

**بررسی نحوه هزینه‌کرد منابع حاصل از افزایش قیمت گاز
جهت گازرسانی به روستاها**

نام دفتر: مطالعات برنامه و بودجه
شماره مسلسل: ۲۳۰۱۲۵۳۹
تاریخ انتشار: ۱۳۹۱/۶/۱۴

مقدمه

گازرسانی به روستاها یکی از اولویتهای نمایندگان مجلس شورای اسلامی در سالهای اخیر بوده است. ظاهراً ادارات مالیاتی استانها وجوه حاصل از دریافت ۲۰ ریال از مشترکان گاز و صرف آن در گازرسانی به روستاها را درآمد شرکت‌های گاز تلقی کرده و آن را مشمول دریافت مالیات کرده‌اند.^۱ گزارش حاضر به بررسی این موضوع که آیا وجوه دریافتی از مشترکان گاز مشمول مالیات هست یا نه می‌پردازد.

سابقه تقنینی

تبصره «۱۱» قانون بودجه سال ۱۳۸۴

- معادل یک درصد (۱٪) از ارزش نفت خام تولیدی از محل سهم هفت‌وسه‌دهم درصدی (۷/۳٪) شرکت ملی نفت ایران به‌منظور توسعه گازرسانی شهری و روستایی و عرضه گاز طبیعی فشرده برای خودروها (CNG).
- تا سقف سیصد میلیارد (۳۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال از منابع داخلی شرکت ملی گاز ایران و شرکت‌های توزیع گاز استانی در شهرها و همچنین در روستاهایی که حداکثر تا فاصله ده کیلومتری از خطوط انتقال قرار دارند، بدون اخذ خودیاری.
- تا سقف مبلغ یک میلیارد و نهصد میلیون (۱,۹۰۰,۰۰۰,۰۰۰) دلار با استفاده از تسهیلات فاینانس نسبت به اجرای طرح‌های گازرسانی به شهرها، ۹,۰۰۰ روستا و ...

تبصره «۱۱» قانون بودجه سال ۱۳۸۵

- تا سقف ششصد میلیارد (۶۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال از منابع داخلی شرکت ملی گاز ایران و شرکت‌های توزیع گاز استانی در روستاهایی که حداکثر تا فاصله پانزده کیلومتری از خطوط انتقال قرار دارند، بدون اخذ خودیاری.
- تا سقف مبلغ یک میلیارد و نهصد میلیون (۱,۹۰۰,۰۰۰,۰۰۰) دلار با استفاده از تسهیلات فاینانس یا بیع متقابل نسبت به اجرای طرح‌های گازرسانی به شهرها و مابقی نه هزار (۹,۰۰۰) و ...

تبصره «۱۱» قانون بودجه سال ۱۳۸۶

- مبلغ هفتصد میلیارد (۷۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال از منابع داخلی شرکت نفت.
- تا سقف نهصد میلیارد (۹۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال از منابع داخلی شرکت ملی گاز ایران و شرکت‌های توزیع گاز استانی در روستاهایی که حداکثر تا فاصله پانزده کیلومتری از خطوط انتقال قرار دارند، بدون اخذ خودیاری.
- افزایش بیست (۲۰) ریالی قیمت هر مترمکعب فروش گاز مصرفی و اختصاص عین درآمد حاصله جهت طرح گازرسانی به روستاهای کشور.

۱. این گزارش در پی استعلام شرکت گاز استان سمنان به شماره نامه گ/۴۶/۰۰۰/۲۳۲۲ مورخه ۱۳۹۱/۲/۳ تهیه شده است.

بند «۷» قانون بودجه سال ۱۳۸۷

- سه درصد ارزش نفت خام تولیدی در جهت تجهیز منابع سرمایه‌ای طرح‌های استخراج و تولید نفت و گاز پارس جنوبی در اختیار شرکت ملی نفت ایران قرار می‌گیرد. اعتبار مزبور جداگانه در بخش منابع و مصارف شرکت ملی نفت منظور می‌شود. معادل پانصد میلیون ۵۰۰,۰۰۰,۰۰۰ دلار از این مبلغ صرف گازرسانی به شهرها و روستاها می‌شود.
- مبلغ هفتصد میلیارد (۷۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال از منابع داخلی شرکت نفت.

بند «۷» قانون بودجه سال ۱۳۸۸

- سه درصد ارزش نفت خام تولیدی در جهت تجهیز منابع سرمایه‌ای طرح‌های استخراج و تولید نفت و گاز پارس جنوبی در اختیار وزارت نفت از طریق شرکت‌های دولتی تابعه زیربط قرار می‌گیرد. اعتبار مزبور جداگانه در بخش منابع و مصارف وزارت نفت از طریق شرکت‌های دولتی تابعه زیربط منظور می‌شود. معادل پانصد میلیون (۵۰۰,۰۰۰,۰۰۰) دلار از این مبلغ صرف گازرسانی به شهرها و روستاها می‌شود.
- مبلغ هفتصد میلیارد (۷۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال از منابع داخلی شرکت نفت.

بند «۴» قانون بودجه سال ۱۳۸۹

- افزایش پنجاه (۵۰) ریالی قیمت هر مترمکعب فروش گاز مصرفی به‌عنوان عوارض و اختصاص عین وجوه دریافتی صرفاً در طرح‌های گازرسانی روستایی. منابع مذکور به‌عنوان درآمدهای شرکت زیربط محسوب نمی‌گردد.

قانون بودجه سال ۱۳۹۰

بند «۱»

- افزایش پنجاه (۵۰) ریالی قیمت هر مترمکعب فروش گاز مصرفی به‌عنوان عوارض و اختصاص عین وجوه دریافتی صرفاً در طرح‌های گازرسانی روستایی پس از واریز به خزانه. منابع مذکور به‌عنوان درآمدهای شرکت زیربط محسوب نمی‌گردد.

بند «۲۹»

- تسهیلات مجموعاً تا سقف سی‌هزار میلیارد (۳۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) به هریک از شرکت‌های گاز استانی جهت اجرایی نمودن تعهدات ملی و استانی اجرای خطوط انتقال گاز، گازرسانی به شهرها و روستاها ...

قانون بودجه سال ۱۳۹۱

بند «۳»

- پانصد میلیون (۵۰۰,۰۰۰,۰۰۰) دلار برای شرکت‌های گاز بابت گازرسانی به شهرها و روستاها از محل مازاد درآمدهای نفت.
- افزایش پنجاه (۵۰) ریالی قیمت هر مترمکعب فروش گاز مصرفی به‌عنوان عوارض و اختصاص عین وجوه دریافتی صرفاً در طرح‌های گازرسانی روستایی پس از واریز به خزانه. منابع مذکور به‌عنوان درآمدهای شرکت زیربط محسوب نمی‌گردد و مشمول مالیات نمی‌باشد.

• تسهیلات مجموعاً تا سقف سی هزار میلیارد (۳۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) به هریک از شرکت‌های گاز استانی جهت اجرایی نمودن تعهدات ملی و استانی اجرای خطوط انتقال گاز، گازرسانی به شهرها و روستاها ...

نکات

۱. همانطور که در بررسی قوانین سال‌های مختلف مشاهده می‌شود منظور قانونگذار از تصویب عبارت مذکور در سال ۱۳۸۶ همان است که در سال ۱۳۹۱ به‌طور کامل تصریح شده و در متن قانون نیز درج شده است که مبالغ مذکور مشمول مالیات نیست. مراد نمایندگان در سال‌های قبل از جمله سال ۱۳۸۶ نیز اختصاص مبالغ مذکور به گازرسانی روستایی بوده و نمی‌توان از آن وجوه مالیات دریافت کرد.

۲. قانون الزام دولت به هزینه‌کرد اعتبار مربوط به افزایش بیست (۲۰) ریال به قیمت فروش گاز براساس بند «و» تبصره «۱۱» قانون بودجه سال ۱۳۸۶ کل کشور جهت گازرسانی به روستاها مصوب ۱۳۸۶/۹/۱۴ ابهام موجود در متن ماده واحده بودجه قانون ۱۳۸۶ را مرتفع کرده و به‌صراحت تکلیف نموده است وجوه حاصل از اجرای قانون مذکور به‌عنوان منابع سرمایه‌ای شرکت‌های گاز منظور و در طرح‌های گازرسانی به روستاها هزینه شود.

۳. وجوه مذکور ماهیتاً عوارض است و از عوارض نمی‌توان مالیات دریافت کرد. ماهیت ۲۰ ریال یا ۵۰ ریالی که به‌ازای مصرف هر مترمکعب گاز از مشترکین برای گازرسانی روستایی دریافت می‌شود شبیه ماده (۴۸) قانون مالیات بر ارزش‌افزوده است.^۱ بنابراین می‌توان سازوکاری مشابه آن در نظر گرفت.

۴. طبق بند «۲» ماده (۱) قانون محاسبات عمومی بودجه شرکت‌های دولتی و بانک‌ها شامل پیش‌بینی درآمدها و سایر منابع تأمین اعتبار است. طبق ماده (۱۵) این قانون^۲ درآمد شرکت‌های دولتی درآمدهایی است که در ازای ارائه خدمت و یا فروش کالا و سایر فعالیت‌ها عاید آنها می‌شود. طبق ماده (۱۶) همین قانون سایر منابع تأمین اعتبار شرکت‌های دولتی عبارت است از منابعی که شرکت‌های مزبور تحت عنوان کمک دولت، وام استفاده از ذخایر، کاهش سرمایه در گردش و یا عناوین مشابه به‌موجب قانون مجاز به‌منظور کردن آن در بودجه‌های مربوط هستند. وجوه حاصل از افزایش قیمت گاز در زمره سایر منابع شرکت‌ها قرار می‌گیرد که این نیز آن‌طور که از عناوین آن پیداست و همین‌طور طبق تصریح ماده (۱۲) این قانون^۳ ماهیت درآمدی ندارد، و لذا به آن مالیات تعلق نمی‌گیرد.

۱. ماده (۴۸) - به‌منظور تأمین هزینه اجرای برنامه‌های نگهداری، بهسازی و امنیت پرواز و توسعه زیربناها در فرودگاه‌ها و نیز استفاده از تجهیزات و سیستم‌های جدید فرودگاهی و هوانوردی و امنیتی، به شرکت فرودگاه‌های کشور اجازه داده می‌شود با تصویب شورای عالی هواپیمایی کشوری دو درصد (۲٪) قیمت فروش بلیت مسافران پروازهای داخلی را دریافت کند.

۲. ماده (۱۵) - درآمد شرکت‌های دولتی عبارت است از درآمدهایی که در قبال ارائه خدمت و یا فروش کالا و سایر فعالیت‌هایی که شرکت‌های مذکور به‌موجب قوانین و مقررات مجاز به انجام آنها هستند عاید آن شرکت‌ها می‌گردد.

۳. ماده (۱۲) - سایر منابع تأمین اعتبار عبارتند از: منابعی که تحت عنوان وام، انتشار اوراق قرضه، برگشتی از پرداخت‌های سال‌های قبل و عناوین مشابه در قانون بودجه کل کشور پیش‌بینی می‌شود و ماهیت درآمد ندارند.

جمع‌بندی و پیشنهاد

۱. وجوه حاصل از دریافت ۲۰ ریال از مشترکان گاز برای شرکت‌های گاز استانی ماهیت درآمدی ندارد و لذا به آن مالیات تعلق نمی‌گیرد.
۲. قانون الزام دولت به هزینه‌کرد اعتبار مربوط به افزایش بیست (۲۰) ریال به قیمت فروش گاز براساس بند «و» تبصره «۱۱» قانون بودجه سال ۱۳۸۶ کل کشور جهت گازرسانی به روستاها مصوب ۱۳۸۶/۹/۱۴ ابهام موجود در متن ماده واحده بودجه قانون ۱۳۸۶ را مرتفع کرده و نیازی به قانونگذاری جدید نیست.
۳. به‌منظور رعایت اصل شفافیت و جامعیت بودجه و از آنجا که این درآمدها کاملاً جنبه عمومی دارد باید در سرجمع درآمدهای عمومی کشور و در ردیف درآمدهای مالیاتی بودجه عمومی کل کشور منظور شود.
۴. درخصوص مصارف این وجوه نیز به روش زیر می‌توان عمل کرد:
 - در قسمت تملک دارایی‌های سرمایه‌ای بودجه عمومی، برای طرح‌های گازرسانی به روستاها اعتبار منظور شده و مانند سایر طرح‌های عمرانی با سازوکارهای معمول به مورد اجرا گذاشته شود.
 - برای رعایت قانون محاسبات عمومی، این منابع به‌صورت وام در اختیار شرکت‌ها قرار گیرد.
 - از آنجا که قرار است مبالغ مزبور در اختیار شرکت‌های گاز استانی قرار داده شود باید به این نکته توجه داشت که طرح‌های گازرسانی از نوع انتفاعی است^۱ و حداکثر پنجاه درصد مبالغی که در اختیار شرکت‌ها قرار می‌گیرد به‌صورت وام بلاعوض خواهد بود^۲ و باید مابقی به خزانه برگردد.

۱. قانون برنامه و بودجه ماده (۱) بند «۱۰» جزء «الف» - طرح عمرانی انتفاعی - منظور طرحی است که در مدت معقولی پس از شروع به بهره‌برداری علاوه‌بر تأمین هزینه‌های جاری و استهلاک سرمایه سود متناسبی به تبعیت از سیاست دولت را نیز عاید نماید.

قانون برنامه و بودجه ماده (۱) بند «۱۰» جزء «ب» - طرح عمرانی غیرانتفاعی - منظور طرحی است که برای انجام برنامه‌های رفاه اجتماعی و عملیات زیربنایی و یا احداث ساختمان و تأسیسات جهت تسهیل کلیه وظایف دولت اجرا می‌گردد و هدف اصلی آن حصول درآمد نمی‌باشد.

۲. ماده (۳۲) - وجوهی که از محل اعتبارات عمرانی جهت اجرای طرح‌های عمرانی انتفاعی به دستگاه‌های اجرایی مربوط پرداخت می‌شود به‌صورت وام خواهد بود. دستگاهی که بدین ترتیب وام دریافت می‌کند مکلف است اصل و بهره متعلق را طبق قرارداد منعقد با وزارت دارایی در سررسید مقرر به خزانه بپردازد.

ماده (۳۳) - در مورد برخی از طرح‌های انتفاعی که توسط شرکت‌های دولتی و مؤسسات وابسته به دولت اجرا می‌شود شورای اقتصاد می‌تواند به پیشنهاد سازمان اجازه دهد حداکثر تا پنجاه درصد از اعتبار لازم برای اجرای طرح انتفاعی به‌صورت بلاعوض اعطا شود.