

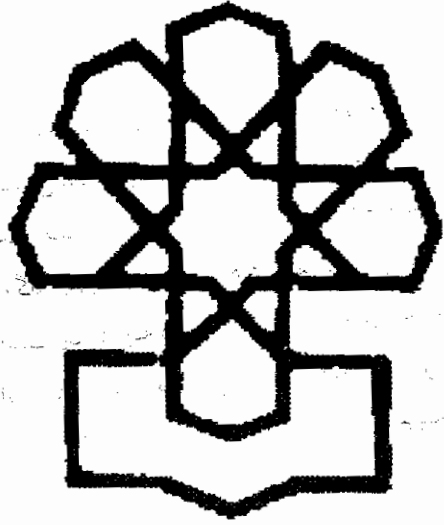
۵۹۱۵



Handwritten signature or mark

ارز در لایحه بودجه ۱۳۸۰ کل کشور

درباره لایحه بودجه ۱۳۸۰ - شماره (۱۸)



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی
 شماره: ۱۳۲۹۴
 تاریخ: ۷۹/۱۰/۳۰

۱۶۰

کدموضوعی:

۵۹۱۵

شماره مسلسل:

معاونت پژوهشی
آذر ۱۳۷۹

کار: دفتر بررسی‌های اقتصادی

ارز در لایحه بودجه ۱۳۸۰ کل کشور

کدموضوعی: ۱۶۰

شماره مسلسل: ۵۹۱۵

مقدمه

ارز حاصل از صدور نفت به عنوان عمده‌ترین رقم در درآمدهای عمومی دولت و نرخ ارز به عنوان عامل اصلی در تعیین قیمت نسبی کالاهای داخلی و خارجی و دادن انگیزه برای تولید کالاهای جایگزین واردات و کالاهای صادراتی، نقش عمده‌ای در بودجه دولت و اقتصاد کشور ایفا می‌نمایند. بحث سرمایه‌گذاری و اجزای طرح‌های عمرانی نیز تا حدود زیادی وابسته به درآمدهای ارزی کشور است چرا که به دلیل محدودیت‌های موجود در زمینه کاهش هزینه‌های جاری دولت، این هزینه‌های عمرانی هستند که بیش‌ترین تأثیر را از نوسانات درآمدهای نفتی متحمل می‌شوند. در این گزارش نگاهی داریم به نقش ارز در بودجه سال ۱۳۸۰ کل کشور.

۱- نرخ ارز و تعدد آن

با حذف نرخ ارز صادراتی از ابتدای برنامه سوم توسعه، ظاهراً از تعدد نرخ ارز در کشور کاسته شد و ما دارای سه نرخ «شناور»، «گواهی سپرده ارزی» و «باوآر آزاد» شدیم. اما برخی از تبصره‌های لایحه بودجه ۱۳۸۰ کل کشور عملاً نرخ‌های مؤثر ارز جدیدی را وارد سیستم می‌نمایند. در تبصره (۲۹) اختصاص ۱۷۰۰ میلیارد ریال برای پرداخت بخشی از ما به التفاوت نرخ ارز دستگاه‌های اجرایی عملاً به مفهوم آن است که نرخ مؤثر ارز برای آن‌ها کم‌تر از نرخ گواهی سپرده ارزی (نرخ واریز نامه) خواهد بود. در همین تبصره، اختصاص رقم ۱۸۰۰ میلیارد ریال برای پرداخت جایزه به صادرکنندگان بخش‌های غیردولتی به مفهوم آن است که نرخ مؤثر ارز برای آن‌ها (بافرض ۳ میلیارد دلار صادرات آن‌ها) ۶۰۰ ریال بیش از نرخ گواهی سپرده ارزی

می باشد.

در بند (ل-۴) همین تبصره، معافیت کالاهای سرمایه‌ای که بدون انتقال ارز وارد کشور می‌شوند از پرداخت حق ثبت سفارش و گشایش اعتبار به مفهوم آن است که نرخ مؤثر ارز برای واردات این کالاها ۲۷۵ ریال کم‌تر از دیگر کالاهای وارداتی کشور (به جز کالاهای اساسی و کاغذ) خواهد بود.

جدول ۱- نرخ‌های مؤثر ارز در لایحه بودجه ۱۳۸۰

نرخ‌های مؤثر ارز برای واردات	نرخ‌های مؤثر ارز برای صادرات
کالاهای اساسی، دفاع و... : ۱۷۵۰ ریال	نرخ صادرات نفت: ۱۷۵۰ ریال
برخی از دستگاه‌های اجرایی: (مابه التفاوت - نرخ واریزنامه) + حق ثبت سفارش	نرخ صادرات غیرنفتی شرکت‌های دولتی: نرخ واریزنامه
واردات بدون انتقال ارز: نرخ ارز آزاد	نرخ صادرات غیرنفتی اشخاص غیردولتی: (جایزه + نرخ واریزنامه)
واردات سایر کالاها: حق ثبت سفارش + نرخ واریزنامه	

بنابراین لایحه بودجه ۱۳۸۰ لااقل یک نرخ بر نرخ‌های مؤثر ارز برای واردات و یک نرخ بر نرخ‌های مؤثر ارز برای صادرات افزوده است. البته باید توجه داشت که نرخ‌های جدید نزدیک به نرخ ارز واریزنامه هستند.

۲- نرخ تبدیل ارز در لایحه بودجه

در لایحه بودجه سال ۱۳۸۰ درآمدهای حاصل از صدور نفت خام با نرخ ۱۷۵۰ ریال تبدیل شده‌اند. لکن بخشی از این درآمدها (معادل ۷۳۶۴ میلیون دلار) قرار است با نرخ گواهی سپرده ارزی به فروش برسند و درآمدی معادل ۴۶۰۰۴/۴ میلیارد ریال کسب نمایند. یعنی متوسط نرخ گواهی سپرده ارزی رقمی معادل ۷۹۹۷ ریال خواهد بود

$$(۴۶۰۰۴/۴ \times ۱۰۰۰ \div ۷۳۶۴) + ۱۷۵۰ = ۷۹۹۷$$

۳- میزان و ترکیب درآمدها و هزینه‌های ارزی

درآمد حاصل از صدور نفت خام در لایحه بودجه ۱۳۸۰ معادل ۱۲۸۶۴ میلیون دلار (بر مبنای قیمت هر بشکه نفت ۱۶ دلار) در نظر گرفته شده است که مطابق با رقم اصلاحی قانون برنامه سوم است. ۵۵۰۰ میلیون دلار از این رقم با نرخ رسمی ارز صرف کالاهای اساسی، دفاع، دانشجویان و هزینه‌های جاری و عمرانی دستگاه‌ها خواهد شد و ۷۳۶۴ میلیون دلار نیز با نرخ گواهی سپرده ارزی تخصیص خواهد یافت (صادرات فرآورده‌های نفتی طبق ماده ۱۲۰ قانون برنامه سوم در درآمدهای دولت منظور نشده است).

مقایسه ارقام بودجه سال‌های ۱۳۷۹ و ۱۳۸۰ حاکی از آن است که سهم ارزهای فروخته شده به نرخ واریزنامه (گواهی سپرده ارزی) از ۵۲/۱۷ درصد در سال ۱۳۷۹ به ۵۷/۲۴ درصد در سال ۱۳۸۰ افزایش یافته و در مقابل، سهم ارزهای فروخته شده به نرخ رسمی از ۴۷/۸۳ به ۴۲/۷۶ درصد کاهش یافته است. البته با توجه به مازاد درآمدهای ارزی حاصل از فروش نفت در سال ۱۳۷۹ و ۱۳۸۰ و فروش آن‌ها با نرخ گواهی سپرده ارزی، سهم ارزهای فروخته شده با نرخ گواهی سپرده ارزی به مراتب بیش از ارقام فوق است که حرکتی در راستای یک‌نرخ شدن ارز محسوب می‌گردد.

جدول ۲- منابع و مصارف ارزی سال‌های ۱۳۷۹ و ۱۳۸۰

واحد: میلیون دلار

بودجه ۱۳۷۹	لایحه بودجه ۱۳۸۰	درآمدها و هزینه‌ها
۱۱۵۰۰	۱۲۸۶۴	صادرات نفت خام
۵۵۰۰	۵۵۰۰	هزینه‌های ارزی بانرخ رسمی
۴۷۸۳	۴۲۸۶	سهم (درصد)
۶۰۰۰	۷۳۶۴	هزینه‌های ارزی بانرخ گوامی سپرده ارزی
۵۲۸۷	۵۷۲۴	سهم (درصد)

۴- تعهدات و بدهی‌های ارزی

سررسید بدهی‌های خارجی کشور در سال‌های ۱۳۷۹ و ۱۳۸۰ به ترتیب ۵۲۴۹ و ۲۰۵۸ میلیون دلار اعلام شده است. ظاهراً بخش اعظم بدهی‌های خارجی کشور در سال ۱۳۷۹ سررسید و پرداخت می‌شود و برای سال‌های بعد مشکل چندانی وجود نخواهد داشت. اما نگاهی به سررسید بدهی‌های خارجی کشور در سال‌های اخیر نشان می‌دهد که بخش اعظم بدهی‌های کشور به عوض پرداخت در سال مورد نظر دائماً به سال بعد انتقال یافته است. حتی در لایحه بودجه سال ۱۳۸۰ کل کشور نیز علی‌رغم سررسید شدن ۲۰۵۸ میلیون دلار از بدهی‌های کشور در بند (ب) تبصره ۲۹ لایحه بودجه. تنها مجوز بازپرداخت ۱۶۰۰ میلیون دلار از تعهدات ارزی کشور آن هم مشروط به افزایش درآمد ارزی کشور از رقم ۱۲۸۶۴ میلیون دلار داده شده است.

در بند (د) ماده (۸۵) قانون برنامه سوم، دولت مکلف شده است که جداول دریافت‌ها و پرداخت‌های ارزی سال‌های باقی مانده از برنامه را همراه با لایحه بودجه به مجلس ارائه نماید که ظاهراً این امر صورت نگرفته است و تصویر روشنی از دریافت‌ها و پرداخت‌های ارزی کشور به چشم نمی‌خورد.

در تبصره (۲۹) لایحه بودجه ۱۳۸۰ کل کشور میزان استفاده از منابع خارجی به شکل بیع متقابل و فاینانس تا حد بسیار گسترده‌ای درخواست شده است که عمده‌ترین آن‌ها در بندهای (ی)، (ک) و (ل) آورده شده‌اند. میزان اعتبارات بند (ی) که در قالب بیع متقابل خواهد بود، مشخص نشده است و اعتبارات بندهای (ک) و (ل) به ترتیب ۲/۸ میلیارد دلار (بیع متقابل) و ۳ میلیارد دلار است. به علاوه مجوز استفاده از باقی مانده تسهیلات به روش بیع متقابل در تبصره‌های (۲۹) قوانین بودجه سال‌های ۱۳۷۷، ۱۳۷۸ و ۱۳۷۹ در سال ۱۳۸۰ درخواست گردیده است.

در این ارتباط اشاره به دو نکته ضرورت دارد. اول، استفاده از تسهیلات خارجی به روش فاینانس و با نرخ‌های سود و کار مزد بالا (به دلیل بالا بودن ریسک کشور در مراکز مالی جهان) در شرایطی که نیمی از مازاد درآمدهای ارزی کشور به صورت راکد نگاهداری می‌شوند تا چه حد قابل توجیه است؟

دوم، استفاده بسیار گسترده از بیع متقابل به مفهوم آن است که در سال‌های آینده بخش قابل ملاحظه‌ای از صادرات کشور باید صرف بازپرداخت تعهدات مذکور شود. به عبارت دیگر، فاصله بین صادرات و درآمدهای ارزی کشور روز به روز افزایش خواهد یافت.

۵- وابستگی درآمدهای بودجه به ارز نفت

طبق ارقام ارائه شده در لایحه بودجه ۱۳۸۰ کل کشور از مجموع ۱۵۹:۳۳ هزار میلیارد ریال درآمدهای عمومی و اختصاصی دولت تنها ۶۸:۵۱ هزار میلیارد ریال (حدود ۴۳ درصد آن) وابسته به درآمد حاصل از فروش نفت است. البته این نسبت دارای خطای کوچک‌نمایی شدیدی است. زیرا اولاً، طبق قانون برنامه سوم توسعه، درآمدهای حاصل از صدور فرآورده‌های نفتی در درآمدهای دولت دیده نشده است. ثانیاً، بخش قابل ملاحظه‌ای از درآمدهای مالیاتی کشور ناشی از مالیات بر واردات است که عمدتاً با ارزش‌های حاصل از صدور نفت مقدور می‌گردد (مالیات بر واردات حدود ۱۰/۸۴ هزار میلیارد ریال در بودجه سال ۱۳۸۰ در نظر گرفته شده است). حتی بخش عمده‌ای از مالیات بر شرکت‌ها نیز به تبع

فراهم بودن ارز مورد نیاز برای تولید کالا و کسب سود می‌گردد. بنابراین، وابستگی درآمدهای بودجه به ارز حاصل از نفت را باید در حدود ۵۰ الی ۶۰ درصد جستجو کرد. البته این نسبت‌ها نیز به دلیل محاسبه ۵۵۰۰ میلیون دلار از درآمدهای نفتی به نرخ رسمی ارز هنوز با واقعیت فاصله دارند. اگر ۱۲/۸۶۴ میلیارد دلار درآمد نفت به نرخ واریزنامه محاسبه می‌شد، ارزش درآمدهای نفتی به حدود ۱۰۳ هزار میلیارد ریال بالغ می‌گردید و جمع کل دریافت‌های دولت نیز به حدود ۱۹۴ هزار میلیارد ریال بالغ می‌شد. در این حالت، سهم نفت به تنهایی ۵۳ درصد و با در نظر گرفتن درآمدهای مالیاتی و مالیات بر واردات و صدور فرآورده، حدود دو سوم از درآمدهای دولت را تشکیل می‌داد.

همان‌گونه که ملاحظه می‌شود وابستگی درآمدهای بودجه به ارز نفت تا حدود زیادی ناشی از نرخ ارز مبنای تبدیل درآمدهای نفتی به ریال است. هرچه نرخ ارز پایین‌تر باشد ظاهراً وابستگی درآمدهای بودجه به نفت کم‌تر محاسبه خواهد شد، اما واقعیت وابستگی ما را تغییر نخواهد داد. در روزهای اخیر نیز زرمه‌هایی برای کاهش نرخ ارز شنیده می‌شود که بسیار خطرناک و گمراه‌کننده است. آنان که کاهش نرخ دلار به ۶۰۰۰ یا حتی ۲۰۰۰ ریال را پیشنهاد می‌کنند باید به سؤالات زیر پاسخ دهند. اول، کسری بودجه حاصل را چگونه جبران خواهند کرد. دوم، افزایش شدید واردات و کاهش شدید صادرات غیرنفتی را چگونه کنترل خواهند نمود. اگر جواب آن‌ها این باشد که با تعرفه‌های گمرکی و پرداخت یارانه به صادرات جبران این مسأله خواهد شد، باید به آن‌ها گفت که در این صورت نرخ ارز عملاً کاهش نیافته است و کاهش اولیه در نرخ تورم (به دلیل کاهش قیمت ارز) نیز به سرعت با کسری بودجه حادث شده از بین خواهد رفت. به علاوه، کاهش نرخ ارز منجر به کاهش سرمایه‌گذاری خارجی در کشور از یک سو و تشویق به خروج ارز از سوی دیگر خواهد شد.

فراوانش نکنیم که حتی نرخ ارز ۸۰۰۰ ریالی نیز نرخ تعادلی ارز در کشور نیست و تنها به کمک ایجاد محدودیت‌های فراوان بر سر راه واردات حاصل شده است. تجربه سال‌های اول دهه ۱۳۷۰ به ما می‌گوید که تقاضای واقعی برای ارز در کشور بیش از ۲۵ میلیارد دلار در سال است. از این رو حتی در شرایط حاضر نیز در صورت رفع محدودیت‌های واردات، تقاضا بیش از عرضه است. در این حالت، صحبت از تقویت ریال چیزی جز خودفریبی و عدم

