

بررسی عملکرد مالی دولت در چهارماهه نخست سال ۱۴۰۳



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شماره مسلسل: ۲۰۱۴۳
کد موضوعی: ۲۳۰



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

تاریخ انتشار:
۱۴۰۳/۸/۱

عنوان گزارش:

بررسی عملکرد مالی دولت در چهارماهه نخست سال ۱۴۰۳

نوع گزارش: طرح/لایحه راهبردی نظارتی

نام دفتر:

مطالعات بخش عمومی
(گروه بودجه)

تهیه و تدوین:

محمد مهدی جعفری

ناظران علمی:

مرتضی کیانی، سید محمد حسین فاطمی، سید عباس پرهیزکاری

گرافیک و صفحه آرایی:

نرجس امیراحمدی

واژه‌های کلیدی:

- عملکرد مالی دولت
- بودجه ۱۴۰۳
- چهارماهه

تاریخ شروع مطالعه:

۱۴۰۳/۰۶/۰۱



فهرست مطالب

چکیده.....	۶
خلاصه مدیریتی.....	۷
۱. مقدمه.....	۸
۲. بررسی منابع و مصارف بودجه عمومی.....	۸
۳. بررسی عملکرد تبصره «۸» (هدفمندی یارانه‌ها).....	۱۲
۴. جمع‌بندی.....	۱۶
منابع و مأخذ.....	۱۶

فهرست جداول

جدول ۱. مقایسه عملکرد ارقام منابع و مصارف بودجه سال ۱۴۰۳ نسبت به اعتبار مصوب.....	۹
جدول ۲. تراز کلی بودجه و منابع پوشش‌دهنده آن.....	۱۰
جدول ۳. ترازهای بودجه‌ای در چهارماهه نخست سال ۱۴۰۳.....	۱۱
جدول ۴. پیش‌بینی تحقق منابع عمومی تا انتهای سال ۱۴۰۳.....	۱۱
جدول ۵. عملکرد ۴ ماهه منابع هدفمندی تبصره «۸» قانون بودجه سال ۱۴۰۳.....	۱۳
جدول ۶. عملکرد ۴ ماهه مصارف هدفمندی تبصره «۸» قانون بودجه سال ۱۴۰۳.....	۱۴
جدول ۷. پیش‌بینی کسری هدفمندی یارانه‌ها در سال ۱۴۰۳.....	۱۵



بررسی عملکرد مالی دولت در چهار ماهه نخست سال ۱۴۰۳

چکیده



بررسی عملکرد منابع و مصارف عمومی در چهار ماهه ابتدایی سال ۱۴۰۳ نشان می‌دهد منابع محقق شده در چهار ماهه نخست سال ۷۷ درصد از رقم مصوب را تشکیل می‌دهد. درآمدهای مالیاتی با ۷۴ درصد تحقق، منبع اصلی تأمین مالی بوده و درآمدهای گمرکی تنها ۵۷ درصد از رقم مصوب را محقق کرده است. همچنین، کسری تراز نقدی دولت در این دوره به ۱۹ هزار میلیارد تومان رسید که با استفاده از منابع صندوق توسعه ملی و منابع موضوع ماده (۱۲۵) قانون محاسبات عمومی پوشش داده شده است. عملکرد منابع سازمان هدفمندی یارانه‌ها در تبصره «۸» قانون بودجه نشان‌دهنده تحقق ۵۵ درصد از منابع مصوب است و پیش‌بینی می‌شود ۲۰۰ هزار میلیارد تومان کسری داشته باشد. شایان ذکر است عملکرد منابع هدفمندی با عدم واریز سهم صندوق توسعه ملی از صادرات فرآورده‌های نفتی همراه است. به‌طور کلی پیش‌بینی می‌شود تا پایان سال ۱۴۰۳، ۸۹ درصد از منابع بودجه عمومی محقق شود و با فرض تخصیص ۱۰۰ درصدی مصارف، حداقل ۲۷۰ هزار میلیارد تومان منابع جدید نیاز است. پیش‌بینی می‌شود این کسری از محل استقراض از صندوق توسعه ملی، انتشار اوراق بدهی مازاد بر سقف بودجه و عدم تخصیص برخی مصارف جبران شود.



بیان / شرح مسئله

بررسی عملکرد مالی دولت به شفافیت بودجه کمک کرده و این امکان را فراهم می‌کند تا با ارزیابی وضعیت منابع و مصارف دولت در خصوص رفع چالش‌های احتمالی تدابیری اندیشیده شود. چنانچه از این امر غفلت شود عدم تحقق کامل منابع، چالش‌های عمده‌ای را برای مدیریت مالی دولت ایجاد کرده و تأمین کسری بودجه از روش‌های نامناسب آسیب‌های مختلفی به سیاستگذاری پولی و مالی و تشدید ناترازی‌های اقتصادی وارد می‌کند. از این رو ضروری است به صورت منظم و در مقاطع زمانی مشخص، تصویری کامل از وضعیت منابع و مصارف دولت به همراه تبیین چالش‌های احتمالی ارائه شود.

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

اهم نکات بررسی عملکرد مالی دولت در چهار ماهه نخست سال ۱۴۰۳ عبارتند از:

- عملکرد منابع فروش و واگذاری اموال منقول و غیرمنقول (مولدسازی) کمترین درصد تحقق را داشته است (۸٪).
- پس از عملکرد مولدسازی، واگذاری شرکت‌های دولتی با ۵۰ درصد تحقق در رتبه دوم کمترین میزان عملکرد قرار دارد که تقریباً تمام رقم محقق شده آن نیز ناشی از پرداخت اقساط واگذاری شرکت‌ها در سال‌های گذشته است.
- با توجه به واردات نه‌چندان چشمگیر خودرو و ارتفاع حداقلی دولت از محل واردات به دلیل سیاست‌های نادرست، در چهار ماهه ابتدایی امسال، عملکرد درآمد گمرکی از محل واردات خودرو تنها ۱۵ درصد رقم مصوب بوده است. روشن است در صورت واردات خودرو در ادامه سال وصول درآمدهای گمرکی پیش‌بینی شده بهبود خواهد یافت.
- در سمت مصارف، تملک دارایی‌های سرمایه‌ای (طرح‌های عمرانی) صرفاً ۲۲ درصد عملکرد داشته است.
- منابع مصوب هدفمندی یارانه‌ها شامل ۲۵۳ هزار میلیارد تومان پیش‌بینی قانون بودجه از چهار ماهه سال ۱۴۰۳ است که تنها ۵۵ درصد آن تحقق یافته و پیش‌بینی می‌شود ۲۰۰ هزار میلیارد تومان کسری داشته باشد.

پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی

- به منظور بهبود عملکرد منابع عمومی دولت و کاهش کسری بودجه اقدامات ذیل پیشنهاد می‌گردد:
- بهبود نسبت منابع مالیاتی به کل منابع، ضمن حمایت از تولید با روش‌هایی نظیر جلوگیری از فرار مالیاتی.
- تدقیق برآورد منابع و مصارف بودجه عمومی در تدوین لایحه بودجه دولت.
- انتشار منظم اوراق بدهی مالی اسلامی جهت پوشش کسری بودجه و افزایش ظرفیت آن.
- استفاده از ظرفیت مولدسازی برای افزایش درآمدهای دولت از طریق ایجاد سازوکارهای انگیزشی و درآمدزایی حداکثری برای دولت.



۱. مقدمه

این گزارش با هدف ارائه تصویر کلی از وضعیت مالی دولت و کسری بودجه چهارماهه ابتدایی سال ۱۴۰۳ تدوین شده است و مشتمل بر دو بخش اصلی است. در بخش اول عملکرد منابع و مصارف عمومی در چهارماهه ابتدایی سال بررسی و به طور خلاصه مهم‌ترین نکات کارشناسی درباره آن ارائه شده است. در بخش دوم عملکرد منابع و مصارف جدول هدفمندسازی یارانه‌ها (تبصره «۸» قانون بودجه) بررسی شده است که در قانون بودجه رقم چشمگیری داشته و در سقف منابع و مصارف عمومی منعکس نمی‌شود [۱].

۲. بررسی منابع و مصارف بودجه عمومی



در جدول ۱ گزارش عملکرد منابع و مصارف چهارماهه سال ۱۴۰۳ ارائه شده است. همچنین در این جدول درصد وصول منابع بودجه نسبت به مصوب چهارماهه درج شده است [۲].

مهم‌ترین نکات این جدول در بخش تحقق منابع به شرح ذیل است:

به صورت کلی منابع محقق شده در چهارماهه ابتدایی سال، ۷۷ درصد مصوب چهارماهه اول سال است. بنابراین ۲۱ درصد منابع در این برهه تحقق نیافته است.

در چهارماهه نخست سال، از بین منابع مختلف، ردیف «سایر» بالاترین درصد تحقق (۱۱۲ درصد) را نسبت به مقدار مصوب چهارماهه رقم زده است. منظور از این ردیف تمامی منابعی است که در ردیف‌های دیگر منابع موجود در جدول ۱ جای نگرفته است. یکی از اقلام موجود در این ردیف سود سهام شرکت‌های دولتی است که در چهارماهه ابتدایی سال وصولی آن بالاترین درصد عملکرد در بین ردیف‌های سایر درآمدها (۱۸۸ درصد رقم مصوب) بوده است.

درآمدهای مالیاتی با ۷۴ درصد تحقق منبع اصلی تأمین مالی در چهارماهه ابتدایی سال بوده است. حدود ۴۴ درصد از منابع وصولی چهارماهه از محل درآمدهای مالیاتی محقق شده است.

درآمدهای گمرکی تنها به میزان ۵۷ درصد از رقم مصوب چهارماهه وصول شده است. مطابق قانون بودجه سال ۱۴۰۳ حدود ۳۳ هزار میلیارد تومان (۳۱ درصد از درآمدهای گمرکی) متعلق به حقوق ورودی خودرو است که با توجه به واردات نه چندان چشمگیر خودرو و انتفاع حداقلی دولت از محل واردات، در چهارماهه ابتدایی امسال، عملکرد درآمد گمرکی از محل واردات خودرو تنها ۱۵ درصد رقم مصوب بوده است. روشن است در صورت واردات خودرو در ادامه سال وصول درآمدهای گمرکی پیش‌بینی شده بهبود خواهد یافت.

منابع حاصل از صادرات نفت خام و میعانات گازی، خالص صادرات گاز و فروش داخلی خوراک میعانات گازی به پتروشیمی‌های داخلی ۸۲ درصد تحقق را نسبت به مصوب چهارماهه نشان می‌دهد. عملکرد بالای منابع حاصل از این ردیف عمدتاً به دلیل تحقق مناسب خالص صادرات گاز طبیعی در چهارماهه نخست سال ۱۴۰۳ بوده است.

منابع وصولی از واگذاری شرکت‌های دولتی و سایر واگذاری‌ها در چهارماهه سال ۱۴۰۳، ۵۰ درصد مصوب چهارماهه است که وصول اقساط واگذاری‌های سال‌های گذشته (صنایع پتروشیمی خلیج فارس) است. پیش‌بینی می‌شود تا انتهای سال ۱۴۰۳ واگذاری جدیدی صورت نگرفته و صرفاً واریز اقساط گذشته محقق گردد.

۱. در حال حاضر نرخ تعرفه واردات خودروهای برقی و هیبریدی بسیار اندک است و بخش مهمی از خودروهای وارداتی در این دسته هستند. فارغ از این مسئله مکانیزم واردات خودرو به نحوی است که بخش عمده‌ای از سود حاصله در اختیار واسطه‌گران قرار می‌گیرد و نهایتاً دولت از واردات خودرو چندان منتفع نمی‌شود.

عرضه اوراق بدهی در چهار ماهه ابتدایی سال حدود ۷۲ هزار میلیارد تومان معادل ۸۶ درصد رقم مصوب چهار ماهه انجام شده است. تسریع در فروش اوراق بدهی در چهار ماهه ابتدایی سال ۱۴۰۳ در مقایسه با سال گذشته که در همین مقطع عملکرد فروش اوراق بدهی صفر بود، مثبت ارزیابی می شود و از عرضه حجم بالای اوراق بدهی در بازه کوتاه انتهای سال پیشگیری می کند. درصد تحقق مربوط به «فروش و واگذاری اموال منقول و غیر منقول» تنها ۸ درصد است. در چهار ماهه ابتدایی سال ۱۴ هزار میلیارد تومان از محل صندوق توسعه ملی تأمین شده است. در سال گذشته، استقراض از صندوق توسعه منابعی را برای دولت فراهم نمود که مانده مصرف نشده آن در چهار ماهه سال جاری استفاده شده است.

جدول ۱. مقایسه عملکرد ارقام منابع و مصارف بودجه سال ۱۴۰۳ نسبت به اعتبار مصوب (هزار میلیارد تومان)

عنوان	قانون بودجه سال ۱۴۰۳	مصوب چهاردوازدهم	عملکرد چهار ماهه	درصد عملکرد نسبت به مقدار مصوب ۴/۱۳
الف) منابع	۲۵۶۲	۸۵۴	۶۶۰	٪۷۷
درآمدهای مالیاتی	۱۲۲۲	۴۰۷	۳۰۰	٪۷۴
درآمدهای گمرکی	۱۴۲	۴۷	۲۷	٪۵۷
منابع حاصل از نفت و فرآورده های نفتی	۵۸۲	۱۹۴	۱۵۱	٪۸۲
فروش و واگذاری اموال منقول و غیر منقول (مولدسازی)	۶۲	۲۱	۱,۷	٪۸
واگذاری اوراق مالی	۲۵۴	۸۵	۷۲,۶	٪۸۶
واگذاری شرکت های دولتی و سایر واگذاری ها	۶۰	۲۰	۱۰	٪۵۰
سایر	۲۴۰	۸۰	۹۰	٪۱۱۲
ب) مصارف	۲۵۶۲	۸۵۴	۶۷۹	٪۸۰
اعتبارات هزینه ای	۱۸۷۹	۶۲۶	۶۰۳	٪۹۶
تملك دارایی های سرمایه ای	۴۰۰	۱۳۳	۳۰	٪۲۲
تملك دارایی های مالی	۲۸۳	۹۴	۴۶	٪۴۹
اختلاف منابع و مصارف		۱۹		
استفاده از منابع موضوع ماده (۱۲۵) قانون محاسبات عمومی		۵		
استفاده از منابع صندوق توسعه ملی (مانده از سال ۱۴۰۲)		۱۴		

مأخذ: گزارش عملکرد مالی دولت.



مهم‌ترین نکات مصارف دولت در چهار ماهه ابتدایی سال به شرح زیر است:

- ۹۶ درصد اعتبارات هزینه‌ای مصوب بودجه در چهار ماهه اول سال ۱۴۰۳ پرداخت شده است. بیشترین مصرف اعتبارات هزینه‌ای در چهار ماهه ابتدایی سال مربوط به حقوق و مزایای مستمر کارکنان و بازنشستگان است که به ترتیب ۸۳ و ۱۰۵ درصد محقق شده و اعتباری بالغ بر ۴۶۶ هزار میلیارد تومان برای این موارد پرداخت شده است.
- پرداخت اعتبارات هزینه‌ای استانی در چهار ماهه ابتدایی سال حدود ۱۴ هزار میلیارد تومان معادل ۸۱ درصد مقدار مصوب چهار ماهه است.
- در مورد درصد عملکرد تملک دارایی‌های مالی این نکته شایان ذکر است که مطابق روال همیشگی، بازپرداخت اصل اوراق سررسید شده در چهار ماه ابتدایی سال به صورت کامل انجام گرفته است و عملکرد ۴۹ درصدی ناشی از این است که بخش کمتری از اوراق مالی اسلامی در ماه‌های ابتدایی سال سررسید می‌شود. انتظار می‌رود سررسید حجم قابل توجهی از اوراق بدهی دولت در شش ماهه دوم سال قرار گیرد.
- منابع دریافتی سازمان هدفمندی یارانه‌ها در چهار ماهه ابتدای سال شامل حدود ۶ هزار میلیارد تومان تنخواه دریافتی از خزانه‌داری کل کشور است.
- تفاوت ۱۹ هزار میلیارد تومانی عملکرد چهار ماهه منابع و مصارف (بیشتر بودن مصارف نسبت به منابع) در واقع نشان‌دهنده کسری تراز نقدی دولت در چهار ماهه ابتدایی سال است که نحوه پوشش آن در قسمت بعدی تشریح می‌گردد.

۱-۲. تراز کلی بودجه و کسری تأمین نشده

تراز منابع و مصارف دولت در چهار ماهه سال جاری با توجه به عدم تحقق کامل منابع، ۱۹ هزار میلیارد تومان کسری داشته است. این کسری از طریق ۱۴ هزار میلیارد تومان استفاده از صندوق توسعه (انتقال بخشی از منابع استقراضی از صندوق توسعه ملی، از سال گذشته به سال جاری) و ۵ هزار میلیارد تومان ظرفیت ماده (۱۲۵) قانون محاسبات عمومی (حساب سپرده شرکت‌های دولتی) تأمین شده است.

جدول ۲. تراز کلی بودجه و منابع پوشش‌دهنده آن (هزار میلیارد تومان)

نحوه پوشش کسری تراز نقدی		کسری تراز نقدی
استفاده از صندوق توسعه ملی	استفاده از منابع موضوع ماده (۱۲۵) قانون محاسبات عمومی	تفاضل منابع محقق شده (غیر از استقراض) از مصارف پیش‌بینی شده در سال ۱۴۰۱
۱۴	۵	۱۹

مأخذ: محاسبات تحقیق.

جدول ۳ عملکرد چهار ماهه بودجه سال ۱۴۰۳ را از منظر ترازهای کلی بودجه‌ای نشان می‌دهد. همان‌طور که مشاهده می‌شود کسری تراز عملیاتی ۱۸۹ هزار میلیارد تومان است. سه قلم دیگری که در جدول درج شده است، با علامت مثبت ظاهر شده و از محل این ارقام پرداختی‌ها و دریافتی‌ها تراز شده است: از محل واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای (تراز مثبت ۱۳۱ هزار میلیارد تومان)، واگذاری دارایی‌های مالی (تراز مثبت ۵۳ هزار میلیارد تومان)، منابع موضوع ماده (۱۲۵) قانون محاسبات عمومی (۵ هزار میلیارد تومان). شایان ذکر است که ۱۴ هزار میلیارد تومان مانده مصرف نشده منابع صندوق توسعه از سال ۱۴۰۲، اگرچه خارج از منابع مصوب قانون بودجه است، اما در محاسبات این جدول با توجه به ماهیت استقراض از صندوق، در قسمت واگذاری دارایی‌های مالی قرار گرفته است.

جدول ۳. ترازهای بودجه‌ای در چهار ماهه نخست سال ۱۴۰۳ (هزار میلیارد تومان)

عنوان	عملکرد چهار ماهه
تراز عملیاتی	-۱۸۹
تراز سرمایه‌های	۱۳۱
تراز مالی	۵۳
استفاده از منابع شرکت‌های دولتی	۵

مأخذ: همان.

۲-۲. پیش‌بینی

در جدول ۴ پیش‌بینی کارشناسی پیرامون ردیف‌های اصلی منابع عمومی تا پایان سال ۱۴۰۳ ارائه شده است. با فرض پرداخت همه هزینه‌های عمومی و با لحاظ مبلغی که از محل صندوق توسعه تأمین شده است، پیش‌بینی می‌شود دولت تا پایان سال ۱۴۰۳ برای تأمین بودجه عمومی به حداقل ۲۷۰ هزار میلیارد تومان منابع جدید نیاز داشته باشد. کسری مذکور با این فرض است که ارقام مصوب مصارف عمومی دولت با کم‌بروردی همراه نباشد. شایان ذکر است که این کسری با عدم تخصیص برخی هزینه‌ها مطابق با روال سال‌های گذشته کاهش خواهد یافت.

جدول ۴. پیش‌بینی تحقق منابع عمومی تا انتهای سال ۱۴۰۳ (هزار میلیارد تومان)

عنوان	قانون بودجه سال ۱۴۰۳	عملکرد چهار ماهه	درصد عملکرد نسبت به مقدار مصوب ۴/۱۲	پیش‌بینی درصد تحقق تا پایان سال	پیش‌بینی میزان تحقق تا پایان سال	اختلاف رقم مصوب از پیش‌بینی
الف) منابع	۲۵۶۲	۶۷۴	٪۷۹	٪۸۹	۲۲۹۲	۲۷۰
درآمدهای مالیاتی	۱۲۲۲	۳۰۰	٪۷۴	٪۱۰۰	۱۲۲۲	۰
درآمدهای گمرکی	۱۴۲	۲۷	٪۵۷	٪۷۰	۱۰۰	۴۲
منابع حاصل از نفت و فرآورده‌های نفتی	۵۸۲	۱۵۱	٪۷۸	٪۷۵	۴۴۰	۱۴۲
فروش و واگذاری اموال منقول و غیرمنقول (مولدسازی)	۶۲	۱،۷	٪۸	٪۱۵	۹	۵۳
واگذاری اوراق مالی	۲۵۴	۷۲،۶	٪۸۶	٪۱۰۰	۲۵۴	۰
استقراض از صندوق توسعه ملی	-	۱۴	-	-	-	-
واگذاری شرکت‌های دولتی و سایر واگذاری‌ها	۶۰	۱۰	٪۵۰	٪۴۵	۲۷	۳۳
سایر	۲۴۰	۹۰	٪۱۱۲	٪۱۰۰	۲۴۰	۰
ب) مصارف	۲۵۶۲	۶۷۹	٪۸۰	٪۱۰۰	۲۵۶۲	-
پیش‌بینی کسری انتهای سال (اختلاف منابع و مصارف پیش‌بینی شده)		۲۷۰				

مأخذ: گزارش عملکرد مالی دولت و محاسبات پژوهش.

۳. بررسی عملکرد تبصره «۸» (هدفمندی یارانه‌ها)



سر جمع منابع مصوب تبصره «۸» قانون بودجه سال ۱۴۰۳ از محل درآمد حاصل از فروش داخلی فراورده‌های نفتی (بنزین، گازوئیل و...)، درآمد حاصل از صادرات فراورده‌های نفتی و فروش داخلی گاز طبیعی، معادل ۷۵۹ هزار میلیارد تومان است. از این رقم، ۲۵۳ هزار میلیارد تومان پیش‌بینی قانون بودجه از چهارماهه سال ۱۴۰۳ است که تنها ۵۵ درصد آن تحقق یافته است. علاوه بر منابع قانون بودجه، سازمان هدفمندی معادل ۷۷,۸ هزار میلیارد تومان از سایر منابع تأمین اعتبار مانند تنخواه بانک مرکزی و تنخواه خزانه‌داری در چهارماهه نخست سال استفاده نموده است.

مصارف تبصره «۸» در جهت اجرای قانون هدفمندسازی یارانه‌ها از جمله شامل پرداخت یارانه نقدی، یارانه نان، یارانه دارو، مستمری خانوارهای تحت پوشش سازمان بهزیستی و کمیته امداد، پرداخت هزینه شرکت‌های دولتی حوزه انرژی و حمایت از طرح‌های صرفه‌جویی مصرف سوخت هزینه می‌شود. مصارف ۴ ماهه ابتدایی سال ۱۴۰۳ به میزان ۲۱۷ هزار میلیارد تومان پرداخت شده است.

نکاتی درباره تحقق منابع:

■ مطابق جزء «۴» بند الف تبصره «۸» قانون بودجه بانک مرکزی موظف است برای پرداخت به موقع مصارف هدفمندی، تا سه درصد (۳٪) جمع مصارف (۲۲ هزار میلیارد تومان) را به صورت تنخواه در اختیار سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها قرار دهد. بر همین اساس، سازمان هدفمندی در چهارماهه ابتدایی سال تمام سقف مجاز تنخواه بانک مرکزی معادل ۲۲ هزار میلیارد تومان را مصرف کرده است. هم‌چنین با مجوز قانون بودجه سازمان هدفمندی می‌تواند بدون سقف از خزانه‌داری تنخواه دریافت کند و در چهارماهه اول سال ۱۴۰۳ بخشی از کسری خود را از این طریق پوشش داده است.

■ مبلغ ۶ هزار میلیارد تومان از ردیف سایر منابع شرکت ملی نفت ایران شامل فروش داخلی و صادرات اتان، پروپان، پنتان و گوگرد توسط شرکت ملی گاز است. متأسفانه در سال‌های اخیر شرکت‌های دولتی حوزه انرژی با مشکل تخصیص اعتبارات از محل منابع واریزی به هدفمندی روبه‌رو بوده‌اند و این شرایط هر سال تشدید می‌شود. منابعی که این شرکت‌ها از طریق فروش داخلی یا صادرات محصولات به دست می‌آورند پس از واریز به حساب سازمان هدفمندی به آنها باز نمی‌گردد. این در حالی است که منابع مذکور باید صرف سرمایه‌گذاری در طرح‌های مختلف از جمله افزایش تولید، ظرفیت انتقال و ذخیره‌سازی و سایر موارد گردد.

■ در جدول ۵ صادرات فراورده‌های نفتی به صورت خالص درج شده است به این معنا که بخشی از درآمد صادرات فراورده‌هایی مانند نفت کوره، گازوئیل و سوخت جت صرف واردات بنزین شده و پس از کسر هزینه واردات بنزین به صورت خالص ۳۲,۵ هزار میلیارد تومان به حساب سازمان هدفمندی یارانه‌ها واریز شده است. شایان ذکر است هم طبق اساسنامه صندوق توسعه ملی و هم بر اساس تصریح قانون بودجه سال ۱۴۰۳، صندوق توسعه ملی مشابه نفت خام از صادرات فراورده‌های نفتی نیز ۴۵ درصد سهم می‌برد. با این وجود در چهارماهه سال ۱۴۰۳ سهمی برای صندوق توسعه واریز نشده است.

■ سایر منابع دریافتی سازمان هدفمندی معادل ۷۷,۸ هزار میلیارد تومان غالباً با مصوبات هیئت وزیران برای تأمین منابع یارانه‌گندم تأمین شده است.

جدول ۵. عملکرد ۴ ماهه منابع هدفمندی تبصره «۸» قانون بودجه سال ۱۴۰۳ (هزار میلیارد تومان)

درصد عملکرد	مصوب چهار ماهه	اعتبار مصوب سال	عملکرد چهار ماهه	منابع
٪۹۴	۴۰,۳	۱۲۰,۸	۳۸	فروش داخلی فرآورده‌های نفتی
-	۱۰۰	۳۰۰	آمار موجود نیست	ناخالص صادرات فرآورده‌های نفتی
٪۴۴	۷۳,۳	۲۲۰	۳۲,۵	خالص صادرات فرآورده‌های نفتی
٪۶۹	۹۱,۷	۲۷۵	۶۳,۶	فروش گاز طبیعی
٪۲۹	۲۱	۶۳	۶	سایر منابع شرکت ملی نفت ایران و شرکت‌های تابعه با رعایت قوانین
٪۵۵	۲۵۲,۹	۷۵۸,۸	۱۴۰,۳	جمع منابع در نظر گرفته شده در قالب تبصره «۸» قانون بودجه
-	-	-	۷۷,۸	سایر منابع دریافتی

مأخذ: گزارش عملکرد سازمان هدفمندی یارانه‌ها.

نکاتی درباره عملکرد مصارف:

- بر اساس جزء «۵» بند الف تبصره «۸» قانون بودجه ۱۴۰۳، سازمان هدفمندی یارانه‌ها موظف است منابع حاصل از مالیات بر ارزش افزوده فروش فرآورده‌های نفتی و گاز طبیعی را صرفاً برای تأمین یارانه نان و دارو هزینه نماید. در نتیجه مجموع رقم مصوب قانون بودجه ۱۴۰۳ برای اختصاص به یارانه نان معادل ۱۶۱ هزار میلیارد تومان است. با این وجود، در نیمه اول سال حدود ۱۲ میلیون تن گندم داخلی با قیمت تضمینی ۱۷ هزار و ۵۰۰ تومان شده است. در نتیجه حدود ۲۱۰ هزار میلیارد تومان اعتبار جهت تأمین یارانه نان مورد نیاز است. بنابراین، پیش‌بینی قانون بودجه از منابع مورد نیاز جهت تأمین یارانه نان دچار کم‌برآوردی قابل توجه است.
- به غیر از هزینه‌های حمل و نقل جاده‌ای، انتقال و پخش فرآورده‌های نفتی که هزینه‌های ضروری سوخت‌رسانی در کشور است، سایر ردیف‌های مربوط به شرکت‌های دولتی حوزه انرژی و تعهدات طرح‌های بهینه‌سازی مصرف سوخت فاقد عملکرد می‌باشد.



جدول ۶. عملکرد ۴ ماهه مصارف هدفمندی تبصره «۸» قانون بودجه سال ۱۴۰۳ (هزار میلیارد تومان)

مصارف	عملکرد چهار ماهه	اعتبار مصوب	مصوب چهار ماهه	درصد عملکرد
مصارف و صرفه‌جویی انرژی	۰	۵	۱,۷	٪۰
واردات بنزین	آمار موجود نیست	۸۰	۲۶,۶	-
هزینه سرمایه‌گذاری و کمک به شرکت ملی نفت	۰	۵	۱,۷	٪۰
هزینه سرمایه‌گذاری و کمک به شرکت ملی گاز	۰	۸	۲,۷	٪۰
هزینه سرمایه‌گذاری و کمک به شرکت پالایش و پخش	۱۰	۴۳,۲	۱۴,۴	٪۶۹
یارانه بیمه ملوانان	۰	۱	۰,۳	٪۰
یارانه نقدی و معیشتی و کالبرگ	۱۲۰,۵	۳۱۵	۱۰۵	٪۱۱۵
مستمری کمیته امداد امام خمینی (ره)	۱۴,۲	۴۲,۱	۱۴	٪۱۰۱
مستمری سازمان بهزیستی	۸,۴	۲۳,۴	۷,۸	٪۱۰۷
یارانه نان	۵۳,۲	۱۶۱	۵۳,۷	٪۹۹
یارانه دارو و شیر خشک	۱۱,۷	۷۴,۹	۲۵	٪۴۷
مصارف سازمان هدفمندی یارانه‌ها	۰,۱	۰,۲	۰,۱	٪۸۴
جمع	۲۱۷,۷	۷۵۸,۸	۲۵۲,۹	٪۸۶

مأخذ: همان.

۱-۳. پیش‌بینی^۱

با توجه به رشد بالای مصرف داخلی بنزین و گازوئیل، خالص صادرات فرآورده‌های نفتی کمتر از پیش‌بینی قانون محقق خواهد شد. طبیعی است به دلیل ثبات و رشد اندک ظرفیت پالایشی کشور، رشد مصرف داخل با کاهش درآمدهای صادراتی همراه است. بنابراین، صادرات فرآورده‌های نفتی عدم تحقق قابل توجهی خواهد داشت. دریافتی حاصل از فروش داخلی گاز طبیعی وابستگی زیادی به تعیین نرخ خوراک پتروشیمی‌ها دارد. با توجه به چشم‌انداز از قیمت گاز در هاب‌های منطقه‌ای و نرخ ارز، ۷۵ هزار میلیارد تومان کسری از این محل پیش‌بینی می‌شود. از طرف مصارف، یارانه نان در قانون بودجه با کم‌برآوردی جدی همراه بود و از این محل ۵۰ هزار میلیارد تومان هزینه‌های اجتناب‌ناپذیر افزایش پیدا می‌کند. براین اساس، کسری هدفمندسازی یارانه‌ها مجموعاً ۲۰۰ هزار میلیارد تومان برآورد می‌شود.

۱. برای اطلاع از جزئیات فروض قانون بودجه و پیش‌بینی از منابع هدفمندی رجوع کنید به گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس «بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور (۵): منابع و مصارف هدفمندی» به شماره مسلسل ۱۹۷۱۶.

جدول ۷. پیش بینی کسری هدفمندی یارانه‌ها در سال ۱۴۰۳ (هزار میلیارد تومان)

عنوان	مصوب قانون بودجه	پیش‌بینی تحقق یک‌ساله	بیش‌برآوردی	درصد تحقق یک‌ساله
دریافتی حاصل از فروش داخلی فرآورده‌های نفتی	۱۲۰	۱۱۰	۱۰	۹۲٪
دریافتی حاصل از خالص صادراتی فرآورده‌های نفتی	۲۲۰	(بدون پرداخت سهم صندوق توسعه) ۱۷۰	۵۰	۷۷٪
دریافتی حاصل از فروش گاز طبیعی با احتساب عوارض گازرسانی و مالیات بر ارزش افزوده	۲۷۵	۲۰۰	۷۵	۶۲٪
عنوان	مصوب قانون بودجه	پیش‌بینی تحقق یک‌ساله	کم‌برآوردی	درصد تحقق یک‌ساله
یارانه‌نان	۱۶۰	**۲۱۰	۵۰	۱۲۸٪
یارانه نقدی و کالا برگ	۳۱۵	۳۳۰	۱۵	۱۰۶٪
مجموع کسری برآوردی			۲۰۰	

** در خصوص یارانه‌نان باید مابه‌التفاوت هزینه خرید گندم از کشاورزان و درآمد حاصل از فروش آرد به نانوایان و صنف و صنعت، توسط سازمان هدفمندی پرداخت شود. اما در عمل هزینه خرید گندم از کشاورزان توسط سازمان هدفمندی پرداخت شده و درآمد فروش آرد به‌عنوان منابع داخلی شرکت بازرگانی دولتی ایران محسوب می‌شود.



۴. جمع‌بندی



در چهار ماه ابتدایی سال ۱۴۰۳ حدود ۷۷ درصد از منابع مصوب چهار دوازدهم به غیر از منابع استقراضی صندوق توسعه، معادل ۶۶۰ هزار میلیارد تومان، محقق شده و ۸۰ درصد از مصارف، معادل ۶۷۹ هزار میلیارد تومان، پرداخت شده است. مطابق اعداد مذکور شکاف ۱۹ هزار میلیارد تومانی بین دریافتی‌ها و پرداختی‌های دولت وجود دارد. این مبلغ که در واقع کسری تراز نقدی دولت است از دو محل پوشش داده شده است؛ استفاده ۱۴ هزار میلیارد تومانی از انتقال باقیمانده مصرف‌نشده صندوق توسعه به سال جدید و برداشت ۵ هزار میلیارد تومانی از حساب شرکت‌های دولتی.

با توجه به عملکرد چهار ماهه منابع و مصارف عمومی، پیش‌بینی می‌شود تا انتهای سال، ۸۹ درصد از منابع بودجه عمومی محقق شود و در صورت تخصیص ۱۰۰ درصدی مصارف، حداقل ۲۷۰ هزار میلیارد تومان منابع جدید نیاز است. پیش‌بینی می‌شود این کسری از محل استقراض از صندوق توسعه ملی و انتشار اوراق بدهی مازاد بر سقف بودجه جبران شود.

تحقق عملکرد منابع هدفمندی یارانه‌ها (تبصره «۸») قانون بودجه در چهار ماه اول سال ۵۵ درصد رقم مصوب ۴ ماهه بوده است. همچنین در این بازه زمانی ۸۱ درصد از مصارف مصوب قانون پرداخت شده است. شکاف بین منابع و مصارف هدفمندی یارانه‌ها از طرق مختلفی مانند تنخواه‌گردان‌های دریافتی از بانک مرکزی و خزانه‌داری کشور، تأمین شده است. پیش‌بینی می‌شود برای پوشش مصارف هدفمندی یارانه‌ها تا پایان سال به حدود ۲۰۰ هزار میلیارد تومان منابع جدید نیاز باشد.

منابع و مآخذ



[۱] قانون بودجه سال ۱۴۰۳.

[۲] گزارش عملکرد مالی دولت چهار ماهه سال ۱۴۰۳.

گزیده سیاستی

عملکرد بودجه در چهارماهه ابتدایی سال ۱۴۰۳ نشان می‌دهد حداقل ۲۷۰ هزار میلیارد تومان منابع جدید نیاز است. پیش‌بینی می‌شود این کسری از محل استقرار از صندوق توسعه ملی، انتشار اوراق بدهی مازاد بر سقف بودجه و عدم تخصیص برخی مصارف جبران شود.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روپروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir