

بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور
۳۵. اعتبارات یارانه‌ای

اعتبارات یارانه‌ای مندرج در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲

در لویح بودجه سالیانه دولت معمولاً مبالغی را بابت اعتبارات یارانه‌ای اعم از اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در نظر می‌گیرد. در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ نیز این اعتبارات لحاظ شده‌اند. مجموع اعتبارات یارانه‌ای پیش‌بینی شده در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ معادل ۲۰۸,۴۴۱ میلیارد ریال بوده است که از این رقم معادل ۲۰۰,۲۵۴ میلیارد ریال آن اعتبارات یارانه‌ای هزینه‌ای و ۸,۱۸۶ میلیارد ریال آن نیز برای اعتبارات یارانه‌ای بخش تملک دارایی‌های سرمایه‌ای بوده است. در جدول ۱ اعتبارات یارانه‌ای مصوب قانون بودجه سال ۱۳۹۱ و مبالغ پیشنهادی این اعتبارات برای سال ۱۳۹۲ در لایحه بودجه مقایسه شده است.

جدول ۱. اعتبارات یارانه‌ای مصوب سال ۱۳۹۱ و پیشنهادی لایحه سال ۱۳۹۲

(ارقام میلیارد ریال)

اعتبارات یارانه‌ای ۱۳۹۲		اعتبارات یارانه‌ای ۱۳۹۱	
۲۰۸,۴۴۱ (۵۱/۱)		۱۳۷,۹۰۴	
تملك دارایی	هزینه‌ای	تملك دارایی	هزینه‌ای
۸,۱۸۶ (-۱۶/۲)	۲۰۰,۲۵۴ (۵۶/۳)	۹,۷۷۴	۱۲۸,۱۳۰

مأخذ: قانون بودجه سال ۱۳۹۱ و لایحه بودجه سال ۱۳۹۲.

توضیح: ارقام داخل پرانتز درصد رشد ارقام نسبت به سال قبل را نشان می‌دهد.

همان‌طور که از اطلاعات ارائه شده در جدول ۱ قابل استنباط است. رشد کل اعتبارات یارانه‌ای در سال ۱۳۹۲ نسبت به سال جاری ۵۱ درصد بوده است. این امر با رویکرد کلی کاهش اعتبارات یارانه‌ای (مطابق قانون هدفمند کردن یارانه‌ها) و کاستن از بار مالی یارانه‌های فراوان در قوانین بودجه در تعارض است.

در جدول ۲ اعتبارات یارانه‌ای در دو بخش اعتبارات یارانه‌ای هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به تفکیک زیر بخش‌های آنها آمده است.

(میلیارد ریال)

جدول ۲. مقایسه اعتبارات یارانه‌ای (هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای) در دو سال ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲

۱۳۹۲			۱۳۹۱			ردیف‌ها
جمع	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای	هزینه‌ای	جمع	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای	هزینه‌ای	
۲۰۸,۴۴۱	۸,۱۸۶	۲۰۰,۲۵۴	۱۳۷,۹۰۴	۹,۷۷۴	۱۲۸,۱۳۰	اعتبارات یارانه‌ای
۳۷,۵۴۶	.	۳۷,۵۴۶	۳۵,۰۰۰	.	۳۵,۰۰۰	یارانه نقدی نان
۸,۱۳۹	.	۸,۱۳۹	۷,۷۵۰	.	۷,۷۵۰	پرداخت یارانه نهاده‌ها و عوامل تولید کشاورزی
۲۱,۹۵۰	.	۲۱,۹۵۰	۲۲,۰۰۰	.	۲۲,۰۰۰	یارانه کالاهای اساسی و هزینه‌های کنترل و تنظیم بازار کلیه کالاهای و محصولات کشاورزی و دام و شیلات و سایر کالاهای و هزینه بازرسی کالا و خدمات و یارانه اصل و سود و جریمه تسهیلات و مابه‌التفاوت سود و کارمزد و سایر یارانه‌ها از جمله صادراتی و سایر بدهی‌ها و تعهدات دستگاه‌های اجرایی و تأمین کالاهای و خدمات ضروری
۲,۳۹۵	.	۲,۳۹۵	۲,۵۰۰	.	۲,۵۰۰	پرداخت ضرر و زیان و یارانه سود خریدهای تضمینی محصولات کشاورزی و یارانه اصل و سود جریمه تسهیلات و مابه‌التفاوت سود و کارمزد و سایر یارانه‌ها و سایر بدهی‌ها و تعهدات
۲,۸۷۴	.	۲,۸۷۴	۳,۰۰۰	.	۳,۰۰۰	تفاوت قیمت تعیین شده و تکلیف شده کالاهای و خدمات و جبران ضرر و زیان ناشی از آن و تسویه موارد قبلی
۲,۵۹۳	۱۹۱۰	۶۸۳	۳,۰۰۰	۲,۶۰۰	۴۰۰	کمک بلاعوض، یارانه سود و کارمزد، تحقیقات، آموزش، فناوری‌های نو، فرهنگی، گردشگری و هنری، مسکن، اجتماعی و نظارت بر اجرای طرح‌های تولیدی و خدماتی و آموزش عالی و غیرانتفاعی و اشتغال و ارائه حمایت‌های مالی و ایفای تعهدات و موارد قبلی و کمک به مناطق کمتر توسعه‌یافته و غیربرخوردار و صندوق‌های مکانیزه فروش
۹۰۰	۶۵۰	۲۴۵	۱,۰۰۰	۶۰۰	۴۰۰	طرح‌های توسعه و حمایت‌های مالی و بهبود حمل‌ونقل عمومی شهرها
۲,۵۰۰	۲,۵۰۰	.	۲,۴۰۰	۲,۴۰۰	.	تخفیف عوارض پروانه، حمایت‌های مالی و تراکم و ایجاد تأسیسات عمومی مسکن مهر
۱,۶۶۵	۱,۶۶۵	.	۱,۶۵۰	۱,۶۵۰	.	زیرساخت مسکن مهر (سهام دولت) ۱
۲۷۳	۲۷۳	.	۳۲۴	۳۲۴	.	یارانه سود تسهیلات مسکن روستایی
۱,۱۷۶	.	۱,۱۷۶	۲,۵۰۰	.	۲,۵۰۰	یارانه شیر مدارس
۵۲,۱۷۴	.	۵۲,۱۷۴	۳۴,۹۰۴	.	۴۳,۹۰۴	یارانه انرژی (مابه‌التفاوت قیمت برق و سوخت نیروگاه‌ها) ۱
۲,۴۵۰	.	۲,۴۵۰	۳,۰۰۰	.	۳,۰۰۰	یارانه بلیط حمل‌ونقل همگانی و یارانه بلیط مترو تهران و قطار شهری سایر شهرها (۱۷۰۰ میلیارد ریال یارانه بلیط حمل‌ونقل همگانی، ۷۵۰ میلیارد ریال یارانه بلیط متروی تهران و قطار سایر شهرها براساس جابجایی مسافر و تعداد ناوگان) ۱
۱,۰۹۲	۱,۰۹۲	.	۱,۵۰۰	۱,۵۰۰	.	یارانه سود تسهیلات مسکن مهر
۵۸۸	.	۵۸۸	۱۵۹۳	.	۱۵۹۳	کمک زیان شرکت‌های آب منطقه‌ای
۶۷۹	۹۱	۵۸۸	۱,۰۰۰	۲۰۰	۸۰۰	حمایت‌های مالی در اجرای ماده (۲) قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبع
۷۳۵	.	۷۳۵	۱,۰۰۰	.	۱,۰۰۰	اعتبار موضوع بند «ی» ماده (۱۴۳) قانون برنامه پنجم توسعه کشور
۹۵	.	۹۵	۱۰۰	.	۱۰۰	اعتبارات موضوع هزینه‌های صدور پروانه‌های ساختمانی، عوارض شهرداری، هزینه‌های انشعاب آب و فاضلاب و برق و گاز برای یک بار
۱۷,۰۰۰	.	۱۷,۰۰۰	--	--	--	یارانه حامل‌های انرژی دستگاه‌های اجرایی (آب، برق، گاز و سوخت) ۱
۵۱,۶۱۱	.	۵۱,۶۱۱	--	--	--	مابه‌التفاوت نرخ ارز واردات کالاهای اساسی و نهاده‌های کشاورزی
--	--	--	۳,۱۴۴	.	۳,۱۴۴	ایفای تعهدات خاص کالاهای اساسی دستگاه‌های اجرایی (نقدی)

مأخذ: قانون بودجه سال ۱۳۹۱ و لایحه بودجه ۱۳۹۲.

همان‌طور که از مقایسه ارقام مصوب و ارقام پیشنهادی قانون و لایحه بودجه در دو سال ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲ برای اعتبارات یارانه‌ای در دو بخش هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای مشخص است تغییرات جزئی در اعتبارات یارانه‌ای تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به‌صورت کاهش و تغییرات افزایشی در برخی از اعتبارات یارانه‌ای هزینه‌ای رخ داده است. البته برخی از ردیف‌ها (عمدتاً) در بخش اعتبارات هزینه‌ای یارانه‌ای اندکی افزایش یافته است. در زیر به برخی از مهمترین این تغییرات اشاره شده است:

- اعتبارات مربوط به ردیف‌های پرداخت یارانه نهاده‌ها و عوامل تولید کشاورزی، یارانه کالاهای اساسی و هزینه‌های کنترل و تنظیم بازار کلیه کالاها و محصولات کشاورزی و دام و شیلات و سایر کالاها و هزینه بازرسی کالا و خدمات و یارانه اصل و سود و جریمه تسهیلات و مابه‌التفاوت سود و کارمزد و سایر یارانه‌ها، پرداخت ضرر و زیان و یارانه سود خریدهای تضمینی محصولات کشاورزی و یارانه اصل و سود جریمه تسهیلات، طرح‌های توسعه و حمایت‌های مالی و بهبود حمل‌ونقل عمومی شهرها، یارانه سود تسهیلات مسکن روستایی، یارانه شیر مدارس و یارانه سود تسهیلات مسکن مهر، یارانه بلیط حمل‌ونقل همگانی و یارانه بلیط مترو تهران و قطار شهری سایر شهرها از جمله مواردی است که اعتبارات مربوط به آنها در لایحه سال ۱۳۹۲ نسبت به ارقام مصوب قانون بودجه سال جاری کاهش یافته است. کاهش این اعتبارات در برخی از بخش‌ها همزمان با اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها در سال ۱۳۹۲ می‌تواند مشکلاتی را برای بخش‌های مختلف به‌وجود آورد که از آن جمله می‌توان به کاهش یارانه بلیط مترو تهران و قطار شهری سایر شهرها، کاهش یارانه طرح‌های توسعه و حمایت‌های مالی و بهبود حمل‌ونقل عمومی شهرها، کاهش یارانه شیر مدارس اشاره کرد.

- اعتبار هزینه‌ای یارانه نقدی نان در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ نسبت به ارقام مصوب سال جاری حدود ۲۵۰۰ میلیارد ریال افزایش یافته است. این درحالی است مطابق قانون هدفمند کردن یارانه‌ها مقرر شده بود که با اصلاح تدریجی قیمت این کالا یارانه مربوط به آن حذف شود.

- برخی از ردیف‌ها نیز جدیداً در اعتبارات یارانه‌ای لایحه بودجه ۱۳۹۲ به‌وجود آمده‌اند که در قانون بودجه سال قبل وجود نداشته‌اند که از آن جمله می‌توان به مابه‌التفاوت نرخ ارز واردات کالاهای اساسی و نهادهای کشاورزی، یارانه حامل‌های انرژی دستگاه‌های اجرایی (آب، برق، گاز و سوخت) اشاره کرد.

جمع‌بندی و پیشنهادات

- ارقام مربوط به اعتبارات یارانه‌ای بخش تملک دارایی‌ها در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ نسبت به ارقام مصوب سال قبل ۱۶/۲ درصد کاهش یافته است و در کنار آن اعتبارات یارانه‌ای بخش هزینه‌ای لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ نسبت به ارقام مصوب سال قبل ۵۶/۳ درصد افزایش یافته است. با لحاظ افزایش کل این بخش از اعتبارات (حدود ۵۱/۱ درصد) در کل لایحه بودجه نسبت به ارقام مصوب سال قبل، تغییرات مذکور با رویکرد کلی مد نظر قانون هدفمند کردن یارانه‌ها مبنی بر محدود کردن حجم این نوع از اعتبارات در قوانین بودجه سالیانه در تناقض است. لذا این موضوع (افزایش اعتبارات یارانه‌ای هزینه‌ای و کاهش اعتبارات یارانه‌ای تملک دارایی) امری مطلوب ارزیابی نمی‌شود.
- کاهش اعتبارات یارانه‌ای تملک دارایی عمده‌تاً در بخش‌هایی است که می‌تواند محدودیت‌هایی را در بخش‌های تولیدی اقتصاد به‌وجود آورد. کاهش اعتبارات یارانه‌ها و عوامل تولید کشاورزی، کاهش یارانه اصل و سود جریمه تسهیلات و مابه‌التفاوت سود و کارمزد، کاهش اعتبارات یارانه‌ای پرداخت ضرر و زیان و یارانه سود خریدهای تضمینی محصولات کشاورزی و کاهش اعتبارات یارانه‌ای طرح‌های توسعه و حمایت‌های مالی و بهبود حمل‌ونقل عمومی شهرها، کاهش اعتبارات یارانه بلیط مترو تهران و قطار شهری از جمله این موارد به‌شمار می‌روند.
- افزایش اعتبار هزینه‌ای یارانه نقدی نان و یارانه انرژی (مابه‌التفاوت قیمت برق و سوخت نیروگاه‌ها)، در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ نسبت به ارقام مصوب قانون بودجه سال قبل (افزایش ۵۱ درصدی یارانه نقدی نان)، بدون در نظر گرفتن رویکرد و روح کلی حاکم بر قانون هدفمند کردن یارانه‌ها صورت گرفته است. لذا پیشنهاد می‌شود اعتبارات این بخش متناسب با روح کلی و اهداف قانون هدفمند کردن یارانه‌ها و همچنین منابع لحاظ شده برای اجرای این قانون در سال ۱۳۹۲ مورد تجدیدنظر قرار گیرد.