

به نام خدا

**بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ (۷):
خصوصی سازی**

مهتاب قراخانو



۱. مقدمه

مجوز واگذاری بنگاه‌های دولتی مشمول گروه‌های ۱ و ۲ موضوع ماده (۲) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، هرساله در تبصره «۲» قوانین بودجه سنواتی مورد توجه قرار می‌گرفت که در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ حذف شده است.^۱ گفتنی است مطابق روال سال‌های گذشته، منابع حاصل از واگذاری شرکت‌های دولتی در جدول ۴ لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ آمده، ولی جدول ۱۳ که مصارف حاصل از واگذاری را نشان می‌دهد، در جدول ۸ با عنوان «برآورد تملک دارایی‌های مالی سال ۱۴۰۳» و در زیربخش «اعتبارات موضوع واگذاری سهام» مورد توجه قرار گرفته است. در این گزارش با هدف بررسی واگذاری سهام دولتی در بخش «منابع حاصل از واگذاری»، ابتدا عملکرد دولت در زمینه واگذاری‌های سال ۱۴۰۲ و میزان تحقق تکالیف بودجه‌ای ارزیابی شده، سپس در خصوص مبالغ تعیین شده برای منابع حاصل از واگذاری سهام دولتی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ نیز اظهار نظر شده است. مصارف حاصل از واگذاری سهام دولتی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ نیز در بخش بعدی گزارش بررسی شده است.

۲. منابع حاصل از واگذاری

در جدول ۱ گزارش حاضر، مقایسه ارقام مربوط به منابع حاصل از واگذاری در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ به همراه عملکرد ارقام بودجه سال ۱۴۰۲ ارائه شده است [۱]. همان‌طور که در این جدول مشاهده می‌شود، از حدود ۱۰۶۰ هزار میلیارد ریال مصوب در قانون بودجه سال ۱۴۰۲، عملکرد واگذاری‌ها در ۱۱ ماهه ابتدایی سال، حدود ۲۷۳ هزار میلیارد ریال^۲ بوده که تحقق حدود ۲۸ درصدی را نسبت به میزان مصوب نشان می‌دهد. گفتنی است که ۲۷۰ هزار میلیارد ریال از مبلغ عملکرد واگذاری‌ها در سال ۱۴۰۲، مربوط به اقساط واگذاری (هر قسط حدود ۱۳۵ هزار میلیارد ریال و هر ۶ ماه یک‌بار) بلوک ۱۲ درصدی هلدینگ خلیج فارس است که در اردیبهشت و آبان‌ماه سال ۱۴۰۲ به خزانه واریز شده است.

دفتر مطالعات
بخش عمومی

مشخصات گزارش

شماره ثبت
۹۵۰

تاریخ شروع مطالعه:
۱۴۰۳/۱/۲۶

شماره مسلسل:
۲۳۰۱۹۷۲۰

تاریخ انتشار:
۱۴۰۳/۲/۳



دفتر مطالعات بخش عمومی



سیدمحمدحسین فاطمی (ناظر علمی)، زهره عطاردی (ویراستار ادبی)

۱. براساس قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی واگذاری شرکت‌های دولتی گروه یک ماده (۲) قانون مذکور باید تا پایان قانون برنامه چهارم توسعه (سال ۱۳۹۰) و کلیه واگذاری‌ها تا پایان سال ۱۳۹۳ خاتمه پیدا می‌کرد که به دلیل عدم ختم فرایند واگذاری‌ها در زمان قانونی، مهلت مذکور هرساله در لوائح بودجه سنواتی تمدید می‌شود.
۲. به نظر می‌رسد رقم ۲۷۳ هزار میلیارد ریالی واگذاری‌ها برای ۱۲ ماه سال ۱۴۰۲ تغییر قابل‌توجهی نکرده و می‌توان رقم مذکور را به‌عنوان عملکرد سالیانه واگذاری‌ها برای سال ۱۴۰۲ در نظر گرفت.

(میلیارد ریال)

جدول ۱. منابع حاصل از واگذاری‌ها در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۳

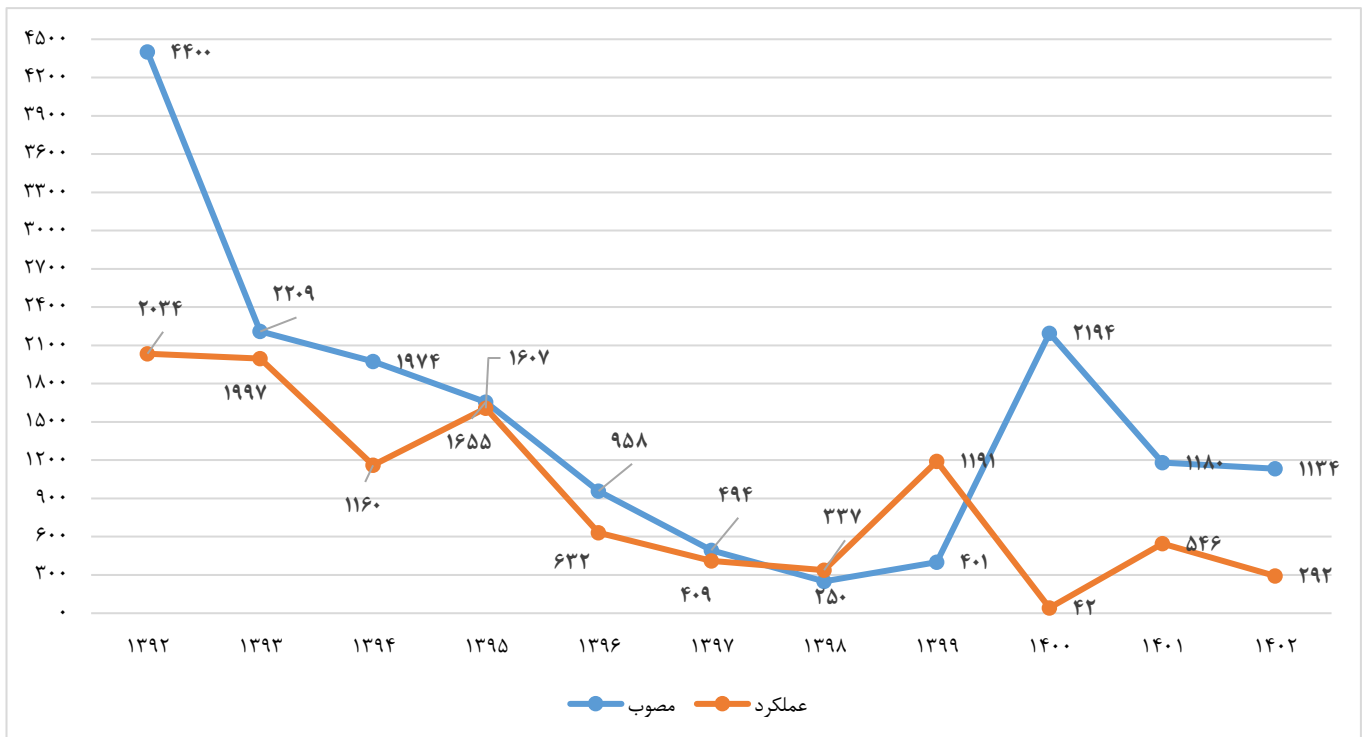
| سال ۱۴۰۳ | | سال ۱۴۰۲ | | | عنوان درآمدی |
|------------------------|---------|--------------------------------|----------------|-----------|--|
| رشد نسبت به قانون ۱۴۰۲ | لایحه | درصد تحقق نسبت به مصوب ۱۱ ماهه | عملکرد ۱۱ ماهه | قانون | |
| ۹۹.۵ | ۵۹۸.۵۰۰ | ۲۸ | ۲۷۲.۶۰۲ | ۳۰۰.۰۰۰ | منابع حاصل از واگذاری سهام شرکت‌های دولتی (ردیف ۳۱۰۵۰۱) |
| -۱۰۰ | . | | | ۷۵۸.۰۰۰ | منابع حاصل از واگذاری سهام، سهم‌الشراکه، اموال، دارایی و ... (۳۱۰۵۰۲) |
| . | ۱۵۰۰ | ۱۹ | ۲۴۰ | ۱۵۰۰ | منابع حاصل از فروش سهام و سهم‌الشراکه شرکت‌های دولتی وابسته به وزارت جهاد کشاورزی (۳۱۰۵۱۵) |
| -۱۰۰ | . | - | . | ۵۰۰ | منابع حاصل از واگذاری ۲۰ درصد سهام و سهم‌الشراکه دولت در شرکت توسعه نیشکر و صنایع جانبی خوزستان (۳۱۰۵۱۶) |
| . | . | - | . | . | واگذاری باقی‌مانده سهام دولت در بانک‌ها و بیمه‌ها (۳۱۰۸۰۱) |
| -۴۳ | ۶۰۰.۰۰۰ | ۲۸ | ۲۷۲.۸۴۲ | ۱.۰۵۸.۵۰۰ | مجموع |

مأخذ: گزارش سازمان خصوصی‌سازی و محاسبات پژوهش.

براساس جدول ۴ لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ [۲]، منابع حاصل از واگذاری شرکت‌های دولتی ۶۰۰ هزار میلیارد ریال در نظر گرفته شده که امکان تحقق بیش از ۵۰ درصد رقم مذکور با ابهام جدی روبه‌رو است. از ۶۰۰ هزار میلیارد ریال مندرج در لایحه بودجه، حدود ۲۷۰ هزار میلیارد ریال به‌صورت قطعی محقق خواهد شد که مربوط به اقساط واگذاری بلوک ۱۲ درصدی هلدینگ خلیج فارس است و تا پایان سال ۱۴۰۴ ادامه خواهد داشت. اگر مجموع اقساط سایر واگذاری‌های سال‌های قبل را نیز حدود ۱۰ هزار میلیارد ریال (با توجه به اینکه متوسط وصول اقساط واگذاری در سال‌های اخیر، بیش از ۱۰ هزار میلیارد ریال نبوده است) در نظر بگیریم، در مجموع به رقم ۲۸۰ هزار میلیارد ریال می‌رسیم. یعنی از رقم ۶۰۰ هزار میلیارد ریال مندرج در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، تنها حدود ۲۸۰ هزار میلیارد ریال آن (حدود ۴۷ درصد) با قطعیت محقق خواهد شد و تحقق حدود ۳۲۰ هزار میلیارد ریال آن، با فرض حصة نقدی ۵۰ درصد برای واگذاری‌ها (که البته درصد قابل توجهی است) نیازمند واگذاری حداقل ۶۴۰ هزار میلیارد ریال سهام شرکت‌های دولتی در سال ۱۴۰۳ است که امکان تحقق آن کم است. در نمودار، ارقام مصوب و عملکرد واگذاری شرکت‌های دولتی به قیمت ثابت سال ۱۳۹۵ نشان داده شده است. براساس نمودار مذکور طی سال‌های ۱۴۰۲-۱۳۹۲، عملکرد واگذاری سهام شرکت‌های دولتی همواره فاصله قابل توجهی با ارقام مصوب آن دارد و به‌نظر می‌رسد با حفظ روند فعلی، واگذاری جدیدی در سال ۱۴۰۳ صورت نخواهد گرفت و عملکرد واگذاری سهام شرکت‌های دولتی از ۳۰۰ هزار میلیارد ریال فراتر نخواهد رفت.

(میلیارد ریال)

نمودار مقایسه مصوب و عملکرد منابع حاصل از واگذاری‌ها به قیمت ثابت ۱۳۹۵



مأخذ: سایت سازمان خصوصی‌سازی.

۳. مصارف حاصل از واگذاری

مصارف منابع حاصل از واگذاری براساس ماده (۲۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم (۴۴) قانون اساسی در ۸ بند مشخص شده که در لوایح بودجه سنواتی در قالب جدول ۱۳ با عنوان «اعتبارات موضوع ماده (۲۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم (۴۴) قانون اساسی» منعکس می‌شود؛ اما در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ مصارف واگذاری در جدول ۸ با عنوان «برآورد تملک دارایی‌های مالی سال ۱۴۰۳» و در زیربخش «اعتبارات موضوع واگذاری سهام» مورد توجه قرار گرفته که در قالب جدول ۲ در این گزارش آمده است. براساس جدول مذکور مشخص است که ۸ بند مصرح در ماده (۲۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم (۴۴) قانون اساسی به تفکیک ارائه نشده و در قالب یک ردیف با عنوان «اعتبارات موضوع ماده (۲۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی» درج شده است. علاوه بر این، ردیف‌های دیگری مانند افزایش سرمایه صندوق‌های حمایت از توسعه بخش کشاورزی، افزایش سرمایه بانک‌های دولتی و تأدیه بدهی دولت به صندوق ضمانت صادرات ایران بابت واگن پارس در بخش اعتبارات موضوع واگذاری سهام آمده است که ارتباطی به ماده (۲۹) قانون مذکور ندارد. در صورتی که منابع موارد اخیرالذکر، از محل واگذاری موضوع قانون اجرای سیاست‌های کلی نظام تأمین شود، به دلیل مغایرت با موارد مذکور در جزء «۲» بند «د» سیاست‌های مذکور و ماده (۲۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، مغایر سیاست‌های کلی مذکور است.

(میلیارد ریال)

جدول ۲. جدول ۸ لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ در خصوص اعتبارات موضوع واگذاری سهام

| شماره طبقه‌بندی | عنوان | مبلغ |
|-----------------|---|--------|
| ۱۰۱۰۰۰ | اعتبارات موضوع واگذاری سهام | ۴۷,۸۳۲ |
| ۱۰۱۰۰۰-۱ | اعتبارات موضوع ماده (۲۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی | ۳۰,۰۰۰ |
| ۱۰۱۰۰۰-۲ | افزایش سرمایه صندوق‌های حمایت از توسعه بخش کشاورزی و تکمیل و ایجاد شهرک‌های کشاورزی (گلخانه‌ای، دامی و شیلاتی) موضوع واگذاری سهام، سهم الشرکه شرکت‌های دولتی وابسته به وزارت جهاد کشاورزی - ماده (۵۱) قانون الحاق به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) | ۱,۵۰۰ |
| ۱۰۱۰۰۰-۳ | تهداتر مطالبات سازمان‌های گسترش و نوسازی صنایع ایران و توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران (ایدرو و ایمیدرو) و شرکت ملی صنایع پتروشیمی از دولت بابت سهام بانک صنعت و معدن با بدهی‌های واحدهای مزبور به دولت (جمعی - خرجی) | ۱ |
| ۱۰۱۰۰۰-۴ | افزایش سرمایه بانک‌های دولتی از محل منابع وصولی تسهیلات اعطایی از محل ذخیره ارزی در بانک‌های دولتی موضوع ماده (۱۸) قانون رفع موانع تولید | ۱,۹۰۰ |
| ۱۰۱۰۰۰-۵ | حمایت از نوسازی و بهسازی بنگاه‌های تعاونی و ایجاد اشتغال و کارآفرینی در بخش تعاون در قالب افزایش سرمایه بانک تعاون - کمک | ۱۰,۰۰۰ |
| ۱۰۱۰۰۰-۶ | افزایش سرمایه بانک کشاورزی موضوع بند «ب» ماده (۲۰) قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی | ۳,۰۰۰ |
| ۱۰۱۰۰۰-۷ | تأدیه بدهی دولت به صندوق ضمانت صادرات ایران بابت واگن پارس | ۹۳۰ |
| ۱۰۱۰۰۰-۸ | اجرای فاز دوم طرح توسعه احیای اراضی کشاورزی خوزستان و ایلام و طرح عملیات آب و خاک از محل واگذاری سهام دولت در شرکت توسعه نیشکر و صنایع جانبی و شرکت کشت و صنعت مغان | ۱ |
| ۱۰۱۰۰۰-۹ | صندوق کارآفرینی امید - افزایش سرمایه از محل برگشتی اقساط تسهیلات پرداختی بابت زلزله سال ۱۳۹۱ آذربایجان شرقی | ۵۰۰ |

مأخذ: لایحه بودجه سال ۱۴۰۳.

نکته مهمی که در خصوص مصارف واگذاری باید مورد توجه قرار گیرد، عدم تطابق رقم منابع حاصل از واگذاری با مصارف آن است. همان‌طور که در بخش قبل گفته شد، منابع حاصل از واگذاری شرکت‌های دولتی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، عدد ۶۰۰ هزار میلیارد است، اما مجموع ۹ ردیف درج شده برای مصارف حاصل از واگذاری در جدول بالا حدود ۴۸ هزار میلیارد ریال است که تنها ۸ درصد از منابع حاصل از واگذاری را شامل می‌شود و در خصوص باقی منابع حاصل از واگذاری ردیف درج نشده است. مطابق سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، تمام درآمدهای حاصل از واگذاری باید در قالب جزء «۲» بند «د» سیاست‌های مذکور و ماده (۲۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی مصرف شود. از این‌رو عدم پیش‌بینی منابع حاصل از واگذاری در مصارف موضوع موارد فوق، مغایر سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی به‌شمار می‌رود.

۴. جمع‌بندی

تحقق منابع ۶۰۰ هزار میلیارد ریالی در نظر گرفته شده از محل واگذاری‌ها در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ با تردیدهای مهمی روبه‌رو است؛ به‌نحوی که تحقق آن کاملاً بعید به نظر می‌رسد. بر همین اساس، **پیشنهاد اول** آن است که (با رعایت آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی) منابع حاصل از واگذاری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کاهش یافته و مبلغی در حدود ۳۰۰ هزار میلیارد ریال (حداکثر) برای آن در نظر گرفته شود که تحقق آن محتمل‌تر است. البته از آنجاکه مطابق آیین‌نامه داخلی مجلس، سقف ارقام بودجه (بخش اول) قابل تغییر نیست؛ ضروری است، منابعی جایگزین آن پیش‌بینی شود. **پیشنهاد دوم**، برابر شدن رقم مصارف واگذاری با رقم منابع حاصل از واگذاری به‌منظور رعایت سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی است.

منابع و مآخذ

[۱] قانون بودجه سال ۱۴۰۲.

[۲] لایحه بودجه سال ۱۴۰۳.

گزیده سیاستی / مدیریتی پیامک منتخب

به منظور رعایت سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، لازم است مصارف واگذاری (۴/۸ همت) که در جدول ۸ لایحه بودجه مورد توجه قرار گرفته با منابع حاصل از واگذاری (۶۰ همت) برابر شود.