

**بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور
۴. مالیات بر واردات**

نام دفتر: مطالعات اقتصادی
شماره مسلسل: ۲۲۰۱۳۳۸۲
تاریخ انتشار: ۱۳۹۲/۹/۲۷

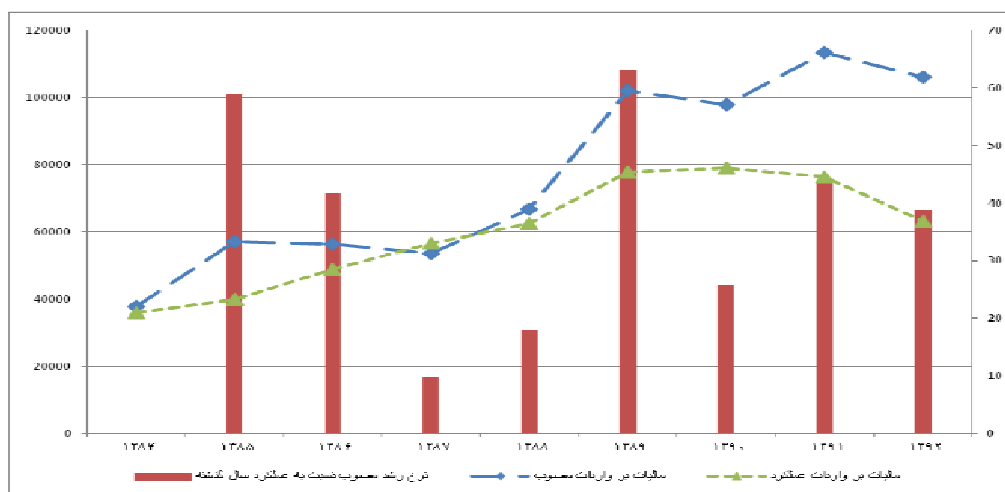
بررسی میزان تحقق مالیات بر واردات در بودجه‌های سنواتی

بررسی عملکرد ردیف مالیات بر واردات در قوانین بودجه سال‌های گذشته نشان می‌دهد که رشد فزاینده پیش‌بینی درآمد مالیات بر واردات در لویح بودجه به عدم تحقق درآمد مذکور منجر شده است. برای مثال رشد ۵۱/۷ درصدی لحاظ شده در قانون بودجه سال ۱۳۸۵ به عدم تحقق حدود ۳۰ درصدی آن انجامید. ثبات و پیش‌بینی واقع‌بینانه درآمد مالیات بر واردات در لویح بودجه 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 به افزایش تحقق در سطح ۸۶/۵ و ۱۰۵/۹ درصدی منجر شد، ولی رقم مالیات بر واردات مصوب مجدداً در بودجه ۱۳۸۸ و ۱۳۸۹ با افزایش ۲۴/۸ و ۵۲/۶ درصدی مواجه شد که نتیجه آن عدم تحقق ۷ درصدی در سال ۱۳۸۸ و عدم تحقق ۲۴ درصدی در سال ۱۳۸۹ بوده است. در سال ۱۳۹۰ نیز مالیات بر واردات با حدود ۴- درصد کاهش مواجه شد و درصد عدم تحقق به حدود ۲۰ درصد رسید. همچنین رقم مصوب مالیات بر واردات در سال ۱۳۹۱ نسبت به سال ۱۳۹۰ حدود ۱۵/۷۵ درصد افزایش یافت و همین افزایش منجر به آن شد که تنها حدود ۶۷ درصد از درآمد پیش‌بینی شده محقق گردد. بررسی‌ها بیانگر آن است که در ۷ ماهه سال ۱۳۹۲ نیز تنها حدود ۴۲ درصد پیش‌بینی ۷ ماهه مالیات بر واردات تحقق پیدا کرده که مؤید عدم پیش‌بینی صحیح مالیات بر واردات در بودجه مصوب سال ۱۳۹۲ و کاهش درآمدهای بودجه‌ای بوده است. همچنین براساس برآورد انجام شده برای عملکرد سال ۱۳۹۲ پیش‌بینی تحقق عملکرد مالیات بر واردات حدود ۵۹/۶۳ درصد خواهد بود.

جدول ۱. روند مقایسه‌ای رقم مصوب و عملکرد مالیات بر واردات طی سال‌های ۱۳۸۴ الی ۱۳۹۱ (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 ۱۳۹۰	قانون بودجه سال ۱۳۹۱
مصوب	۳۷,۶۸۰	۵۷,۱۶۹	۵۶,۴۱۵	۵۳,۵۴۳	۶۶,۸۴۳	۱۰۲,۰۰۰	۹۷,۹۳۱	۱۱۳,۳۵۹
عملکرد	۳۵,۹۵۴	۳۹,۸۰۶	۴۸,۸۱۸	۵۶,۶۸۹/۱	۶۲,۵۵۴/۴	۷۷,۸۸۶/۳	۷۸,۹۳۰	۷۶,۴۰۳
نرخ رشد مصوب	—	۵۱/۷۲	-۱/۳۲	-۵/۰۹	۲۴/۸۴	۵۲/۶	-۳/۹۹	۱۵/۷۵
نرخ رشد عملکرد	—	۱۰/۷۱	۲۲/۶۴	۱۶/۱۲	۱۰/۳۵	۲۴/۵۱	۱/۳۴	-۳/۲۰
نرخ رشد مصوب نسبت به عملکرد سال گذشته	—	۵۹/۰۱	۴۱/۷۲	۹/۶۸	۱۷/۹۱	۶۳/۰۶	۲۵/۷۴	۴۳/۶۲
درصد تحقق	۹۵/۴۲	۶۹/۶۳	۸۶/۵۳	۱۰۵/۸۸	۹۳/۵۸	۷۶/۳۶	۸۰/۶۰	۶۷/۴۰

نمودار ۱. تأثیر نرخ رشد مصوب نسبت به عملکرد سال گذشته بر عدم تحقق درآمد مالیات بر واردات



مطابق نمودار فوق هرگاه نرخ رشد رقم مصوب مالیات بر واردات نسبت به عملکرد سال گذشته بالاتر از ۲۵ درصد بوده است (سال‌های ۱۳۸۵، ۱۳۸۶، ۱۳۸۹، ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲) منجر به فاصله گرفتن رقم مصوب از عملکرد شده و درصد تحقق مالیات بر واردات طی آن سال‌ها بسیار پایین بوده است و برعکس در سال‌هایی که نرخ رشد رقم مصوب نسبت به عملکرد سال گذشته منطقی (حدود یا کمتر از ۲۵ درصد) بوده است، (سال‌های ۱۳۸۷، ۱۳۸۸ و ۱۳۹۰) منجر به نزدیک شدن رقم مصوب به عملکرد شده و درصد تحقق ردیف مالیات بر واردات بالا رفته است.

جدول ۲. پیش‌بینی عملکرد ۱۲ ماهه ۱۳۹۲ ردیف مالیات بر واردات (میلیارد ریال)

سال	قانون بودجه سال ۱۳۹۱	قانون بودجه سال ۱۳۹۱ (۷ ماهه)	قانون بودجه سال ۱۳۹۲ (۷ ماهه)	قانون بودجه سال ۱۳۹۲ (۱۲ ماهه)	لایحه بودجه سال ۱۳۹۳
مصوب	۱۱۳,۳۵۹	۶۶,۱۲۶	۶۱,۸۳۳	۱۰۶,۰۰۰	۱۱۱,۷۳۳/۸
عملکرد	۷۶,۴۰۳	۳۱,۷۵۶	۲۶,۲۷۱	*۶۳,۲۰۶	—
نرخ رشد مصوب	۱۵/۷۵	—	-۶/۴۹	-۶/۴۹	۵/۴۱
نرخ رشد عملکرد	-۳/۲۱	—	-۱۷/۲۷	*-۱۷/۲۷	—
نرخ رشد مصوب نسبت به عملکرد سال گذشته	۴۳/۶۱	—	۳۸/۷۴	۳۸/۷۴	۷۶/۷۸
درصد تحقق	۶۷/۴۰	۴۸/۰۲	۴۲/۴۹	*۵۹/۶۳	—

* ارقام ستاره‌دار پیش‌بینی است.

براساس ارقام جدول فوق پیش‌بینی می‌شود عملکرد ردیف مالیات بر واردات در سال ۱۳۹۲ تنها حدود ۶۳,۲۰۶ میلیارد ریال محقق شود که کمتر از ۶۰ درصد درآمد مصوب می‌باشد از این رو افزایش ۵/۴۱ درصدی برآورد مالیات بر واردات در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ نسبت به مصوب سال ۱۳۹۲ و رشد ۷۶/۷۸ درصدی رقم درج شده در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ (۱۱۱,۷۳۳/۸ میلیارد ریال) نسبت به پیش‌بینی عملکرد مالیات بر واردات سال ۱۳۹۲ (۶۳,۲۰۶ میلیارد ریال) جای تأمل دارد.

شایان توجه است که گمرک نیز برای سال ۱۳۹۲ واردات ۴۲ میلیارد دلاری و تعرفه میانگین ۶/۱۵ درصدی و نرخ ارز ۲۵,۰۰۰ ریالی را پیش‌بینی کرده است که عملکرد مالیات بر واردات در سال ۱۳۹۲ براساس این فروض حدود ۶۴,۵۷۵ میلیارد ریال برآورد می‌شود و رقم مندرج در لایحه سال ۱۳۹۲ نسبت به آن ۷۳ درصد رشد دارد.

سنجش میزان تحقق مالیات بر واردات مندرج در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲

می‌توان عنوان کرد که رشد ۷۶/۷۸ درصدی مالیات بر واردات در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ نسبت به پیش‌بینی عملکرد سال ۱۳۹۲ براساس فروض:

الف) افزایش ارزش واردات، ب) افزایش متوسط حقوق ورودی، ج) افزایش نرخ ارز و د) ترکیبی از آنها استوار است.

— فرض الف: افزایش حجم واردات در سال ۱۳۹۳ و ثبات نرخ متوسط تعرفه واقعی در سطح عملکرد ۷ ماهه سال ۱۳۹۲ (حدود ۵/۹ درصد).

تحلیل: جهت تحقق رشد ۷۶/۷۸ درصدی مالیات بر واردات پیش‌بینی شده در لایحه ۱۳۹۳ نسبت به پیش‌بینی عملکرد سال ۱۳۹۲ حجم واردات در کشور نیز باید ۷۶/۷۸ درصد افزایش یابد. واردات ۷ ماهه سال ۱۳۹۲ رقمی معادل ۲۴,۰۵۶ میلیون دلار بوده که نسبت به دوره مشابه سال قبل حدود ۷/۹۳- درصد کاهش یافته است. از مقایسه این رقم با واردات ۷ ماهه ۱۳۹۱ (یعنی حدود ۳۱,۹۸۵ میلیون دلار) و رقم واردات کل سال ۱۳۹۱ (یعنی ۵۳,۳۴۹ میلیون دلار) پیش‌بینی می‌شود که عملکرد واردات در سال ۱۳۹۲ رقمی حدود ۴۰,۱۲۴ میلیون دلار باشد. اگر مالیات بر واردات سال ۱۳۹۳ بخواهد ۷۶/۷۷ درصد بیشتر از عملکرد سال ۱۳۹۲ باشد رقم واردات باید به حدود ۷۰,۹۲۹ میلیون دلار برسد که با توجه به روند کاهشی واردات در ۷ ماهه سال جاری و پیش‌بینی ادامه این روند در ماه‌های پیش‌رو، تحقق مالیات بر واردات از طریق افزایش فزاینده ارزش واردات قابل حصول نیست. شایان ذکر است که دولت در محاسبات خود جهت برآورد ردیف مذکور، رقم واردات سال ۱۳۹۲ را حدود ۴۲ میلیارد دلار برآورد کرده است. همچنین تخمین زده است که با آزاد شدن برخی کالاهای گروه (۱۰)، میزان واردات در سال ۱۳۹۲ به ۵۰ میلیارد دلار خواهد رسید که تحقق آن با توجه به واردات حدود ۲۴ میلیارد دلاری در ۷ ماهه سال ۱۳۹۲ بعید به نظر می‌رسد.

نتیجه فرض الف: رشد فزاینده و ۷۶/۷۸ درصدی واردات محتمل نبوده و پیش‌بینی می‌شود که درآمد ناشی از مالیات بر واردات برآورد شده در لایحه بودجه ۱۳۹۲ محقق نشود.

— فرض ب: افزایش مالیات بر واردات به واسطه افزایش نرخ تعرفه واقعی و ثبات حجم واردات در سطح سال ۱۳۹۲.

تحلیل: با توجه به واردات ۵۹۵,۵۵۲ میلیارد ریالی ۷ ماهه سال ۱۳۹۲ و حقوق ورودی ۳۵,۴۵۸ میلیارد ریالی اخذ شده توسط گمرک در دوره

مذکور می‌توان عنوان نمود که متوسط نرخ حقوق ورودی (تعرفه) در ۷ ماهه ۱۳۹۲ حدود ۵/۹ درصد بوده است و برای تحقق ۶۳,۲۰۶ میلیارد ریال برآورد درآمد ناشی از مالیات بر واردات در سال ۱۳۹۲ با نرخ متوسط تعرفه حدود ۵/۹ درصدی باید ۱,۰۷۱,۲۸۸ میلیارد ریال واردات انجام شود. اگر بخواهیم رقم مندرج در لایحه (۱۱۱,۷۳۳/۸ میلیارد ریال) را با فرض ثبات واردات در سطح سال ۱۳۹۲ به‌دست بیاوریم میزان نرخ حقوق ورودی باید به ۱۰/۴ درصد برسد، بنابراین لازم است که جهت تحقق رشد ۷۶/۷۸ درصدی مالیات بر واردات پیش‌بینی شده در لایحه ۱۳۹۳ نسبت به عملکرد ۱۳۹۲، میانگین نرخ تعرفه واقعی از ۵/۹ درصد در ۷ ماهه ۱۳۹۲ به ۱۰/۴ درصد در سال ۱۳۹۳ برسد.

با توجه به اینکه بعد از تصویب قانون تجمیع عوارض (۱۳۸۱ تاکنون) هیچ‌گاه میانگین نرخ تعرفه واقعی روند افزایشی نداشته و در طول چند سال گذشته نیز سیاست ثبات نسبی و کاهش از طرف دولت مورد توجه قرار گرفته است، اتخاذ این سیاست با ابهام جدی مواجه است. همچنین افزایش نرخ تعرفه لزوماً به معنای تحقق درآمدهای ناشی از مالیات بر واردات نیست، زیرا با افزایش هزینه واردات رسمی، کالاها 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.

همچنین شایان توجه است که دولت با توجه به واردات ۶۹۵,۲۸۶ میلیارد ریالی ۸ ماهه سال ۱۳۹۲ و حقوق ورودی ۴۲,۷۶۸ میلیارد ریالی همین دوره، نرخ ۶/۱۵ درصد را به‌عنوان متوسط نرخ تعرفه محسوب کرده و با توجه به پایان زمان اجرای بخشنامه ستاد تدابیر ویژه مبنی بر کاهش حقوق گمرکی از ۴ درصد به ۲ درصد و نیز آزاد شدن واردات برخی کالاهای گروه (۱۰) که دارای تعرفه بالا هستند، برآورده کرده است که نرخ تعرفه مؤثر به حدود ۷/۹ درصد برسد که مسلماً از طرفی موجب افزایش قیمت کالا و از طرف دیگر گسترش قاچاق شده که خود عاملی برای عدم تحقق درآمد مالیات بر واردات محسوب می‌شود.

نتیجه فرض ب: افزایش حدود ۴/۵ درصدی نرخ حقوق ورودی، نسبت به پیش‌بینی نرخ سال جاری محتمل نبوده و پیش‌بینی می‌شود که درآمد ناشی از مالیات بر واردات برآورد شده در لایحه بودجه ۱۳۹۳ محقق نشود.

- فرض ج: افزایش مالیات بر واردات به‌واسطه 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. در فروض ارائه شده توسط دولت عنوان شده است که نرخ ارز محاسباتی از ۲۴,۵۰۰ ریال به ۲۵,۸۰۰ ریال افزایش یابد. هرچند رشد ۵/۳ درصدی نرخ ارز موجب افزایش نرخ تبدیل دلار به ریال و افزایش حقوق ورودی ریالی می‌شود با این‌حال می‌تواند با افزایش قیمت تمام شده واردات منجر به از بین رفتن صرفه اقتصادی واردات شده و ارزش دلاری واردات را کاهش دهد.

نتیجه فرض ج: افزایش نرخ ارز از طرفی ارزش دلاری 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 ارزش واردات، نرخ حقوق ورودی و نرخ ارز به عنوان فرض اصلی دولت مورد نظر قرار گرفته و مقرر شده است که واردات از ۲۴ میلیارد دلار در ۷ ماهه نخست سال ۱۳۹۲ به ۵۰ میلیارد دلار در سال ۱۳۹۳ برسد. همچنین نرخ حقوق ورودی با افزایش تعرفه‌ها از ۶/۱۵ به ۷/۹ درصد برسد و نرخ ارز از ۲,۴۵۰ به ۲,۵۸۰ برسد که با توجه به مطالب ارائه شده، تحقق آنها با ابهاماتی مواجه است. هرچند حاصل شرایط فوق نیز رقمی حدود ۱۰۱,۹۱۰ میلیارد ریال می‌شود.

- فرض ه: بررسی تمام فروض فوق با فرض ثبات سایر شرایط و استمرار روندهای معمول گذشته بوده است و بدیهی است که هرگونه گشایش اقتصادی فوق‌العاده از جمله اتخاذ سیاست‌های جدید در قالب انجام فاینانس‌های عمده و ورود آن به کشور از طریق واردات عمده تجهیزات و کالاهای سرمایه‌ای می‌تواند فروض موردنظر در این مطالعه را تحت تأثیر قرار دهد.

شایان ذکر است پیش‌بینی غیرواقعی درآمدها و عدم تحقق آنها در عمل موجب در نظر گرفتن 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

درخصوص ردیف شماره ۱۱۰۴۰۰ با عنوان (بند چهارم: مالیات بر واردات) می‌توان عنوان نمود که با توجه به کاهش بیش از ۱۷ درصدی عملکرد مالیات بر واردات در ۷ ماهه سال ۱۳۹۲ نسبت به دوره مشابه سال قبل و پیش‌بینی عدم تحقق این ردیف در سال ۱۳۹۲، رشد ۷۶/۷۷ درصدی برآورد مندرج در لایحه ۱۳۹۳ نسبت به پیش‌بینی عملکرد سال جاری دارای ابهاماتی است و در بالاترین سطح و در صورت عدم تحقق فرض «ه» این گزارش می‌توان مالیات بر واردات سال ۱۳۹۳ را با فروضی از جمله واردات ۴۶ میلیارد دلاری (به‌واسطه رشد ۱۴/۶ درصدی واردات)، نرخ حقوق ورودی ۶/۶ درصدی (در صورت افزایش حقوق گمرکی، ۲ درصدی به ۴ درصد) و ارزش دلار ۲۵,۸۰۰ ریالی (رشد ۵/۳ درصدی مندرج در لایحه) حدود ۷۸,۳۲۸ میلیارد ریال (با لحاظ درآمد اختصاصی) به‌عنوان پیش‌بینی واقع‌بینانه برای مالیات بر واردات ارائه کرد.