

درباره لایحه بودجه سال ۱۳۹۰ کل کشور
۳. سنجش میزان تحقق درآمد ناشی از مالیات بر واردات

نام دفتر: مطالعات اقتصادی
 شماره مسلسل: ۲۲۰۱۰۶۷۵
 تاریخ انتشار: ۱۳۸۹/۱۲/۸

مقدمه

سهم بیش از ۷۰ درصدی مالیات بر واردات در مالیات‌های غیرمستقیم طی سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۸۷ نشان‌دهنده نقش پررنگ این مالیات در سال‌های گذشته بوده که در قانون بودجه سال‌های ۱۳۸۸ و ۱۳۸۹ به ترتیب به ۶۲/۸ و ۶۴/۴ درصد رسیده و در لایحه بودجه سال ۱۳۹۰ نیز ۶۲/۷ درصد مقرر شده است. بررسی آمار درآمدهای مالیاتی نشان می‌دهد که در قانون سال ۱۳۸۹ حدود ۲۹ درصد کل درآمدهای مالیاتی از طریق مالیات بر واردات تأمین شده که در لایحه پیشنهادی در حدود ۲۴/۷ درصد پیش‌بینی شده است.

۱. بررسی میزان تحقق مالیات بر واردات در بودجه‌های سنواتی

بررسی سال‌های گذشته نشان می‌دهد که هر زمان دولت درآمد مالیات بر واردات را با رشدی فزاینده پیش‌بینی کرده به عدم تحقق درآمد منجر شده است. برای مثال رشد ۵۱/۷ درصدی لحاظ شده در قانون بودجه سال ۱۳۸۵ به تحقق ۶۹/۶ درصدی آن انجامید و هر زمان دولت درآمد مالیات بر واردات را با ثبات و واقع‌بینانه پیش‌بینی کرده به بهتر شدن درصد تحقق درآمدها منجر شده است. برای مثال کاهش ۱/۳- و ۵/۱- درصدی درآمد مربوطه در قوانین بودجه مصوب سال‌های ۱۳۸۶ و ۱۳۸۷ منجر به افزایش تحقق در سطح ۸۶/۵ و ۱۰۵/۹ درصدی شد، ولی رقم مالیات بر واردات مجدداً در بودجه ۱۳۸۸ با افزایش ۲۴/۸ درصدی مواجه شد که نتیجه آن تحقق ۷۵ درصدی در ۹ ماهه سال ۱۳۸۸ و تحقق ۹۳ درصدی در سال ۱۳۸۸ بوده است. بررسی‌ها بیانگر آن است که در ۹ ماهه سال ۱۳۸۹ تنها ۴۱/۹ درصد کل پیش‌بینی و ۵۵/۹ درصد پیش‌بینی ۹ ماهه مالیات بر واردات تحقق پیدا کرده که مؤید عدم پیش‌بینی صحیح مالیات بر واردات در بودجه مصوب سال ۱۳۸۹ است. همچنین براساس برآورد انجام شده برای عملکرد سال ۱۳۸۹ پیش‌بینی تحقق عملکرد مالیات بر واردات حدود ۶۸/۸۵ درصد خواهد بود.

جدول مقایسه مصوب و عملکرد مالیات بر واردات طی سال‌های ۱۳۸۴ الی ۱۳۸۹ (میلیارد ریال)

سال	قانون بودجه سال ۱۳۸۴	قانون بودجه سال ۱۳۸۵	قانون بودجه سال ۱۳۸۶	قانون بودجه سال ۱۳۸۷	قانون بودجه سال ۱۳۸۸	قانون بودجه سال ۱۳۸۹	قانون بودجه سال ۱۳۸۹ (۱۲ ماهه)	لایحه بودجه سال ۱۳۹۰
مصوب	۳۷۶۸۰	۵۷۱۶۹	۵۶۴۱۵	۵۳۵۴۳	۶۶۸۴۳	۵۰۱۳۲/۳	۷۶۵۰۰	۱۰۲۰۰۰
عملکرد	۳۵۹۵۴	۳۹۸۰۶	۴۸۸۱۸	۵۶۶۸۹/۱	۶۲۵۵۴/۴	۳۸۰۷۱/۴	۴۲۷۴۶/۸	۷۰۲۳۶/۴*
نرخ رشد مصوب	—	۵۱/۷۲	-۱/۳۲	-۵/۰۹	۲۴/۸۴	۲۴/۸۴	۵۲/۵۹	۵۲/۵۹
نرخ رشد عملکرد	—	۱۰/۷۱	۲۲/۶۴	۱۶/۱۲	۱۰/۳۴	-۸/۵۰	۱۲/۲۸	۱۲/۲۸*
درصد تحقق	۹۵/۴۲	۶۹/۶۳	۸۶/۵۳	۱۰۵/۸۸	۹۳/۵۸	۷۵/۹۴	۵۵/۹	۶۸/۸۵*

* ارقام ستاره‌دار پیش‌بینی محسوب می‌شوند.

ارقام فوق حاکی از آن است که علیرغم کاهش ۳/۹۸- درصدی پیش‌بینی مالیات بر واردات در لایحه بودجه سال ۱۳۹۰ نسبت به مصوب قانون بودجه سال ۱۳۸۹، رقم درج شده در لایحه سال ۱۳۹۰ (۹۷۹۳۱) نسبت به پیش‌بینی مالیات بر واردات عملکرد سال ۱۳۸۹ (۷۰۲۳۶/۴) حدود ۳۹/۴ درصد رشد نشان می‌دهد که تحقق آن جای تأمل دارد.

۲. پیش‌بینی میزان تحقق مالیات بر واردات مندرج در لایحه بودجه سال ۱۳۹۰

می‌توان عنوان کرد که نرخ افزایش ۳۹/۴ درصدی مالیات بر واردات در لایحه بودجه سال ۱۳۹۰ نسبت به پیش‌بینی عملکرد سال ۱۳۸۹ براساس فروض افزایش ارزش واردات، یا افزایش متوسط حقوق ورودی و یا افزایش نرخ ارز و یا ترکیبی از آنها استوار است.

- فرض الف): افزایش حجم واردات در سال ۱۳۹۰ و ثبات نرخ متوسط تعرفه واقعی در سطح عملکرد ۹ ماهه سال ۱۳۸۹ (۱۰/۸ درصد)

تحلیل: جهت تحقق رشد ۳۹/۴ درصدی مالیات بر واردات پیش‌بینی شده در لایحه ۱۳۹۰ نسبت به پیش‌بینی عملکرد سال ۱۳۸۹ حجم واردات در کشور نیز باید ۳۹/۴ درصد افزایش یابد. واردات ۹ ماهه سال ۱۳۸۹ رقمی معادل ۴۷۰۷۰ میلیون دلار (معادل ۴۸۶۳۹۰ میلیارد ریال) بوده که نسبت به سال قبل حدود ۲۶ درصد افزایش یافته است. از مقایسه این رقم با واردات ۹ ماهه ۱۳۸۸ (۳۷۳۳۶ میلیون دلار) و رقم واردات کل سال

۱۳۸۸ (۵۵۲۸۷ میلیون دلار) پیش‌بینی می‌شود که عملکرد واردات در سال ۱۳۸۹ رقمی معادل ۶۹۷۰۱ میلیون دلار باشد. اگر مالیات بر واردات سال ۱۳۹۰ بخواید ۳۹/۴ درصد بیشتر از عملکرد سال ۱۳۸۹ باشد رقم واردات باید به حدود ۹۷۱۸۴ میلیون دلار برسد که این امر به معنای تضاد جدی با سیاست حمایت از تولید و جلوگیری از واردات بی‌رویه است.

نتیجه فرض الف): رشد فزاینده و ۳۹/۴ درصدی واردات محتمل نبوده و پیش‌بینی می‌شود که درآمد ناشی از مالیات بر واردات برآورد شده در لایحه بودجه ۱۳۹۰ محقق نشود.

- فرض ب): افزایش مالیات بر واردات به واسطه افزایش نرخ تعرفه واقعی و ثبات حجم واردات در سطح سال ۱۳۸۹.

تحلیل: برای تحقق ۷۰۲۳۶/۴ میلیارد ریال درآمد ناشی از مالیات بر واردات در سال ۱۳۸۹ با نرخ متوسط تعرفه برابر ۱۰/۸ درصد باید ۶۵۰۳۳۷ میلیارد ریال واردات انجام شود. اگر بخواهیم رقم مندرج در لایحه (۹۷۹۳۱ میلیارد ریال) را با فرض ثبات واردات در سطح سال گذشته به دست بیاوریم میزان نرخ حقوق ورودی باید به ۱۵/۰۵ درصد برسد بنابراین لازم است که جهت تحقق رشد ۳۹/۴ درصدی مالیات بر واردات پیش‌بینی شده در لایحه ۱۳۹۰، میانگین نرخ تعرفه واقعی از ۱۰/۸ درصد در ۹ ماهه ۱۳۸۹ به ۱۵/۰۵ درصد در سال ۱۳۸۹ برسد.

با توجه به اینکه بعد از تصویب قانون تجمیع عوارض (۱۳۸۱ تاکنون) هیچ‌گاه میانگین نرخ تعرفه واقعی تا این اندازه بالا نبوده و در طول چند سال گذشته نیز سیاست ثبات نسبی از طرف دولت مورد توجه قرار گرفته است، اتخاذ این سیاست با ابهام جدی مواجه است. همچنین بیش از ۸۵ درصد واردات کشور را کالاهای واسطه‌ای و سرمایه‌ای تشکیل می‌دهند که از نرخ حقوق ورودی صفر تا ۱۲ درصدی برخوردارند و با توجه به اعطای تخفیف‌ها و معافیت‌های متعدد در نرخ حقوق ورودی برای واردات، این امر مستلزم رشد فزاینده نرخ تعرفه در کالاهای مصرفی است که آن هم به قاچاق کالا و محرومیت از درآمد حقوق ورودی می‌انجامد.

در هر حال افزایش نرخ تعرفه لزوماً به معنای تحقق درآمدهای ناشی از مالیات بر واردات نخواهد بود، زیرا با افزایش هزینه واردات رسمی، کالاهای مسیر خود را تغییر داده و از مسیر رسمی به اقتصاد زیرزمینی منتقل می‌شوند و این اقدام می‌تواند به توسعه قاچاق در کشور نیز بیانجامد.

نتیجه فرض ب): افزایش ۳۹/۴ درصدی نرخ حقوق ورودی مندرج در لایحه نسبت به پیش‌بینی عملکرد سال جاری محتمل نبوده و پیش‌بینی می‌شود که درآمد ناشی از مالیات بر واردات برآورد شده در لایحه بودجه ۱۳۹۰ محقق نشود.

- فرض ج): افزایش مالیات بر واردات به واسطه افزایش نرخ ارز

تحلیل: هرچند افزایش نرخ ارز موجب افزایش عواید حاصل از تبدیل مالیات بر واردات به ریال می‌شود ولی با توجه به رابطه معکوس نرخ ارز با واردات می‌تواند به کاهش حجم واردات و کاهش حقوق ورودی دریافتی نیز بیانجامد. همچنین افزایش نرخ ارز با توجه به وابستگی تولید کشور به واردات مواد اولیه و واسطه‌ای منجر به افزایش هزینه تولید و کاهش قدرت رقابت‌پذیری کالاهای داخلی می‌شود. افزایش نرخ ارز منجر به افزایش تورم در جامعه شده و به‌خصوص در زمان کنونی و اجرای طرح هدفمندسازی یارانه‌ها افزایش نرخ ارز قابل توصیه نیست.

نتیجه فرض ج): افزایش نرخ ارز از طرفی واردات را کاهش و از طرف دیگر نرخ تبدیل عواید را افزایش می‌دهد و مشخص نیست که برآیند آن افزایش یا کاهش مالیات بر واردات است.

- فرض د): افزایش همزمان و ترکیبی واردات، نرخ حقوق ورودی و نرخ ارز فرض دیگری است که با توجه به مطالب ارائه شده، تحقق آن با ابهاماتی مواجه است.

شایان ذکر است پیش‌بینی غیرواقعی درآمدها و عدم تحقق آنها در عمل موجب در نظرگیری هزینه‌هایی در قوانین بودجه خواهد شد که منابع آنها قابل تأمین نبوده و به کسری بودجه و عدم شفافیت در نظام بودجه‌بندی منجر خواهد شد.

پیشنهاد

با توجه به پیش‌بینی عدم تحقق درآمد ناشی از مالیات بر واردات در بودجه سال ۱۳۹۰ پیشنهاد می‌شود کمیسیون‌های تخصصی مرتبط با موضوع و کمیسیون تلفیق بودجه استدلال‌های مسئولان تأمین‌کننده این بخش از منابع عمومی را مورد بررسی بیشتری قرار دهند و به‌منظور ایجاد اطمینان از قابل حصول بودن درآمدهای پیش‌بینی شده از هرگونه افزایش میزان این درآمد پرهیز کنند.

در این زمینه با توجه به نرخ ۱۲/۲۸ درصدی رشد عملکرد درآمد مالیات بر واردات در سال ۱۳۸۹ نسبت به سال قبل می‌توان عملکرد سال ۱۳۸۹ را با همین نرخ افزایش داد و رقم ۸۶،۲۵۰ میلیارد ریال را به‌عنوان پیش‌بینی واقع‌بینانه برای مالیات بر واردات سال ۱۳۹۰ ارائه کرد.

درباره لایحه بودجه سال ۱۳۹۰ کل کشور