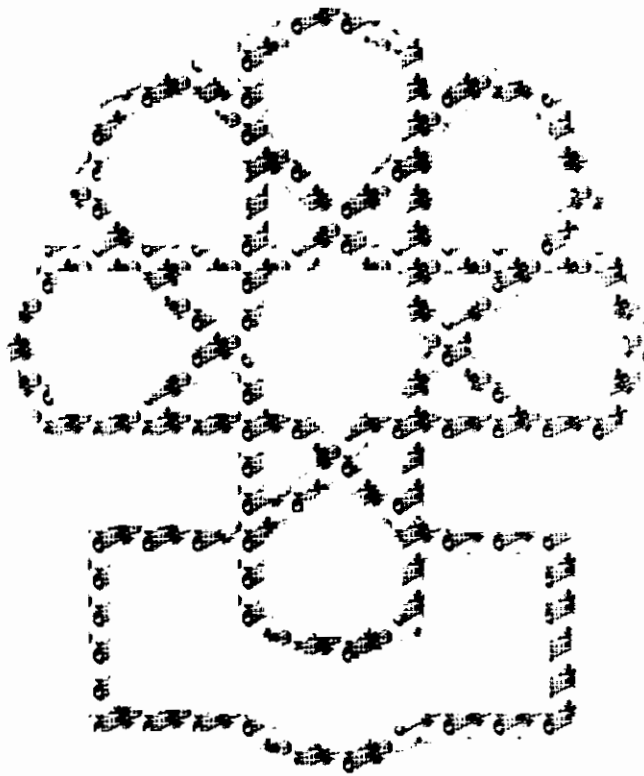


# نگاهی کلی به لایحه بودجه سال ۱۳۷۹

درباره لایحه بودجه ۱۳۷۹ - شماره (۶)



معاونت پژوهشی  
دی ۱۳۷۸

کار: دفتر بررسی‌های اقتصادی

کد گزارش: ۱۶۰۵۰۹۸

بودجه سال آینده با رقمی معادل ۳۵۸,۷۷۷ میلیارد ریال نسبت به بودجه سال گذشته ۲۹/۹ درصد افزایش یافته است. معادل ۱۲۵,۹۵۳ میلیارد ریال از اعتبارات بودجه کل کشور به بودجه عمومی اختصاص دارد که نسبت به رقم مشابه سال ۱۳۷۸، ۱۴/۸ درصد افزایش نشان می‌دهد. با توجه به آن که نرخ تورم در سال ۱۳۷۹ حدود ۲۰ درصد پیش‌بینی می‌شود لذا رقم بودجه عمومی به طور واقعی ۵ درصد کاهش یافته است. اعتبارات عمرانی قربانی اصلی این کاهش به حساب می‌آیند به طوری که درصد کاهش اعتبارات مذکور به قیمت‌های جاری ۲۵ درصد و به قیمت‌های ثابت بالغ بر ۴۵ درصد می‌باشد. در مقابل هزینه‌های جاری از رشدی معادل ۲۸ درصد به قیمت‌های جاری و ۸ درصد به قیمت‌های واقعی برخوردار است. هر چند افزایش این هزینه‌ها با هدف بهبود کیفیت ارائه خدمات دولتی، پرداخت یارانه مستقیم و افزایش یارانه کالاهای اساسی بوده است اما اثرات آن بر اعتباراتی عمرانی نامطلوب خواهد بود.

در واقع سهم اعتبارات عمرانی نسبت به بودجه عمومی از ۳۰ درصد در سال ۱۳۷۸ به ۱۹/۷ درصد در سال ۱۳۷۹ کاهش نشان می‌دهد. لذا علی‌رغم انقباضی بودن بودجه عمومی کشور، جهت‌گیری‌های کلان آن اثرات منفی بر سرمایه‌گذاری دولتی (و نتیجتاً سرمایه‌گذاری خصوصی) می‌گذارد. درصد رشد بودجه شرکت‌های دولتی ۳۰/۸ درصد (به قیمت جاری و ۱۰/۸ به قیمت ثابت) در لایحه بودجه ۱۳۷۹ پیش‌بینی شده که حکایت از گسترش تصدی‌گری دولت در فعالیت‌های اقتصادی دارد.

لازم به ذکر است که مطابق سخنان ریاست محترم جمهوری عوارض سوخت و برق و مخابرات در سال ۱۳۷۹ از بودجه عمومی حذف شده و بدون در نظر گرفتن هزینه‌های انجام شده از محل عوارض مذکور اعتبارات عمرانی ۲۰ درصد افزایش دارد. البته اگر چنین ادعایی صحت داشته باشد امکان همسنگی لایحه بودجه ۱۳۷۹ با لایحه بودجه سال‌های قبل دشوار خواهد بود. در چنین شرایطی رقم بودجه عمومی ۱۵,۰۰۰ میلیارد ریال افزایش می‌یابد و رشد بودجه عمومی به ۲۸ درصد (و با قیمت‌های ثابت ۸ درصد) می‌رسد که کاملاً انبساطی ارزیابی می‌شود. با این حال هنوز بودجه عمرانی کمترین نصیب را از افزایش مذکور برده است. در واقع بودجه عمرانی به قیمت‌های ثابت از هیچ رشدی برخوردار نیست. به علاوه سهم بودجه عمرانی در کل بودجه عمومی دولت از ۳۰ درصد در سال ۱۳۷۸ به ۱۹ درصد در سال ۱۳۷۹ کاهش خواهد یافت. این موضوع زمانی اهمیت بیشتری پیدا می‌کند که توجه کنیم منابع ارزی اختصاص یافته به سرمایه‌گذاری‌های دولتی با ارز واریزنامه‌ای محاسبه شده است. در چنین شرایطی رشد بودجه شرکت‌های دولتی نیز تنها به ۲۱ درصد محدود خواهد شد که از آن هیچ‌گونه جهت‌گیری خاصی برای کاهش تصدی‌گری دولت استنباط نمی‌شود. سایر ویژگی‌های کلی لایحه بودجه را می‌توان به شرح ذیل خلاصه نمود.

۱- یکی از نوع‌آوری‌های بودجه سال ۱۳۷۹ استقرار نظام پرداخت مستقیم یارانه در کنار نظام موجود است. معادل ۲۱۲۲ میلیارد ریال برای پرداخت یارانه به گروه‌های محروم و آسیب‌پذیر جامعه اختصاص یافته

است.

۲- کاهش سقف مانده تسهیلات تکلیفی از ۶۰۰۰ به ۵۴۰۰ میلیارد ریال از ویژگی‌های مثبت لایحه بودجه ۱۳۷۹ ارزیابی می‌شود که افزایش کارایی سیستم بانکی، استقلال بیشتر سیاست‌های پولی و انضباط پولی و مالی بیشتر را موجب خواهد گردید.

۴- در لایحه بودجه سال ۱۳۷۹ تنها دو نرخ ارز (واریزنامه‌ای و شناور) پیش‌بینی شده و لذا حرکت به سمت سیاست یکسان‌سازی ارز در پیش گرفته شده است. سیاست مذکور، درآمد ارزی دولت را (مطابق لایحه بودجه) از ۲۱،۱۴۷ به ۵۴،۳۴۱ میلیارد ریال (یعنی به بیش از دو برابر) افزایش می‌دهد.

۵- در لایحه بودجه سال ۱۳۷۹ قیمت نفت خام ایران بشکه‌ای ۱۳/۸ دلار منظور شده است که در این راستا درآمد صادراتی نفت خام ۱۱ میلیارد و ۸۹ میلیون دلار پیش‌بینی شده است. نیمی از درآمد مذکور با ارز شناور و نیمی دیگر با ارز واریزنامه‌ای حاصل خواهد شد. در صورت افزایش درآمد ارزی، مازاد آن برای پرداخت بخشی از مابه‌التفاوت نرخ ارز به دستگاه‌های اجرائی، افزایش وجوه اداره شده برای امور تولیدی، پرداخت مطالبات سازمان تأمین اجتماعی، پرداخت دیون و تعهدات دولت در سال‌های گذشته به بانک‌های تجاری و تخصصی و بالاخره افزایش سرمایه بانک توسعه صادرات اختصاص می‌یابد. از آنجایی که افزایش درآمدهای نفت بسیار محتمل است لذا پیش‌بینی می‌شود که موارد مذکور محقق گردد. اما باید توجه داشت که اختصاص ۳۰۰۰ میلیارد ریال از محل افزایش درآمد نفت برای پرداخت بخشی از مابه‌التفاوت نرخ ارز به دستگاه‌های اجرائی که نرخ ارز اختصاصی آنها در سال ۱۳۷۹ افزایش می‌یابد سیاست یکسان‌سازی نرخ ارز را عقیم خواهد گذاشت. به عبارت دیگر در صورت تحقق قیمت‌های بالاتر نفت نوعی بازگشت از سیاست یکسان‌سازی پیش‌بینی شده است.

۶- درآمدهای مالیاتی دولت در لایحه بودجه سال ۱۳۷۹ نسبت به سال قبل حدود ۱۳/۶ درصد افزایش داشته که به طور حقیقی حدود ۶/۴ درصد کاهش نشان می‌دهد. به نظر می‌رسد کاهش مذکور با افزایش ۱۵۰ درصد در درآمدهای نفتی (سیاست یکسان‌سازی) جبران شده است. هرچند بار مالیاتی مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان کاهش یافته و احتمالاً اثرات انبساطی مثبتی بر سرمایه‌گذاری، تولید و تقاضا خواهد داشت، اما افزایش نرخ ارز گروهی از سرمایه‌گذاران، تولیدکنندگان و واردکنندگان کالا که سال گذشته از نرخ ارز صادراتی (۳۰۰۰ ریال) استفاده کرده‌اند احتمالاً اثرات معکوسی بر سرمایه‌گذاری و تولید برجای می‌گذارد. برآیند سیاست‌های مذکور رشد بیشتر تولید و سرمایه‌گذاری در بخش‌هایی است که با نرخ‌های ارز واریزنامه‌ای قادر به ادامه حیات و گسترش فعالیت‌های خود خواهند بود. موارد مذکور عمدتاً سرمایه‌گذاری‌های خصوصی را در تولید کالاهای لوکس یا نرمال ترغیب خواهد کرد. در مقابل برخی سرمایه‌گذاری‌های ملی و زیربنایی یا محصولات ضروری که با ارز صادراتی تأمین مالی می‌شوند کاهش می‌یابد. لذا اثرات توزیعی سیاست مذکور احتمالاً به زیان گروه‌های درآمدی پایین ارزیابی می‌شود.

ترکیب مالیات‌ها دستخوش تغییرات شدیدی نسبت به سال قبل شده است. مالیات بر شرکت‌ها بارشده معادل ۱۲ درصد در لایحه بودجه ۱۳۷۹ به طور حقیقی کاهش خواهد یافت که تأثیر مثبتی بر روند سرمایه‌گذاری و افزایش تولید آنها می‌گذارد. در مقابل مالیات بر درآمد و ثروت بارشده معادل (به ترتیب) ۴۳ درصد و ۴۴ درصد از افزایش قابل ملاحظه‌ای برخوردار است. چنانچه افزایش مذکور از سهم مزد و

حقوق بگیران ثابت از تولید ناخالص داخلی بکاهد اثرات توزیعی نامطلوبی را ایجاد می نماید. بالاخره مالیات بر واردات دچار ۹ درصد کاهش بوده و مالیات بر مصرف و فروش از ۱۱ درصد افزایش برخوردار است. کاهش درآمدهای مالیات بر واردات ناشی از عدم تحقق درآمدهای مذکور در لایحه بودجه سال ۱۳۷۸ می باشد. در واقع عملکرد مالیات مذکور نسبت به مصوب آن در سال ۱۳۷۸ حدود ۳۱ درصد کاهش نشان می دهد.