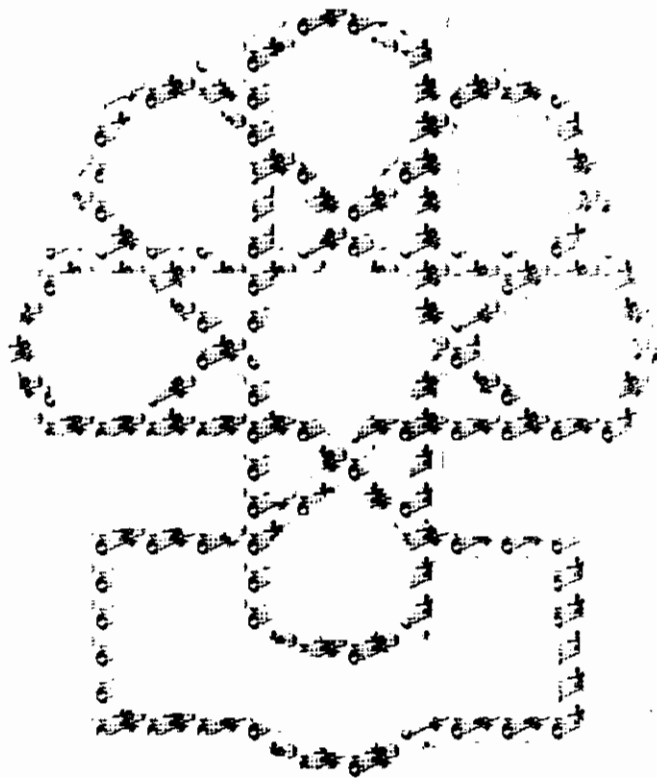


نگاهی به درآمدهای دولت در لایحه بودجه ۱۳۷۸



معاونت پژوهشی
دی ۱۳۷۷

کار: گروه (۱) خدمات پژوهشی

این گزارش بنا به درخواست جناب آقای پیش‌بین نماینده محترم مردم
باقت تهیه و تدوین گردیده است

کد گزارش: ۱۶۰۴۱۸۹

مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی
دفتر خانه و واحد اسناد و کتابخانه ملی
شماره: ۱۰۲۸۰
تاریخ: ۷۸ / ۲ / ۱

لایحه بودجه سال ۱۳۷۸ در حالی به مجلس ارائه شد که قیمت نفت به پایین ترین میزان خود در طی ۲۰ سال گذشته رسیده است. این کاهش قیمت به علت این که درصد بزرگی از درآمدهای دولت را درآمد نفتی تشکیل می دهد بیشترین تأثیر را بر وضعیت اقتصادی کشور دارد. بنابراین باید هر ساله سعی نمود که اتکای اقتصاد کشور به این محصول راکم و کمتر نمود. به هر تقدیر در بودجه سال آینده نسبت به سال جاری حدود ۷ درصد و نسبت به سال گذشته (۱۳۷۶) حدود ۱۶ درصد وابستگی به نفت کاهش پیدا نموده است که شاید بیانگر این باشد که بالاخره برنامه ریزان و مسئولان زنگ خطر را شنیده باشند و متوجه گردیده اند که برای اقتصاد تک محصولی کشور و وابستگی آن به نفت باید فکری نمود. گزارش زیر نگاهی خواهد داشت به درآمدهای دولت در لایحه بودجه ۱۳۷۸ و به طور فشرده بعضی از مسائل مربوط به آن را مورد دقت نظر قرار خواهد داد. لازم به تذکر است که مرکز پژوهش ها در گزارش های متعدد دیگر به طور تفصیلی مسائل مربوط به بودجه را بررسی نموده که در اختیار نمایندگان محترم مجلس شورای اسلامی قرار گرفته است.

۱- درآمدهای نفتی

کمی بیش از ۲۰ درصد از درآمدهای دولت در لایحه بودجه ۱۳۷۸ را درآمدهای نفتی تشکیل داده اند که مبلغ آن ۲۱۱۴۷/۸ میلیارد ریال یا ۱۲۰۸۴/۴ میلیارد دلار می باشد. قیمت نفت در لایحه بودجه سال آینده حدود ۱۱۸ دلار پیش بینی شده است. با توجه به روند تحولات بازار نفت به نظر می رسد که قیمت پیش بینی شده در سال آینده محقق نخواهد شد. توجه به بهای نفتی اوپک در هفته های اخیر به خوبی نشان می دهد که اگر اتفاق غیر مترقبه ای پیش نیاید قیمت نفت در بهترین شرایط حدود ۱۰ دلار خواهد بود. اهمیت این موضوع هنگامی مشخص می شود که متوجه باشیم که هر ۱ دلار کاهش در قیمت نفت ۸/۵ درصد در درآمدهای نفتی کاهش ایجاد خواهد کرد و حائز اهمیت تر این که ۱/۷ درصد نیز بر کل درآمد کشور تأثیر منفی خواهد داشت. یعنی چیزی در حدود ۱۷۹۰ میلیارد ریال از درآمدهای کشور محقق نخواهد شد. این در صورتی است که فقط ۱ دلار در بر آورد اشتباه شده باشد که به نظر می رسد در سال آینده بیش از این مقدار قیمت نفت کاهش پیدا خواهد کرد. از این رو مسئله ای که دارای این مرتبه از اهمیت است باید با دقت نظر و احتیاط بیشتری بر آورد گردد که مانند سال جاری مجدداً ناگزیر به تهیه اصلاحیه بودجه در اواسط سال نگرسیم.

۲- درآمدهای مالیاتی

بیش از ۲۷/۳ درصد از درآمدهای دولت در لایحه بودجه ۱۳۷۸ را درآمدهای مالیاتی تشکیل می دهد. این میزان که نسبت به سال جاری حدود ۵۴ درصد افزایش دارد سهم قابل توجهی از درآمدهای بودجه را شامل

می‌شود. نگاهی به درآمدهای مالیاتی سال‌های گذشته و سال جاری نشان می‌دهد که تحقق رقم فوق بسیار دشوار است. دلیل این امر را می‌توان نبود یک سیستم مالیاتی دقیق و پویا عنوان نمود.

نکته قابل توجه‌تر این‌که مطابق آمار و ارقام تأمین بیش از ۳۹ درصد از مالیات در لایحه بودجه ۱۷۸ از محل مالیات شرکت‌های دولتی و غیردولتی عنوان شده است که با توجه به وضعیت فعلی اقتصاد کشور و رکود تورمی موجود این مسئله باعث تشدید وضعیت فعلی خواهد شد. نگاهی به وضعیت فعلی شرکت‌های تولیدی چه در بخش دولتی و چه در بخش خصوصی و مشکلات و کمبود نقدینگی برای واردات مواد اولیه و نبودن ارز با قیمت مناسب که بسیاری از این شرکت‌ها را مجبور ساخته که ارز را از بازار آزاد تهیه نمایند گویای این است که اولاً، این درآمد مالیاتی محقق نخواهد شد و ثانیاً، اگر محقق نیز گردد فشار زیاد و کمرشکنی به این شرکت‌ها وارد خواهد شد. ضمن این‌که فراموش نکنیم ضرر این امر و فشار آن در نهایت بردوش طبقه کم درآمد وارد خواهد شد. بسیار طبیعی خواهد بود که علی‌الخصوص در بخش غیردولتی صاحبان صنایع بکوشند به انحای مختلف فشار مالیاتی را جبران نمایند و آسان‌ترین راه آن افزایش قیمت فراورده‌های آنها خواهد بود که تجربه گذشته گویای این است که به این امر مبادرت خواهند نمود و در نتیجه گرانی روز افزون و تورم بیشتری را در جامعه شاهد خواهیم بود.

۳- افزایش قیمت بنزین

بحث‌انگیزترین مسئله در لایحه بودجه ۱۳۷۸ مسئله بنزین است. قیمت بنزین و افزایش جهشی ۳۰۰ درصدی در قیمت آن بحث‌های موافق و مخالفی را حول این مسئله ایجاد نمود. جدا از در نظر گرفتن قیمت مشخص برای بنزین، افزایش قیمت ظاهراً با اهداف خاصی صورت گرفته است. بعضی از این اهداف و دلایل عبارتند از:

الف- پایین بودن قیمت بنزین در کشور نسبت به قیمت جهانی بنزین

هر چند که این مسئله واقعاً مورد درستی می‌باشد اما مشکل در نابرابری درآمد مشاغل در داخل کشور به ویژه درآمد کارگران و کارمندان با درآمد مشاغل مشابه در خارج از کشور است. در نتیجه اگر بخواهیم قیمت‌ها را به سمت قیمت‌های جهانی ببریم باعث کاهش شدید قدرت خرید مصرف‌کنندگان داخلی شده‌ایم.

اگر بخواهیم این امر به وجود نیاید ناچار باید به صورت هم‌زمان به افزایش حقوق و دستمزد تا سطح قابل قبولی پردازیم که به نظر نمی‌رسد چنین سیاستی مورد نظر باشد. در شرایط فعلی اگر بخواهیم قیمت بنزین را به عنوان بخشی از هزینه‌های خانوار با درآمد خانوار بسنجیم، قیمت بنزین در داخل کشور نسبت به درآمد افراد از بسیاری از کشورهای دیگر گران‌تر است و حتی در مقام مقایسه تا چند برابر قیمت در کشورهای دیگر می‌باشد.

ب- مصرف کمتر و صیانت از منابع

صرفه‌جویی در مصرف یکی از اهداف گران شدن بنزین است. هر چند اصل این مسئله قابل تأمل و تعمق است اما به نظر نمی‌رسد که گران کردن بنزین تأثیر به‌سزایی در صرفه‌جویی داشته باشد. حتی در اثر گران شدن بنزین به مقدار اعلام شده بر طبق پیش‌بینی فقط ۵-۷ درصد صرفه‌جویی صورت خواهد گرفت که در صد جدی را شامل نخواهد گردید. به نظر می‌رسد راه‌های کوتاه‌تر و بهتری نیز در این زمینه وجود دارد.

به عنوان نمونه طبق آمارهای موجود فقط در تهران روزانه ۳۰۰ هزار لیتر بنزین به هنگام سوخت‌گیری در پمپ‌بنزین‌ها به عنوان سرریز از باک ماشین‌ها به زمین می‌ریزد و از چرخه مصرف خارج می‌شود. اگر این رقم را برای تمام کشور و برای یک سال حساب کنیم شاید رقم ضایعات به رقم صرفه‌جویی پیش‌بینی شده نزدیک شود. به نظر می‌رسد مسئله‌ای که در این زمینه از اهمیت جدی برخوردار است مسئله آموزش عمومی و بالا بردن سطح فرهنگ مردم در مورد نحوه استفاده صحیح از بنزین می‌باشد.

مسئله حائز اهمیت این است که در اثر بدسوزی بنزین در ماشین‌های ساخت داخل کشور روزانه مبالغ عظیمی بنزین به هدر می‌رود که متأسفانه در هیچ کجا محاسبه نمی‌شود. ماشین‌های نو ساخت داخل بین ۱۰ الی ۱۱ لیتر بنزین در هر ۱۰۰ کیلومتر مصرف می‌نمایند. این در حالی است که ماشین‌های خارجی حدود ۶ لیتر بنزین به ازای هر ۱۰۰ کیلومتر مسافت مصرف می‌نمایند (یعنی حدود ۵ لیتر کمتر) اگر دولت بتواند این مشکل را حل کند و کارخانجات خودروسازی را مجبور نماید که ماشین‌های تولیدی باید با استاندارد نزدیک به استانداردهای جهانی بنزین مصرف نماید نه تنها بنزین وارد نخواهیم کرد بلکه می‌توانیم آن را به قیمت حدود بشکه‌ای ۱۵ دلار صادر نماییم.

۵- قاچاق بنزین

یکی از مسائلی که به عنوان هدف از گران شدن قیمت بنزین مطرح می‌شود قاچاق بنزین به کشورهای هم‌جوار است. این مسئله در اثر پایین بودن قیمت بنزین نسبت به قیمت‌های جهانی آن در داخل کشور است. در این مورد باید گفت که اولاً، به نظر نمی‌رسد که میزان قابل توجهی از بنزین به خارج از کشور قاچاق شود و به فرض این‌که حتی این میزان قابل توجه باشد می‌توان به سهمیه‌بندی استانی با توجه به میزان ماشین‌های موجود در یک استان مبادرت نمود و با دقت و نظارت بیشتر در سیستم‌های توزیع مسئله را به حداقل رساند.

ثانیاً، این‌که حتی با فرض گران شدن بنزین تا سطح ۷۵۰ ریال به علت تفاوت قیمت، بازار قاچاق بنزین همچنان جاذبه‌های خود را دارا می‌باشد و با سود قابل توجهی می‌توان مبادرت به خروج آن از کشور نمود.

۶- حفظ محیط زیست

یکی از اهداف گران شدن بنزین صرفه‌جویی در مصرف و در نتیجه آلودگی کمتر و فراهم آمدن محیط زندگی پاکیزه‌تر می‌باشد. در این مورد نیز باید گفت چنان‌که پیش‌تر ذکر شد گران کردن قیمت بنزین فقط می‌تواند درصد کمی از مصرف را کاهش دهد و آن هم بیشتر در شهرها و مناطقی خواهد بود که از بنیه اقتصادی ضعیف‌تری برخوردارند نه در شهرهای بزرگ و صنعتی که به هر حال وضع اقتصادی مردم بهتر است.

ثانیاً، می‌توان با برنامه‌ریزی دقیق و منظم مبادرت به گاز سوز کردن خودروها و عوض نمودن سوخت مصرفی در یک دوره زمانی چند ساله نمود. که بدین ترتیب هم محیط زیست تا حدود زیادی حفظ می‌گردد و هم مصرف بنزین به شدت کاهش خواهد یافت.

نکته دیگر این‌که حتی اگر واقعاً قیمت بنزین گران شود و مصرف تا حد قابل توجهی کاهش یابد، به هر حال بار جابه‌جایی و نقل و انتقالات شهری به عهده سرویس‌های عمومی و اتوبوس‌ها و مینی‌بوس‌ها

خواهد افتاد و در نتیجه به بار حرکتی آنها افزوده خواهد شد. به نظر می‌رسد که اتوبوس‌ها و مینی‌بوس‌هایی که از گازوئیل استفاده می‌نمایند با توجه به موتورهای نامیزان و کمبود لوازم یدکی نقش کمتری در آلوده کردن هوا نداشته باشند. ضمن این‌که تجربه اخیر و چند روزه زوج و فرد نمودن تردد نشان داد که ناوگان حمل و نقل عمومی علی‌الخصوص در شهر تهران قادر به پاسخ‌گویی به تردهای شهری نیست و همان‌گونه که شاهد بودیم بسیاری از مردم در آن روزها با مشکل روبه‌رو شدند و نتوانستند به موقع در محل کارشان حاضر شوند. به نظر می‌رسد توقع رفت و آمد کمتر و استفاده بیشتر از وسایل نقلیه عمومی هنگامی عملی باشد که ناوگان حمل و نقل عمومی شهری به اندازه کافی توان جابه‌جایی تمامی مسافران در سطح شهر را داشته باشد. هر چند که در هر صورت استفاده از وسایل نقلیه عمومی به جای وسایل شخصی بیشتر یک مسئله فرهنگی می‌باشد که باید با کار اصولی و تبلیغات مداوم در رسانه‌های عمومی بتوان این عادت را تغییر داد.