

دو و نیم میلیون خودرو در آستانه حذف؛
هزینه واقعی سیاست خودروهای فرسوده برای بنزین
آلودگی و معیشت مردم

نویسنده:
فواد شعبانی
پژوهشگر حوزه علوم راهبردی
۲۷ مردادماه ۱۴۰۵

وقتی مبارزه با فرسودگی خودرو به مسئله معیشت تبدیل می‌شود

تصمیم جدید دولت درباره خودروهای فرسوده را نمی‌توان صرفاً یک مقررات فنی برای نوسازی ناوگان دانست. این تصمیم در نقطه تلاقی چهار بحران قرار گرفته است: بحران ناترازی بنزین، بحران آلودگی هوا، بحران فرسودگی ناوگان و بحران قدرت خرید خانوار.

اصلاحیه آیین‌نامه اجرایی ماده ۱۰ قانون ساماندهی صنعت خودرو که در مرداد ۱۴۰۵ ابلاغ شده، سن فرسودگی خودروهای سواری شخصی درون‌سوز را ۲۰ سال در نظر گرفته است. بنابراین خودروهای سواری بنزینی تولید ۱۳۸۵ و قبل از آن، در صورت قرارگرفتن در فرآیند اجرایی مقرر، می‌توانند مشمول محدودیت‌های مرتبط با خودروهای فرسوده شوند. این محدودیت‌ها شامل موضوعاتی مانند سهمیه‌های یارانه‌ای سوخت، تردد، نقل و انتقال و تعویض پلاک در کلان‌شهرها و فعالیت در سکوها حمل‌ونقل اینترنتی است.

با این حال، یک نکته بسیار مهم در روایت عمومی این خبر وجود دارد: این مصوبه به معنی ممنوعیت فوری تردد تمام خودروهای بالای ۲۰ سال از روز بعد نیست. طبق سازوکار جدید، ابتدا گروه‌های اولویت‌دار تعیین می‌شوند، سپس فراخوان نوسازی و شرایط مشوق و تسهیلات اعلام می‌شود و در صورت فراهم‌شدن امکان جایگزینی و عدم اقدام مالک، خودرو برای اعمال محدودیت به پلیس معرفی خواهد شد. بنابراین باید میان «فرسوده بودن از نظر قانونی» و «فعال شدن فوری تمام محدودیت‌ها» تفاوت گذاشت.

اما حتی با این ملاحظه، ابعاد اقتصادی تصمیم بسیار بزرگ است.

میلیون خودرو؛ نه ۱.۹ میلیون ۲.۵

بر اساس اظهارات محمدصادق حاتمی، مدیر ستاد نوسازی ناوگان حمل‌ونقل ایدرو، حدود ۲۲.۱ میلیون وسیله نقلیه از مجموع حدود ۴۱.۲ میلیون وسیله نقلیه و موتورسیکلت کشور در وضعیت فرسوده یا در مرز فرسودگی قرار دارند. در بخش خودروهای سواری نیز، اگر سن ۲۰ سال به‌عنوان معیار در نظر گرفته شود، حدود ۲.۵ تا ۲.۶ میلیون دستگاه خودروی سواری بیش از ۲۰ سال عمر دارند.

این یعنی موضوع درباره چند صد هزار خودروی قدیمی نیست.

موضوع درباره چیزی در حدود یک‌دهم کل خودروهای سواری در حال تردد کشور است.

اگر تعداد خودروهای سواری در حال تردد را حدود ۲۲.۴ میلیون دستگاه در نظر بگیریم، ۲.۵ میلیون خودروی بالای ۲۰ سال معادل حدود ۱۱ درصد این ناوگان است.

بنابراین سیاست جدید بالقوه می‌تواند مستقیماً یا غیرمستقیم بر زندگی میلیون‌ها خانوار اثر بگذارد.

ارزش اقتصادی این خودروها چقدر است؟

برای پاسخ به این سؤال باید بین «ارزش بازار» و «ارزش پس از اعمال محدودیت» تفاوت گذاشت.

امروز یک پژو ۴۰۵ مدل ۱۳۸۵ بسته به وضعیت فنی و بدنه در بازار حدود ۴۰۰ تا ۵۸۰ میلیون تومان قیمت‌گذاری شده و میانگین برخی آگهی‌های بازار نیز در محدوده نزدیک به ۵۰۰ میلیون تومان قرار دارد.

برای پراید مدل ۱۳۸۵ نیز آگهی‌های بازار حدود ۳۱۰ تا ۴۵۰ میلیون تومان را نشان می‌دهند.

بنابراین برای یک محاسبه محافظه‌کارانه می‌توان ارزش متوسط خودروهای بالای ۲۰ سال را حدود ۴۰۰ تا ۵۰۰ میلیون تومان فرض کرد.

اگر ۲.۵ میلیون خودرو را در نظر بگیریم، ارزش اسمی ناوگان مورد بحث تقریباً برابر است با

تا ۱,۲۵۰ هزار میلیارد تومان ۱,۰۰۰

یا به بیان ساده‌تر

حدود ۱ تا ۱.۲۵ کوادریلیون تومان.

این عدد به هیچ وجه به معنای «ثروتی که دولت از مردم می‌گیرد» نیست؛ بلکه برآورد ارزش بازاری دارایی‌هایی است که ممکن است تحت تأثیر محدودیت‌های جدید قرار گیرند.

اما نکته مهم‌تر این است که اعمال محدودیت می‌تواند ارزش مبادله‌ای این خودروها را کاهش دهد.

اگر خودرویی که امروز مثلاً ۵۰۰ میلیون تومان ارزش دارد، به دلیل محدودیت تردد، سهمیه سوخت یا انتقال پلاک، خریداران کمتری داشته باشد، مالک آن ممکن است ناچار شود آن را با تخفیف قابل توجه بفروشد یا به مسیر اسقاط ببرد.

در چنین شرایطی، بخشی از هزینه سیاست‌نوسازی عملاً به مالک منتقل می‌شود.

مسئله اصلی: مالک باید چه مقدار پول روی خودروی قدیمی بگذارد؟

اینجاست که شکاف واقعی آشکار می‌شود.

یکی از نمایندگان مجلس درباره همین موضوع گفته است دولت باید امکان خرید خودروهای اقتصادی در محدوده حدود ۶۰۰ تا ۷۰۰ میلیون تومان را برای مالکان خودروهای فرسوده فراهم کند، زیرا بخش بزرگی از این مالکان توان خرید خودروهای گران‌تر را ندارند.

اگر خودروی قدیمی مالک را به‌طور متوسط ۴۵۰ میلیون تومان ارزش‌گذاری کنیم و خودروی جایگزین اقتصادی را ۶۵۰ میلیون تومان فرض کنیم، حداقل شکاف اسمی حدود

۲۰۰ میلیون تومان برای هر خودرو ۲۰۰

خواهد بود.

اما اگر ارزش خودروی قدیمی در اثر محدودیت‌ها کاهش پیدا کند و مثلاً مالک تنها ۳۰۰ تا ۳۵۰ میلیون تومان از آن به دست آورد، شکاف به حدود

تا ۳۵۰ میلیون تومان ۳۰۰

می‌رسد.

در مقیاس ۲.۵ میلیون خودرو، حتی شکاف متوسط ۲۰۰ میلیون تومانی یعنی

هزار میلیارد تومان ۵۰۰

نیاز بالقوه برای تأمین منابع جایگزینی

:اگر شکاف متوسط به ۳۰۰ میلیون تومان برسد

هزار میلیارد تومان ۷۵۰

منابع لازم خواهد بود.

اینها برآوردهای سناریویی هستند، نه تعهد مالی رسمی دولت؛ اما نشان می‌دهند که مسئله نوسازی ناوگان از نظر مالی بسیار بزرگتر از یک طرح ساده اسقاط است

این رقم در مقایسه با درآمد خانوار چه معنایی دارد؟

طبق گزارش مرکز آمار ایران، متوسط درآمد سالانه خانوار شهری در سال ۱۴۰۳ حدود ۳۴۰ تا ۳۴۳ میلیون تومان بوده است. متوسط هزینه سالانه خانوار شهری نیز حدود ۲۶۹ میلیون تومان گزارش شده است

یعنی یک شکاف ۲۰۰ تا ۳۰۰ میلیون تومانی برای خرید خودروی جایگزین، در مقیاس درآمد خانوار، عدد کوچکی نیست

در ساده‌ترین مقایسه، ۲۰۰ میلیون تومان تقریباً معادل بیش از نیمی از متوسط درآمد سالانه یک خانوار شهری در سال ۱۴۰۳ است

میلیون تومان نیز به حدود ۹۰ درصد متوسط درآمد سالانه همان خانوار نزدیک می‌شود ۳۰۰

البته این مقایسه به معنای آن نیست که یک خانواده می‌تواند تمام درآمد سالانه خود را برای خودرو کنار بگذارد؛ برعکس، چون بخش عمده درآمد صرف هزینه‌های جاری می‌شود، فشار واقعی بسیار بیشتر است

بنابراین برای خانواری که خودروی ۲۰ ساله تنها وسیله حمل‌ونقل آن است، سیاست نوسازی بدون تسهیلات واقعی می‌تواند به معنای ایجاد یک بدهی بزرگ جدید باشد

آیا دولت می‌تواند با این طرح مصرف بنزین را کاهش دهد؟

بله؛ اما میزان صرفه‌جویی باید با احتیاط محاسبه شود

خودروهای قدیمی معمولاً در صورت فرسودگی موتور، سیستم احتراق، انژکتور، کاتالیز و سایر اجزا مصرف سوخت و آلودگی بالاتری دارند. اما نمی‌توان فرض کرد هر خودروی ۲۰ ساله دقیقاً مقدار مشخصی بیشتر از خودروی جدید مصرف می‌کند

برای یک سناریوی محاسباتی، اگر فرض کنیم خودروهای موردنظر به‌طور متوسط در هر ۱۰۰ کیلومتر حدود ۳ تا ۵ لیتر بیشتر از خودروی جایگزین مصرف کنند و پیمایش سالانه آنها حدود ۱۲ تا ۱۵ هزار کیلومتر باشد، صرفه‌جویی بالقوه برای ۲.۵ میلیون خودرو در محدوده تقریبی

تا ۱.۹ میلیارد لیتر در سال ۰.۹

قرار می‌گیرد.

این یعنی حدود

تا ۵.۲ میلیون لیتر در روز ۲.۵

این یک برآورد سناریویی است و نه آمار رسمی؛ زیرا مقدار واقعی به نوع خودرو، کارکرد، وضعیت موتور، سبک رانندگی، میزان استفاده و نوع خودروی جایگزین بستگی دارد

اما حتی اگر تنها نیمی از این صرفه‌جویی محقق شود، رقم آن برای اقتصاد بنزین ایران قابل توجه است

چرا صرفه‌جویی بنزین احتمالاً کمتر از چیزی است که در نگاه اول به نظر می‌رسد؟

زیرا حذف خودرو قدیمی الزاماً به معنی حذف سفر نیست

اگر یک خانواده خودروی قدیمی خود را اسقاط کند و یک خودروی جدید بخرد، بخشی از صرفه‌جویی ناشی از مصرف کمتر خودروی جدید اتفاق می‌افتد

اما اگر همان خانواده به دلیل گرانی خودرو مجبور شود از تاکسی اینترنتی استفاده کند، بخشی از مصرف سوخت به وسیله نقلیه دیگری منتقل می‌شود

اگر خانواده به حمل‌ونقل عمومی روی بیاورد، صرفه‌جویی می‌تواند بیشتر باشد

و اگر خودروی قدیمی فقط از کلان‌شهر خارج شود ولی در شهر دیگری به کار خود ادامه دهد، مصرف سوخت ملی الزاماً به همان اندازه کاهش نمی‌یابد

بنابراین باید میان

کاهش مصرف بنزین در شهر

و

کاهش مصرف بنزین در کل کشور

تفکیک کرد

اثر بر آلودگی هوا می‌تواند از اثر بر بنزین مهم‌تر باشد

مزیت بزرگ‌تر این سیاست شاید اصلاً بنزین نباشد

یک خودروی قدیمی با سیستم احتراق و کنترل آلاینده‌گی ضعیف می‌تواند نسبت به خودروی سالم و جدید، آلاینده‌گی بیشتری ایجاد کند. بنابراین حذف خودروهای بسیار آلاینده از مناطق شهری می‌تواند بر کیفیت هوای کلان‌شهرها اثرگذار باشد

اما اینجا نیز نباید اغراق کرد

آلودگی هوای ایران فقط مسئله خودروهای سواری نیست

موتورسیکلت‌های فرسوده، خودروهای دیزلی سنگین، کامیون‌ها، اتوبوس‌ها، صنایع، نیروگاه‌ها، کیفیت سوخت و شرایط جوی نیز نقش دارند

به همین دلیل، حذف ۲.۵ میلیون خودروی قدیمی می‌تواند بخشی از مشکل را کاهش دهد، اما به‌تنهایی بحران آلودگی هوای تهران یا سایر کلان‌شهرها را حل نخواهد کرد

تناقض بزرگ سیاست جدید

دولت از یک طرف با بحران ناترازی بنزین مواجه است و از طرف دیگر می‌خواهد مصرف خودروهای پرمصرف را کاهش دهد

این از نظر اقتصادی منطقی است

اما اگر سیاست بدون بسته حمایتی اجرا شود، دولت ممکن است یک بحران جدید ایجاد کند

بحران قدرت خرید خودرو

یعنی برای کاهش مصرف سوخت، خانوار را مجبور به خرید خودرویی کند که توان خرید آن را ندارد

در این حالت ممکن است خانواده

خودروی قدیمی را از دست بدهد؛

برای خرید خودروی جدید وام بگیرد؛

اقساط ماهانه پرداخت کند؛

هزینه بیمه و تعمیرات و استهلاک جدید را بپذیرد؛

و در نهایت بخشی از درآمد ماهانه‌اش از خوراک، مسکن، آموزش و درمان به هزینه حمل‌ونقل منتقل شود

این همان نقطه‌ای است که سیاست زیست‌محیطی می‌تواند به سیاست فشار معیشتی تبدیل شود

مسئله اسقاط نیز یک گلوگاه جدی است

در سال گذشته تنها حدود ۲۰۴ هزار خودرو در تمام گروه‌های سواری، تاکسی، نیسان و خودروهای سنگین و دیزلی اسقاط شده است؛ در حالی که تکلیف برنامه هفتم رسیدن به حدود ۵۰۰ هزار دستگاه اسقاط در سال است

این داده اهمیت زیادی دارد

اگر قرار باشد حدود ۲.۵ میلیون خودروی بالای ۲۰ سال وارد فرآیند نوسازی شوند، ظرفیت فعلی اسقاط به‌تنهایی برای اجرای سریع چنین طرحی کافی نیست

حتی اگر با فرض خوش‌بینانه ۵۰۰ هزار اسقاط در سال حرکت کنیم، جایگزینی ۲.۵ میلیون خودرو به حدود پنج سال زمان نیاز دارد؛ آن هم در صورتی که خودروهای جدید با سرعت کافی تولید یا وارد شوند و منابع مالی لازم نیز وجود داشته باشد

بنابراین نمی‌توان هم‌زمان گفت

«میلیون خودرو باید از چرخه خارج شوند ۲.۵»

و

«فردا همه آنها باید از تردد بازمانند»

زیرساخت اجرایی چنین شوکی وجود ندارد

خطر دیگر: کاهش مصنوعی ارزش خودروهای فقیرترین خانوارها

یکی از جدی‌ترین پیامدهای اقتصادی می‌تواند در بازار دست‌دوم اتفاق بیفتد

وقتی قانونی اعلام می‌کند خودروی بالای ۲۰ سال در معرض محدودیت سوخت، تردد و نقل‌وانتقال قرار دارد، طبیعی است که بخشی از تقاضا برای آن خودرو کاهش یابد

در نتیجه ممکن است ارزش خودرو پایین بیاید

این مسئله به‌خصوص برای خودروهایی مثل پراید، پژو ۴۰۵ و سمند اهمیت دارد؛ زیرا این خودروها بخش مهمی از ناوگان اقتصادی و قدیمی کشور را تشکیل می‌دهند

در مرداد ۱۴۰۵، برای نمونه، پژو ۴۰۵ مدل ۱۳۸۵ در بازار حدود ۴۰۰ تا ۵۸۰ میلیون تومان آگهی شده و پراید مدل ۱۳۸۵ نیز در محدوده چندصد میلیون تومان قرار دارد

بنابراین حتی کاهش ۲۰ درصدی ارزش متوسط این خودروها می‌تواند برای مالک به معنای از دست رفتن ده‌ها یا حتی صدها میلیون تومان از ارزش دارایی باشد

در مقیاس ۲.۵ میلیون خودرو، اگر ارزش متوسط هر خودرو ۴۵۰ میلیون تومان باشد و سیاست باعث کاهش متوسط ۲۰ درصدی ارزش بازار شود، ارزش اسمی دارایی در معرض کاهش حدود

هزار میلیارد تومان ۲۲۵

خواهد بود.

این رقم نیز برآورد اقتصادی است و نه زیان قطعی؛ زیرا قیمت واقعی هر خودرو، میزان کاهش تقاضا و نحوه اجرای مقررات تعیین‌کننده خواهد بود.

اما آیا این سیاست در نهایت به نفع مردم است؟

پاسخ من این است

در اصل، بله؛ در نحوه اجرا، هنوز نه

نوسازی خودروهای واقعاً فرسوده از نظر مصرف سوخت، ایمنی و آلودگی یک ضرورت است

اما «سن خودرو» به‌تنهایی معیار کاملی برای تعیین فرسودگی نیست

خودروی ۲۱ ساله‌ای که به‌طور مرتب سرویس شده، معاینه فنی معتبر دارد و آلاینده‌گی آن در محدوده مجاز است، الزاماً از نظر فنی با خودروی ۲۱ ساله‌ای که موتور و سیستم آلاینده‌گی آن کاملاً فرسوده است یکسان نیست

این موضوع حتی از نظر حقوقی نیز سابقه دارد؛ مقررات قبلی صرفاً بر اساس سن خودرو با ایراداتی مواجه شد و دیوان عدالت اداری بخش‌هایی از مقررات اسقاط مبتنی بر سن را ابطال کرد

بنابراین بهترین سیاست، ترکیب سن + وضعیت فنی + آلاینده‌گی واقعی + پیمایش است

نسخه‌ای که می‌تواند هم بنزین را نجات دهد و هم مردم را

اگر دولت واقعاً به دنبال اصلاح این وضعیت است، به جای سیاست «ممنوعیت» باید سیاست «انتقال» اجرا کند

یعنی:

خودروی فرسوده از چرخه خارج شود؛

اما مالک آن نباید فقیرتر شود

برای این هدف، حداقل پنج اقدام ضروری است

نخست، دولت باید برای هر خودروی اسقاطی یک ارزش تضمینی قابل اتکا تعیین کند

دوم، باید تسهیلات بلندمدت و کم‌بهره برای خرید خودروی جایگزین ارائه شود

سوم، باید خودروهای اقتصادی واقعاً در دسترس قرار گیرند؛ نه خودروهایی که قیمت آنها چند برابر در آمد سالانه خانوار است.

چهارم، برای خانوارهای کم درآمد باید پارانه مستقیم یا کمک هزینه جایگزینی در نظر گرفته شود.

پنجم، اجرای محدودیت باید مرحله‌ای باشد و تا زمانی که جایگزین واقعی در اختیار مالک قرار نگرفته، مجازات و قطع خدمات حیاتی اعمال نشود.

یک مدل عادلانه‌تر

می‌توان یک فرمول ساده طراحی کرد

ارزش اسقاط تضمینی + تسهیلات ارزان قیمت + تخفیف کارخانه‌ای/پارانه‌ای + مهلت چندساله = جایگزینی واقعی

نه اینکه

ممنوعیت + قطع سهمیه + افت قیمت خودرو + اجبار به خرید خودروی جدید = فشار معیشتی

این تفاوت، مرز میان یک سیاست اصلاحی موفق و یک سیاست اجتماعی پرهزینه است

جمع‌بندی نهایی

ایران با یک واقعیت غیرقابل انکار مواجه است

ناوگان حمل و نقل کشور پیر شده است

حدود ۲۲.۱ میلیون وسیله نقلیه در وضعیت فرسوده یا در مرز فرسودگی قرار دارند و در بخش سواری، حدود ۲.۵ تا ۲.۶ میلیون خودرو بیش از ۲۰ سال عمر دارند

از طرف دیگر، سرعت اسقاط کشور هنوز با ابعاد مسئله فاصله دارد؛ در سال گذشته مجموع اسقاط همه انواع خودروها حدود ۲۰۴ هزار دستگاه بوده است

بنابراین مسئله صرفاً این نیست که

«آیا باید خودروهای فرسوده را از رده خارج کنیم؟»

پاسخ این سؤال تقریباً روشن است

بله

سؤال واقعی این است

چه کسی هزینه این نوسازی را می‌پردازد؟

اگر هزینه از محل افزایش بهرهوری، تسهیلات دولتی، منابع حاصل از صرفه‌جویی سوخت و سازوکار اسقاط تأمین شود، این طرح می‌تواند هم مصرف بنزین را کاهش دهد، هم آلودگی را کم کند، هم ایمنی را افزایش دهد.

اما اگر هزینه اصلی بر دوش مالک خودروی قدیمی گذاشته شود، دولت ممکن است بخشی از مشکل انرژی را حل کند اما هم‌زمان یک شوک جدید به دارایی و معیشت میلیون‌ها خانوار وارد کند.

و شاید مهم‌ترین عدد این بحث نه ۲۰ سال باشد و نه حتی ۲.۵ میلیون خودرو

مهم‌ترین عدد، شکاف مالی میان خودرویی است که مردم دارند و خودرویی است که دولت از آنها می‌خواهد بخرند.

اگر این شکاف با سیاست حمایتی پر نشود، «نوسازی ناوگان» می‌تواند از یک سیاست زیست‌محیطی و انرژی به یک مالیات پنهان بر فقر تبدیل شود.

اما اگر این شکاف با منابع درست پر شود، همین سیاست می‌تواند یکی از بزرگ‌ترین برنامه‌های هم‌زمان کاهش مصرف بنزین، کاهش آلودگی هوا، افزایش ایمنی و نوسازی سرمایه حمل‌ونقل خانوارهای ایرانی در سال‌های آینده باشد.

یک نکته نهایی درباره خبر منتشرشده

بنابراین تیتر «خودروهای بالای ۲۰ سال ممنوعیت تردد، تعویض پلاک و نقل‌وانتقال خواهند داشت» از نظر جهت کلی با تغییرات مقرراتی همخوان است، اما از نظر زمان‌بندی، مطلق و فوری نیست. مقررات جدید مسیر اعمال محدودیت را باز کرده، ولی اجرای آن برای همه ۲.۵ میلیون خودرو به‌صورت یکباره و از یک تاریخ واحد اعلام نشده است.

این تفاوت برای میلیون‌ها مالک خودرو اهمیت حیاتی دارد.