

بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور

۴. بررسی منابع بودجه

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده
۲	مقدمه
۲	ساختار کلی منابع بودجه کل کشور
۲	۱. منابع بودجه کل کشور
۴	۲. منابع عمومی دولت
۲۱	جمع بندی و پیشنهاد
۲۶	منابع و مآخذ



بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور ۴. بررسی منابع بودجه

چکیده

۱. لایحه بودجه کل کشور در سال ۱۳۹۱ بالغ بر ۵۱۰۳ هزار میلیارد ریال است که نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۰، به میزان ۰/۴ درصد رشد کرده است.
۲. «بودجه عمومی دولت» و «بودجه شرکت‌های دولتی، مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت و بانک‌ها» در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱، به ترتیب معادل ۱۶۴۱ و ۳۶۵۱ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی شده است که نسبت به ارقام مشابه در قانون بودجه سال ۱۳۹۰ به ترتیب از رشد ۳/۳- و ۲/۸ درصد برخوردار شده است.
۳. در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱، ۴۶/۶ درصد منابع عمومی دولت از عایدات نفتی و ۵۳/۴ درصد آن از منابع غیرنفتی تشکیل شده است.
۴. رقم پیش‌بینی شده برای منابع عمومی دولت علیرغم رشد منفی آن (۶/۸- درصد) از ۱۱/۹ درصد بیش‌برآوردی برخوردار است که بیش از ۵۰ درصد آن متعلق به درآمدهای مالیاتی و ۵۰ درصد مابقی نیز عمدتاً به بیش‌برآوردی سود سهام شرکت‌های دولتی (معادل ۴۳ درصد) و فروش سهام شرکت‌های دولتی (به میزان ۳۸ درصد) مربوط است.
شایان ذکر است که در ماده واحده لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ احکام زیادی درباره واگذاری سهام و فروش اموال و دارایی‌های دولت برای بازپرداخت بدهی‌های دولت یا افزایش سرمایه دولت آمده است که در جداول بودجه لحاظ نشده است. لذا سرجمع منابع عمومی دولت و واگذاری دارایی‌های مالی بیش از مبالغی است که در جداول لایحه بودجه آمده است و بدین لحاظ کلیه مقایسه‌ها را باید با احتیاط به‌کار برد.
۵. در مجموع پیش‌بینی می‌شود که حدود ۱۳۰ میلیارد ریال از منابع پیش‌بینی شده در لایحه بودجه در عمل تحقق نیابد.

مقدمه

بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ و به‌ویژه منابع لایحه بودجه از چند منظر واجد اهمیت است. در وهله اول، سال ۱۳۹۱ هشتمین سال از سند چشم‌انداز و دومین سال از اجرای قانون برنامه پنجم توسعه است و بالطبع عملکرد بودجه و میزان کارآیی و اثربخشی سیاست‌های مالی پیش‌بینی شده دولت در قالب بودجه نقش بسزایی در نیل به اهداف سند چشم‌انداز در دومین گام آن یعنی برنامه پنجم توسعه به دنبال خواهد داشت.

در وهله دوم، نوع مواجهه با فضای سیاسی بین‌المللی حاکم بر اقتصاد ایران از منظر تشدید تحریم‌ها و تعمیم گستره آن به صادرات نفت خام و فرآورده‌های نفتی و همچنین میزان همراهی کشورها با آن، از جمله مؤلفه‌های دیگری است که آثار آن باید در بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ و به‌ویژه منابع بودجه به دقت مورد ارزیابی و آسیب‌شناسی قرار بگیرد.

در وهله سوم، به‌نظر می‌رسد جهت برون‌رفت از محدودیت‌های حاکم بر منابع لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ به شرح فوق؛ لزوم ارتقای انضباط مالی و بودجه‌ای دولت به‌مراتب از اهمیت بیشتری نسبت به سال‌های گذشته برخوردار است. از این‌رو بررسی تعادل واقعی بین منابع و مصارف لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ و همچنین سیاست‌های اجرایی پیش‌بینی شده برای تحقق آن از جمله مواردی است که در این گزارش مورد ارزیابی قرار خواهد گرفت.

ساختار کلی منابع بودجه کل کشور**۱. منابع بودجه کل کشور**

منابع بودجه کل کشور متشکل از بودجه عمومی دولت و بودجه شرکت‌های دولتی در سال ۱۳۹۱ معادل ۵۱۰۳ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی شده که نسبت به رقم مشابه در قانون بودجه سال ۱۳۹۰ از رشدی معادل ۰/۴ درصد برخوردار است.



شمای کلی منابع لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور

(ارقام به هزار میلیارد ریال)



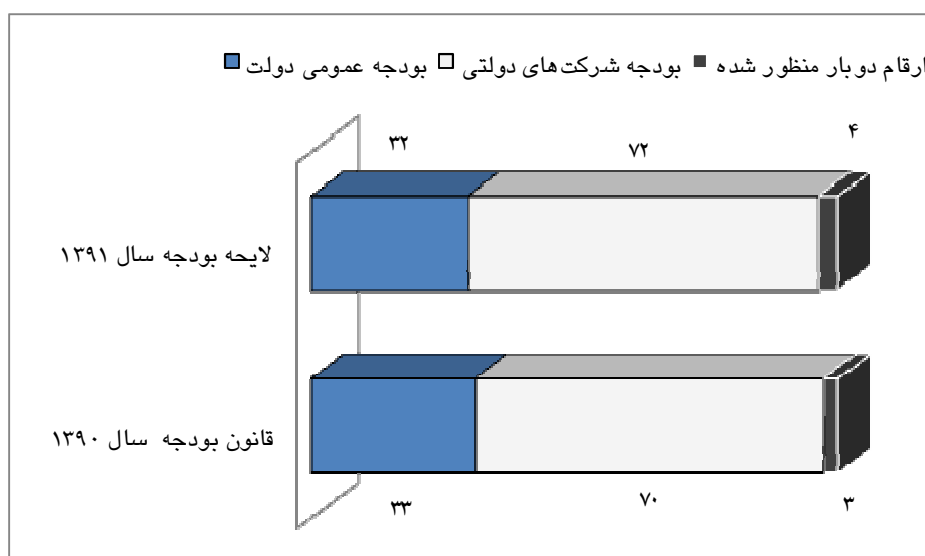
توضیح: ارقام داخل پرانتز درصد رشد نسبت به قانون مصوب سال ۱۳۹۰ است.

همچنانکه از شمای کلی فوق و نمودار ذیل مشاهده می‌شود بودجه عمومی دولت معادل ۳/۳ درصد کمتر از رقم مشابه در قانون بودجه سال ۱۳۹۰ است و ۳۲ درصد از منابع بودجه کل کشور را به خود اختصاص می‌دهد که ۱ واحد درصد کمتر از رقم سال ۱۳۹۰ است. از جمله عوامل مؤثر در کاهش بودجه عمومی دولت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ می‌توان به کاهش ۶۲ درصدی واگذاری دارایی‌های مالی و به عبارت بهتر حذف ارقام مربوط به منابع پیش‌بینی شده از محل فروش و واگذاری سهام شرکت‌های دولتی (معادل ۶۴ درصد) از سقف ارقام ماده واحده بودجه اشاره کرد.

این درحالی است که وضعیت بودجه شرکت‌های دولتی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱، هم از نظر

رشد و هم سهم آن از بودجه کل کشور نسبت به رقم بودجه سال ۱۳۹۰، انبساطی است، به نحوی که با رشدی معادل ۲/۸ درصد از ۳۵۵۱ هزار میلیارد ریال در قانون بودجه سال ۱۳۹۰ به ۳۶۵۱ هزار میلیارد ریال در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ افزایش یافته است. از لحاظ سهمی نیز رقم درج شده در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱، به میزان ۲ واحد درصد بیش از رقم مشابه در قانون بودجه سال ۱۳۹۰ است.

نمودار ۱. سهم بودجه دولت و شرکت‌های دولتی از کل بودجه

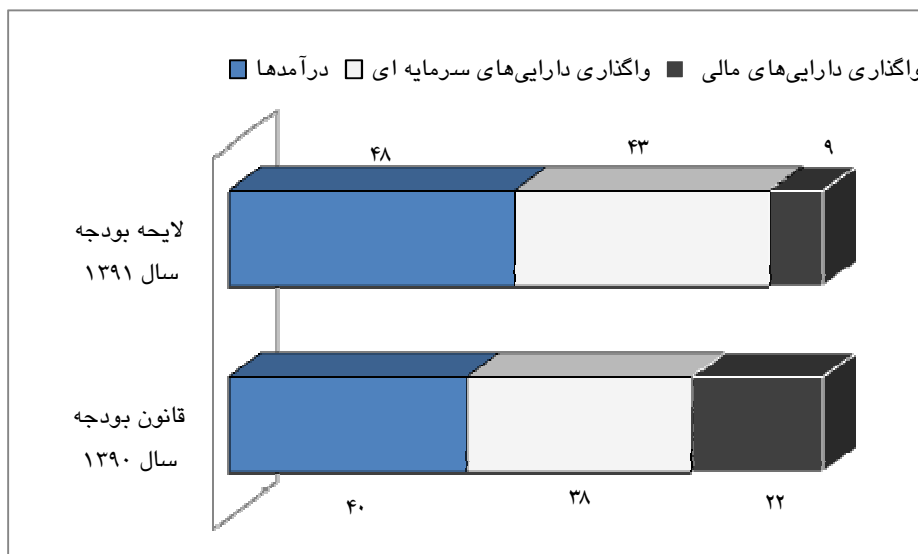


۲. منابع عمومی دولت

منابع عمومی دولت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ متشکل از درآمدها، واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای و مالی معادل ۱۴۴۱ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی شده که ۶/۸ درصد کمتر از رقم مشابه در سال ۱۳۹۰ است. همچنین اجزای ذیل منابع عمومی دولت به تفکیک درآمدها، واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای و مالی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ به ترتیب از رشدی معادل ۱۲/۹، ۵/۹ و ۶۲- درصد نسبت به ارقام مشابه در قانون بودجه سال ۱۳۹۰ برخوردار است.

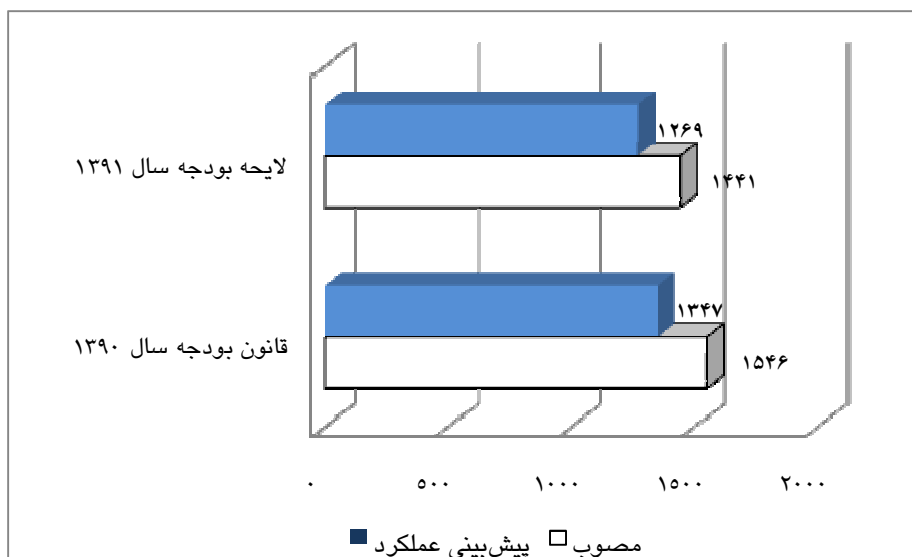


نمودار ۲. سهم اجزای ذیل منابع عمومی دولت



مطابق با نمودار ۲ سهم درآمدها از کل منابع عمومی دولت از ۴۰ درصد در قانون بودجه سال ۱۳۹۰ به ۴۸ درصد در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ افزایش یافته است و سهم رقم واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای نیز از ۳۸ درصد به ۴۳ درصد در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ افزایش یافته است. این درحالی است که به دلیل کاهش ۶۲ درصدی منابع پیش‌بینی شده از محل فروش و واگذاری سهام شرکت‌های دولتی، سهم رقم مربوط به واگذاری دارایی‌های مالی از ۲۲ درصد در قانون بودجه سال ۱۳۹۰، به ۹ درصد در لایحه بودجه کاهش یافته است و در نتیجه برآیند تغییرات مذکور منجر به آن شده تا منابع عمومی دولت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ به میزان ۶/۸ درصد رشد منفی نسبت به رقم مشابه در قانون بودجه سال ۱۳۹۰ به دنبال داشته باشد. لازم به ذکر است منابع عمومی دولت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ نسبت به پیش‌بینی عملکرد رقم مشابه در قانون بودجه سال ۱۳۹۰، از رشدی معادل ۷ درصد برخوردار است که بالطبع با توجه به روند عملکرد سال‌های گذشته و همچنین مجموعه عوامل و متغیرهای تأثیرگذار بر اجزای آن (که در قسمت‌های بعدی گزارش مدنظر قرار خواهد گرفت) پیش‌بینی می‌شود از بیش‌برآوردی برخوردار و در نتیجه به میزان ۱۱/۹ درصد با عدم تحقق مواجه باشد (معادل ۱۷۲ هزار میلیارد ریال).

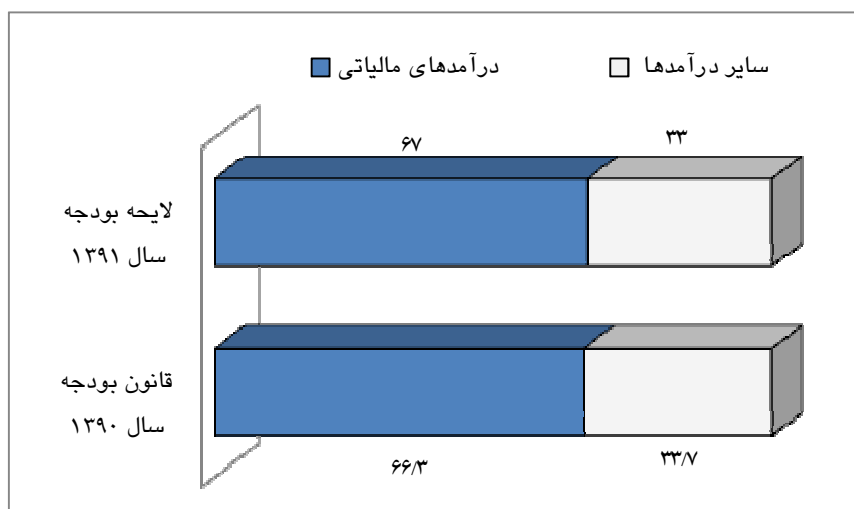
نمودار ۳. پیش‌بینی عدم تحقق منابع عمومی دولت (ارقام به هزار میلیارد ریال)



۲-۱. درآمدها

درآمدها متشکل از درآمدهای مالیاتی و سایر درآمدها در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ حدود ۶۸۵ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی شده است که نسبت به رقم مشابه در قانون بودجه سال ۱۳۹۰، از رشدی برابر با ۱۲/۲ درصد برخوردار شده است. لازم به ذکر است علیرغم رشد درآمدهای مالیاتی و سایر درآمدها در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ به ترتیب معادل ۱۳/۲ و ۱۰/۵ درصد، سهم آنها از کل درآمدها در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ از تغییرات اندکی نسبت به ارقام مشابه در قانون بودجه سال ۱۳۹۰ برخوردار شده است (نمودار ۴).

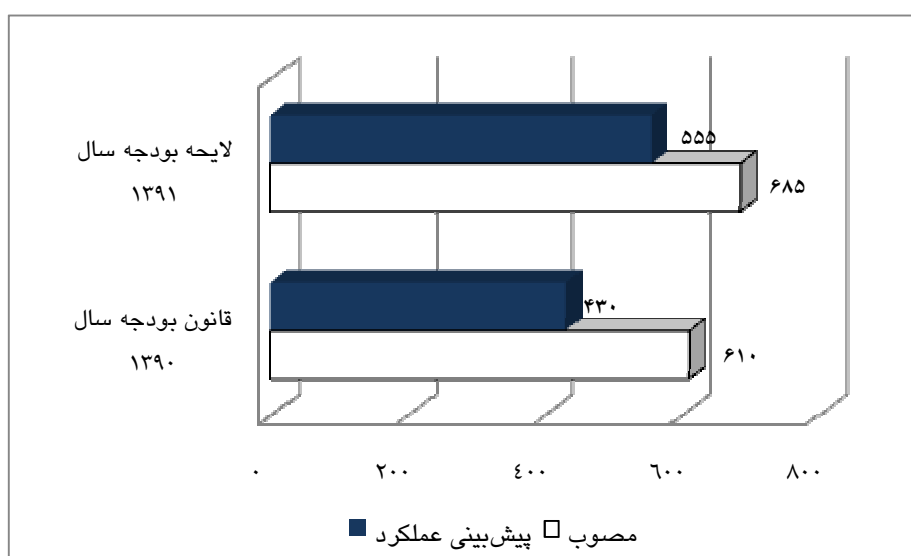
نمودار ۴. سهم اجزای ذیل درآمدها





بررسی درآمدها از منظر واقع‌بینانه بودن پیش‌بینی‌ها بیانگر آن است که علیرغم رشد ۱۲/۲ درصدی درآمدها در لایحه، نسبت به پیش‌بینی عملکرد رقم مذکور در قانون بودجه سال ۱۳۹۰ از رشد ۵۹ درصدی برخوردار شده است که با توجه به عملکرد جزء مذکور در سال‌های گذشته و به‌ویژه عملکرد ۹ ماهه آن در سال ۱۳۹۰ و همچنین تأثیر تشدید تحریم‌های بین‌المللی بر فضای کسب‌وکار کشور در سال ۱۳۹۱، از واقع‌بینی لازم برخوردار نبوده و پیش‌بینی می‌شود این بخش از منابع دولت در مجموع از ۱۸/۹ درصد عدم تحقق برخوردار باشد که سهمی معادل ۷۵ درصد از کل عدم تحقق منابع عمومی دولت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ را به خود اختصاص می‌دهد.

نمودار ۵. پیش‌بینی عدم تحقق درآمدها (ارقام به هزار میلیارد ریال)



الف) درآمدهای مالیاتی

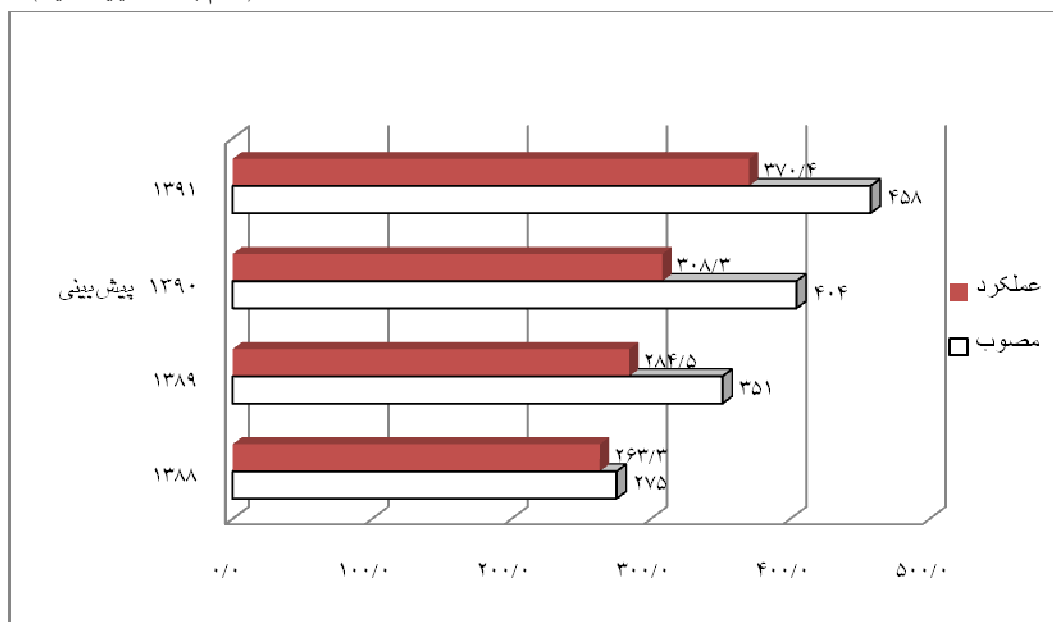
مالیات در ادبیات بخش عمومی از نقشی دوگانه در نظام اقتصادی کشورها برخوردار است. مالیات‌ها را می‌توان از یک‌سو به‌عنوان ابزار مدیریت اقتصادی و از سوی دیگر به‌عنوان ابزار تأمین مالی دولت مدنظر قرار داد. البته باید اذعان کرد همگام با پیشرفت و توسعه جوامع و به تناسب ارتقای کارایی دولت و بهبود نظام‌های تأمین اجتماعی، نگاه به مالیات و سیاست‌های مالیاتی بیشتر معطوف به رویکرد دوم یعنی تأمین منابع عمومی دولت بوده است. نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی و سهم بالای آن در کشورهای توسعه یافته مؤید نکته مذکور است.

در سیاست‌های کلی نظام و همچنین برنامه‌های توسعه، توجه به این رویکرد از نظام مالیاتی با توجه به آثار و تبعات مترتب بر اتکای بودجه دولت به نفت، همواره به‌عنوان یکی از رویکردهای محوری و اصلی در بخش تأمین مالی دولت مدنظر بوده است به نحوی که در آخرین اقدام صورت

گرفته؛ مالیات‌ها و لزوم ارتقای سهم آن در تأمین مصارف عمومی دولت؛ به‌عنوان یکی از محورهای هفت‌گانه طرح تحول اقتصادی و با عنوان طرح تحول مالیات‌ها مورد تأکید قرار گرفته است. این امر در بخشنامه بودجه سال ۱۳۹۱ سعی شده با سیاست‌های اجرایی خاصی و ازجمله ارتقای ظرفیت و کوشش مالیاتی در راستای افزایش سهم آن از منابع بودجه به منصفه ظهور برسد. شایان ذکر است در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ از محل مالیات‌ها معادل ۴۵۸ هزار میلیارد ریال درآمد پیش‌بینی شده است که نسبت به رقم مصوب بودجه سال ۱۳۹۰ از رشدی معادل ۱۳/۲ درصد برخوردار است. این درحالی است که با توجه به پیش‌بینی عملکرد درآمدهای مالیاتی در سال ۱۳۹۰، رشد درآمدهای مالیاتی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ به ۴۸ درصد افزایش خواهد یافت که امکان تحقق آن با توجه به عملکرد سال‌های گذشته و تداوم شرایط رکودی در کشور و تشدید تحریم‌های بین‌المللی دور از انتظار به نظر می‌رسد و بیش‌برآوردی منابع دولت در این بخش، قطعی و به میزان حدود ۱۹ درصد پیش‌بینی می‌شود (معادل ۸۷ هزار میلیارد ریال).

نمودار ۶. روند درآمدهای مالیاتی (مصوب و عملکرد)

(ارقام به هزار میلیارد ریال)



در ادامه تأثیر و سهم هریک از اجزای ذیل درآمدهای مالیاتی در میزان بیش‌برآوردی و یا عدم

تحقق درآمدهای مالیاتی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ مورد بررسی قرار می‌گیرد:

- مالیات بر اشخاص حقوقی: مالیات بر اشخاص حقوقی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ با رقمی معادل ۱۸۷ هزار میلیارد ریال، بیشترین سهم (برابر با ۴۱ درصد) از کل درآمدهای مالیاتی در



لایحه بودجه را به خود اختصاص داده است که نسبت به رقم مشابه در سال ۱۳۹۰ از رشد ۷/۹ درصدی برخوردار شده است، رشد مذکور با احتساب پیش‌بینی عملکرد این بخش از درآمدهای مالیاتی در سال ۱۳۹۰ (معادل ۱۳۷ هزار میلیارد ریال) به ۳۶ درصد افزایش خواهد یافت که غیر واقع‌بینانه بوده و به نظر می‌رسد، پیش‌بینی مالیات بر اشخاص حقوقی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ بیش‌برآورد شده است. با نگاهی به اجزای مالیات اشخاص حقوقی می‌توان نتیجه گرفت این بیش‌برآوردی برای مالیات بر شرکت‌های غیردولتی بیش از مالیات بر شرکت‌های دولتی است.

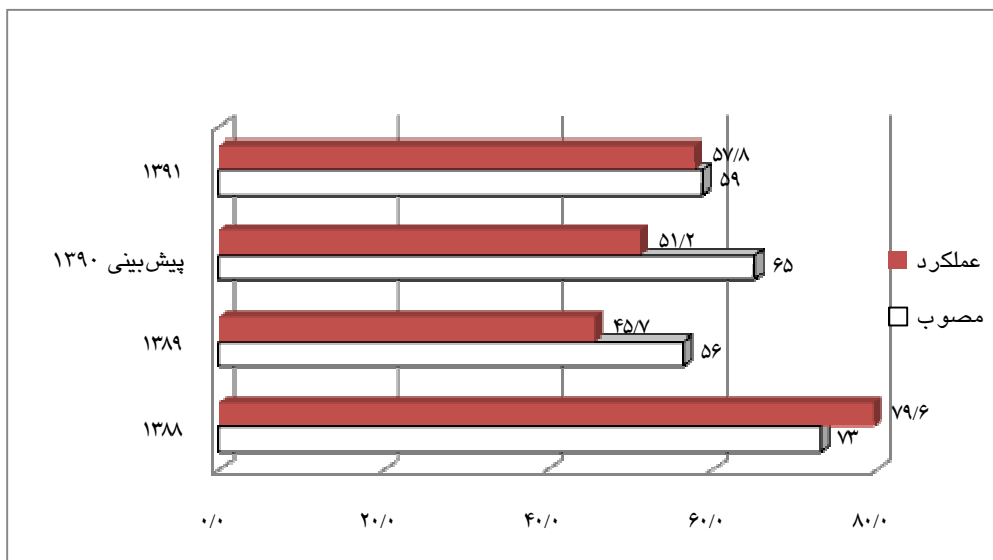
لازم به ذکر است درحالی که رقم پیش‌بینی شده در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ برای شرکت‌های دولتی نسبت به رقم مصوب قانون بودجه سال ۱۳۹۰ از رشد منفی ۹/۷ درصدی برخوردار است، این رشد با احتساب پیش‌بینی عملکرد رقم مذکور در سال ۱۳۹۰؛ به ۱۴/۸ درصد افزایش خواهد یافت. در ارتباط با مالیات بر شرکت‌های غیردولتی نیز رشد رقم پیش‌بینی شده در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ نسبت به رقم مصوب و پیش‌بینی عملکرد رقم مشابه در قانون بودجه سال ۱۳۹۰ به ترتیب معادل ۱۸/۸ و ۵۰ درصد است.

بررسی عملکرد ۹ ماهه مالیات اشخاص حقوقی در سال ۱۳۹۰ بیانگر آن است که طی دوره مذکور (نسبت به رقم مصوب ۹ ماهه)، ۷۵/۵ درصد از درآمدها مالیاتی در این حوزه تحقق یافته است. رکود ناشی از اجرای ناقص قانون هدفمند کردن یارانه‌ها، تشدید تحریم‌های بین‌المللی و محدودیت‌های ایجاد شده در مبادلات ارزی بین‌المللی و همچنین بی‌ثباتی ناشی از آشفتگی و نامشخص بودن سیاست‌های پولی و ارزی از جمله عواملی بوده است که حاشیه سود شرکت‌ها را با کاهش مواجه کرده به طوری که بسیاری از شرکت‌ها تقاضای استمهال مالیاتی کرده و قادر به پرداخت مالیات‌های پیش‌بینی شده در این خصوص نیستند.

به نظر می‌رسد این شرایط برای سال ۱۳۹۱ با اجرای احتمالی مرحله دوم قانون هدفمند کردن یارانه‌ها و همچنین افزایش تحریم‌ها و تعمیم آن به صادرات نفت؛ حاشیه سود شرکت‌ها به‌ویژه شرکت‌هایی که در حوزه صادرات محصولات پتروشیمی و فرآورده‌های پالایشگاهی در ارتباط است؛ بیش از گذشته کاهش داده و در نتیجه عدم تحقق درآمدهای مالیاتی پیش‌بینی شده در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ را به‌دنبال داشته باشد (به نحوی که سهم عدم تحقق مالیات بر شرکت‌های غیردولتی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ به میزان ۱۸ درصد از کل رقم بیش‌برآوردی درآمدهای مالیاتی را تشکیل می‌دهد).

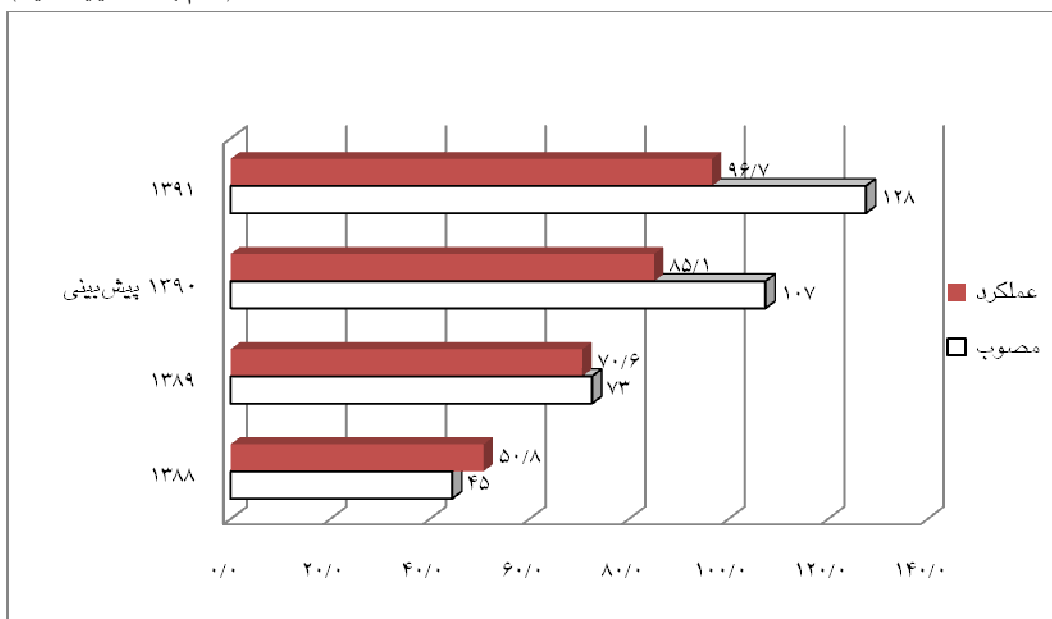
نمودار ۷. روند مالیات بر شرکت‌های دولتی (مصوب و عملکرد)

(ارقام به هزار میلیارد ریال)



نمودار ۸. روند مالیات بر شرکت‌های غیردولتی (مصوب و عملکرد)

(ارقام به هزار میلیارد ریال)



- مالیات بر درآمد: این بخش از مالیات‌ها مشتمل بر مالیات بر حقوق کارکنان بخش عمومی و خصوصی، مالیات بر مشاغل و مستغلات معادل ۶۷/۹ هزار میلیارد ریال در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ پیش‌بینی شده است که ۲۹ درصد بیش از رقم مشابه در قانون بودجه سال ۱۳۹۰ بوده و در مجموع ۱۵ درصد از درآمدهای مالیاتی سال ۱۳۹۱ را به خود اختصاص داده است. لذا با احتساب



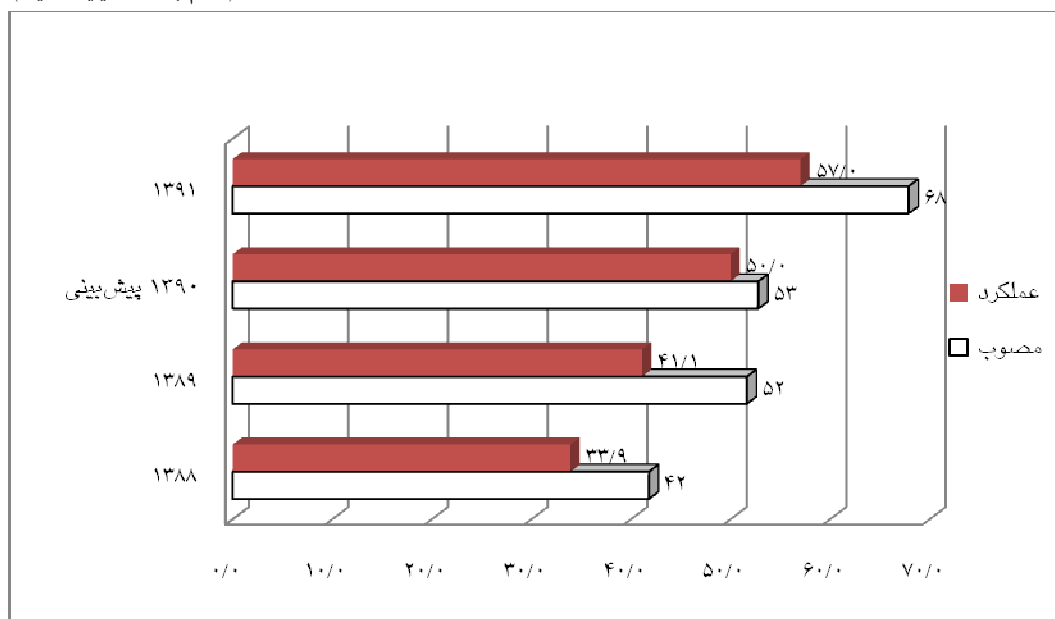
پیش‌بینی عملکرد رقم مالیات بر درآمد در سال ۱۳۹۰ (معادل ۵۰ هزار میلیارد ریال) رشد رقم پیش‌بینی شده در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ به ۳۶ درصد افزایش خواهد یافت که به نظر می‌رسد در این بخش نیز پیش‌بینی رقم لایحه با توجه به رشد اجزای ذیل این بخش از درآمدها با بیش‌برآوردی همراه باشد به نحوی که این بخش از درآمدها، در مجموع ۶ درصد از کل رقم پیش‌برآوردی در درآمدهای مالیاتی را به‌خود اختصاص می‌دهد.

- در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱، مالیات بر حقوق کارکنان بخش عمومی و خصوصی با رقمی معادل ۳۹ هزار میلیارد ریال ۵۷ درصد از مجموع مالیات بر درآمد را به‌خود اختصاص داده است و نسبت به رقم مصوب و عملکرد سال ۱۳۹۰ به‌ترتیب از رشدی معادل ۲۸/۳ و ۲۴/۴ درصد برخوردار شده است و لذا با توجه به عملکرد مذکور و همچنین سال‌های گذشته؛ پیش‌بینی می‌شود معادل ۳۴ هزار میلیارد ریال از رقم پیشنهادی در لایحه محقق شود که این امر بیانگر ۱۲ درصد بیش‌برآوردی در این بخش است (معادل ۳ درصد از کل رقم بیش‌برآورد در کل درآمدهای مالیاتی).

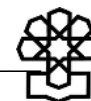
- مالیات بر مشاغل نیز به‌عنوان دومین جزء از مالیات بر درآمد، در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ با رقمی معادل ۲۵ هزار میلیارد ریال، ۳۷ درصد از کل رقم مالیات بر درآمد را به‌خود اختصاص داده است و نسبت به رقم مصوب و عملکرد سال ۱۳۹۰، به‌ترتیب از رشدی معادل ۲۳ و ۵۳ درصد برخوردار شده است. این میزان رشد اگرچه با توجه به ظرفیت بالقوه آن، رشدی پایین محسوب می‌شود لکن با توجه به ظرفیت بالفعل و اجرایی دستگاه متولی وصول مالیات، رشدی بالا و غیرمنطقی است به‌ویژه آنکه وصولی دولت از این محل در ۹ ماهه سال ۱۳۹۰ نسبت به عملکرد ۹ ماهه رقم مشابه در سال ۱۳۸۹ تنها رشدی حدود ۱۷ درصد را تجربه کرده است. بنابراین انتظار آن است که رقم مالیات بر درآمد مشاغل تا پایان سال ۱۳۹۱ به میزان ۱۶ هزار میلیارد ریال (۶۵ درصد) محقق شود (معادل ۳ درصد رقم بیش‌برآورد در کل درآمدهای مالیاتی).

نمودار ۹. روند مالیات بر درآمد (مصوب و عملکرد)

(ارقام به هزار میلیارد ریال)

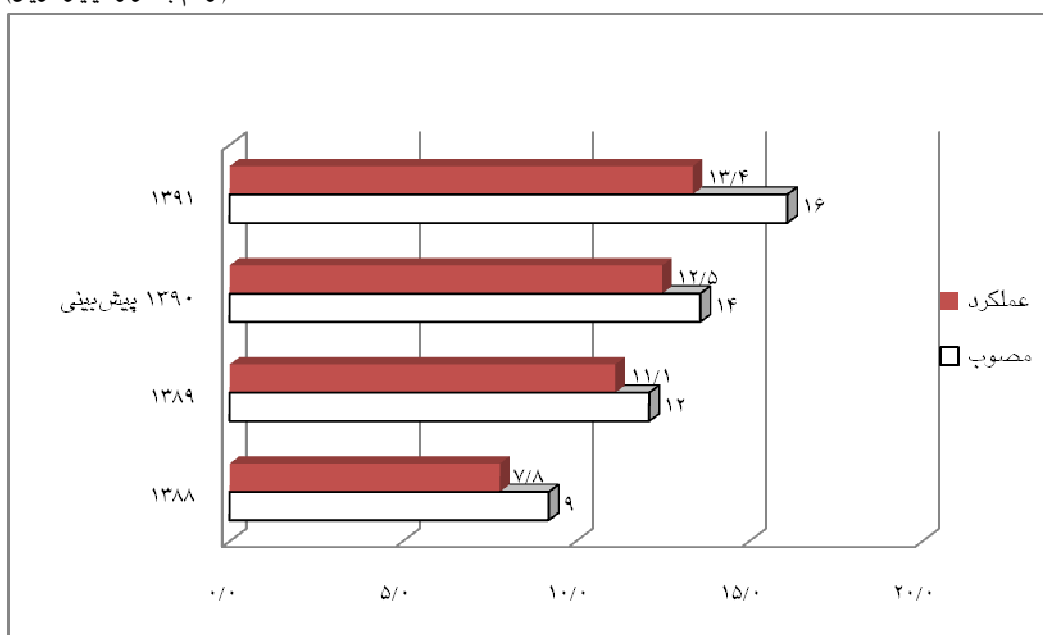


- مالیات بر ثروت: این بخش از مالیات‌ها مشتمل بر مالیات ارث، نقل و انتقالات و حق تمبیر در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ معادل ۱۶ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی شده است به نحوی که ۱۸ درصد بیش از رقم مشابه در قانون بودجه سال ۱۳۹۰ بوده و در مجموع ۳/۵ درصد از درآمدهای مالیاتی سال ۱۳۹۱ را به خود اختصاص داده است. با احتساب پیش‌بینی عملکرد رقم مالیات بر ثروت در سال ۱۳۹۰ (معادل ۱۲/۵ هزار میلیارد ریال) رشد رقم پیش‌بینی شده در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ به ۲۹ درصد افزایش خواهد یافت که به نظر می‌رسد در این بخش نیز پیش‌بینی رقم لایحه با توجه به رشد اجزای ذیل این بخش از درآمدها با بیش‌برآوردی به میزان ۱۷ درصد (معادل ۲۷۳۳ میلیارد ریال) همراه باشد.



نمودار ۱۰. روند مالیات بر ثروت (مصوب و عملکرد)

(ارقام به هزار میلیارد ریال)



- مالیات بر واردات: این بخش از درآمدهای مالیاتی مشتمل بر حقوق ورودی خودرو و سایر کالاها، حقوق ورودی دستگاه‌های اجرایی و شهرداری‌ها در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ معادل ۱۱۸ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی شده است و در مجموع ۲۶ درصد از درآمدهای مالیاتی پیش‌بینی شده در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ را به خود اختصاص داده است.

حقوق ورودی کالاها براساس ماده (۴۱) قانون مالیات بر ارزش‌افزوده اخذ می‌شود و عبارت است از مجموع ۴ درصد ارزش گمرکی کالاهای وارداتی و سود بازرگانی. این نوع مالیات تابع سیاست‌های تجاری و ارزی دولت است به نحوی که تغییر نرخ ارز و یا تغییر تعرفه‌های واردات کالاها قطعاً روند وصول آن را تحت تأثیر قرار خواهد داد.

از دیگر عوامل مؤثر بر میزان وصول این بخش مالیاتی، حجم قاچاق کالا است به عبارت دیگر افزایش قاچاق کالا، کاهش این نوع مالیات را در پی خواهد داشت و بالعکس، البته تغییر حجم قاچاق فارغ از میزان کارآمدی ابزارهای بازدارنده در مبارزه با آن به عملکرد نظام تعرفه‌ای به‌عنوان بخشی از سیاست‌های تجاری نیز بستگی خواهد داشت به نحوی که با افزایش ناکارآمدی تعرفه‌های گمرکی و به تبع آن افزایش اختلاف قیمت میان کالاهای داخل و خارج کشور به‌ویژه کالاهای فاقد تولید در داخل و کالاهای مصرفی کم‌حجم با ارزش بالا و لوکس، قاچاق آنها نیز افزایش خواهد یافت.

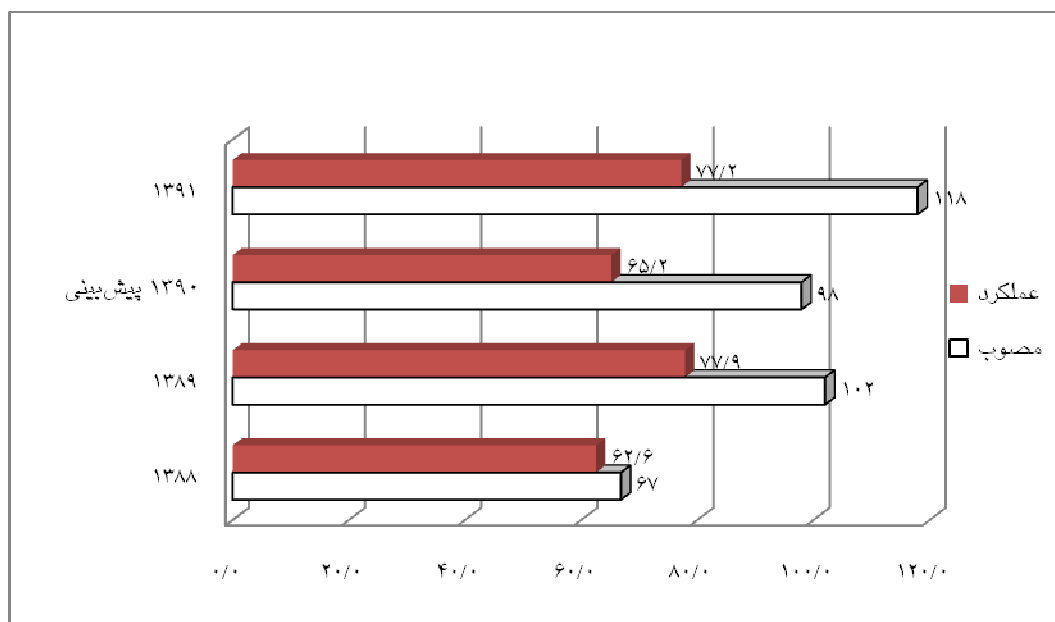
در سال ۱۳۹۱ به دلیل تحریم‌های نفتی و در نتیجه رعایت پیش‌شرط‌های احتیاطی دولت در

مصارف ارزی؛ به نظر می‌رسد شرایط واردات کالاها سخت‌تر از سال ۱۳۹۰ باشد و بالطبع درآمدهای دولت را بیش از پیش دستخوش کاهش قرار خواهد داد به‌ویژه آنکه اگر این درآمدها همراه با بیش‌برآوردی، پیش‌بینی شده باشد.

بررسی ارقام پیش‌بینی شده برای مالیات بر واردات در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ بیانگر آن است که نسبت به رقم مصوب و عملکرد سال ۱۳۹۰ به ترتیب از رشدی معادل ۲۰ و ۸۱ درصد برخوردار بوده و لذا با توجه به شرایط حاکم بر فضای اقتصادی کشور در سال آینده؛ بیش‌برآوردی در این بخش از درآمدها قطعی و پیش‌بینی می‌شود معادل ۳۴/۵ درصد (۴۰ هزار میلیارد ریال) با عدم تحقق مواجه باشد که سهم آن از کل بیش‌برآوردی مالیات‌ها در سال لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ را به ۲۴ درصد خواهد رساند.

نمودار ۱۱. روند مالیات بر واردات (مصوب و عملکرد)

(ارقام به هزار میلیارد ریال)



مالیات بر کالاها و خدمات: مالیات بر کالاها و خدمات مشتمل بر مالیات بر فروش فرآورده‌های نفتی، ۲ درصد سایر کالاها (معوقه قانون تجمیع عوارض) مالیات بر ارزش‌افزوده و مالیات بر فروش سیگار و... است که در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱، معادل ۶۹ هزار میلیارد ریال در نظر گرفته شده است و ۱۵ درصد از کل درآمدهای مالیاتی لایحه را به خود اختصاص می‌دهد. رقم مالیات بر کالاها و خدمات در لایحه پیشنهادی دولت در مقایسه با رقم مصوب و پیش‌بینی عملکرد آن در سال ۱۳۹۰ به ترتیب حاکی از ۳ و ۵۷ درصد رشد است. این میزان رشد با توجه به رشد



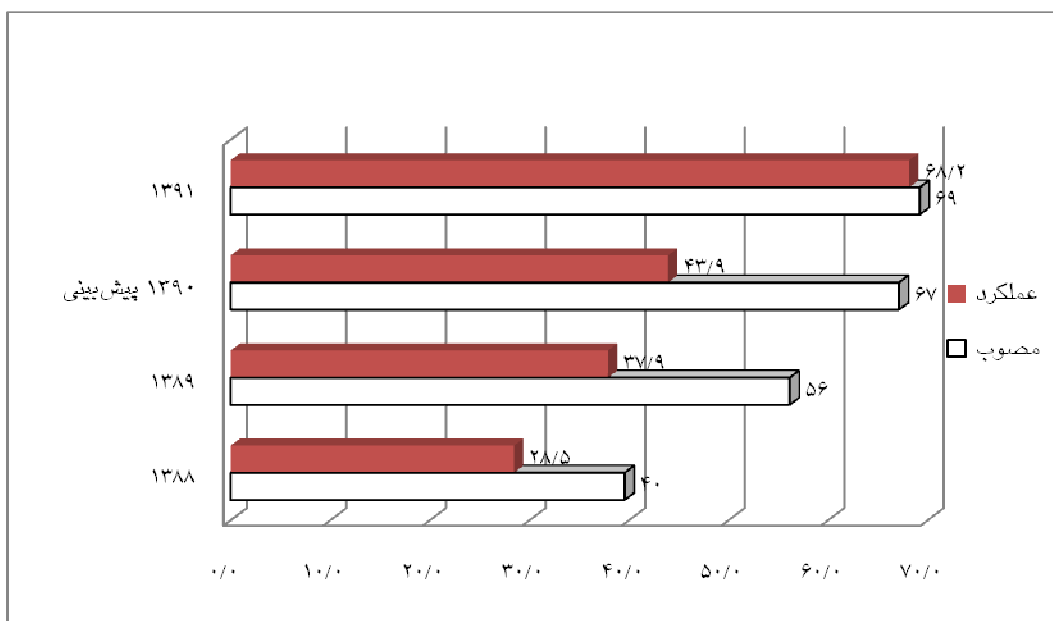
۱۵/۹ درصدی پیش‌بینی عملکرد در سال ۱۳۹۰ نسبت به سال ۱۳۸۹، رشدی بالا تلقی می‌شود. اجزای عمده این بخش مالیاتی شامل دو بخش مالیات بر فروش فرآورده‌های نفتی و مالیات بر ارزش‌افزوده است که در مجموع ۸۶ درصد از کل آن را به‌خود اختصاص می‌دهد. جزء مالیات بر فروش فرآورده‌های نفتی در لایحه بودجه رقم ۵۴۰۰ میلیارد ریال را به‌خود اختصاص داده است که در مقایسه با پیش‌بینی عملکرد آن در سال ۱۳۹۰، از رشد منفی معادل ۶۶/۳- درصد برخوردار است که این کاهش با توجه به کاهش ذخیره بنزین ۱۰۰۰ ریالی در کارت‌های سوخت از یک‌سو و اجرای احتمالی مرحله دوم قانون هدفمند کردن یارانه‌ها در سال آینده و بالطبع افزایش احتمالی حامل‌های انرژی قابل تأمل است و لذا پیش‌بینی عدم تحقق از این بخش درآمدها در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ دور از انتظار است. باید اذعان کرد این بخش از منابع از امکان وصول بالاتری نسبت به آنچه که در لایحه بودجه پیش‌بینی شده برخوردار بوده و به‌نظر می‌رسد بخشی از مالیات بر فرآورده‌های نفتی (که در لایحه بودجه قید نشده است) در راستای تأمین بخشی از منابع هدفمند کردن یارانه‌ها استفاده شده است.

مالیات بر ارزش‌افزوده به‌عنوان جزء عمده دیگر مالیات بر کالا و خدمات در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ رقمی برابر با ۵۴ هزار میلیارد ریال است که در مقایسه با رقم مصوب و پیش‌بینی عملکرد آن در سال ۱۳۹۰، به ترتیب از رشدی معادل ۳۲ و ۸۸ درصد برخوردار است.

مابقی اجزای این بخش مالیاتی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ مشتمل بر مالیات بر فروش سیگار، مالیات نقل و انتقالات اتومبیل، عوارض شماره‌گذاری خودرو و... در مجموع معادل ۹/۸ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی شده که با توجه به درصد تحقق آنها نسبت به ارقام مصوب در سنوات اخیر (به‌طور متوسط معادل ۷۸ درصد) و رشد رقم پیش‌بینی شده در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ نسبت به عملکرد آنها در سال ۱۳۹۰ (معادل ۲۴ درصد) به‌نظر می‌رسد از بیش‌برآوردی به میزان ۱۱ درصد برخوردار باشد.

نمودار ۱۲. روند مالیات بر کالاها و خدمات (مصوب و عملکرد)

(ارقام به هزار میلیارد ریال)



(ب) سایر درآمدها

سایر درآمدها مشتمل بر درآمدهای حاصل از مالکیت دولت، درآمدهای حاصل از فروش کالاها و خدمات، درآمد حاصل از جرائم و خسارات و درآمدهای متفرقه در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ رقمی در حدود ۲۲۷ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی شده است و نسبت به مصوب و پیش‌بینی عملکرد رقم مشابه در سال ۱۳۹۰، به ترتیب از رشدی معادل ۱۰/۴ و ۸۷ درصد برخوردار شده است. شایان ذکر است سایر درآمد در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱، سهمی معادل ۳۳/۲ درصد از کل درآمدها را به خود اختصاص داده است.

نکته حائز اهمیت دیگر در بخش سایر درآمدها آن است که دو جزء سود سهام شرکت‌های دولتی و همچنین درآمد حاصل از مابه‌التفاوت نرخ ارز به تنهایی ۶۵/۷ درصد از کل رقم پیش‌بینی شده سایر درآمدها در لایحه بودجه را تشکیل می‌دهند و بالطبع میزان تحقق آنها در سال آینده نقش بسزایی در تحقق رقم سایر درآمدها در بودجه سال ۱۳۹۱ به‌دنبال خواهد داشت. در ادامه اجزای دارای اهمیت از بخش سایر درآمدها و به شرح ذیل مد نظر قرار می‌گیرد:

– سود سهام شرکت‌های دولتی: در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ سود سهام شرکت‌های دولتی مشتمل بر سود سهام علی‌الحساب سال ۱۳۹۱ (مطابق با جزء «۲» بند «ج» ماده (۲۲۴) قانون برنامه پنجم توسعه)، سود معوقه شرکت‌های دولتی و سود سهام شرکت‌های غیردولتی دارای سهم دولت



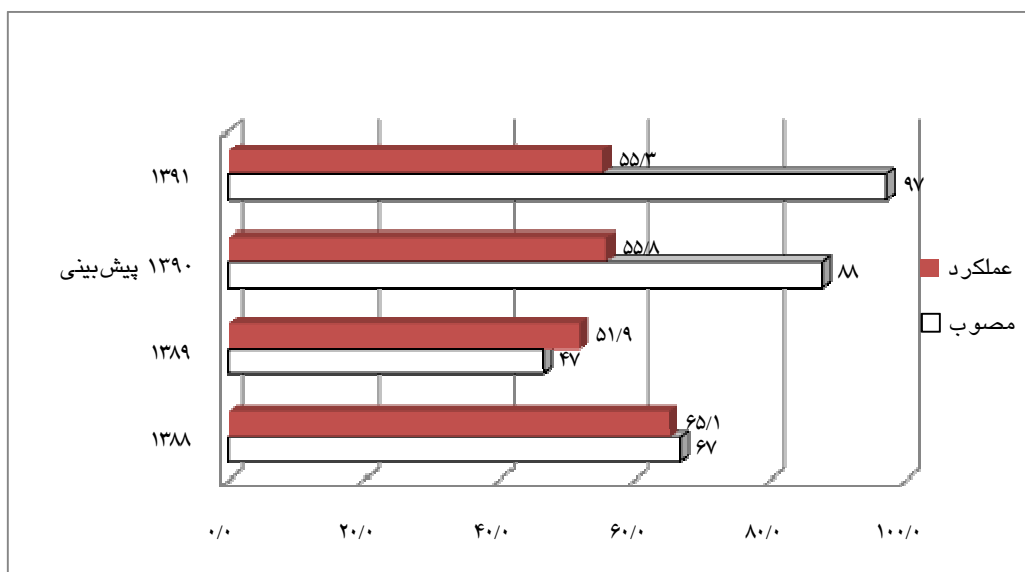
معادل ۹۷ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی شده است که نسبت به رقم مصوب و عملکرد رقم مشابه در سال ۱۳۹۰، به ترتیب از رشدی معادل ۱۱ و ۷۴ درصد برخوردار است که این میزان رشد با توجه به عملکرد سال‌های اخیر و همچنین آثار ناشی از تداوم شرایط رکودی سال ۱۳۹۰ به سال ۱۳۹۱ بر عملکرد شرکت‌های دولتی قابل تأمل بوده و به نظر می‌رسد پیش‌بینی منابع در این بخش با بیش‌برآوردی همراه است.

نکته حائز اهمیت در این بخش از درآمدها آن است که در قانون بودجه سال ۱۳۹۰ به جهت ابهام در حکم بند «ج-۲» ماده (۲۲۴) قانون برنامه پنجم توسعه، پرداخت ۴۰ درصد سود ابرازی (علی‌الحساب)، ردیف مربوط به این قسمت از عملکرد ناچیزی برخوردار شده و باعث شده منابع تحقق نیافته در سال ۱۳۹۰ به صورت سود سهام معوقه تجلی یابد، لکن به نظر می‌رسد مشکل کماکان به قوت خود باقی است، زیرا در لایحه بودجه پیشنهادی دولت، حکمی برای پرداخت سود علی‌الحساب شرکت‌ها پیش‌بینی نشده است. در صورت تصویب لایحه با همین وضعیت، مشکل عدم تحقق این بار در قسمت سود سهام معوقه شرکت‌های دولتی در بودجه سال ۱۳۹۱ به دلیل محدودیت مالی شرکت‌ها به خاطر اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها تکرار خواهد شد. از این رو پیشنهاد می‌شود جهت تحقق سود سهام معوقه شرکت‌های دولتی که در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ معادل ۴۴/۲ هزار میلیارد ریال درآمد از محل آن پیش‌بینی شده است، استفساریه مجلس در قالب یک حکم به صراحت درج شود.

در مجموع با توجه به عملکرد سال‌های اخیر و همچنین رشد سود سهام شرکت‌های دولتی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱، پیش‌بینی می‌شود این بخش از منابع از ۴۳ درصد بیش‌برآوردی برخوردار باشد که این میزان ۲۱ درصد از کل رقم بیش‌برآوردی در منابع عمومی دولت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ را به خود اختصاص می‌دهد.

نمودار ۱۳. روند سود سهام شرکت‌های دولتی (مصوب و عملکرد)

(ارقام به هزار میلیارد ریال)



- درآمد حاصل از مابه‌التفاوت نرخ ارز: درآمدهای حاصل از مابه‌التفاوت نرخ ارز که از قانون بودجه سال ۱۳۹۰ در بخش درآمدها، دارای ردیف شده است، در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ معادل ۵۱/۶ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی شده است که این میزان نسبت به رقم مصوب قانون بودجه سال ۱۳۹۰ (معادل ۵ میلیارد ریال) بسیار قابل توجه بوده و پیش‌شرط تحقق آن با توجه به تسعیر ۵۳/۱ میلیارد دلار^۱ از درآمدهای حاصل از صادرات نفت خام و میعانات گازی (موضوع ردیف‌های ۲۱۰۱۰۹ و ۲۱۰۱۰۹)، نرخ ارز شناور باید به میزان ۹۷۲ ریال افزایش یابد.

۲-۲. واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای

واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای مشتمل بر منابع حاصل از ارزش نفت خام، دو درصد نفت خام برای مناطق نفت‌خیز و محروم (موضوع ماده (۱۳۲) قانون برنامه پنجم توسعه) و فروش و واگذاری اموال منقول و غیرمنقول در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ معادل ۶۲۵ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی شده است که این میزان ۴۳/۴ درصد از کل منابع عمومی بودجه را به خود اختصاص می‌دهد. لازم به ذکر است منابع حاصل از ارزش نفت خام و دو درصد مناطق نفت‌خیز و محروم در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱، معادل ۶۱۰/۵ هزار میلیارد ریال است و نسبت به رقم مشابه در سال ۱۳۹۰ از ۶/۹ درصد رشد برخوردار است.

شایان ذکر است که در جداول لایحه بودجه، جمع کل منابع نفتی استفاده شده شامل منابع

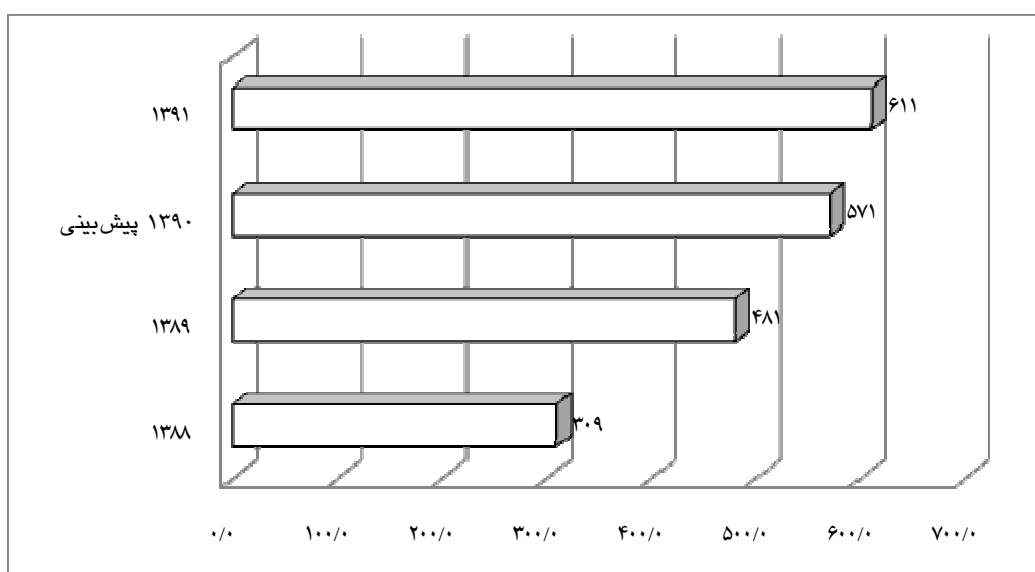
۱. با نرخ تسعیر ۱۱۵۰۰ ریال برای هر دلار.



حاصل از ارزش نفت خام (ردیف ۲۱۰۱۰۱)، دو درصد درآمد نفت برای مناطق نفت‌خیز و محروم (ردیف ۲۱۰۱۱۰)، استفاده از حساب ذخیره ارزی (ردیف ۳۱۰۳۰۰) و مابه‌التفاوت نرخ فروش ارز حاصل از فروش نفت خام و میعانات گازی (ردیف ۱۶۰۱۳۹) بالغ بر ۶۷۲ هزار میلیارد ریال می‌شود که ۶/۶ درصد از منابع عمومی دولت را تشکیل می‌دهد. بنابراین منابع غیرنفتی عمومی دولت در حدود ۷۶۹ هزار میلیارد ریال می‌شود که ۴/۵۳ درصد از منابع عمومی دولت را تشکیل می‌دهد.

نمودار ۱۴. روند درآمدهای حاصل از صادرات نفت خام در بودجه دولت

(ارقام به هزار میلیارد ریال)



سایر واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای مشتمل بر فروش اموال منقول و غیرمنقول در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ معادل ۱۵ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی شده است که ۲ درصد از کل منابع حاصل از واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای را به‌خود اختصاص داده و نسبت به رقم مشابه در سال ۱۳۹۰ از کاهشی به میزان ۲۳ درصد برخوردار شده است و با توجه به عملکرد رقم مذکور در سال ۱۳۹۰، بیش‌برآوردی از این محل پیش‌بینی نمی‌شود.

۲-۳. واگذاری دارایی‌های مالی

واگذاری دارایی‌های مالی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ مشتمل بر استفاده از تسهیلات خارجی؛ برداشت از حساب ذخیره ارزی، واگذاری سهام شرکت‌های دولتی و دریافت اصل وام‌ها و برگشتی از پرداخت‌های سال‌های قبل معادل ۱۳۰/۶ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی شده است و در مجموع ۹/۱ درصد از کل منابع عمومی دولت را به‌خود اختصاص می‌دهد.

از مجموع رقم واگذاری دارایی‌های مالی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱، معادل ۱۱۵ هزار میلیارد ریال (برابر با ۸۸ درصد) مربوط به واگذاری سهام شرکت‌های دولتی و برداشت از حساب ذخیره ارزی بوده و بالطبع تحقق کامل این منابع در سال آینده تأثیر بسزایی در تحقق کامل منابع پیش‌بینی شده برای واگذاری دارایی‌های مالی به دنبال دارد.

لازم به ذکر است رقم مربوط به واگذاری دارایی‌های مالی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ نسبت به رقم مصوب و پیش‌بینی عملکرد سال ۱۳۹۰ به ترتیب از ۶۲/۲ و ۶۰ درصد کاهش برخوردار شده است که این امر به دلیل حذف ارقام بخش عمده‌ای از واگذاری سهام شرکت‌های دولتی از سقف منابع و مصارف است.

از جمله نکات حائز اهمیت که در ارتباط با بخش واگذاری دارایی‌های مالی لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ باید مطرح نظر قرار بگیرد، پیش‌بینی تعهدات در قالب احکام بودجه‌ای بدون در نظر گرفتن ردیف‌های اعتباری برای آنها در قالب جداول می‌باشد که این امر در وهله اول شفافیت بودجه و در وهله دوم مقایسه تحلیلی ارقام لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ را با سال‌های قبل با ابهام مواجه می‌نماید. به عبارت دیگر دولت بخشی از بودجه را نه در قالب ردیف‌ها، بلکه در قالب احکام و بندهای ماده واحده پنهان نموده است، که از آن جمله می‌توان به موارد ذیل اشاره کرد:

- مجوز انتشار اوراق مشارکت به وزارت نیرو از طریق شرکت‌های تابعه به میزان ۳۰ هزار میلیارد ریال. شایان ذکر است مصارف موضوع انتشار اوراق مشارکت مذکور در پیوست ۱ لایحه بودجه کل کشور (طرح‌های عمرانی دولت) و در قالب برنامه ۴۰۲۰۴ به منظور تکمیل طرح‌های آب‌های مرزی و مشترک پیش‌بینی و بازپرداخت اصل و سود آن نیز توسط دولت تضمین شده است.

- انتشار اسناد خزانه اسلامی بخش دیگر عدم شفافیت در بخش واگذاری دارایی‌های مالی را به خود اختصاص می‌دهد. همچنانکه در متن لایحه بودجه نیز تصریح شده است و هدف از انتشار این اسناد تسویه بدهی‌های مسجل شده دولت از بابت اجرای طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای می‌باشد که به تبع آن باید در قسمت منابع و مصارف عمومی دولت یعنی حجم وجوه وصولی و میزان اعتبارات مورد نیاز برای بازپرداخت اصل و سود اسناد سررسید شده در قسمت مصارف درج می‌گردید، که این مهم در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ مغفول مانده است. فقدان سازوکارهای مشخص در جهت لزوم بازپرداخت اصل و سود اسناد خزانه به شرح مذکور به انتقال معضل بازپرداخت بدهی‌های مربوط به اسناد خزانه اسلامی (در قالب پرداخت اصل و سود اسناد خزانه) به دولت‌های بعدی منجر خواهد گردید.

- در بندهای متعددی از لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ به ایجاد تعهد از محل واگذاری و یا فروش



سهام شرکت‌های دولتی اشاره شده بدون آنکه در جداول لایحه درج شده باشد که برای نمونه می‌توان به موارد ذیل اشاره کرد:

● بند «۴-۵» ماده واحده مبنی بر اجازه دولت در تأدیه مطالبات اشخاص حقیقی و حقوقی، دیون پیمانکاران و پاکسازی میادین مین از محل واگذاری سهام شرکت‌های دولتی به میزان ۲۰۰۰۰ میلیارد ریال،

● بند «۳-۷» تکلیف دولت در تأدیه مطالبات و بدهی‌های خود به بانک‌ها از محل واگذاری سهام شرکت‌های دولتی،

● بند «۲-۸» اجازه به دولت و دستگاه‌های دولتی مبنی بر تأدیه مطالبات و تعهدات به اشخاص حقیقی و حقوقی دولتی و غیردولتی از جمله مطالبات قطعی شده شرکت‌های سازنده، مشاور و پیمانکار مجری طرح‌های دولتی و شرکت‌های دولتی از محل واگذاری مستقیم سهام یا منابع حاصل از واگذاری سهام شرکت‌های دولتی،

● بند «۴-۸-الف» اجازه به دولت و دستگاه‌های اجرایی در تأدیه بدهی‌ها و تعهدات شرکت‌های تابعه و وابسته وزارت نیرو به پیمانکاران، مشاوران و سازندگان تجهیزات طرح‌های ملی و استانی و همچنین فروشندگان برق خصوصی از طریق منابع حاصل از واگذاری سهام شرکت‌های دولتی یا واگذاری طرح‌های عمرانی نیمه‌تمام،

● بند «۴-۸-ب» تأدیه بدهی و تعهدات شرکت‌های وابسته و تابعه وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح به پیمانکاران از محل واگذاری سهام شرکت‌های دولتی یا طرح‌های عمرانی نیمه‌تمام تا سقف ۵۰۰۰۰ میلیارد ریال،

● بند «۴-۸-ح» پیش‌بینی اعتبار برای تکمیل طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای نیمه‌تمام و... از محل واگذاری طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای نیمه‌تمام، تکمیل شده و آماده بهره‌برداری فصل‌های حمل‌ونقل، توسعه علوم و فناوری و فرهنگ و هنر و ... به صورت نقد و اقساط به متقاضیان بخش‌های خصوصی و تعاونی.

جمع‌بندی و پیشنهاد

آنچه در یک ارزیابی کلی از وضعیت منابع و شاخص‌های مالی لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ می‌توان عنوان کرد آن است که انضباط مالی و بودجه‌ای دولت به مفهوم پیش‌بینی واقع‌بینانه از منابع عمومی دولت؛ نسبت به بودجه سال‌های گذشته از وضعیت بهتری برخوردار نیست. رئیس کلی مطرح شده در گزارش و آنچه به اجمال در موارد ذیل اشاره شده، تأییدی بر ادعای مذکور است:

- سود معوقه شرکت‌های دولتی و سود سهام شرکت‌های غیردولتی دارای سهم دولت معادل ۹۷ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی شده است که نسبت به رقم عملکرد ۹ ماهه سال ۱۳۹۰، از رشدی معادل ۷۴ درصد برخوردار است که این میزان رشد با توجه به عملکرد سال‌های اخیر و همچنین آثار ناشی از تداوم شرایط رکودی سال ۱۳۹۰ به سال ۱۳۹۱ توأم با تشدید تحریم‌های بین‌المللی بر عملکرد شرکت‌های دولتی قابل تأمل بوده و به نظر می‌رسد پیش‌بینی منابع در این بخش با بیش‌برآوردی همراه است.

- درآمدهای حاصل از مابه‌التفاوت نرخ ارز که از قانون بودجه سال ۱۳۹۰ در بخش درآمدها، دارای ردیف شده است، در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ معادل ۵۱/۶ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی شده است که نسبت به رقم مصوب قانون بودجه سال ۱۳۹۰ (معادل ۵ میلیارد ریال) افزایش قابل توجهی داشته است. پیش‌شرط تحقق آن با توجه به تسعیر ۵۳/۱ میلیارد دلار از درآمدهای حاصل از صادرات نفت خام و میعانات گازی (موضوع ردیف‌های ۲۱۰۱۰۱ و ۲۱۰۱۰۹)، افزایش نرخ ارز شناور به میزان ۹۷۲ ریال است.

- درآمدهای پیش‌بینی شده از محل مالیات‌ها معادل ۴۵۷/۷ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی شده است که نسبت به رقم مصوب بودجه سال ۱۳۹۰ از رشدی معادل ۱۳/۲ درصد برخوردار است. این درحالی است که با توجه به پیش‌بینی عملکرد درآمدهای مالیاتی در سال ۱۳۹۰ (معادل ۳۰۸ هزار میلیارد ریال)، رشد درآمدهای مالیاتی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ به ۴۸ درصد افزایش خواهد یافت که امکان تحقق آن با توجه به عملکرد سال‌های گذشته و تداوم شرایط رکودی در کشور و تشدید تحریم‌های بین‌المللی دور از انتظار به نظر می‌رسد و بیش‌برآوردی منابع دولت در این بخش، قطعی و به میزان ۱۹/۱ درصد پیش‌بینی می‌شود (معادل ۸۷ هزار میلیارد ریال).

- از آنجا که در ماده واحده لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ احکام زیادی درباره واگذاری سهام دولت یا فروش اموال و دارایی‌های دولت برای بازپرداخت بدهی‌هایش وجود دارد که در متن جداول نیامده است، لذا مقایسه بخش واگذاری‌های دارایی‌های مالی و منابع عمومی دولت در سال‌های مختلف با لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ مخدوش است و در این خصوص پیشنهاد می‌شود ارقام احکام مذکور در جداول لحاظ شوند.

پیشنهاد می‌شود:

۱. ردیف ۱۶۰۱۳۹ (مابه‌التفاوت نرخ فروش ارز حاصل از فروش نفت خام و میعانات گازی) دارای ماهیت نفتی است، بنابراین به قسمت واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای اضافه شود.
۲. دولت با درج احکامی در ماده واحده حدود ۱۱۸ هزار میلیارد ریال از طریق انتشار اوراق



- مشارکت، واگذاری سهام و فروش اموال بدهی و تعهد قانونی برای بخش عمومی ایجاد کرده است. ضمن آنکه احکامی در همین خصوص در ماده واحده بدون تعیین رقم درج کرده است. بنابراین:
- اولاً مبالغ مشخص شده به میزان سهم دولت در سقف ماده واحده درج شود.
- ثانیاً احکامی که فاقد رقم مشخص است، ارقام آن تعیین شود و به میزان تعهد دولت در سقف ارقام ماده واحده درج شود.
۳. ابعاد مالی عملیات دولت در اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها (مطابق با آنچه در این قانون ذکر شده) در بودجه مشخص شود.
۴. میزان دقیق واریزی، صندوق توسعه ملی مشخص و در قانون بودجه درج شود. ضمناً مصارف خارج از چارچوب تعیین شده در اساسنامه صندوق توسعه ملی از بودجه کشور حذف شود.
۵. مصارف حساب ذخیره ارزی خارج از چارچوب مقرر در ماده (۸۵) قانون برنامه پنجم توسعه حذف شود.
۶. حکم ماده (۲۲۴) قانون برنامه پنجم توسعه در خصوص پرداخت ۴۰ درصد سود ابرازی (علی‌الحساب) با ابهام مواجه است که سبب شده عملکرد این ردیف در بودجه ۱۳۹۰ ناچیز باشد، لذا پیشنهاد می‌شود حکم صریحی در این خصوص پیش‌بینی شود.
۷. درآمدها و واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای به ترتیب با حدود ۱۲۷/۳ و ۲/۴ هزار میلیارد ریال و در مجموع منابع عمومی دولت با حدود ۱۳۰ هزار میلیارد ریال بیش‌برآورد روبرو است. بنابراین لازم است تا توضیحات دقیقی پیرامون مبانی برآورد این دو رقم توسط مقامات اجرایی ارائه شود و یا برای برقراری انضباط بودجه‌ای از دولت خواسته شود تا به همین میزان از سرجمع منابع و مصارف بودجه بکاهد.

(ارقام به میلیارد ریال)

جدول منابع عمومی دولت

۱۳۹۱			۱۳۹۰			۱۳۸۹	۱۳۸۸	۱۳۸۷	عنوان	شماره طبقه‌بندی
پیش‌بینی عدم تحقق	پیش‌بینی عملکرد	لایحه	پیش‌بینی عملکرد	عملکرد نه‌ماهه	قانون (رقم قرائت شده در مجلس)	عملکرد	عملکرد	عملکرد		
۱۲۹,۷۳۱	۱,۳۱۱,۳۲۷	۱,۴۴۱,۰۵۸	۱,۳۴۶,۵۴۸	۷۶۷,۷۸۶	۱,۵۴۵,۸۷۰	۱,۰۱۷,۱۲۰	۸۹۵,۲۹۷	۸۴۶,۳۴۱	منابع عمومی دولت	
۱۲۷,۳۳۱	۵۵۷,۳۸۰	۶۸۴,۷۱۱	۴۲۹,۷۲۶	۲۸۵,۰۷۳	۶۰۹,۹۹۰	۳۸۴,۲۸۹	۴۶۰,۷۳۷	۳۷۹,۳۷۲	قسمت اول: درآمدها	۱۰۰۰۰۰
۸۵,۳۰۲	۳۷۲,۴۲۷	۴۵۷,۷۲۹	۳۰۸,۳۲۵	۲۲۹,۰۴۸	۴۰۴,۴۴۲	۲۸۴,۵۲۸	۳۰۰,۰۳۶	۲۲۹,۷۴۱	بخش اول: درآمدهای مالیاتی	۱۱۰۰۰۰
۴۵,۰۳۶	۲۲۵,۰۵۵	۲۷۰,۵۹۱	۱۹۹,۲۰۱	۱۴۹,۰۶۵	۲۲۹,۳۸۶	۱۶۸,۷۴۸	۲۰۹,۰۳۰	۱۶۷,۱۵۳	مالیات‌های مستقیم	
۳۱,۹۴۴	۱۵۴,۶۶۱	۱۸۶,۶۰۵	۱۳۶,۷۱۱	۱۰۲,۳۴۴	۱۷۳,۰۱۱	۱۱۶,۵۰۰	۱۶۷,۳۰۰	۱۲۷,۷۹۴	بند اول: مالیات اشخاص حقوقی	۱۱۰۱۰۰
۱۰,۸۵۹	۵۷,۰۲۵	۶۷,۸۸۴	۵۰,۰۰۲	۳۷,۳۱۲	۵۲,۷۸۷	۴۱,۱۱۶	۳۳,۹۲۸	۳۱,۵۸۸	بند دوم: مالیات بر درآمدها	۱۱۰۲۰۰
۲,۷۳۳	۱۳,۳۶۹	۱۶,۱۰۱	۱۲,۴۸۹	۹,۴۰۹	۱۳,۵۸۸	۱۱,۱۳۳	۷,۸۰۲	۷,۷۷۱	بند سوم: مالیات بر ثروت	۱۱۰۳۰۰
۳۹,۷۶۶	۱۴۷,۳۷۲	۱۸۷,۱۳۸	۱۰۹,۱۲۴	۷۹,۹۸۳	۱۶۵,۰۵۶	۱۱۵,۷۸۰	۹۱,۰۰۶	۷۲,۵۸۹	مالیات‌های غیرمستقیم	
۴۰,۷۰۱	۷۷,۲۳۶	۱۱۷,۹۳۷	۶۵,۱۸۸	۴۵,۱۰۲	۹۷,۹۳۱	۷۷,۸۸۶	۶۲,۵۵۴	۵۶,۶۸۹	بند چهارم: مالیات بر واردات	۱۱۰۴۰۰
-۹۳۵	۷۰,۱۳۶	۶۹,۲۰۱	۴۴,۹۳۶	۳۴,۸۸۱	۶۷,۱۲۵	۳۷,۸۹۳	۲۸,۴۵۱	۱۵,۹۰۰	بند پنجم: مالیات بر کالاها و خدمات	۱۱۰۵۰۰
۴۲,۰۲۹	۱۸۴,۹۵۳	۲۲۶,۹۸۲	۱۲۱,۴۰۱	۵۶,۰۲۵	۲۰۵,۵۴۸	۹۹,۷۶۱	۱۶۰,۷۰۲	۱۲۹,۶۳۱	سایر درآمدها	
-	۰	۰	۰	۰	۰	۰	۰	۰	بخش دوم: درآمدهای ناشی از کمک‌های اجتماعی	۱۲۰۰۰۰
۴۴,۲۰۵	۸۳,۸۲۱	۱۲۸,۰۲۶	۷۷,۷۳۰	۲۶,۴۶۵	۱۵۰,۸۲۴	۶۹,۳۹۲	۱۳۴,۷۲۲	۱۱۵,۸۴۶	بخش سوم: درآمدهای حاصل از مالکیت دولت	۱۳۰۰۰۰
۴۲,۰۱۹	۵۵,۳۰۷	۹۷,۳۲۶	۵۵,۸۳۸	۵,۵۱۶	۸۷,۷۰۵	۵۱,۸۶۷	۱۲۳,۸۵۱	۱۰۹,۷۵۶	بند اول: سود سهام شرکت‌های دولتی	۱۳۰۱۰۰
-	۰	۰	۰	۰	۰	۱	۱	۱	بند دوم: درآمد حاصل از بهره وام‌های دولت	۱۳۰۲۰۰
-	۴۶۲	۴۶۲	۴۶	۱۹۱	۴۵۵	۴۵	۴۴	۵۲	بند سوم: درآمدهای حاصل از اجاره	۱۳۰۳۰۰
۲,۱۸۶	۲۸,۰۵۱	۳۰,۲۳۷	۲۱,۸۴۶	۲۰,۷۵۹	۶۲,۶۶۳	۱۷,۴۷۹	۱۰,۸۲۷	۶,۰۳۸	بند چهارم: سایر درآمدهای حاصل از مالکیت دولت	۱۳۰۴۰۰
-۴,۷۹۲	۲۸,۷۳۶	۲۳,۹۴۴	۲۵,۶۴۰	۱۵,۰۹۳	۲۴,۸۸۵	۱۷,۹۳۲	۱۲,۹۸۹	۱۱,۳۴۷	بخش چهارم: درآمدهای حاصل از فروش کالاها و خدمات	۱۴۰۰۰۰
-۴,۸۲۴	۲۸,۲۰۷	۲۳,۳۸۳	۲۴,۱۹۹	۱۲,۱۳۱	۲۳,۵۸۰	۱۴,۰۱۵	۱۰,۴۶۱	۸,۴۳۸	بند اول: درآمدهای حاصل از خدمات	۱۴۰۱۰۰



۱۳۹۱			۱۳۹۰			۱۳۸۹	۱۳۸۸	۱۳۸۷	عنوان	شماره طبقه بندی
پیش بینی عدم تحقق	پیش بینی عملکرد	لایحه	پیش بینی عملکرد	عملکرد نه ماهه	قانون (رقم قرائت شده در مجلس)	عملکرد	عملکرد	عملکرد		
۳۲	۵۲۹	۵۶۱	۱,۴۴۱	۲,۹۶۲	۱,۳۰۵	۳,۹۱۷	۲,۵۲۸	۲,۹۰۹	بند دوم: درآمد حاصل از فروش کالاها	۱۴۰۲۰۰
۱۰۱	۶۰,۳۵	۶,۱۳۶	۱۱۰,۷۶	۴,۳۷۱	۱۱,۳۱۷	۴,۹۶۱	۴,۶۹۸	۴,۰۸۵	بخش پنجم: درآمدهای حاصل از جرائم و خسارات	۱۵۰۰۰۰
۲,۵۱۵	۶۶,۳۶۱	۶۸,۸۷۷	۶,۹۵۴	۱۰,۰۹۶	۱۸,۵۲۲	۷,۴۷۶	۸,۲۹۳	۸,۳۵۳	بخش ششم: درآمدهای متفرقه	۱۶۰۰۰۰
-	۵۱,۶۳۹	۵۱,۶۳۹	-	-	۵	-	-	-	مابه التفاوت نرخ فروش از ارزش حاصل از فروش نفت خام و میعانات گازی	۱۶۰۱۳۹
۲,۴۰۰	۶۲۳,۳۱۰	۶۲۵,۷۱۰	۵۹۰,۷۱۱	۴۳۵,۰۳۸	۵۹۰,۷۱۱	۴۸۱,۸۲۶	۲۱۴,۴۵۶	۲۴۸,۷۴۳	قسمت دوم: واگذاری دارایی های سرمایه ای	۲۰۰۰۰۰
-	۵۹۳,۸۵۵	۵۹۳,۸۵۵	۵۵۶,۵۰۰	۳۸۶,۸۴۹	۵۵۶,۵۰۰	۴۳۴,۴۸۶	۱۵۸,۹۹۷	۱۴۶,۸۶۶	منابع حاصل از ارزش نفت خام	۲۱۰۱۰۱
-	۱۳۰,۶۳۷	۱۳۰,۶۳۷	۳۲۶,۱۱۱	۴۷,۶۷۵	۳۴۵,۱۶۹	۱۵۱,۰۰۶	۲۲۰,۱۰۴	۲۱۸,۲۲۷	قسمت سوم: واگذاری دارایی های مالی	۳۰۰۰۰۰
-	۰	۰	-	-	۰	۰	۰	۰	بند اول: فروش اوراق مشارکت	
-	۲۰,۵۷	۲۰,۵۷	۲,۶۱۰	۰	۲,۶۱۰	۲۹۹	۹۲۸	۸۵۰	بند دوم: استفاده از تسهیلات خارجی	۳۱۰۲۰۰
-	۱۰,۰۰۰	۱۰,۰۰۰	۱۰,۰۰۰	-	۱۰,۰۰۰	۲۱,۶۶۷	۱۳۳,۱۱۷	۱۸۴,۲۲۴	بند سوم: استفاده از حساب ذخیره ارزی	۳۱۰۳۰۰
-	۲,۵۷۵	۲,۵۷۵	۹۹۶	۱۰۸	۲,۵۵۴	۸۶۱	۷۴۵	۱,۰۴۸	بند چهارم: منابع حاصل از دریافت اصل وام ها	۳۱۰۴۰۰
-	۱۰۵,۰۰۰	۱۰۵,۰۰۰	۲۹۰,۰۰۰	۳۹,۱۷۶	۲۹۰,۰۰۰	۱۱۲,۸۰۱	۶۳,۹۲۶	۱۰,۹۲۶	بند پنجم: منابع حاصل از واگذاری شرکت های دولتی	۳۱۰۵۰۰
-	۱۱,۰۰۵	۱۱,۰۰۵	۲۲,۵۰۵	۸,۳۹۲	۲۲,۵۰۵	۶,۸۲۸	۲۲,۳۸۹	۲۱,۱۷۹	بند ششم: منابع حاصل از برگشتی پرداخت های سال های قبل	۳۱۰۶۰۰
-	۰	۰	۰	۰	۱۷,۵۰۰	۸,۵۵۰	۱۰	۰	بند هشتم: منابع حاصل از واگذاری معادن و طرح های تملک سرمایه ای	۳۱۰۸۰۰

مأخذ: گزارش مالی دولت، سال های مختلف و محاسبات مرکز پژوهش های مجلس.

توضیحات: منظور از قانون (رقم قرائت شده در مجلس)، ارقام مصوب طبق جداول قانون بودجه بدون آن میزان از ارقام مصوب است که در احکام ماده واحده قانون بودجه ۱۳۹۰ آمده، اما در جداول بودجه نیامده است.

منابع و مأخذ

۱. قوانین بودجه سال‌های ۱۳۸۸-۱۳۹۰.
۲. لایحه بودجه سال ۱۳۹۱.
۳. گزارش عملکرد مالی دولت سال‌های ۱۳۸۸-۱۳۸۹ و ۹ ماهه سال ۱۳۹۰.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۲۲۳۴

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور ۴. بررسی منابع بودجه

نام دفتر: مطالعات برنامه و بودجه (گروه بودجه)

تهیه و تدوین: شاهین جوادی

ناظر علمی: سیامک یادگاری

متقاضی: کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. منابع عمومی دولت

۲. درآمدهای نفتی

تاریخ انتشار: ۱۳۹۰/۱۱/۳۰