الطاقة في المملكة. هذه التعديلات جعلت أسعار البنزين المحلية مقاربة للأسعار العالمية. ومع بداية عام 2019 تم ربط التغيير في أسعار البنزين بالأسعار العالمية للنفط حيث تتم مراجعتها بشكل ربع سنوي، ومن المتوقع أن يستمر هذا التوجه نظراً للتغير المستمر في الأسعار العالمية للنفط.

الشكل 1. أسعار البنزين 91 و 95 أوكتين (من الربع الرابع لعام 2015 حتى الربع الثالث لعام 2019).



المصدر: كابسارك.

الشكل 2. مقارنة أسعار البنزين الممتاز 95 أوكتين في الفترة من منتصف نوفمبر 2010 إلى منتصف يوليو 2019.



المصدر: الجمعية الألمانية للتعاون الدولي وكابسارك وموقع GlobalPetrolPrices.com.

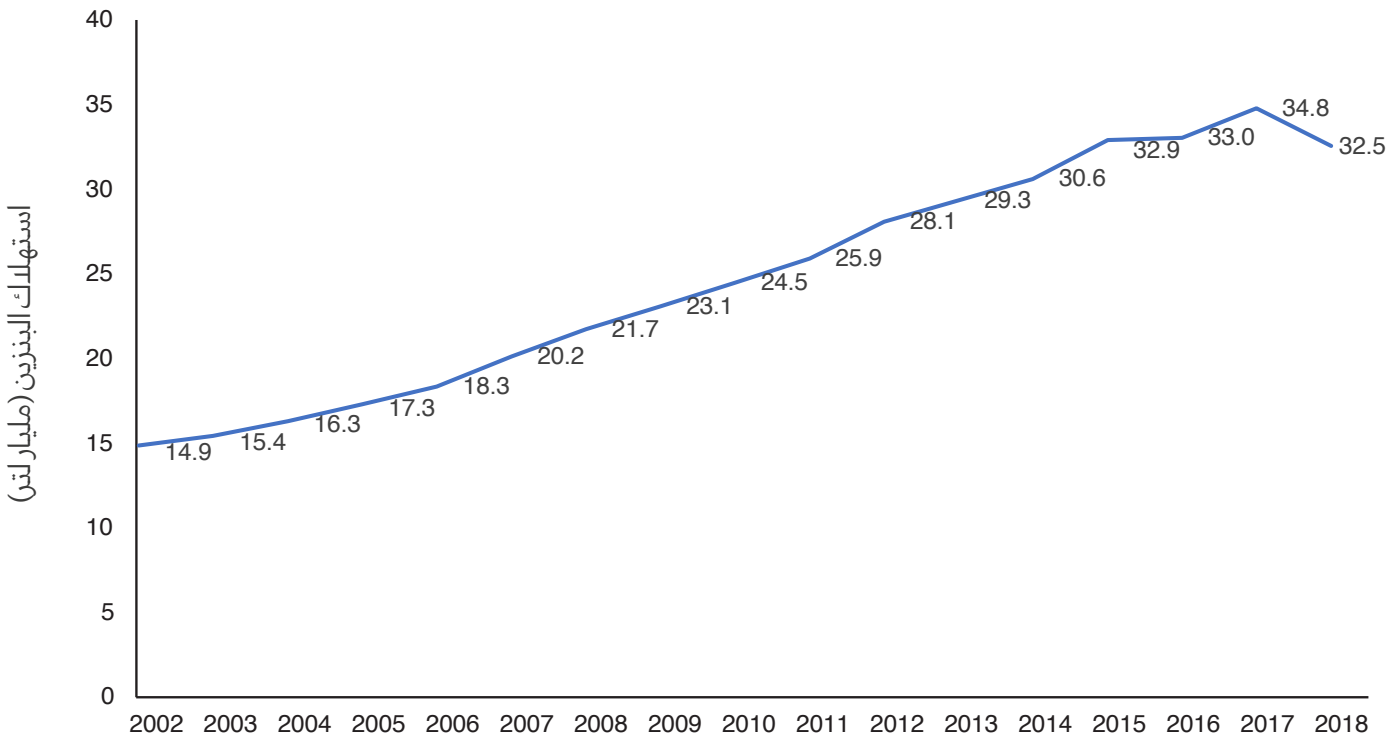
في عام 2010، كانت أسعار البنزين المحلية في المملكة العربية السعودية من ضمن الأقل على مستوى العالم (الشكل 2). فقد كان سعر البنزين 95 أوكتين 0.60 ريال سعودي للتر (0.16 دولار أمريكي)، أي عُشر سعر البنزين في فرنسا على سبيل المثال، يعزى فارق السعر الكبير إلى دعم المملكة للوقود وارتفاع الضرائب على البنزين في فرنسا كما في العديد من الدول الأوروبية الأخرى، حيث أن أكثر من نصف سعر البنزين يؤخذ كضريبة. وبعد موجتي إصلاح الأسعار في المملكة العربية السعودية والعديد من تعديلات الأسعار اللاحقة وصل سعر البنزين 95 أوكتين إلى 2.18 ريال سعودي للتر (0.58 دولار أمريكي) أي بمستوى مقارب لسعر السوق العالمي. ومع هذا يظل سعر البنزين في المملكة العربية السعودية منخفضاً مقارنة بالعديد من الدول الأخرى لعدم وجود ضرائب مفروضة عليه.

تأثير إصلاح أسعار الوقود على استهلاك البنزين في المملكة العربية السعودية

يعد البنزين الوقود الرئيس المستخدم للنقل في العديد من الدول. وفي عام 2018، استهلك السوق السعودي ما يزيد عن 30 مليار لتر من البنزين كان أغلبه في السيارات والدراجات النارية والشاحنات الخفيفة ونسبة قليلة منه في الطائرات الخفيفة.

وقد تزايد استهلاك البنزين في المملكة العربية السعودية بشكل سريع خلال العقود العديدة الماضية. فبين عامي 2002 و2015 ارتفع الإستهلاك من 14.9 إلى 32.9 مليار لتر (الشكل 3)، أي زيادة بمعدل 6.3% سنوياً. وبعد إصلاح أسعار الطاقة في المملكة العربية السعودية بنهاية 2015، توقف الارتفاع في الاستهلاك عند نفس مستواه، بينما

الشكل 3. استهلاك البنزين السنوي (2002-2018).



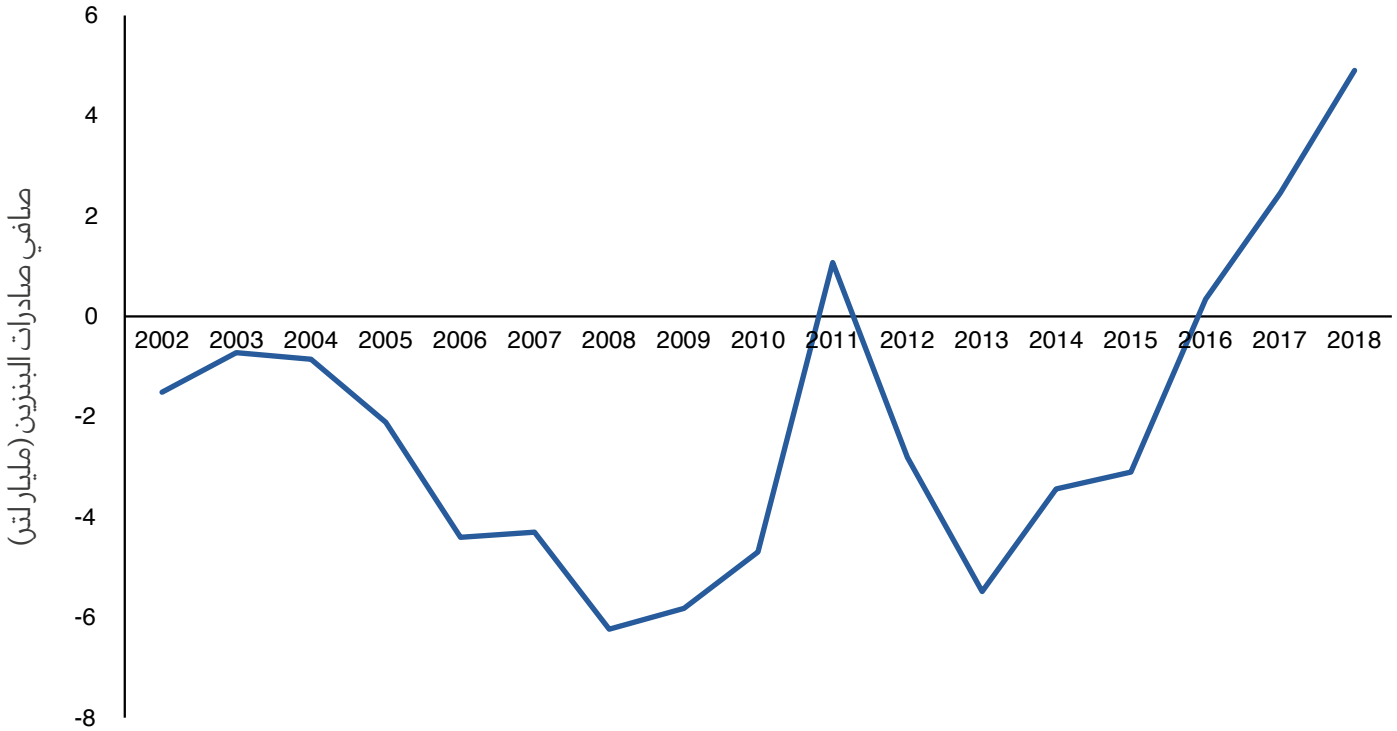
المصدر: JodiOil.

انخفض بين عامي 2017 و2018 بنسبة 6.4% بعد الزيادة الكبيرة في أسعار البنزين.

تأثير إصلاح أسعار الوقود على صادرات وواردات المملكة العربية السعودية من البنزين

كان لإصلاح أسعار البنزين في المملكة العربية السعودية تأثيراً أيضاً على حجم استيراده وتصديره. ففي الفترة ما بين عام 2002 و2015 كان استيراد المملكة العربية السعودية للبنزين يفوق صادراتها بالرغم من ازدهار طاقة التكرير المحلية. وخلال هذه الفترة، ساهم التطور الإقتصادي والنمو السكاني وانخفاض أسعار البنزين في النمو السريع لاستهلاكه محلياً. وعجلت المملكة خلال السنوات الماضية في زيادة طاقة التكرير التي ساهمت مع إصلاح أسعار البنزين في خفض نمو استهلاكه محلياً. ونتيجة لهذه السياسة، فقد أصبحت صادرات المملكة للبنزين تفوق وارداتها

الشكل 4. صافي صادرات المملكة العربية السعودية من البنزين.



المصدر: JodiOil.

التأثيرات الإقتصادية والبيئية لإصلاح أسعار البنزين

يؤدي رفع أسعار الوقود إلى عدد من التأثيرات الإقتصادية والبيئية الإيجابية. وتؤكد دراسة نشرها كابسارك بعنوان "الطلب على البنزين: سياسة الأسعار والرفاه الإجماعي في المملكة العربية السعودية" على أن رفع أسعار البنزين في عام 2016 نتج عنه زيادة في الإيرادات الحكومية تُقدر بثمانية مليارات ريال سعودي وتحقيق مكسب إقتصادي سنوي كلي تجاوز الملياري ريال سعودي. ولأن زيادة أسعار البنزين تقلل من استهلاكه، فهي تُسهم في تقليل آثاره الخارجية التي تشمل الازدحام المروري وحوادث السير وانبعاثات غاز ثاني أكسيد الكربون وملوثات الهواء الأخرى. وبحسب الدراسة، فإن خفض هذه العوامل الخارجية ساهم في زيادة إجمالي الرفاه الإقتصادي السعودي بما يزيد عن ستة مليارات ريال سعودي سنوياً. وكشفت النسخة المحدثة لتلك الدراسة أن أسعار البنزين المرتفعة في بداية عام 2018 أدت إلى زيادة الإيرادات الحكومية بنحو خمسة وعشرون مليار ريال سعودي وإجمالي العائدات السنوية للرفاه بما يقارب العشرة مليارات ريال سعودي. وقد خُصصت بعض الإيرادات لحساب المواطن لمساعدة الأسر ذات الدخل المنخفض والمتوسط على دفع تكاليف استهلاكهم للطاقة.

إن إصلاح أسعار الطاقة قد أسهم بشكل كبير في دعم الجهود التي تبذلها المملكة العربية السعودية للحد من ظاهرة التغير المناخي. فإن حرق لتر واحد من البنزين يساهم في إطلاق حوالي 2.3 كيلوغرام من انبعاثات غاز ثاني أكسيد الكربون. وفي عام 2018، تسبب استهلاك البنزين في المملكة العربية السعودية بحوالي 74.9 مليون طن من انبعاثات غاز ثاني أكسيد الكربون. ويظهر التحليل التفصيلي لكابسارك أن الموجة الأولى لإصلاح أسعار البنزين في عام 2016 أسهمت في تجنب إطلاق ثلاثة ملايين طن من انبعاثات غاز ثاني أكسيد الكربون، بينما ساهمت الموجة الثانية في عام 2018 في تجنب أربعة ملايين طن من الانبعاثات سنوياً. هذا الخفض في انبعاثات ثاني أكسيد الكربون سيتراكم على مدى السنوات القادمة مما سيؤدي إلى خفض أكبر للانبعاثات مقارنة بما سيكون عليه الحال فيما لو لم تُغيّر أسعار البنزين.

ساهم إصلاح أسعار الطاقة في المملكة العربية السعودية بالعديد من الفوائد المرتبطة بالحد من ازدياد استهلاك البنزين المحلي. وتشمل هذه الفوائد مساعدة المملكة على تحسين مركزها كمصدر للبنزين، وزيادة الإيرادات الحكومية، وتحقيق مكاسب اقتصادية / رفاهية للمجتمع، وتقليل انبعاثات غاز ثاني أكسيد الكربون من المملكة مساعدةً بذلك جهودها للتخفيف من ظاهرة التغير المناخي. علاوة على ذلك، من المرجح أن تشجع هذه التعديلات المستهلكين في المملكة العربية السعودية على شراء سيارات أكثر كفاءة في استهلاك الوقود، مما يؤدي إلى جني المزيد من الفوائد الإقتصادية والبيئية على المدى البعيد.

المراجع

Atalla, Tarek, Anwar Gasim, and Lester C. Hunt. 2017. "Gasoline Demand, Pricing Policy, and Social Welfare in Saudi Arabia." KAPSARC Discussion Paper.
<https://www.kapsarc.org/wp-content/uploads/2017/03/KS-2017-DP04-Gasoline-Demand-Price-Policy-and-Social-Welfare-in-Saudi-Arabia.pdf>

نبذة عن الباحثين

محمد الديبان: باحث في برنامج المناخ والبيئة في مركز الملك عبدالله للدراسات والبحوث البترولية (كابسارك). يركز في أبحاثه على تحليل الطلب على الطاقة وكفاءة استخدامها. يشارك حالياً في نمذجة الطلب على الطاقة وتقدير التأثيرات الاقتصادية لتعديل أسعارها في المملكة العربية السعودية. كما أنه يعمل على نمذجة قطاع المباني السكنية لتقييم خيارات رفع كفاءة استخدام الطاقة. وهو حاصل على شهادة الماجستير في هندسة الطاقة المتجددة والنظيفة من جامعة دايتون في الولايات المتحدة الأمريكية.

أنور قاسم: زميل باحث في برنامج المناخ والبيئة في مركز الملك عبدالله للدراسات والبحوث البترولية (كابسارك). يركز في أبحاثه على تحليل الطلب على الطاقة وأسعارها وكفاءة استخدامها. ويشرف على مشروع لنمذجة الطلب على الطاقة وتقدير التأثيرات الاقتصادية لتعديل أسعارها في المملكة العربية السعودية. نشر العديد من الأوراق العلمية في مجلات اقتصاديات الطاقة الرائدة. وهو حاصل على شهادة الماجستير في الهندسة الكهربائية من جامعة الملك عبدالله للعلوم والتقنية في المملكة العربية السعودية.



www.kapsarc.org