

# بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور

## ۳. منابع بودجه

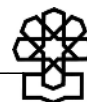
معاونت پژوهش‌های اقتصادی  
دفتر: مطالعات برنامه و بودجه

کد موضوعی: ۲۳۰  
شماره مسلسل: ۱۳۳۸۳  
آذرماه ۱۳۹۲

## به نام خدا

### فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۲.....	مقدمه
۳.....	ساختار کلی منابع بودجه کل کشور
۲۱.....	پیشنهادهای
۲۲.....	منابع و مأخذ



## بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور ۳. منابع بودجه

### چکیده

بودجه بازتاب آثار مالی یکساله مجموعه سیاست‌های دولت است و انتظار است که منابع و مصارف بودجه مبتنی بر شرایط اقتصادی کشور برآورد گردد.

با ملاحظه شرایط رکود تورمی در سال‌های اخیر (۱۳۹۱ و ۱۳۹۲) و عدم اطمینان‌هایی که درباره رشد اقتصادی و سازوکار خروج از رکود تورمی وجود دارد منابع بودجه عمومی دولت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳، بیش‌برآورد شده است و پیش‌بینی می‌شود که حداکثر حدود ۸۰ درصد رقم پیش‌بینی شده تحقق یابد. اجزای این پیش‌بینی به شرح زیر است:

• حداکثر ۸۴ درصد درآمدهای مالیاتی لایحه بودجه تحقق خواهد یافت. فرض پیش‌بینی تحقق درآمدهای مالیاتی، تصویب لایحه اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم در سال جاری است. با این حال حتی در خوشبینانه‌ترین حالت انتظار است که آثار درآمدی اجرای قانون از سال ۱۳۹۴ به بعد ظاهر گردد.

• منابع حاصل از نفت در لایحه بودجه نسبت به پیش‌بینی عملکرد سال ۱۳۹۲، حدود ۶۰ درصد رشد داشته است و حتی با تعدیل‌های ناشی از افزایش نرخ ارز و قیمت هر بشکه نفت خام و افزایش داخلی میعانات گازی، حدود ۲۸ درصد نسبت به پیش‌بینی عملکرد سال ۱۳۹۲ بیش‌برآورد شده است که غیرمحتاطانه است.

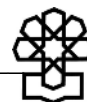
• کسری بودجه غیرنفتی تعیین‌کننده تقاضای دولت برای کالاها و خدمات است که در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳، ضمن کاهش ۱۱ درصدی نسبت به سال ۱۳۹۲، ۸۶۰ هزار میلیارد ریال برآورد می‌شود.

در مجموع با ملاحظه شرایط اقتصادی کشور و عدم قطعیت‌هایی که در تحقق منابع بودجه عمومی کشور (از جمله نفت و درآمدهای مالیاتی) وجود دارد لازم است بخشی از مصارف بودجه عمومی تا وصول قطعی منابع به تأخیر افتد و در راستای سازگار شدن سیاست‌های مالی، پولی و تجاری دولت، از دولت خواسته شود که بسته سیاستی خود را ارائه دهد.

## مقدمه

بودجه بازتاب مالی سیاست‌های مالی و اقتصادی دولت است. هدف اصلی سیاست‌های مذکور معمولاً با عناوین رشد، عدالت اجتماعی و ثبات تعریف می‌گردند. به عبارت دیگر بودجه به عنوان ابزاری مهم در سیاست‌گذاری‌ها، باید نیل به هر سه هدف کلی سیاست اقتصادی را جامه عمل بپوشاند. ثبات در مالیه عمومی، بیش از هر چیز مستلزم تحقق انضباط مالی و بودجه‌ای و رشد اقتصادی و عدالت اجتماعی نیز تا حد زیادی از طریق تخصیص وجوه عمومی به بخش‌های مختلف دنبال می‌شود. باید اذعان کرد تخصیص کارآ و اثربخش منابع در قالب بودجه، نقش بسزایی در تحقق اهداف سه‌گانه تدوین و اجرای سیاست‌های مالی ایفا می‌کند. بدیهی است با توجه به حجم و گستره مداخله دولت در اقتصاد ایران، نظام بودجه‌ریزی کشور و به تبع آن ابزار بودجه، نقش محوری در حرکت به سمت اهداف آرمانی و افق بلندمدت ایفا می‌نماید. علاوه بر این انتظار می‌رود حداقل بخشی از بودجه‌های سالیانه به دنبال تحقق اهداف برنامه‌های توسعه باشد. بالطبع تبیین کارآ و اثربخش منابع و مصارف عمومی و ضرورت انطباق سیاست‌های پیش‌بینی شده دولت در قالب بودجه با اهداف کلان برنامه می‌تواند سنجه‌ای از میزان کارآیی و اثربخشی مدیریت مالیه عمومی طی سال‌های برنامه و همچنین میزان تحقق اهداف برنامه را ارائه کند. در بودجه سال ۱۳۹۳ و مطابق با آنچه که در بخشنامه بودجه مورد تأکید قرار گرفته است هدف کلی بودجه سال ۱۳۹۳، تحقق رشد اقتصادی مثبت و کنترل تورم و کاهش نرخ بیکاری با اتکا به فرصت‌ها و نقاط قوت کلیدی پیش‌رو از جمله حضور فعال‌تر بخش غیردولتی در سایه ایجاد ثبات کلان اقتصادی و انضباط مالی همراه با بهبود شاخص‌های اجتماعی و علمی تعیین شده است. اهتمام دولت به انضباط مالی و بودجه‌ای و تعادل بین منابع درآمدی و مصارف هزینه‌ای دولت به منظور کاهش وابستگی اعتبارات هزینه‌ای دولت به عواید حاصل از نفت و گاز، ارتقای کوشش مالیاتی برای افزایش سهم درآمدهای مالیاتی از منابع بودجه با تأکید بر مالیات مشاغل و مالیات اشخاص حقیقی غیردولتی و با افزایش پایه‌های مالیاتی، الزام دستگاه‌های اجرایی به استفاده حداکثری از ظرفیت‌های قانونی و فرصت‌های بالقوه مغفول و پیشنهاد منابع جدید برای افزایش منابع درآمدی خود، اصلاح نظام مدیریتی و مالکیتی و اولویت‌بندی طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در جهت افزایش بازدهی سرمایه‌گذاری‌های دولت و اثربخشی بیشتر در تحقق رشد اقتصادی و اشتغال، تأمین بخشی از منابع مالی طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای با مشارکت بخش غیردولتی و... به عنوان بخشی از سیاست‌های اجرایی عنوان شده است که در راستای نحوه تأمین مالی بودجه سال ۱۳۹۳ لازم است اعمال شود.

با عنایت به موارد فوق‌الذکر، گزارش حاضر از دو منظر، ساختار منابع بودجه کل کشور و بودجه



عمومی دولت را مورد تجزیه و تحلیل قرار می‌دهد.

۱. در بُعد اول تصویر و ساختار کلی منابع عمومی بودجه و همچنین پیش‌بینی واقع‌بینانه منابع عمومی دولت در اقلام عمده، مورد بررسی و تحلیل قرار خواهد گرفت.
۲. در بُعد دوم نیز یک ارزیابی از نحوه تأمین مالی دولت و از منظر میزان انطباق رویکردهای بودجه سال ۱۳۹۳ با اهداف اسناد بالادستی (از جمله قانون برنامه پنجم توسعه و سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی و...) در قالب شاخص‌های معین صورت می‌گیرد.

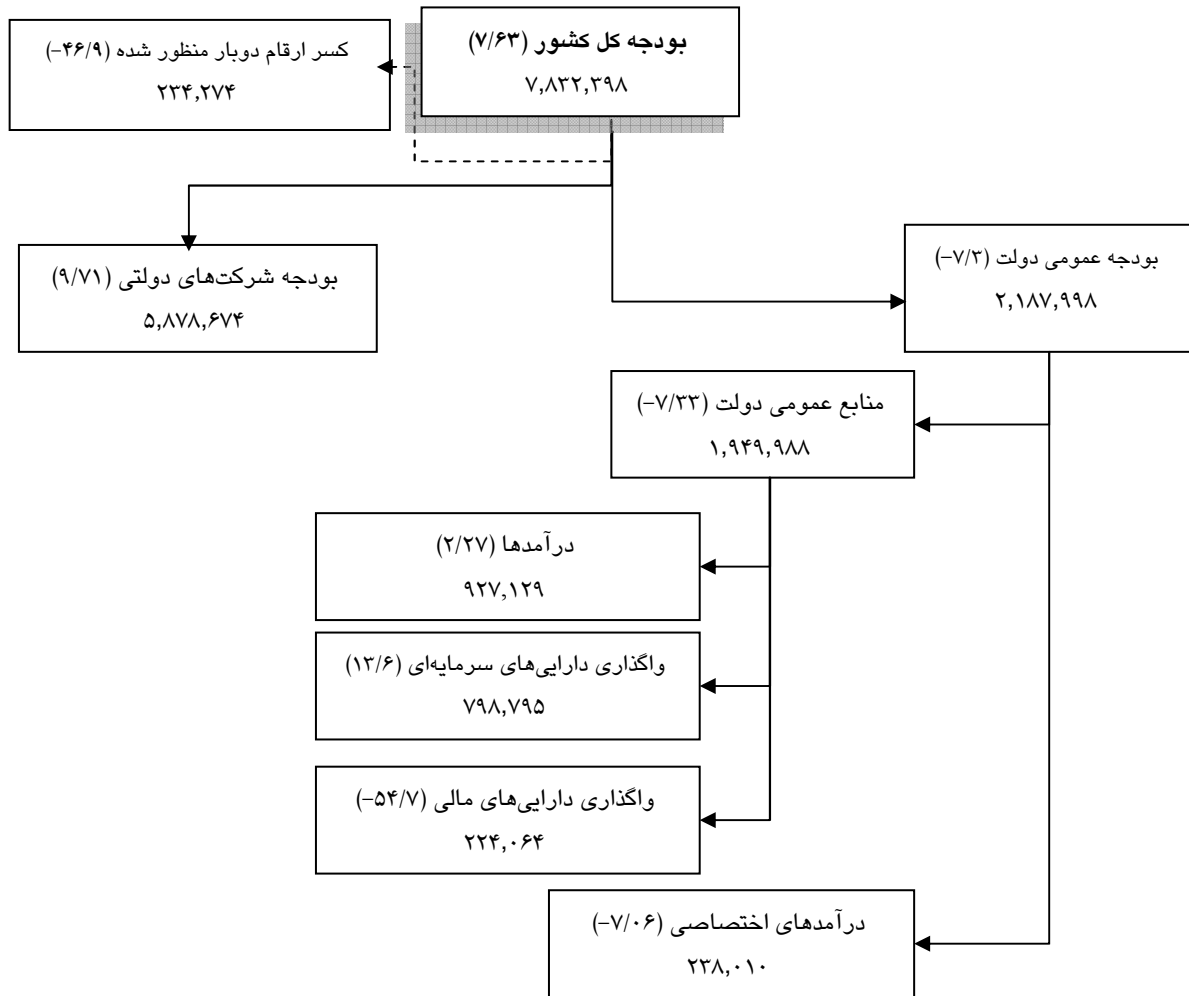
### ساختار کلی منابع بودجه کل کشور

#### ۱. منابع بودجه کل کشور

منابع بودجه کل کشور متشکل از بودجه عمومی دولت و بودجه شرکت‌های دولتی در سال ۱۳۹۳ معادل ۷,۸۳۲ هزار میلیارد ریال (۷۸۳ هزار میلیارد تومان) پیش‌بینی شده که نسبت به رقم مشابه در قانون بودجه سال ۱۳۹۲ از رشدی معادل ۷/۶ درصد برخوردار است.

(میلیارد ریال)

نمودار ۱. شمای کلی منابع بودجه کل کشور



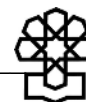
توضیحات:

۱. ارقام داخل پرانتز درصد رشد نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۲ می‌باشد.

۲. ارقام شامل اصلاحیه قانون بودجه سال ۱۳۹۲ نیست.

همچنان‌که از نمودار ۱ مشاهده می‌شود، بودجه عمومی دولت با سهم ۲۷/۹ درصدی (از کل بودجه)، نسبت به رقم مشابه در قانون بودجه سال ۱۳۹۲ از کاهشی معادل ۷/۳- درصد برخوردار است که دلیل این کاهش، کاهش منابع عمومی دولت و درآمدهای اختصاصی به ترتیب معادل ۷/۳۳- و ۷/۰۶- درصد می‌باشد. همچنین بودجه شرکتهای دولتی نسبت به رقم مشابه در سال ۱۳۹۲ رشدی معادل ۹/۷۱ درصد دارد و سهم آن از کل بودجه معادل ۷۵ درصد<sup>۱</sup> است. رقم مشابه در قانون بودجه سال ۱۳۹۲ معادل ۷۳/۶ درصد بوده است.

۱. لازم به‌ذکر است همان‌طور که مشاهده می‌شود، سهم بودجه عمومی دولت به‌علاوه درآمد شرکتهای دولتی بیش از ۱۰۰ درصد می‌گردد که دلیل این امر وجود ارقامی است که هم در بودجه عمومی دولت لحاظ می‌گردد و هم در درآمد شرکتهای دولتی. مانند کمک‌هزینه دولت به شرکتهای دولتی بابت زیان آنها و نیز اعتبارات سرمایه‌ای اختصاص یافته به شرکتهای دولتی.



## ۲. منابع عمومی دولت

منابع عمومی دولت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ متشکل از درآمدها، واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای و مالی معادل ۱,۹۴۵ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی شده که نسبت به رقم مشابه در قانون بودجه سال ۱۳۹۲ از کاهشی بالغ بر ۷/۳ درصد برخوردار است. میزان و سهم هریک از سه قسمت ذیل منابع عمومی دولت در لایحه سال ۱۳۹۳ و قانون سال ۱۳۹۲ به ضمیمه پیش‌بینی عملکرد هر جزء عبارتند از:

### جدول ۱. مقایسه اجزای عمده منابع عمومی دولت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ و قانون سال ۱۳۹۲

(میلیارد ریال)

شماره طبقه‌بندی	عنوان	۱۳۹۲		۱۳۹۳	
		پیش‌بینی عملکرد	قانون	پیش‌بینی عملکرد	لایحه
	منابع عمومی دولت	۲,۱۰۴,۳۸۲	۱,۳۱۰,۴۶۳	۱,۹۴۹,۹۸۸	۱,۵۶۵,۰۰۰
۱۰۰۰۰۰	قسمت اول: درآمدها	۹۰۶,۵۳۷	۶۷۱,۴۷۱	۹۲۷,۱۲۹	۷۹۱,۷۹۲
۲۰۰۰۰۰	قسمت دوم: واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای	۷۰۲,۸۵۷	۴۸۹,۳۱۲	۷۹۸,۷۹۵	۶۰۹,۱۴۵
۳۰۰۰۰۰	قسمت سوم: واگذاری دارایی‌های مالی	۴۹۴,۹۸۸	۱۴۹,۶۸۰	۲۲۴,۰۶۴	۱۶۴,۰۶۴

مأخذ: گزارش‌های مالی دولت در سال‌های مختلف و محاسبات گزارش (که در ادامه مبانی آن ذکر می‌شود)

مهمترین بخش‌های منابع عمومی دولت شامل درآمدهای مالیاتی، درآمدهای حاصل از مالکیت دولت، منابع حاصل از نفت و فرآورده‌های نفتی و منابع حاصل از واگذاری شرکت‌های دولتی می‌شود که میزان آنها در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ و قانون بودجه سال ۱۳۹۲ به شرح جدول ۲ است:

جدول ۲. اجزای منابع عمومی دولت در لایحه سال ۱۳۹۳ و قانون سال ۱۳۹۲

عنوان	۱۳۹۲			۱۳۹۳			
	قانون	پیش‌بینی عملکرد	پیش‌بینی درصد عملکرد	لایحه	رشد لایحه سال ۱۳۹۳ نسبت به قانون سال ۱۳۹۲	سهم از منابع عمومی دولت (درصد)	پیش‌بینی عملکرد
منابع عمومی دولت	۲,۱۰۴,۳۸۲	۱,۳۱۰,۴۶۳	۶۲	۱,۹۴۹,۹۸۸	-۷	۱۰۰	۱,۵۶۵,۰۰۰
درآمدهای مالیاتی	۵۶۰,۷۷۴	۴۳۳,۲۰۹	۷۷	۶۶۰,۹۷۳	۱۸	۲۵	۵۶۹,۲۱۴
درآمدهای حاصل از مالکیت دولت	۲۸۰,۱۷۰	۱۲۰,۰۰۰	۴۳	۱۸۳,۸۴۷	-۳۴	۴	۱۴۰,۰۰۰
منابع حاصل از فرآورده‌های نفتی	۶۳۶,۶۵۷	۴۸۶,۵۹۴	۷۶	۷۷۷,۹۹۳	۲۲	۵۶	۶۰۶,۶۷۸
منابع حاصل از واگذاری شرکت‌های دولتی	۴۳۲,۰۰۰	۱۱۲,۰۰۰	۲۶	۱۵۰,۰۰۰	-۶۵	۴	۱۵۰,۰۰۰
سایر منابع	۱۹۴,۷۸۰	۱۵۸,۶۶۰	۸۱	۱۷۷,۱۷۶	-۹	۱۰	۹۹,۱۰۸

## ۲-۱. درآمدها

درآمدها شامل ۶ بخش است: درآمدهای مالیاتی، درآمدهای ناشی از کمک‌های اجتماعی، درآمدهای حاصل از مالکیت دولت، درآمدهای حاصل از فروش کالاها و خدمات، درآمدهای حاصل از جرائم و خسارات و درآمدهای متفرقه. هریک از این بخش‌ها خود شامل چندین بند بوده که در ادامه به‌طور مبسوطی به ارائه آمارهای مربوطه و تحلیل آنها پرداخته شده است.

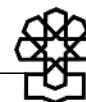
## الف) درآمدهای مالیاتی

پایه یا مأخذ درآمدهای مالیاتی تولید ناخالص داخلی به قیمت‌های اسمی است که خود، از حاصلضرب قیمت‌ها در تولید واقعی هر بخش حاصل می‌شود، لذا می‌توان رشد تولید واقعی و نرخ تورم را دو عامل مهم در محاسبه مالیات‌ها دانست. البته در این محاسبات باید توجه شود که به‌دلیل وجود معافیت‌های گسترده مالیاتی در اقتصاد ایران؛ فقط حدود ۶۰ درصد کل ارزش تولید ناخالص داخلی مشمول پرداخت مالیات است.<sup>۱</sup> با این مقدمه بهترین ملاک برای تصمیم‌گیری درخصوص درآمدهای مالیاتی، وضعیت اقتصادی بخش‌های مختلف است.

## ب) ظرفیت مالیات‌ستانی و شرایط اقتصاد ملی

طی سال‌های اخیر و با تشدید تحریم‌های اقتصادی و چالش‌های به‌وجود آمده در مسیر فروش

۱. کالبدشکافی اهداف وضع مالیات در ایران (ویرایش اول)، معاونت برنامه‌ریزی و فناوری اطلاعات، دفتر مطالعات و تحقیقات مالیاتی، ۱۳۸۹.



نفت و وصول درآمدهای ارزی، بر اهمیت و نقش درآمدهای مالیاتی در تأمین مالی هزینه‌های دولت افزوده شده است. بدیهی است تغییرات عوامل اصلی اثرگذار بر درآمدهای مالیاتی، علامت‌دهنده میزان وصولی‌های سال‌های آتی خواهند بود. طی سال‌های ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲، بخش‌های اقتصادی با چالش‌هایی از قبیل تشدید تحریم‌های اقتصادی، افزایش بی‌سابقه نرخ ارز و بالا بودن سطح آن، نااطمینانی از نحوه اجرای قانون هدفمندی و قیمت حامل‌های انرژی، افزایش قیمت مواد اولیه و واسطه‌ای مواجه بودند و مجموعه این عوامل سبب گردید که نرخ رشد اقتصادی بدون نفت و با نفت سال ۱۳۹۱ به ترتیب معادل با  $3/1-$  و  $5/4-$  درصد باشد.<sup>۱</sup>

شواهد آماری موجود در سال ۱۳۹۲ نیز منعکس‌کننده آن است که وضعیت بسیاری از بخش‌های کلیدی کشور نه تنها بهبود نیافته بلکه نسبت به سال گذشته وخیم‌تر شده است. برای نمونه، کاهش ۱۲ درصدی صادرات پتروشیمی،<sup>۲</sup> افت تولید ۳۱ درصدی خودرو،<sup>۳</sup> کاهش ۴۳ درصدی صادرات نفت و میعانات گازی، نرخ رشد منفی تعداد پروانه‌های ساختمانی صادر شده در سه ماهه سوم و چهارم سال ۱۳۹۱،<sup>۴</sup> چشم‌انداز رشد منفی بخش خدمات (به دلیل افت تقاضای دولت به عنوان مهم‌ترین مصرف‌کننده خدمات) می‌توانند مهمترین علامت‌دهندگان تداوم رکود در سال جاری باشند که متعاقباً درآمدهای مالیاتی سال ۱۳۹۳ را نیز تحت تأثیر قرار می‌دهند. ذکر این نکته ضروری است که بخش کشاورزی از معدود بخش‌هایی است که انتظار می‌رود وضعیت آن نسبت به گذشته بهبود یابد، اما این بخش معاف از مالیات بوده و تحولات آن، درآمدهای مالیاتی را به طور مستقیم تحت تأثیر قرار نمی‌دهد.

ظاهراً یکی از فروض اصلی در برآورد درآمدهای مالیاتی در سال ۱۳۹۳ این بوده است که لایحه اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم (که بررسی آن هم‌اکنون در دستور کار مجلس قرار دارد) تا پایان سال جاری به قانون تبدیل شده و در نهایت، در سال ۱۳۹۳ به اجرا گذاشته می‌شود. باید اذعان داشت که اولاً با توجه به روند و فرآیند تصویب لایحه و تأمل و تعمق مجلس شورای اسلامی درخصوص این لایحه، تصویب آن احتمالاً مدت زمان بیشتری به طول خواهد انجامید. ثانیاً در صورت تصویب و نهایی شدن این قانون، انتظار می‌رود زمان لازم برای تمهید بسترهای سخت‌افزاری و نرم‌افزاری (از قبیل تدوین دستورالعمل‌ها و آیین‌نامه‌های اجرایی، راه‌اندازی کامل

۱. مرکز آمار ایران.

۲. صادرات پتروشیمی با کاهش ۲۳ درصدی در سال ۱۳۹۱ و کاهش ۱۲ درصدی در سال ۱۳۹۲ مواجه بوده است.

۳. براساس آمارهای ارائه شده از سوی دفتر صنایع ماشین‌سازی و نیرومحرکه وزارت صنعت، معدن و تجارت، تولید بخش خودرو از ۹۵۱ هزار دستگاه در سال ۱۳۹۰ به ۵۲۳ هزار دستگاه در سال ۱۳۹۱ و به ۳۶۴ هزار دستگاه در سال ۱۳۹۲ کاهش یافته است.

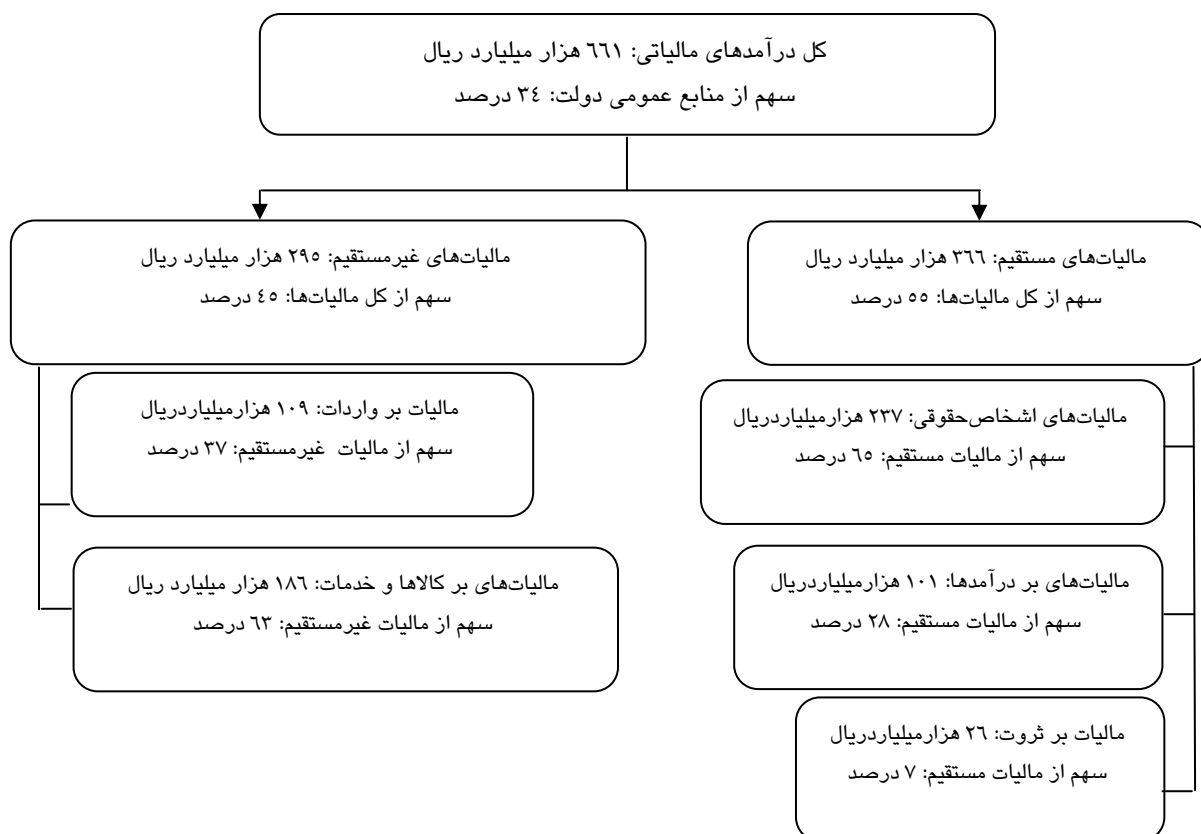
۴. با توجه به اینکه نرخ رشد پروانه‌های صادر شده در سه ماهه سوم و چهارم هر سال، شاخصی از رشد ساخت و ساز مسکن در سال بعدی می‌باشد لذا پیش‌بینی می‌شود که رشد بخش ساختمان در سال ۱۳۹۲ کاهش یابد.

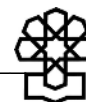
بانک اطلاعاتی جامع مالیاتی و اجرای کامل برخی طرح‌های مربوط به آن موجب خواهد شد آثار درآمدی اجرای قانون جدید از سال‌های ۱۳۹۴ به بعد نمایان شود. لذا نمی‌توان صرفاً با اتکا به تصویب اصلاحات در قانون مالیات‌های مستقیم، درآمدهای مالیاتی را بدون الزامات اجرایی رشد داد.

### ج) ترکیب درآمدهای مالیاتی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳

در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳، پیش‌بینی شده است که بیش از ۳۴ درصد منابع عمومی دولت از محل درآمدهای مالیاتی (مستقیم و غیرمستقیم) تأمین شود که بالغ بر ۶۶۱ هزار میلیارد ریال است. براساس این لایحه مقرر شده است که ۵۵ درصد مبلغ مذکور (۳۶۶ هزار میلیارد ریال) از طریق مالیات‌های مستقیم و ۴۵ درصد مابقی آن (۲۹۵ هزار میلیارد ریال) از محل مالیات‌های غیرمستقیم جمع‌آوری شود (نمودار ۲).

#### نمودار ۲. نمای کلی از درآمدهای مالیاتی و اجرای آن در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳





## - مالیات‌های مستقیم

مالیات‌های مستقیم به سه طبقه کلی تقسیم‌بندی می‌شوند و دلایل متعددی را می‌توان برای بیش‌برآوردی آنها در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ مطرح کرد:

**الف) مالیات اشخاص حقوقی:** براساس آمارهای ۸ ماهه نخست سال ۱۳۹۲، صرفاً ۷۰ درصد از مقادیر مصوب، وصول شده است. با فرض تداوم عملکرد ۸ ماهه در سال ۱۳۹۲، پیش‌بینی می‌شود که مقدار کل وصولی مالیات‌ها از این محل، ۱۶۱ هزار میلیارد ریال باشد، حال آنکه در لایحه سال ۱۳۹۳، نرخ رشد ۴۷ درصدی نسبت به عملکرد سال ۱۳۹۲ در نظر گرفته شده و برآورد شده است که ۲۳۷ هزار میلیارد ریال از این بند وصول شود. ذکر این نکته ضروری است که مالیات اشخاص حقوقی، به عنوان اصلی‌ترین منبع مالیاتی سال‌های گذشته، سهم بالای ۴۰ درصدی از کل درآمدهای مالیاتی وصولی کشور را تشکیل داده است، لذا ممکن است بیش‌برآوردی‌های این مالیات در مقایسه با سایر انواع مالیاتی، مخاطرات جدی‌تری را به دنبال داشته باشد.

**ب) مالیات بر درآمدها:** در صورت تداوم روند ۸ ماهه، پیش‌بینی می‌شود که کل وصولی‌های مالیات بر درآمد حدود ۷۳ هزار میلیارد ریال باشد که معادل با ۹۰ درصد ارقام مصوب سال ۱۳۹۲ خواهد بود. در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳، مقرر شده است که این نوع از مالیات‌ها به ۱۰۱ هزار میلیارد ریال افزایش یابد که حدود ۳۸ درصد بیش از ارقام محقق در سال ۱۳۹۲ خواهد بود. ابهام اساسی که در این بند از مالیات‌ها وجود دارد به مالیات بر حقوق کارکنان بخش عمومی مربوط است.

مالیات بر حقوق کارکنان بخش عمومی از ۲۱ هزار میلیارد ریال مصوب در سال ۱۳۹۲ به ۳۵ هزار میلیارد ریال در لایحه سال ۱۳۹۳ افزایش یافته است، یعنی دولت رشد ۶۸ درصدی در این گروه از مالیات‌ها را پیش‌بینی کرده است. حال آنکه، در سمت مخارج، حقوق کارکنان و جبران خدمات از ۵۲۸ هزار میلیارد ریال به ۶۳۱ هزار میلیارد ریال افزایش یافته و نرخ رشد ۱۷ درصدی داشته است. پرسش مهم در اینجا است که با توجه به افزایش پایه معافیت مالیاتی از ۸۳۰ هزار تومان به ۱ میلیون تومان در ماه از یک سو و افزایش ۱۷ درصدی مخارج دولت در حوزه جبران حقوق کارکنان از سوی دیگر، دولت چگونه می‌خواهد ۶۸ درصد افزایش مالیات‌های حقوق را وصول کند. به همین دلیل به نظر می‌رسد که این بند از مالیات بیش‌برآورد شده است.

**ج) مالیات بر ثروت:** بر اساس لایحه بودجه سال ۱۳۹۳، پیش‌بینی شده است که مالیات بر ثروت با نرخ رشد ۲۸ درصدی نسبت به ارقام مصوب سال ۱۳۹۲، از ۲۰ هزار میلیارد ریال به ۲۶ هزار میلیارد ریال افزایش یابد. مهمترین ابهامی که در این نوع از مالیات‌ها وجود دارد درخصوص مالیات نقل و انتقالات املاک است که پیش‌بینی شده از ۲/۸ هزار میلیارد ریال در سال ۱۳۹۲ (که

پیش‌بینی می‌شود فقط ۸۰ درصد آن محقق گردد) به ۴/۲ هزار میلیارد ریال در سال ۱۳۹۳ افزایش یابد. به عبارت دیگر، نرخ رشد ۵۱ درصدی برای آن پیش‌بینی شده است.

ابهام اساسی در این نکته است که با توجه به رکود نسبی در بخش مسکن و پیش‌بینی تداوم آن تا نیمه دوم سال آتی از یک سو و از سوی دیگر، با توجه به اینکه پایه مالیاتی این نوع از مالیات‌ها، ارزش معاملاتی ملک می‌باشد (که بر اساس اطلاعات موجود حتی به ۱ درصد ارزش روز املاک هم نمی‌رسد) تحقق این رقم چگونه ممکن خواهد بود؟

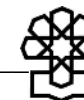
### - مالیات‌های غیرمستقیم

بر اساس لایحه بودجه ۱۳۹۳ برآورد شده است که مالیات‌های غیرمستقیم با نرخ رشد ۲۹ درصدی نسبت به ارقام مصوب سال ۱۳۹۲، به ۲۹۵ هزار میلیارد ریال افزایش یابد. ۱۰۹ هزار میلیارد ریال از این رقم مربوط به مالیات بر واردات و ۱۸۶ هزار میلیارد ریال مربوط به مالیات بر کالاها و خدمات می‌باشد.

**الف) مالیات بر واردات:** به دلیل تحریم‌های اقتصادی، حجم واردات کشور طی سال ۱۳۹۲ کاهش یافته است به طوری که از رقم ۷۱ هزار میلیارد ریالی مالیات بر واردات که پیش‌بینی می‌شد برای ۸ ماهه نخست سال تحقق یابد فقط ۳۲ هزار میلیارد ریال وصول شده است که حدود ۴۲ درصد رقم مصوب می‌باشد. با این وجود، دولت در لایحه بودجه نه تنها برآورد خود از این رقم را کاهش نداده بلکه با ۳ درصد افزایش نسبت به مصوب سال ۱۳۹۲ به ۱۰۹ هزار میلیارد ریال افزایش داده است. نظر به اینکه این رقم مستلزم آگاهی از تداوم تحریم، درآمدهای ارزی، نرخ ارز و نرخ حقوق ورودی است لذا در گزارش جداگانه‌ای، نکاتی درباره آن ارائه شده است.

بنابراین برای برآورد مالیات بر واردات سال ۱۳۹۳ با فروضی از جمله واردات ۴۶ میلیارد دلاری (به واسطه رشد ۱۴/۶ درصدی واردات)، نرخ حقوق ورودی ۶/۶ درصدی (در صورت افزایش حقوق گمرکی ۲ درصدی به ۴ درصد) و ارزش مؤثر دلار ۲۵,۸۰۰ ریال می‌توان حداکثر رقمی معادل ۷۶,۳۶۹ میلیارد ریال را به عنوان پیش‌بینی واقع‌بینانه ارائه کرد.

**ب) مالیات بر کالاها و خدمات:** بر اساس آمارهای موجود و با فرض تداوم روند ۸ ماهه در ماه‌های باقیمانده سال ۱۳۹۲، پیش‌بینی می‌شود که کل وصولی‌های این نوع از مالیات‌ها ۱۱۸ هزار میلیارد ریال باشد. مقایسه این پیش‌بینی برای سال ۱۳۹۲ با رقم پیشنهادی ۱۸۶ هزار میلیارد ریالی در لایحه سال ۱۳۹۳ منعکس‌کننده آن است که دولت نرخ رشد ۵۷ درصدی برای این طبقه از مالیات‌ها پیش‌بینی کرده است. با لحاظ افزایش ۰/۷ درصدی نرخ مالیات بر ارزش افزوده در سال ۱۳۹۳ و شرایط تورم رکودی حاکم بر اقتصاد به نظر می‌رسد بخشی از رقم پیشنهاد شده برای این نوع از مالیات‌ها دچار بیش‌برآوردی است.



(میلیارد ریال)

جدول ۳. درآمدهای مالیاتی در قانون بودجه سال ۱۳۹۲ و لایحه بودجه سال ۱۳۹۳

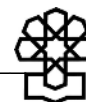
لایحه سال ۱۳۹۳			سال ۱۳۹۲				عملکرد سال ۱۳۹۱	عملکرد سال ۱۳۹۰	منابع
پیش بینی عملکرد	درصد رشد نسبت به پیش بینی عملکرد سال ۱۳۹۲	درصد رشد نسبت به مصوب سال ۱۳۹۲	لایحه	مصوب	پیش بینی عملکرد	عملکرد ۸ ماهه			
۲۱۴,۱۰۰	۴۷	۳	۲۳۷,۶۶۹	۲۳۰,۰۸۷	۱۶۱,۱۴۲	۱۰۷,۴۲۸	۱۶۹,۷۰۶	۱۵۷,۸۹۳	بند اول: مالیات اشخاص حقوقی
۸۴,۷۰۹	۳۸	۲۴	۱۰۱,۳۹۳	۸۱,۵۸۱	۷۳,۲۴۹	۴۸,۸۳۳	۶۲,۶۷۸	۴۹,۶۱۲	بند دوم: مالیات بر درآمدها
۲۵,۰۲۵	۴۱	۲۸	۲۶,۴۷۰	۲۰,۶۹۰	۱۸,۷۶۷	۱۲,۵۱۱	۱۵,۸۹۴	۱۲,۹۱۳	بند سوم: مالیات بر ثروت
۳۲۳,۸۳۴	۴۴	۱۰	۳۶۵,۵۳۲	۳۳۲,۳۵۸	۲۵۳,۱۵۸	۱۶۸,۷۷۲	۲۴۸,۲۷۸	۲۲۰,۴۱۸	جمع مالیات مستقیم
۷۶,۳۶۹	۷۷	۳	۱۰۹,۰۷۴	۱۰۶,۰۰۰	۶۱,۶۲۵	۳۱,۹۲۸	۷۶,۴۰۳	۷۸,۹۳۰	بند چهارم: مالیات بر واردات
۱۶۹,۰۱۱	۵۷	۵۲	۱۸۶,۳۶۶	۱۲۲,۴۱۶	۱۱۸,۴۲۶	۷۸,۹۵۱	۷۰,۴۸۶	۶۰,۱۰۴	بند پنجم: مالیات بر کالاها و خدمات
۲۴۵,۳۸۰	۷۸	۲۹	۲۹۵,۴۴۰	۲۲۸,۴۱۶	۱۸۰,۰۵۱	۱۰۸,۹۷۵	۱۴۶,۸۸۹	۱۳۹,۰۳۴	جمع مالیات غیرمستقیم
۵۶۹,۲۱۴	۵۸	۱۸	۶۶۰,۹۷۲	۵۶۰,۷۷۴	۴۳۳,۲۰۹	۲۷۷,۷۴۷	۳۹۵,۱۶۷	۳۵۹,۴۵۱	کل مالیات ها

مآخذ: قوانین بودجه سالهای ۱۳۹۱، ۱۳۹۲ و گزارش عملکرد سالهای ۱۳۹۰، ۱۳۹۱ و هشت ماهه ۱۳۹۲ و لایحه بودجه سال ۱۳۹۳.

ج) درآمدهای حاصل از مالکیت دولت: درآمدهای حاصل از مالکیت دولت ماحصل فعالیت‌های تصدیگرایانه دولت در بخش‌های مختلف است. درآمدهای حاصل از مالکیت دولت دارای دو جزء عمده سود سهام شرکت‌های دولتی و درآمد حاصل از مالکیت دولت در بخش ارتباطات و فناوری اطلاعات است (جدول ۴). سود سهام شرکت‌هایی که مجموع چهار جزء مختلف (سود سهام ابرازی، معوقه، سود سهام دولت در شرکت‌های غیردولتی و سود سهام شرکت‌های درحال واگذاری) است. در قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۰، ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲ به ترتیب حدود ۸۸، ۱۱۲ و ۱۳۰ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی شده که همواره با عدم تحقق قابل ملاحظه‌ای مواجه بوده است. به‌گونه‌ای که در سال ۱۳۹۰ حدود ۵۳ درصد و در سال ۱۳۹۱ حدود ۵۶ درصد این مبالغ وصول شده است. به‌دلیل تداوم شرایط حاکم بر شرکت‌های دولتی که مانع تحقق مناسب منابع ناشی از سود سهام در سال‌های گذشته است (نظیر فشارهای ناشی از اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها و شرایط رکودی حاکم بر کشور) در سال ۱۳۹۲ نیز کماکان بخش قابل ملاحظه‌ای از منابع فوق وصول نخواهد شد. در هفت ماهه اول سال ۱۳۹۲ مجموعاً حدود ۲۲ هزار میلیارد ریال یعنی ۱۷ درصد از این محل وصول شده که تا پایان سال رقمی در حدود ۸۰ هزار میلیارد ریال از این محل امکان تحقق خواهد داشت. در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ اگرچه نسبت به قانون سال ۱۳۹۲ سود سهام شرکت‌های دولتی ۱۲ درصد کمتر پیش‌بینی شده (به ۱۱۵ هزار میلیارد ریال رسیده)، اما با این حال نسبت به پیش‌بینی عملکرد سال ۱۳۹۲ بیش از ۴۰ درصد رشد یافته که حداکثر رقمی در حدود ۹۵ هزار میلیارد ریال از آن محقق خواهد شد.

تحقق سایر درآمدهای حاصل از مالکیت دولت نیز با توجه به عملکرد مناسب درآمدهای حاصل از مالکیت دولت در بخش ارتباطات و فناوری اطلاعات (سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی) و امکان تحقق مناسب برخی ارقام دیگر نظیر بهره مالکانه معادن، در حدود ۴۵ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی می‌شود.

بنابراین در مجموع تحقق درآمدهای حاصل از مالکیت دولت برای سال ۱۳۹۳ در حدود ۱۴۰ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی می‌شود.



## جدول ۴. درآمدهای عمده حاصل از مالکیت دولت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ و

مقایسه آن با قانون بودجه سال ۱۳۹۲ (میلیارد ریال)

۱۳۹۳		۱۳۹۲		عنوان
رشد نسبت به سال قبل (درصد)	لایحه	قانون	لایحه	
-۳۴	۱۸۳,۸۴۷	۲۸۰,۳۶۲	۳۳۰,۲۱۲	درآمدهای حاصل از مالکیت دولت
-۱۲	۱۱۵,۰۰۰	۱۳۰,۴۲۷	۱۳۰,۴۲۷	سود سهام شرکت‌های دولتی
۲۴	۹۰,۳۶۱	۷۳,۰۳۵	۷۳,۰۳۵	سود سهام ابرازی شرکت‌های دولتی
-۶۲	۱۳,۳۸۴	۳۵,۰۰۰	۳۵,۰۰۰	سود سهام معوقه شرکت‌های دولتی
۰	۵,۰۰۰	۵,۰۰۰	۵,۰۰۰	سود سهام شرکت‌های غیردولتی دارای سهم دولت
-۶۴	۶,۲۵۵	۱۷,۳۹۲	۱۷,۳۹۲	سود سهام شرکت‌های دولتی در حال واگذاری
۱۸۶	۵۵۰	۱۹۲	۱۹۲	درآمد حاصل از بهره وام‌های دولت
۱۰	۶۵۶	۵۹۹	۵۹۹	درآمدهای حاصل از اجاره
-۵۴	۶۸,۱۹۰	۱۴۹,۱۴۴	۱۹۸,۹۹۴	سایر درآمدهای حاصل از مالکیت دولت
-۱۰۰		۱۵۰	۱۵۰	درآمدهای حاصل از حق بهره‌برداری از معادن شن، ماسه و خاک رس معمولی
-۳	۳۰,۵۳۰	۳۱,۴۵۰	۲۸,۴۵۰	درآمد حاصل از مالکیت در بخش ارتباطات و فناوری اطلاعات
				درآمد حاصل از مالکیت در بخش مخابرات
۲۰	۲۴۰	۲۰۰	۵۰	نیم درصد درآمد مشمول مالیات بانک‌های کشور (موضوع قانون تهیه مسکن برای افراد کم‌درآمد)
۱۲۵	۱۸,۰۰۰	۸,۰۰۰	۶,۰۰۰	درآمد حاصل از بهره مالکانه و حقوق دولتی معادن
		۹۰,۰۰۰	۱۵۰,۰۰۰	درآمد حاصل از هدفمند کردن یارانه حامل‌های انرژی

د) درآمدهای حاصل از فروش کالاها و خدمات: درآمدهای حاصل از فروش کالاها و خدمات یکی دیگر از درآمدهای دولت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ را تشکیل می‌دهد که درآمدهای حاصل از خدمات، بخش عمده آن را تشکیل می‌دهد. وضعیت اقلام عمده اجزای خدمات در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۳۹۲ در جدول ۵ نشان داده شده است.

جدول ۵. درآمد حاصل از خدمات در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ و قانون بودجه سال ۱۳۹۲

عنوان	۱۳۹۲		۱۳۹۳	
	لایحه	قانون	لایحه	رشد
درآمدهای حاصل از خدمات	۲۸,۱۷۷/۲۵	۳۳,۷۵۲	۴۳,۶۲۵	۲۹
خدمات قضایی	۸,۲۶۶	۱۱,۰۶۶	۱۴,۷۱۶	۳۳
خدمات انتظامی	۸۶	۴۵۰	۵۰۲	۱۲
خدمات آموزشی و فرهنگی	۱,۱۲۶	۱,۱۲۶	۱,۳۴۱	۱۹
خدمات بهداشتی	۳۸۸	۳۸۸	۴۳۰	۱۱
خدمات کشاورزی و صنعتی	۲,۰۵۳	۲,۰۵۳	۳۱۸	-۸۵
خدمات مخابراتی	۱,۳۵۰	۱,۳۵۰	۱,۵۰۰	۱۱
خدمات آزمایشگاهی	۱۳۵	۱۳۵	۱۳۵	۰
خدمات کنسولی	۱,۷۵۰	۱,۷۵۰	۲,۰۰۰	۱۴
خدمات ثابتی	۳,۷۳۱	۵,۰۳۱	۷,۲۸۱	۴۵

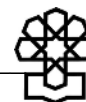
عملکرد هشت ماهه درآمدهای حاصل از فروش کالاها و خدمات در سال ۱۳۹۲، ۱۳,۲۴۲ میلیارد ریال بوده که پیش‌بینی می‌شود تا پایان سال به ۳۳,۶۶۳ میلیارد ریال بالغ شود که حدود ۹۹ درصد مبلغ مصوب است.

هـ) درآمدهای حاصل از جرائم و خسارات: درآمدهای حاصل از جرائم یکی دیگر از درآمدهای دولت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ را تشکیل می‌دهند. وضعیت اقلام عمده این بخش از اقلام درآمدی در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۳۹۲ در جدول ۶ نشان داده شده است.

جدول ۶. درآمدهای حاصل از جرائم و خسارات در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ و قانون بودجه سال ۱۳۹۲

(میلیارد ریال)

عنوان	۱۳۹۲		۱۳۹۳	
	لایحه	قانون	لایحه	رشد نسبت به سال قبل (درصد)
درآمدهای حاصل از جرائم و خسارات	۱۰,۹۱۳	۱۲,۴۱۳	۱۹,۸۲۹	۶۰
جرائم رانندگی	۷,۵۰۰	۹,۰۰۰	۱۶,۲۰۰	۸۰
درآمدهای حاصل از مبارزه با مواد مخدر	۵۰۰	۵۰۰	۹۰۰	۸۰
جرائم و مجازات‌های موضوع قانون کار و...	۵	۵	۶	۲۰
جرائم و خسارات زیست‌محیطی	۳۰	۳۰	۲۰	-۳۳
درآمدهای حاصل از تخلفات صنفی	۱۸۰	۱۸۰	۲۸۰	۵۶
جرائم و فروش صیدآلات - ادوات و مواد بازداشتی	۸۵	۸۵	۱۲۰	۴۱
درآمدهای حاصل از جرائم انصراف تحصیلی	۳۰	۳۰	۴۰	۳۳
درآمدهای حاصل از جرائم و مجازات‌های اقامت غیرمجاز	۵۰	۵۰	۷۰	۴۰



عملکرد هفت‌ماهه درآمدهای حاصل از جرائم و خسارات در سال ۱۳۹۲ حدود ۹۹۷۱ میلیارد ریال بوده که پیش‌بینی می‌شود تا پایان سال حدوداً به ۱۷,۰۹۳ میلیارد ریال بالغ شود که حدود ۱۳۷ درصد مبلغ مصوب است.

## ۲-۲. واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای

### الف) ارزش منابع حاصل از نفت و فرآورده‌های نفتی<sup>۱</sup>

در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ قیمت هر بشکه نفت خام و میعانات گازی ۱۰۰ دلار، نرخ برابری دلار معادل ۲۶,۵۰۰، صادرات نفت خام ۱ میلیون بشکه در روز، صادرات میعانات گازی ۲۹۷ هزار بشکه و فروش میعانات گازی به پتروشیمی‌ها ۱۲۰ هزار بشکه در روز فرض شده است.

در قانون بودجه سال ۱۳۹۲ ارقام مزبور به این شرح بود: قیمت هر بشکه نفت خام و میعانات گازی ۹۵ دلار، نرخ برابری دلار معادل ۲۴,۵۰۰ ریال، صادرات نفت خام ۱/۰۶ میلیون بشکه در روز و صادرات میعانات گازی ۲۴۳ هزار بشکه در روز.

جدول ۷. صادرات نفت در سال‌های ۱۳۹۲ و ۱۳۹۳

ردیف	سال	قانون سال ۱۳۹۲	پیش‌بینی عملکرد ۱۳۹۲	لایحه سال ۱۳۹۳
۱	صادرات نفت خام (میلیون بشکه در روز)	۱/۰۶	۱	۱
۲	صادرات میعانات گازی* (میلیون بشکه در روز)	۰/۲۴۳	۰/۲۵۴۹	۰/۴۱۷
۳	قیمت نفت (بشکه دلار)	۹۵	۱۰۳/۵	۱۰۰

مأخذ: محاسبات مرکز پژوهش‌های مجلس.

\* صادرات میعانات گازی در سال ۱۳۹۳ شامل میعانات گازی تحویلی به پالایشگاه‌ها نیز هست.

با این فروض، ارزش کل صادرات نفت خام و میعانات گازی در سال ۱۳۹۳ حدود ۵۱ میلیارد دلار خواهد شد. (جدول ۸).

در بند «الف» تبصره «۳» ماده واحده ۱۴/۵ درصد ارزش صادرات نفت خام و میعانات گازی به شرکت ملی نفت ایران اختصاص داده شده است. در نتیجه مطابق جدول ۸ سهم شرکت نفت با احتساب بیع متقابل نفتی و گازی حدود ۷/۵ میلیارد دلار خواهد شد.

سهم صندوق توسعه ملی از صادرات نقدی نفت خام و میعانات طبق قانون برنامه پنجم ۲۹ درصد صادرات نفت خام و میعانات گازی، خواهد بود که با احتساب ۲ درصد بازپرداخت عیدانه،

۱. در این بخش و سایر بخش‌های گزارش، اصلاحیه بودجه سال ۱۳۹۲ منظور نشده است.

سهام صندوق در مجموع نزدیک به ۱۴/۷ میلیارد دلار خواهد بود.

پس از کسر سهم شرکت نفت (۷/۵ میلیارد دلار) و سهم صندوق توسعه ملی (۱۴/۷ میلیارد دلار) از صادرات نفت خام و میعانات گازی (۵۱/۵ میلیارد دلار) آنچه باقی می‌ماند ۲۹/۴ میلیارد دلار است که ۲۸ میلیارد دلار در ردیف ۲۱۰۱۰۱ و ۰/۷۳ میلیارد دلار در ردیف ۲۱۰۱۰۹ پیش‌بینی شده است. از آنجا که معادل ریالی ۲۹/۳۵۸ میلیارد دلار منابع نفتی لایحه رقم ۷۷۷,۹۹۳ میلیارد ریال منظور شده است، در نتیجه نرخ ارز لایحه هر دلار ۲۶,۵۰۰ ریال در نظر گرفته شده است. البته در لایحه تصریح شده است که وجوه حاصل با نرخ مورد تأیید بانک مرکزی جمهوری اسلامی به حساب مربوط نزد خزانه‌داری کل کشور واریز می‌شود. بنابراین نرخ مزبور صرفاً جنبه محاسباتی دارد.

#### جدول ۸. ارزش نفت خام و میعانات گازی در قانون بودجه سال ۱۳۹۲ و لایحه بودجه سال ۱۳۹۳<sup>۱</sup>

(میلیارد دلار)

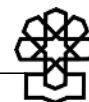
عنوان	قانون بودجه سال ۱۳۹۲	پیش‌بینی عملکرد ۱۳۹۲	لایحه بودجه سال ۱۳۹۳	پیش‌بینی وصول سال ۱۳۹۳
صادرات نفت خام و میعانات گازی	۴۵/۱۸	۳۵/۲۵	۵۱/۵۰۲	۳۹/۵۶
صادرات نفت خام	۳۶/۷۶	۳۲/۹۸	۳۶/۵۰۰	۳۲/۹۸
صادرات میعانات گازی*	۸/۴۳	۲/۲۷	۱۵	۶/۵۸
حداقل سهم صندوق توسعه ملی (۲۸ درصد صادرات سال ۱۳۹۲ و ۳۱ درصد صادرات در سال ۱۳۹۳)	۱۲/۶۵	۹/۸۷	۱۴/۶۷۶	۱۰/۹۳
سهم شرکت ملی نفت ایران (۱۴/۵ درصد صادرات)	۶/۵۵	۵/۱۱	۷/۴۷	۵/۷۴
مانده وجوه حاصل از صادرات نقدی نفت خام و میعانات گازی	۲۵/۹۸	۲۰/۲۷	۲۹/۳۵۸	۲۲/۸۹
واریز به ردیف ۲۱۰۱۰۱	۲۵/۰۷	۱۹/۶۱	۲۸/۶۳	۲۲/۲۳
واریز به ردیف ۲۱۰۱۰۹	۰/۹۱	۰/۶۶	۰/۷۳	۰/۶۶

مأخذ: همان.

\* صادرات میعانات گازی در سال ۱۳۹۳ شامل میعانات گازی تحویلی به پالایشگاه‌ها با تخفیف ۵ درصدی است.

عملکرد سال ۱۳۹۲ نشان می‌دهد بخشی از منابع حاصل از صادرات نفت معوق شده و زمان وصول آن معلوم نیست و بخش دیگری با تأخیر وصول خواهد شد. به لحاظ آثار اقتصادی استفاده از منابع حاصل از نفت در صورتی آثار تورمی نخواهد داشت که امکان استفاده از منابع مزبور برای واردات وجود داشته باشد. در این صورت معادل ریالی منابع ارزی که وصول شده و

۱. آمار و اطلاعات بدون در نظر گرفتن اصلاحیه بودجه سال ۱۳۹۲ است.



به حساب‌های مورد نظر بانک مرکزی واریز شده است، باید به خزانه تحویل شود. از این نقطه نظر تنظیم ارقام منابع حاصل از نفت، بدون در نظر گرفتن امکانپذیری استفاده از این منابع و میزان دسترسی به آن غیرمحتاطانه است. زیرا احتمال اینکه قسمتی از منابع حاصل از نفت فروش رفته معوق شود وجود داشته و بخشی از آن منابع در طول سال وصول نخواهد شد. علاوه بر این، استفاده از آن قسمت از منابع وصول شده که در حساب‌های مورد تأیید بانک مرکزی است نیز به راحتی امکانپذیر نیست.

عملکرد سال ۱۳۹۲ نشان می‌دهد که منابع حاصل از صادرات کمتر از یک میلیون بشکه در روز نفت خام و میعانات گازی وصول شده است (حدود ۳۵ میلیارد دلار که در این صورت سهم شرکت نفت از منابع مذکور حدود ۵ میلیارد دلار و سهم صندوق توسعه ملی حدود ۹ میلیارد دلار خواهد بود). در نتیجه حدود ۲۰ میلیارد دلار از منابع حاصل از صادرات نفت و میعانات گازی در سال ۱۳۹۲ وارد بودجه عمومی خواهد شد. از این رو با پیش‌بینی قیمت هر بشکه نفت خام و میعانات گازی ۱۰۳/۵ دلار و با فرض وصول درآمد حدود ۱/۰۵ میلیون بشکه نفت خام و میعانات گازی در سال ۱۳۹۳ و نرخ تبدیل هر دلار ۲۶,۵۰۰ ریال، پیش‌بینی می‌شود حدود ۶۰۷ هزار میلیارد ریال (۲۲/۸۹ میلیارد دلار) از منابع نفتی در سال آینده تأمین شود.

### ب) وابستگی بودجه به نفت

در سال‌های اخیر منابع ناشی از نفت از طریق ردیف‌های متعددی وارد بودجه عمومی دولت شده‌اند. در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ نیز، منابع نفتی در ردیف‌های زیر درج شده‌اند:

۱. منابع حاصل از ارزش نفت خام به مبلغ ۷۵۸,۶۴۸ میلیارد ریال در ردیف ۲۱۰۱۰۱،
۲. دو درصد صادرات نفت خام برای مناطق محروم و نفت‌خیز به مبلغ ۱۹,۳۴۵ میلیارد ریال در ردیف ۲۱۰۱۰۹،

با این حساب وابستگی بودجه به نفت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳، حدود ۴۰ درصد خواهد بود البته باید توجه داشت که این نسبت غیرواقعی است، زیرا منابع غیرنفتی لایحه بودجه بیش‌برآورد شده و تحقق آن در صورت عدم تغییر شرایط بعید است. پیش‌بینی عملکرد سال ۱۳۹۲ در این رابطه بین ۳۵ تا ۴۰ درصد است. علاوه بر این، آنچه در بودجه دارای اهمیت است، حجم ریالی استفاده از منابع نفت است.

در عمل کاهش صادرات نفت در سال‌های اخیر با افزایش نرخ ارز (کاهش ارزش پول ملی) و تا حدودی قیمت نفت مبنای محاسبه در بودجه جبران شد و استفاده از منابع نفتی در بودجه عمومی از ۴۲۶ هزار میلیارد ریال در سال ۱۳۹۱ به ۷۷۸ هزار میلیارد ریال در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ خواهد رسید. با توجه اینکه پیش‌بینی‌ها در مورد عملکرد سال ۱۳۹۲، در حدود ۴۸۷ هزار میلیارد

ریال است، در واقع می‌توان گفت منابع حاصل از نفت در سال ۱۳۹۳ نسبت به پیش‌بینی عملکرد سال ۱۳۹۲، حدود ۶۰ درصد افزایش یافته است. بخشی از این افزایش ناشی از افزایش نرخ ارز از ۲۴,۵۰۰ ریال به ۲۶,۵۰۰ ریال و بخشی از آن به سبب افزایش قیمت مفروض برای صادرات هر بشکه نفت از ۹۵ دلار به ۱۰۰ دلار و بخش دیگر آن ناشی از احتساب فروش میعانات گازی به پالایشگاه‌های کشور در محاسبات بودجه‌ای است. فروش میعانات گازی به پالایشگاه‌ها در سال‌های قبل در زمره منابع داخلی شرکت ملی نفت ایران محسوب می‌شد که در سال ۱۳۹۳ با توجه به پیش‌بینی افزایش آن به ۱۲۰ هزار بشکه در روز وارد محاسبات بودجه عمومی شده است. با تعدیل ارقام مزبور رقم پیش‌بینی شده برای سال ۱۳۹۳ حدود ۲۸ درصد نسبت به پیش‌بینی عملکرد سال ۱۳۹۲ بیش‌برآورد غیرمحتاطانه دارد.



جدول ۹. منابع نفتی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳

(میلیارد ریال)

عنوان	لایحه سال ۱۳۹۱	قانون سال ۱۳۹۱	عملکرد سال ۱۳۹۱	لایحه سال ۱۳۹۲	قانون سال ۱۳۹۲	پیش‌بینی عملکرد ۱۳۹۲	لایحه سال ۱۳۹۳	پیش‌بینی عملکرد ۱۳۹۳	تغییرات لایحه سال ۱۳۹۳ نسبت به قانون سال ۱۳۹۲	رشد لایحه سال ۱۳۹۳ نسبت به قانون سال ۱۳۹۲ (درصد)
منابع حاصل از ارزش صادرات نفت خام (ردیف ۲۱۰۱۰۱)	۵۹۳,۸۵۵	۶۶۵,۸۰۶	۴۱۳,۵۴۳	۶۴۰,۶۹۷	۶۱۴,۳۴۷	۴۷۴,۶۲۰	۷۵۸,۶۴۸	۵۸۹,۱۹۹	۱۴۴,۳۰۱	۲۳/۵
۲ درصد صادرات نفت خام برای مناطق محروم و نفت‌خیز (ردیف ۲۱۰۱۰۹)	۱۶,۶۹۸	۱۷,۸۰۲	۱۱,۹۸۳	۱۸,۰۱۰	۲۲,۳۱۰	۱۱,۹۷۴	۱۹,۳۴۵	۱۷,۴۷۹	-۲,۹۶۵	-۱۳/۳
منابع حاصل از فروش داخلی نفت خام و گاز طبیعی (میلیارد ریال) (ردیف ۱۳۰۴۰۹)	.	.	.	۱۵۰,۰۰۰	.	.	.	.	-۹۰,۰۰۰	۰/۰
برداشت از حساب ذخیره ارزی (ردیف ۳۱۰۳۰۹)	۱۰,۰۰۰	۱۰,۰۰۰	.	.	.	.	.	.	.	۰/۰
مازاد درآمد نفت قبل از واریز به حساب ذخیره ارزی (موضوع بند «۲» ماده واحده قانون بودجه ۱۳۹۰ و بند «۲-۳» بودجه ۱۳۹۱ و بندهای «۱-۳» و «۴» بودجه ۱۳۹۲)	۷۴,۰۳۷	.	.	.	.	.	.	.	-۳۰۶,۳۲۸	۰/۰
<b>جمع استفاده از منابع نفت در بودجه</b>	<b>۶۷۲,۱۹۲</b>	<b>۷۶۷,۶۴۵</b>	<b>۴۲۵,۵۲۷</b>	<b>۸۰۸,۷۰۷</b>	<b>۷۰۲,۸۵۷</b>	<b>۴۸۶,۵۹۴</b>	<b>۷۷۷,۹۹۳</b>	<b>۶۰۶,۶۷۸</b>	<b>۷۵,۱۲۶</b>	<b>-۱۰/۶۹</b>
<b>جمع استفاده از منابع نفت در بودجه (میلیارد دلار)</b>	<b>۵۳/۸۹</b>	<b>۵۹/۶۲</b>	<b>۳۴/۷۱</b>	<b>۳۳/۰۰</b>	<b>۴۲/۱۵</b>	<b>۱۹/۸۶</b>	<b>۲۹/۳۶</b>	<b>۲۲/۸۹</b>	<b>-۲۷</b>	<b>-۳۰/۴</b>
نرخ ارز (دلار به ریال)	۱۲۴۷۳	۱۲,۸۷۶	۱۲۲۶۰	۲۴,۵۰۳	۲۴,۵۰۶	۲۴,۵۰۶	۲۶,۵۰۰	۲۶,۵۰۰	۱۱,۶۲۷	۸/۱
منابع بودجه عمومی در ردیف‌ها	۱,۴۴۱,۰۵۸	۱,۴۴۲,۶۹۹	۱,۰۲۴,۰۱۴	۱,۶۶۸,۶۴۵	۲,۱۰۴,۳۸۲	۱,۳۵۹,۴۸۲	۱,۹۴۹,۹۸۸	۱,۵۶۵,۰۰۰	۲۲۵,۹۴۶	-۷/۳
منابع بودجه عمومی (با احتساب ردیف واردات اضافه بر رقم بودجه فرآورده‌های نفتی و مازاد درآمد نفت و منابع مندرج در تبصره‌ها)	۱,۴۴۱,۰۵۸	۱,۵۱۶,۷۳۶	۱,۰۶۴,۴۲۰	۱,۶۶۸,۶۴۵	۲,۴۱۰,۷۱۰	۱,۳۵۹,۴۸۲	۱,۹۴۹,۹۸۸	۱,۵۶۵,۰۰۰	۱۵۱,۹۰۹	-۱۹/۱
<b>درصد وابستگی بودجه به نفت</b>	<b>۴۶/۶</b>	<b>۵۰/۶</b>	<b>۴۰/۰</b>	<b>۴۸/۵</b>	<b>۴۲/۸</b>	<b>۳۵/۸</b>	<b>۳۹/۹</b>	<b>۳۸/۸</b>	<b>-۲</b>	<b>-۶/۹</b>

## ۲-۳. واگذاری دارایی‌های مالی

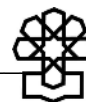
واگذاری دارایی‌های مالی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ مشتمل بر فروش اوراق مشارکت، استفاده از تسهیلات خارجی، واگذاری سهام شرکت‌های دولتی، دریافت اصل وام‌ها و برگشتی از پرداخت‌های سال‌های قبل معادل ۲۲۴ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی شده است. از مجموع رقم واگذاری دارایی‌های مالی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳، معادل ۱۵۰ هزار میلیارد ریال (برابر با ۶۷ درصد) مربوط به واگذاری سهام شرکت‌های دولتی و واگذاری سهام شرکت‌های دولتی بخش تعاون بوده و بالطبع تحقق کامل این منابع در سال آینده تأثیر بسزایی در تحقق کامل منابع پیش‌بینی شده برای واگذاری دارایی‌های مالی به‌دنبال دارد.

جدول ۱۰. واگذاری دارایی‌های مالی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ در مقایسه با سال گذشته

۱۳۹۳		۱۳۹۲			عنوان
پیش‌بینی عملکرد	لایحه	پیش‌بینی عملکرد	قانون	لایحه	
۱۶۴,۰۶۴	۲۲۴,۰۶۴	۱۴۹,۶۸۰	۴۹۴,۹۸۸	۷۴,۹۸۸	واگذاری دارایی‌های مالی
۰	۶۰,۰۰۰	-	۵۰,۰۰۰		فروش اوراق مشارکت و اسناد خزانه اسلامی
۱,۶۴۴	۱,۶۴۴	-	۲,۴۰۵	۲,۴۰۵	استفاده از تسهیلات خارجی
۳,۴۲۰	۳,۴۲۰	۴۵۶	۲,۹۷۸	۲,۹۷۸	منابع حاصل از دریافت اصل وام‌ها
۱۵۰,۰۰۰	۱۵۰,۰۰۰	-	۴۳۲,۰۰۰	۶۲,۰۰۰	منابع حاصل از واگذاری شرکت‌های دولتی
۷۰,۰۰۰	۷۰,۰۰۰	۶۲,۰۰۰	۶۲,۰۰۰	۶۲,۰۰۰	فروش سهام شرکت‌های دولتی
۸۰,۰۰۰	۸۰,۰۰۰	-	۳۷,۰۰۰		واگذاری سهام شرکت‌های دولتی (سهام بخش تعاون)
۹,۰۰۰	۹,۰۰۰	۴۸,۲۳۷	۷,۶۰۵	۷,۶۰۵	منابع حاصل از برگشتی پرداخت‌های سال‌های قبل

مآخذ: گزارش مالی دولت در سال‌های مختلف و محاسبات تحقیق.

با توجه به پیش‌بینی خوش‌بینانه تورم ۲۵ درصدی در سال آینده امکان فروش اوراق مشارکت در سال آینده بسیار ضعیف است. فروش اسناد خزانه اسلامی نیز به‌دلیل مبهم بودن چارچوب حقوقی آن و اجرایی نشدن آن در سال‌های گذشته با ابهام جدی روبروست. پیش‌بینی می‌شود این بخش از واگذاری دارایی‌های مالی در سال آینده با عدم تحقق روبرو شود. بنابراین با فرض تحقق سایر اجزای واگذاری دارایی‌های مالی مطابق با پیش‌بینی دولت در لایحه انتظار می‌رود در مجموع ۱۶۴,۰۶۴ میلیارد ریال در بخش واگذاری دارایی‌های مالی محقق شود.



#### ۲-۴. کسری بودجه غیرنفتی و تعادل بین منابع و مصارف

مفهوم انضباط مالی و بودجه‌ای از ابعاد گوناگون قابل نقد و بررسی است و تعادل بین منابع و مصارف که در سیاست‌های کلی و یا احکام برنامه‌های توسعه‌ای بر آن تأکید می‌شود در واقع یکی از مفاهیم موجود در این زمینه است. بحث تعادل در منابع و مصارف بودجه را می‌توان در شاخص کسری بودجه مستتر دانست.

در کشورهای صادرکننده نفت، کسری بودجه غیرنفتی<sup>۱</sup> تعیین‌کننده تقاضای دولت برای کالاهای و خدمات در اقتصاد است و تعادل در منابع و مصارف بودجه با در نظر گرفتن منابع نفتی وارد شده در بودجه مورد بحث قرار می‌گیرد.

همچنان‌که از جدول ۱۱ مشاهده می‌شود کسری بودجه غیرنفتی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ نسبت به قانون ۱۳۹۲ از رشد منفی ۱۱ درصدی برخوردار شده و از رقم ۹۶۳ هزار میلیارد ریال در قانون بودجه سال ۱۳۹۲ به ۸۶۰ هزار میلیارد ریال در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ کاهش یافته است که مثبت تلقی می‌شود.

جدول ۱۱. بررسی وضعیت کسری بودجه غیرنفتی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ (هزار میلیارد ریال)

عنوان	۱۳۹۱ (قانون)	۱۳۹۲ (قانون)	۱۳۹۳ (لایحه)
کسری بودجه غیرنفتی	۷۴۰*	۹۶۳	۸۶۰

\* رقم قانون سال ۱۳۹۰ بر اساس ارقام جداول قانون بودجه بدون آن میزان از ارقام مصوب که در احکام ماده واحده قانون آمده اما در جداول بودجه نیامده است در نظر گرفته شده است. با در نظر گرفتن این ارقام، کسری بودجه غیرنفتی این سال معادل ۸۶۰ هزار میلیارد ریال خواهد بود.

#### پیشنهادها

۱. بخشی از منابع نفتی پیش‌بینی شده در قانون بودجه سال ۱۳۹۲، تحقق نخواهد یافت. دلیل این امر تفاوت بین ارقام پیش‌بینی شده برای صادرات با عملکرد و عدم امکان دسترسی به بخشی از منابع بوده است. با توجه به تداوم شرایط عدم اطمینان، پیش‌بینی می‌شود که صادرات نفت و سطح دسترسی به منابع آن در سال آینده تفاوت زیادی با سال ۱۳۹۲ نداشته باشد.

۲. افزایش عدم تحقق درآمدهای مالیاتی از ۱۳ درصد در سال ۱۳۹۱ به حدود ۲۵ درصد در هشت‌ماهه نخست سال ۱۳۹۲ حاکی از آن است که برآورد صحیح از عملکرد اقتصادی در دوران تحریم‌ها ضروری است. علاوه بر این حتی با فرض تصویب لایحه اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم

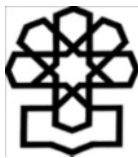
۱. کسری بودجه غیرنفتی عبارت است از کسری بودجه به‌علاوه کل ارزش منابع نفتی بودجه.

(که هم‌اکنون در دستور کار مجلس قرار دارد) تا پایان سال جاری، اجرایی شدن این قانون مستلزم فراهم نمودن بسترهای سخت‌افزاری و نرم‌افزاری (مانند تدوین دستورالعمل‌ها و آیین‌نامه‌های اجرایی، راه‌اندازی کامل بانک اطلاعات جامع مالیاتی و...) است و در خوشبینانه‌ترین حالت انتظار می‌رود که آثار درآمدی اجرای قانون جدید از سال‌های ۱۳۹۴ به بعد ظاهر گردد. محاسبات حاکی از آن است که دستکم بیش‌برآوردی معادل ۱۶/۱ درصدی در درآمدهای مالیاتی رخ داده است. لذا برای اجتناب از پیامدهای مربوط به وقوع کسری بودجه، پیشنهاد می‌شود این درآمدها با موافقت دولت کاهش یابد.

با توجه به بندهای «۱» و «۲» پیشنهاد می‌شود تا از ابتدای سال انجام بخشی از مصارف، تا وصول قطعی منابع به تأخیر افتد.

### منابع و مأخذ

۱. قوانین بودجه سال‌های ۱۳۸۷-۱۳۹۱.
۲. پیش‌نویس قانون بودجه سال ۱۳۹۲.
۳. لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور.
۴. گزارش‌های مالی دولت در سال‌های ۱۳۸۷-۱۳۹۱ و عملکرد هشت‌ماهه سال ۱۳۹۲.



مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۳۳۸۳

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور ۳. منابع بودجه

نام دفتر: مطالعات برنامه و بودجه (گروه بودجه)

تهیه و تدوین‌کنندگان: توحید آتش‌بار، محسن فاتحی‌زاده، میثم پیله‌فروش، سعید توتونچی،

پریسا مهاجری، رضا زمانی، احسان آقاجانی، سعید غلامی باغی

ناظران علمی: محمد قاسمی، محمدتقی فیاضی

متقاضی: کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. کسری بودجه غیرنفتی

۲. منابع عمومی دولت

۳. درآمدهای نفتی

۴. درآمدهای مالیاتی

تاریخ انتشار: ۱۳۹۲/۹/۲۸