

ارزیابی لایحه اصلاح بودجه سال ۱۳۹۵

معاونت پژوهش‌های اقتصادی
دفاتر: مطالعات بخش عمومی
مطالعات اقتصادی

کد موضوعی: ۲۳۰
شماره مسلسل: ۱۴۹۱۷
تیرماه ۱۳۹۵

فهرست مطالب

۱	چکیده
۲	مقدمه
۳	۱. استفاده از مازاد حاصل از ارزیابی خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی برای تأدیه بدهی‌های دولت
۳	۱-۱. سابقه موضوع
۵	۱-۲. ارزیابی کارشناسی
۱۰	۱-۳. جمع‌بندی
۱۲	۲. انتشار اوراق مالی اسلامی برای تأدیه بدهی‌های دولت
۱۲	۲-۱. اوراق تعهدزا (مشارکت، صکوک و اسناد خزانه اسلامی)
۱۲	۲-۲. اجازه انتشار اوراق مالی برای دستگاه‌ها و شرکت‌ها در تبصره‌ها برای جذب سرمایه یا پرداخت بدهی
۱۵	نتیجه‌گیری و پیشنهاد
۱۶	پیوست



ارزیابی لایحه اصلاح بودجه سال ۱۳۹۵

چکیده

لایحه اصلاح بودجه سال ۱۳۹۵ در پنج محور تهیه شده است:

۱. تهاثر بدهی‌های دولت به بانک‌ها با استفاده از منابع حاصل از تجدید ارزیابی دارایی‌های خارجی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به میزان ۴۵ هزار میلیارد تومان؛
 ۲. پرداخت بدهی‌های دولت از جمله به بانک‌ها و پیمانکاران از طریق انتشار اوراق مالی اسلامی به میزان ۴۰ هزار میلیارد تومان؛
 ۳. پرداخت بدهی‌های سازمان بیمه سلامت ایران به طلبکاران از طریق انتشار اوراق مالی اسلامی به میزان ۵ هزار میلیارد تومان؛
 ۴. لغو بندهایی از تبصره «۱۴» مربوط به موضوع هدفمندسازی یارانه‌ها که پرداخت یارانه به افراد غیرنیازمند را جرم تلقی می‌نمود و حذف کارت سوخت؛
 ۵. حذف تبصره «۲۲» قانون بودجه با موضوع واریز وجوه ارزی مسترد شده ناشی از طرح دعاوی در مراجع بین‌المللی و کشورهای خارجی مربوط به قراردادهای نظامی به حساب درآمد عمومی. ملاحظاتی که درباره موضوعات فوق وجود دارد به شرح زیر است:
۱. لایحه دولت متضمن اصلاح «قانون نحوه محاسبه و اعمال تسعیر دارایی‌ها و بدهی‌های ارزی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران» مصوب مجلس شورای اسلامی در سال ۱۳۹۲ است.
 ۲. پیشنهادهای دولت متضمن افزایش سقف بودجه کشور و در نتیجه متمم بودجه است در حالی که جداول مربوط و ردیف‌های متناسب با آن ارائه نشده است.
 ۳. برای اوراق مالی اسلامی تعریف قانونی مشخصی وجود ندارد. باید مشخص شود که منظور از این اوراق چیست.

در مجموع به دلیل گستره بسیار زیاد لایحه اصلاحیه و موضوعات متنوع آن و از طرف دیگر عدم ارائه اطلاعات کافی پیشنهاد می‌شود که دولت:

۱. موضوع استفاده از افزایش دارایی‌های بانک مرکزی به دلیل تغییرات نرخ ارز را از سایر موضوعات جدا کرده و لایحه‌ای مستقل از بودجه بدهد.
۲. برای هر یک از موضوعات اطلاعات کافی در قالب جداول و پیوست‌های توضیحی ارائه کند.
۳. در مواردی که پیشنهادها باعث تغییر در ارقام بودجه می‌شود، تصویری از جداول کلان جدید و ردیف‌های تغییر یافته ارائه کند.

مقدمه

دولت در سومین سال فعالیت خود لایحه‌ای تحت عنوان لایحه اصلاح بودجه سال ۱۳۹۵ تقدیم مجلس شورای اسلامی کرده است. این لایحه در پنج محور تهیه شده است:

۱. تهاثر بدهی‌های دولت به بانک‌ها با استفاده از منابع حاصل از تجدید ارزیابی دارایی‌های خارجی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به میزان ۴۵ هزار میلیارد تومان؛
۲. پرداخت بدهی‌های دولت از جمله به بانک‌ها و پیمانکاران از طریق انتشار اوراق مالی اسلامی به میزان ۴۰ هزار میلیارد تومان؛
۳. پرداخت بدهی‌های سازمان بیمه سلامت ایران به طلبکاران از طریق انتشار اوراق مالی اسلامی به میزان ۵ هزار میلیارد تومان؛
۴. لغو بندهایی از تبصره «۱۴» مربوط به موضوع هدفمندسازی یارانه‌ها که پرداخت یارانه به افراد غیرنیازمند را جرم تلقی می‌نمود و حذف کارت سوخت؛
۵. حذف تبصره «۲۲» قانون بودجه با موضوع واریز وجوه ارزی مسترد شده ناشی از طرح دعاوی در مراجع بین‌المللی و کشورهای خارجی مربوط به قراردادهای نظامی به حساب درآمد عمومی. قبل از بررسی تفصیلی هریک از بندها ذکر دو نکته ضروری است:

۱. اگرچه متأسفانه تعریف قانونی از اصلاحیه و متمم بودجه وجود ندارد، اما معمولاً اگر اصلاحات پیشنهادی به‌گونه‌ای باشد که سقف منابع بودجه را تغییر دهد «اصلاح بودجه» و در صورتی که سقف منابع و مصارف را تغییر دهد «متمم بودجه» محسوب می‌شود. به عبارت دیگر اصلاحیه بودجه، جابجایی ارقام در بین ردیف‌ها و دستگاه‌های بودجه‌ای در سقف منابع و مصارف مصوب است. در لایحه پیشنهادی دولت هیچ‌جا صحبتی از این جابجایی به میان نیامده است، در حالی که انتشار اوراق و کسب منابع به معنی افزایش منابع عمومی است و لذا این لایحه متمم بودجه محسوب می‌شود.

۲. درباره نحوه محاسبه منابع حاصل از اعمال تسعیر دارایی‌ها و بدهی‌های ارزی بانک مرکزی قانونی تحت عنوان «قانون نحوه محاسبه و اعمال تسعیر دارایی‌ها و بدهی‌های ارزی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران» وجود دارد. این قانون مصوب مجلس شورای اسلامی در سال ۱۳۹۲ است و در واقع اصلاح بند «ب» ماده (۲۶) قانون پولی و بانکی مصوب سال ۱۳۵۱ بوده است. بنابراین قسمت اول بند «۱» لایحه دولت اصلاح قانون مذکور محسوب شده و لذا دولت باید لایحه مستقلی برای اصلاح آن تقدیم مجلس شورای اسلامی می‌کرد.

۳. به دلیل تنوع موضوعات مندرج در لایحه پیشنهادی دولت و نظر به اهمیت موضوعات «استفاده از منابع حاصل از تجدید ارزیابی دارایی‌های خارجی بانک مرکزی» و «انتشار اوراق مالی اسلامی» این گزارش صرفاً به دو موضوع فوق اختصاص دارد.



۱. استفاده از مازاد حاصل از ارزیابی خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی برای تأدیه بدهی‌های دولت

در قالب بند «۱» ماده واحده لایحه، تبصره «۳۵» به قانون بودجه اضافه خواهد شد که در آن مقرر شده است که موجودی حساب مازاد حاصله از ارزیابی خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی، تا سقف ۴۵۰ هزار میلیارد ریال به نفع دولت ضبط و صرف تسویه مطالبات بانک مرکزی از بانک‌های دولتی شود. معادل همین مبلغ در ترازنامه بانک‌های دولتی، برای تسویه مطالبات بانک‌ها از دولت و افزایش سرمایه دولت در بانک‌های دولتی صرف خواهد شد.

به بیان دیگر موجودی حساب مازاد تسعیر، در مرحله اول برای تسویه مطالبات بانک مرکزی از بانک‌های دولتی، و در مرحله بعد برای تسویه مطالبات بانک‌ها از دولت و افزایش سرمایه دولت در بانک‌های دولتی صرف خواهد شد. تغییری در اثر این تبصره در ترازنامه بانک مرکزی و بانک‌های دولتی ایجاد خواهد شد مطابق جداول ذیل است:

جدول ۱. ترازنامه نمونه بانک مرکزی ($A=B$)

منابع (بدهی‌ها و سرمایه)	مصارف (دارایی‌ها)
اسکناس و مسکوک	خالص مطالبات از دولت
ذخایر بانک‌ها نزد بانک مرکزی	مطالبات از بانک‌ها (A) ↓
سرمایه	خالص دارایی‌های خارجی
حساب مازاد حاصل از ارزیابی خالص دارایی‌های خارجی (B) ↓	دارایی‌های ثابت
مجموع بدهی‌ها و حقوق صاحبان سهام	مجموع دارایی‌ها

جدول ۲. ترازنامه نمونه یک بانک دولتی ($D=C+E$)

منابع (بدهی‌ها و سرمایه)	مصارف (دارایی‌ها)
بدهی به بانک مرکزی (D) ↓	مطالبات از بخش دولتی (C) ↓
سپرده‌های دیداری	خالص دارایی‌های خارجی
سپرده‌های قرض‌الحسنه	ذخایر نزد بانک مرکزی
سپرده‌های سرمایه‌گذاری	تسهیلات اعطایی
سرمایه (E) ↑	سرمایه‌گذاری‌ها
سایر اجزای حقوق صاحبان سهام	دارایی‌های ثابت
مجموع بدهی‌ها و حقوق صاحبان سهام	مجموع دارایی‌ها

۱-۱. سابقه موضوع

بخشی از دارایی‌های بانک‌های مرکزی در جهان، دارایی‌های خارجی (شامل طلا و انواع ارزهای خارجی) است. در پایان هر سال مالی و به منظور تصویب ترازنامه، به دلیل نوساناتی که در قیمت طلا و نرخ برابری

ارزهای مختلف رخ می‌دهد، ارزش این دارایی‌های خارجی بر مبنای واحد پول ملی کشورها تغییراتی نسبت به سال قبل دارد. در ایران به موجب بند «ب» ماده (۲۶) قانون پولی و بانکی (مصوب سال ۱۳۵۱)، مقرر شده بود سود احتمالی حاصل از تغییر برابری‌های قانونی نسبت به طلا و پول‌های خارجی و اتفاقات ناشی از قوه قهریه به مصرف استهلاک اصل و سود بدهی‌های دولت به بانک مرکزی رسیده و مازاد آن به خزانه دولت واریز گردد. از آنجا که این بند مربوط به شرایط نظام ارزی نرخ ارز ثابت (میخکوب) بود، از سال ۱۳۶۶ و به موجب ماده (۱۳۶) قانون محاسبات عمومی، مازاد (یا کسری) حاصل از تجدید ارزیابی دارایی‌های خارجی بانک مرکزی، در ردیف خاصی تحت عنوان «ذخیره تسعیر دارایی‌ها و بدهی‌های ارزی» ذیل بخش سرمایه در ترازنامه منظور می‌شده است.

در سال ۱۳۹۲ و هنگام تصویب ترازنامه سال ۱۳۹۱ بانک مرکزی توسط مجمع عمومی، به دلیل جهش نرخ ارز رسمی (از نرخ مرجع به نرخ مبادله‌ای) در سال ۱۳۹۱ از یک سو و حجم بالای دارایی‌های خارجی بانک مرکزی (شامل ارز و طلا) از سوی دیگر، مازاد حاصل از تجدید ارزیابی دارایی‌های خارجی رقمی حدود ۷۴۰ هزار میلیارد ریال را تشکیل می‌داد^۱. مجمع عمومی بانک مرکزی قصد داشت با استناد به بند «ب» ماده (۲۶) قانون پولی و بانکی، این مبلغ را صرف تسویه مطالبات بانک مرکزی و شبکه بانکی از دولت و شرکت‌های دولتی نماید.

این مصوبه به دلایل متعدد، از یک سو خلاف ماده (۲۶) قانون پولی و بانکی بود و از سوی دیگر آثار نامطلوبی در ساختارهای اقتصاد سیاسی کشور به جای می‌گذاشت. به همین دلیل مصوبه توسط دیوان عدالت اداری لغو شد. مجلس شورای اسلامی نیز به منظور جلوگیری از تکرار این برداشت‌ها و اقدامات نامتعارف، قانون «نحوه محاسبه و اعمال تسعیر دارایی‌ها و بدهی‌های ارزی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران» را در تاریخ ۱۳۹۲/۷/۷ به تصویب رساند. به موجب این قانون، «تفاوت ناشی از تسعیر دارایی‌ها و بدهی‌های ارزی بانک مرکزی که از تغییر نرخ برابری ارز، طلا و جواهرات ایجاد می‌شود، صرفاً ناشی از ارزیابی حسابداری است و سود تحقق یافته تلقی نمی‌گردد و مشمول مالیات نیست و مابه‌التفاوت آن در حسابی تحت عنوان «مازاد حاصل از ارزیابی خالص دارایی‌های خارجی» منظور و در بخش سرمایه بانک مرکزی ذیل حساب اندوخته‌ها در ترازنامه منعکس و گزارش می‌شود». این ماده واحده همچنین نحوه مصرف مانده این حساب در آینده را نیز مشخص کرده است: «مانده این حساب صرفاً بابت جبران زیان‌های احتمالی آتی بانک مرکزی ناشی از تغییر (کاهش) برابری‌های قانونی ارز (تسعیر) قابل استفاده است». با تصویب این قانون، بند «ب» ماده (۲۶) قانون پولی و بانکی کشور نسخ گردید.

در سال ۱۳۹۳ نیز به موجب ماده (۴۶) رفع موانع تولید و ارتقای نظام مالی کشور، برای نحوه

۱. البته این رقم، مقدار مورد ادعای مجمع عمومی وقت بانک مرکزی بود و بررسی‌های دقیق‌تر نشان داد که رقم قابل توجهی که مربوط به تأمین تفاوت ریالی تعهدات ارزی قطعی بانک مرکزی بوده است، از این رقم کسر نشده. بر اساس گزارش بانک مرکزی، مقدار این تعهدات تا پایان شهریورماه ۱۳۹۳ حدود ۲۲۰ هزار میلیارد ریال تخمین زده می‌شد.



مصرف بخشی از موجودی حساب مذکور تعیین تکلیف گردید. به موجب این ماده: «به بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران اجازه داده می‌شود از محل حساب مازاد حاصل از ارزیابی خالص دارایی‌های خارجی، تفاوت ریالی ناشی از تعهدات ارزی قطعی با نرخ رسمی ارز تا نرخ ارز روز پرداخت ناشی از واردات کالاها و خدمات تا پایان سال ۱۳۹۱ را پس از رسیدگی به اسناد و حسابرسی دقیق پس از احراز ورود کالا به کشور و رعایت ضوابط قیمتگذاری و عرضه توسط دریافت‌کننده تسهیلات، تأمین نماید.» مطابق تبصره این ماده تکلیف شده بود که «گزارش اجرای این ماده شامل جزئیات اطلاعات مربوط به نحوه محاسبه مازاد حاصل از ارزیابی خالص دارایی‌های خارجی، اقلام تشکیل‌دهنده تعهدات ارزی با نرخ رسمی ارز، نحوه قطعی شدن این تعهدات هر سه ماه یک بار توسط بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به کمیسیون‌های برنامه و بودجه و محاسبات و اقتصادی مجلس شورای اسلامی و دیوان محاسبات کشور ارسال شود.»

به منظور انجام تسویه تعهدات ارزی مذکور، گزارش‌های همه بانک‌ها در این خصوص باید به تأیید حسابرسان مستقل بانک‌ها می‌رسید. طبق گزارش بانک مرکزی در تاریخ ۱۳۹۴/۱۱/۲۹، «از آنجایی که تاکنون گزارش حسابرسی بانک‌ها دریافت نشده، لذا تسویه‌ای از محل حساب مازاد حاصل از ارزیابی دارایی‌های خارجی، صورت نپذیرفته است». حسب اطلاعات دریافتی از بانک مرکزی، تسویه تعهدات ارزی از محل حساب مذکور، در اردیبهشت‌ماه ۱۳۹۵ آغاز شده است.

گفتنی است که استفاده از موجودی حساب «مازاد حاصل از ارزیابی دارایی‌های خارجی بانک مرکزی» به منظور تسویه بدهی‌های دولت، تاکنون سه بار در مجلس رد شده است. بار نخست در سال ۱۳۹۲ و هنگام تصویب قانون نحوه محاسبه و اعمال تسعیر دارایی‌ها و بدهی‌های ارزی، بار دوم در قالب ماده (۲۴) لایحه رفع موانع تولید رقابت‌پذیر در سال ۱۳۹۳ و بار سوم در زمان بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۵. در این لایحه سال ۱۳۹۳ پیشنهاد شده بود که موجودی حساب مذکور برای دو امر مورد استفاده قرار گیرد:

الف) تسویه بدهی‌های دولت به بانک مرکزی و بانک‌ها،

ب) پرداخت تعهدات ارزی بانک مرکزی ناشی از شوک ارزی.

مجلس شورای اسلامی تنها با پیشنهاد دوم موافقت نمود و اجازه تسویه بدهی‌های دولت از این محل را نداد.

۲-۱. ارزیابی کارشناسی

مغایر قانون بودن تبصره پیشنهادی

لایحه دولت، در واقع به معنی تصاحب مازاد ناشی از تسعیر توسط دولت است. مفاد تبصره پیشنهادی با

مصوبه سال ۱۳۹۲ مجلس شورای اسلامی (قانون نحوه محاسبه و اعمال تسعیر دارایی‌ها و بدهی‌های ارزی بانک مرکزی) مغایر است. طبق این قانون، «مانده این حساب صرفاً بابت جبران زیان‌های احتمالی آتی بانک مرکزی ناشی از تغییر (کاهش) برابری‌های قانونی ارز (تسعیر) قابل استفاده است».

استدلال بیان شده از سوی مقامات دولتی در خصوص مستند قانونی این اقدام، بند «ب» ماده (۲۶) قانون پولی و بانکی است. این درحالی است که اولاً بند «ب» ماده (۲۶) قانون پولی و بانکی، در قانون «نحوه محاسبه و اعمال تسعیر دارایی‌ها و بدهی‌های ارزی بانک مرکزی» که در ۱۳۹۲/۷/۷ به تصویب رسید، نسخ گردیده است. ثانیاً بند قانون مذکور بیان داشته است که «سود احتمالی حاصل از تغییر برابری‌های قانونی نسبت به طلا و پول‌های خارجی به مصرف استهلاک اصل و بهره بدهی‌های دولت به بانک مرکزی خواهد رسید». اما تبصره پیشنهادی دولت بدون آنکه ارتباطی با بودجه سال ۱۳۹۵ داشته باشد، درصدد استفاده از این حساب در جهت تسویه بدهی‌های بانک‌های دولتی (نه دولت) به بانک مرکزی است.

• اشکالات تبصره پیشنهادی از منظر حسابداری

افزایش ارزش دارایی‌های خارجی بانک مرکزی ناشی از تغییر نرخ ارز، سود تحقق یافته تلقی نمی‌گردد و نمی‌توان آن را به منظور تسویه بدهی‌های تحقق یافته قبلی (بدهی بانک‌های دولتی به بانک مرکزی یا بدهی دولت به بانک‌های دولتی) مورد استفاده قرار داد. به بیان دیگر، افزایش ارزش ناشی از تغییر نرخ ارز در ترازنامه بانک مرکزی، ماهیتی کاملاً احتمالی، غیرقطعی و فاقد اصالت داشته و نمی‌توان در تسویه بدهی‌های تحقق یافته از آن استفاده کرد.

همچنین باید توجه داشت که حکم ماده (۲۶) قانون پولی و بانکی، به «برابری‌های قانونی» موضوع ماده (۱) این قانون اشاره دارد. به بیان دیگر این حکم مربوط به زمانی است که نظام ارزی میخکوب در کشور بوده و نرخ‌های برابری قانونی توسط بانک مرکزی اعلام می‌شد. لذا در حال حاضر که بر مبنای بند «ج» ماده (۸۱) قانون برنامه پنجم، نظام ارزی کشور شناور مدیریت شده است، رجوع به این ماده قانونی پس از کاهش ارزش پول ملی صحیح نیست. به بیان دیگر، این حکم ماده (۲۶) ناظر به زمانی است که مقام سیاستگذار پولی، به منظور متعادل کردن تراز پرداخت‌ها، اقدام به «کاهش رسمی ارزش پول ملی»^۱ می‌کند؛ نه زمانی که در اثر نوسانات اقتصادی و بروز شوک در بازار ارز، در نظام ارزی شناور مدیریت شده، «افت ارزش پول ملی»^۲ رخ می‌دهد.

• خطرات تبصره پیشنهادی از منظر اقتصاد سیاسی

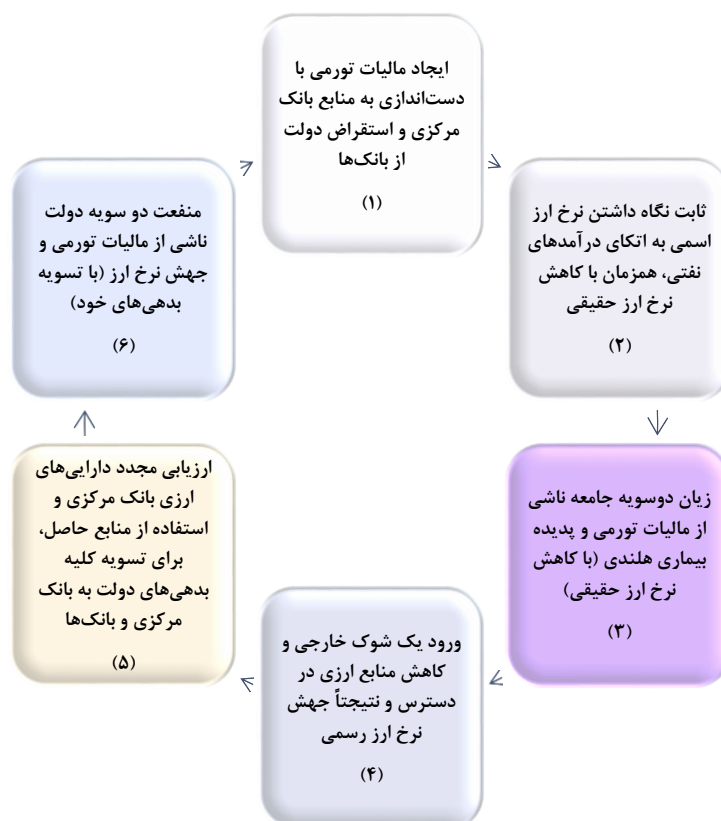
تسویه مطالبات بانک مرکزی از دولت، از محل مازاد مذکور، نوعی علامت‌دهی به دولت‌های آینده خواهد

1. Devaluation
2. Depreciation



بود مبنی بر اینکه هزینه‌های تحمیل شده به مردم، ناشی از سوء مدیریت نظام پولی و ارزی، در نهایت به سود دولت خواهد بود. توضیح آنکه هر دولتی طی دوران کاری خود با ایجاد بدهی‌های متعددی که با دست‌اندازی به منابع بانک مرکزی و نظام بانکی کشور تأمین مالی شده‌اند و تمسک به مالیات تورمی (منفعت نخست برای دولت) و در نتیجه تقویت ارزش حقیقی پول ملی، زمینه را برای افت شدید ارزش اسمی پول ملی فراهم می‌کند (ضرر نخست برای جامعه). از سوی دیگر به اتکای درآمدهای ارزی حاصل از نفت، نرخ ارز اسمی را پایین نگاه داشته و موجب تشدید پدیده بیماری هلندی می‌شود (ضرر دوم برای جامعه). در اثر بروز یک شوک خارجی (مانند تحریم یا...)، نرخ ارز رسمی جهش یافته و دولت (همان دولت و یا دولت‌های بعدی) خواهد توانست با تغییر برابری پول ملی، کلیه آثار منفی سیاست‌های تورمی خود را در ترازنامه بانک مرکزی پاکسازی کند (منفعت دوم برای دولت) و بدهی‌های خود به بانک مرکزی و بانک‌های دولتی را از محل مازاد ناشی از تسعیر دارایی‌های خارجی تسویه نماید. این فرآیند را می‌توان «چرخه یادگیری مخرب دولت‌ها» نامید (نمودار ذیل)

نمودار چرخه یادگیری مخرب



نکته مهم دیگر در این خصوص آن است که با تسویه بدهی‌های دولت به بانک‌ها و بانک مرکزی و همچنین تسویه بدهی‌های بانک‌های دولتی به بانک مرکزی از محل حساب مذکور، مجدداً دولت برای

استقراض از بانک‌ها و بانک‌ها برای استقراض از بانک مرکزی شرایط را مهیا خواهند دید و وضع موجود مجدداً تکرار خواهد شد. در واقع هیچ تضمینی برای جلوگیری از تکرار روند قبلی (اخذ مالیات تورمی توسط دولت، افزایش بدهی دولت به بانک‌ها و بانک مرکزی، ثابت نگه داشتن نرخ ارز، جهش نرخ ارز در اثر شوک خارجی، تسویه بدهی‌ها از محل مازاد ناشی از تسعیر دارایی‌های خارجی بانک مرکزی) وجود ندارد.

• بی‌توجهی به اولویت‌های استفاده از موجودی حساب مذکور

به اعتقاد کارشناسان شناسایی مابه‌التفاوت تسعیر دارایی‌های خارجی بانک مرکزی باید بعد از استقرار نظام تک‌نرخ‌شناور مدیریت شده و کشف نرخ یکسان قابل دفاع و قابل دوام در بازار ارز انجام شود. ضمن آنکه برقراری نظام شناور مدیریت شده دارای هزینه‌هایی خواهد بود که تأمین این هزینه‌ها از محل مابه‌التفاوت مورد شناسایی، باید مقدم بر سایر مصارف باشد. در غیر این صورت احتمال افزایش پایه پولی به‌منظور تأمین تعهدات ارزی - همانند اتفاقاتی که در نیمه اول دهه ۷۰ (بحران بدهی‌های خارجی) رخ داد- وجود خواهد داشت.

یکی دیگر از موارد استفاده اولویت‌دار از منابع حساب مذکور، تأمین مابه‌التفاوت ریالی تعهدات ارزی است. مطابق ماده (۴۶) قانون رفع موانع تولید، یکی از مصارف در نظر گرفته شده برای مازاد ناشی از تسعیر دارایی‌های خارجی بانک مرکزی، تأمین تعهدات ارزی قطعی (ناشی از تفاوت نرخ ارز رسمی و نرخ ارز روز پرداخت) تا پایان سال ۱۳۹۱ است. براساس گزارش ارائه شده از سوی بانک مرکزی در پایان سال ۱۳۹۳، مقدار این تعهدات حدود ۳۲۰ هزار میلیارد ریال است. لذا بخش قابل توجهی از منابع موجود باید در این محل صرف شود. در اینجا نیز در صورت عدم تأمین منابع، بانک مرکزی ناچار به افزایش پایه پولی و تن دادن به تورم‌های شدید نظیر اواسط دهه ۷۰ خواهد بود.

محل استفاده دیگری که برای منابع حساب مذکور در قانون پیش‌بینی شده و دارای اولویت است، جبران زیان‌های احتمالی آتی بانک مرکزی ناشی از تغییر (کاهش) برابری‌های قانونی ارز (تسعیر) است. این مورد در قانون «نحوه محاسبه و اعمال تسعیر...» مصوب ۱۳۹۲ دیده شده است. در تبصره پیشنهادی بانک مرکزی، هر سه مورد استفاده فوق، که همگی دارای اولویت هستند، مورد غفلت واقع شده است.

• عدم شفافیت در اعداد و ارقام مربوط به اجزای تبصره پیشنهادی

دولت در تبصره «۳۵» درصدد است تا برای مصرف ۴۵۰ هزار میلیارد ریال، یک اجازه کلی از مجلس دریافت کند و خود را متعهد به هیچ‌گونه شفاف‌سازی، گزارش‌دهی یا محدودیت در اعداد و ارقام نکند. این تبصره به‌دنبال تسویه بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی است، اما میزان بدهی هر یک از بانک‌های دولتی به بانک مرکزی نامشخص است. همچنین این تبصره به‌دنبال تسویه بدهی‌های دولت به بانک‌های دولتی و از سوی دیگر افزایش سرمایه دولت در این بانک‌هاست، اما نه میزان بدهی دولت به هر یک از بانک‌های دولتی روشن است.



و نه میزان افزایش سرمایه‌ای که قرار است دولت در بانک‌های مذکور داشته باشد مشخص شده است. ازسوی دیگر نیز هنوز حجم مابه‌التفاوت ریالی تعهدات ارزی قطعی کشور (که در ماده (۴۶) قانون رفع موانع، مجوز تأمین آن از محل حساب مازاد تسعیر داده شد) به طور دقیق مشخص نشده است. در آخرین اطلاعات دریافتی از بانک مرکزی، حجم این تعهدات ۳۲۰ هزار میلیارد ریال اعلام شده بود، که از این میان ۱۶۰ هزار میلیارد ریال تحت عنوان «مورد ادعای بانک‌ها» ذکر شده بود. در مجموع درخواست چنین مجوز کلی بدون هیچ‌گونه شفاف‌سازی نسبت به جزئیات آن، در واقع کنار زدن مجلس از تصمیمات مهم ناظر به بخش عمومی اقتصاد است. ضمن آنکه تسویه بدهی‌های دولت و بانک‌های دولتی در این حجم گسترده، بدون ذکر حدود آن، یقیناً به بی‌انضباطی مالی دولت (و بانک‌های دولتی) دامن خواهد زد.

• کمتر بودن موجودی حساب مذکور از ارقام پیش‌بینی شده

مطابق ترازنامه بانک مرکزی، کل موجودی «حساب مازاد ناشی از ارزیابی دارایی‌های خارجی بانک مرکزی» در سال ۱۳۹۲، حدود ۷۴۰ هزار میلیارد ریال بوده است. اما باید توجه داشت که اعداد فوق درباره مقدار مابه‌التفاوت تسعیر دارایی‌های خارجی (۷۴۰ هزار میلیارد ریال)، دقیق نبوده و صرفاً بر مبنای کل‌های پولی مستخرج از حساب‌های پولی محاسبه شده است. در حالی که در شناسایی مابه‌التفاوت مذکور، بانک مرکزی باید صرفاً دارایی‌های خارجی مطمئن و قابل استفاده را ملاک محاسبه قرار دهد. همچنین از سال ۱۳۹۲ تاکنون، در چند مقطع با افت ارزش یورو مواجه بوده‌ایم که با توجه به ترکیب دارایی‌های ارزی کشور، یقیناً در حال حاضر موجودی حساب مذکور کمتر از این مقدار است. ضمناً با توجه به اینکه بخشی از دارایی‌های ارزی بانک مرکزی، مطالبات از شرکت ملی نفت یا سپرده‌های بانک مرکزی در چین (بابت ضمانت اعتبارات گشایش شده) است که امکان وصول آن در میان‌مدت وجود ندارد، افزایش ناشی از ارزش حسابداری این‌گونه دارایی‌ها نباید مبنای تسویه بدهی دولت به بانک‌های دولت قرار گیرد. لذا رقم واقعی باز هم کمتر خواهد بود. بر این اساس لازم است موجودی حساب مذکور در پایان سال ۱۳۹۴ و با توجه به دارایی‌های خارجی قابل وصول و تغییر ارزش ارزهای مختلف مجدداً محاسبه شود.

ازسوی دیگر چنانکه بیان شد حدود ۳۲۰ هزار میلیارد ریال از موجودی حساب مذکور، در قانون رفع موانع تولید، برای جبران تفاوت ریالی ناشی از تعهدات ارزی در نظر گرفته شده است. سقف در نظر گرفته شده در لایحه دولت نیز، برای تسویه مطالبات بانک مرکزی از بانک‌های دولتی و مطالبات بانک‌های دولتی از دولت، ۴۵۰ هزار میلیارد ریال است. در این صورت تاکنون حدود ۷۷۰ هزار میلیارد ریال هزینه از محل «حساب مازاد ناشی از ارزیابی دارایی‌های خارجی بانک مرکزی» پیش‌بینی شده است، در حالی که موجودی این حساب حدود ۷۴۰ هزار میلیارد ریال است.

نکته حائز اهمیت این است که به دلیل نوسانات نرخ‌های برابری ارز و همچنین هزینه‌های یکسان‌سازی نرخ ارز، موجودی حساب مازاد ناشی از تسعیر باید در حدی مثبت نگه داشته شود که بتواند پوشش ریسک‌های فوق را بدهد. نخستین و تنها مورد مصرف پیش‌بینی شده در قانون نیز همین مورد است. اما ارقام فوق به گونه‌ای است که موجودی حساب مذکور منفی خواهد شد.

• عدم استفاده از فرآیند تسویه بدهی‌ها به عنوان ابزار نظارتی بانک مرکزی

با توجه به اینکه در تبصره پیشنهادی، بانک‌های دولتی از یکسو با کاهش بدهی‌ها به بانک مرکزی و ازسوی دیگر با کاهش مطالبات از دولت و نیز افزایش سرمایه، شدیداً منتفع می‌شوند، فرآیند تسویه بدهی‌ها می‌تواند به عنوان ابزاری برای اصلاح رفتار و ساختار بانک‌های دولتی مورد استفاده قرار گیرد. متأسفانه این مهم در تبصره پیشنهادی دولت کاملاً مغفول است.

به بیان روشن‌تر، فرآیند تسویه بدهی بانک‌های دولتی به بانک مرکزی و نیز تسویه بدهی دولت به بانک‌ها و افزایش سرمایه آنها، می‌تواند به صورت تدریجی و مرحله‌ای و منوط به انجام اصلاحات ساختاری درون بانک‌های دولتی انجام شود. برای مثال، هر مرحله از تسویه بدهی منوط به اجرای یکی از اصول حاکمیت شرکتی در بانک دولتی شود و در صورت اجرای صحیح آن، مرحله بعدی تسویه بدهی انجام شود. همچنین بانک مرکزی می‌تواند از این ابزار برای تنبیه بانک‌های دولتی متخلف که از نسبت‌های مقرر بانک مرکزی (از جمله نسبت دارایی‌های ثابت به حقوق صاحبان سهام، نسبت وام قرض‌الحسنه اعطایی به سپرده‌ها، نسبت سرمایه‌گذاری به حقوق صاحبان سهام و...) عدول کرده‌اند استفاده کند و در صورت اصلاح نسبت‌های مذکور، بدهی‌های مقرر در تبصره پیشنهادی را به صورت مرحله‌ای تسویه کند.

۳-۱. جمع‌بندی

اولویت نخست

با توجه به جمیع نکات بیان شده یعنی مغایرت تبصره پیشنهادی با قانون و عدم ارتباط با بودجه سال ۱۳۹۵، اشکالات آن از منظر حسابداری، خطرات بسیار جدی تبصره از منظر اقتصاد سیاسی («چرخه یادگیری مخرب دولت‌ها»)، بی‌توجهی تبصره به اولویت‌های استفاده از منابع موجود در حساب مذکور، عدم شفافیت در اعداد و ارقام مربوط به اجزای تسویه بدهی و نهایتاً کمتر بودن موجودی حساب مذکور از مجموع مصارف پیش‌بینی شده برای آن در قوانین مختلف، پیشنهاد مرکز پژوهش‌های مجلس، رد این تبصره است.

اولویت دوم

اگر به هر دلیل، از جمله شرایط خاص بودجه‌ای دولت، وضعیت بانک‌های دولتی و...، و علیرغم تعارضات قانونی، اشکالات حسابداری و خطرات اقتصاد سیاسی این اقدام، بنابر تصویب چنین حکمی وجود داشته



باشد، رعایت نکات ذیل ضروری و حیاتی است:

۱. استفاده از منابع حساب «مازاد حاصل از ارزیابی خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی» در جهت تسویه بدهی‌های بانک‌های دولتی، یک حکم غیربودجه‌ای است و باید در قالب یک لایحه مستقل تقدیم مجلس شود. رعایت سایر نکات ذیل در این لایحه ضروری است.

۲. لازم است نمایندگان محترم مجلس با علم به تعارض این لایحه با قانون «نحوه محاسبه و اعمال تسعیر دارایی‌ها و بدهی‌های ارزی بانک مرکزی» مصوب ۱۳۹۲/۷/۷ اقدام به تصویب لایحه کنونی کنند.

۳. به منظور رعایت حقوق مجلس در تصمیم‌گیری در خصوص بخش عمومی، این لایحه باید شامل اعداد و ارقام دقیق مربوط به عناصر ذیل باشد:

– بدهی‌های دولت به هریک از بانک‌های دولتی (حسابرسی شده و به تفکیک بانک) و سقف تسویه این بدهی‌ها از محل موجودی حساب مذکور،

– بدهی‌های هر یک از بانک‌های دولتی به بانک مرکزی (حسابرسی شده و به تفکیک بانک) و سقف تسویه این بدهی‌ها از محل موجودی حساب مذکور،

– رقم افزایش سرمایه پیشنهادی برای هر یک از بانک‌های دولتی (به تفکیک بانک).

۴. لازم است ارقام مربوط به موجودی حساب «مازاد حاصل از ارزیابی خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی»، با توجه به کاهش برابری نرخ‌های ارز (خصوصاً یورو) در سال‌های اخیر و همچنین با کسر نمودن دارایی‌های بلوکه شده یا مطالبات غیرقابل وصول در میان مدت، مجدداً محاسبه شود و رقم دقیق آن در لایحه ذکر شود.

۵. با توجه به وجود موارد استفاده اولویت‌دار، لازم است تا بخش‌های مشخصی از حساب مذکور برای اختصاص به موارد ذیل در نظر گرفته شود و ارقام مربوط به آن، با تصریح به اولویت آنها، در متن لایحه ذکر شود:

– جبران تفاوت ریالی ناشی از تعهدات ارزی قطعی، که در اثر جهش نرخ ارز رخ داده است (مستند به ماده (۴۶) قانون رفع موانع تولید)

– جبران زیان‌های احتمالی آتی بانک مرکزی ناشی از تغییر (کاهش) برابری‌های قانونی ارز (مستند به قانون «نحوه محاسبه و اعمال تسعیر دارایی‌ها و بدهی‌های ارزی» مصوب ۱۳۹۲)

– جبران هزینه‌های یکسان‌سازی نرخ ارز در آینده (که ناشی از مابه‌التفاوت ریالی تعهدات ارزی است)

۶. به منظور وجود یک ضمانت نسبی برای عدم تکرار این فرآیند و عدم بازگشت به گذشته، لازم است در متن لایحه تصریح شود که «افزایش بدهی‌های دولت به بانک‌ها و بانک مرکزی پس از اجرای مفاد این تبصره نسبت به ارقام نهایی، ممنوع است».

۷. لایحه پیشنهادی باید فرآیند تسویه بدهی‌ها را به عنوان یک ابزار نظارتی و برای انجام اصلاحات

در بانک‌های دولتی بنگرد. لذا لازم است در لایحه تصریح شود که تسویه بدهی‌ها به صورت مرحله‌ای انجام شده و اجرای هر مرحله منوط به انجام اصلاحات مد نظر بانک مرکزی در بانک‌های دولتی موضوع تسویه است.

۲. انتشار اوراق مالی اسلامی برای تأدیه بدهی‌های دولت

۲-۱. اوراق تعهدزرا (مشارکت، صکوک و اسناد خزانه اسلامی)

در قانون بودجه سال ۱۳۹۵، پیش‌بینی شده که ۲۷۵ هزار میلیارد ریال از منابع بودجه عمومی از طریق فروش اسناد خزانه اسلامی، اوراق مشارکت و صکوک اجاره تأمین شود. بر این اساس برای اجرای طرح‌های عمرانی ۵۰ هزار میلیارد ریال از طریق فروش اوراق مشارکت (جدول ۵ - ردیف ۳۱۰۱۰۲)، برای تسویه مطالبات قطعی اشخاص حقیقی و حقوقی ۱۵۰ هزار میلیارد ریال (جدول ۵ - ردیف ۳۱۰۱۰۵) و برای تهاتر کردن بدهی‌های دولت به طلبکاران غیردولتی (جدول ۵ - ردیف ۳۱۰۱۰۴) ۷۵ هزار میلیارد ریال در نظر گرفته شده است.

در بند «و» تبصره «۵» لایحه به دولت اجازه داده شده تا سقف ۱۲۵ هزار میلیارد ریال بابت تسویه بدهی‌های قطعی خود به اشخاص حقیقی و حقوقی از طریق «اوراق تسویه خزانه» با مطالبات قطعی دولت از اشخاص مزبور تسویه کند.

۲-۲. اجازه انتشار اوراق مالی برای دستگاه‌ها و شرکت‌ها در تبصره‌ها برای جذب سرمایه یا پرداخت بدهی

در تبصره‌های متفاوتی در لایحه بودجه برای شهرداری‌ها و شرکت‌های دولتی پیش‌بینی شده بود که بتوانند اوراق مشارکت چاپ کنند و از منابع مالی آن برای طرح‌های عمرانی خود استفاده کنند. این موارد علاوه بر ۴۰۰ هزار میلیارد ریال اوراق مالی است که دولت در بخش منابع (دارایی‌های مالی) برای خود در نظر گرفته است:

- تبصره «۵» بند «ج» قانون بودجه: انتشار اوراق مشارکت ارزی-ریالی در سقف ۵۰ هزار میلیارد ریال توسط شرکت نفت با تضمین بازپرداخت اصل و سود این اوراق توسط وزارت نفت به منظور سرمایه‌گذاری در طرح‌های نفت و گاز.

- تبصره «۵» بند «الف» قانون بودجه: انتشار اوراق مشارکت ریالی و صکوک اسلامی تا سقف ۱۰۰ هزار میلیارد ریال برای طرح‌های انتفاعی توسط شرکت‌های وابسته و تابع در حوزه‌های نیرو، نفت، راه و شهرسازی، ورزش و جوانان، دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح، ارتباطات و فناوری اطلاعات، صنعت، معدن و تجارت، جهاد کشاورزی و سازمان انرژی اتمی.



- تبصره «۵»، بند «ج» قانون بودجه: واگذاری باقی مانده اوراق مشارکت بندهای «الف» و «ب» تبصره «۵» به پیمانکاران، مشاوران و تأمین کنندگان تجهیزات طرح‌هایی که در آن مشارکت دارند.
- تبصره «۵» بند «د» قانون بودجه: انتشار اوراق مشارکت و صکوک اسلامی تا سقف ۷۰ هزار میلیارد ریال توسط شهرداری‌ها و سازمان‌های وابسته که حداقل ۵۰ درصد از سقف مذکور به طرح‌های قطار شهری اختصاص می‌یافت. تضمین ۵۰ درصد از بازپرداخت اصل و سود اوراق مذکور برعهده دولت است.

جدول ۳. میزان اوراق تعهدزا در قانون بودجه سال ۱۳۹۵

ماهیت	مبلغ (هزار میلیارد ریال)	ردیف (تبصره)	شرح
منابع عمومی دولت	۵۰	جدول ۵ - ردیف ۳۱۰۱۰۲	اوراق مشارکت
منابع عمومی دولت	۷۵	جدول ۵ - ردیف ۳۱۰۱۰۳	اسناد خزانه اسلامی
منابع عمومی دولت	۱۵۰	جدول ۵ - ردیف ۳۱۰۱۰۵	اوراق صکوک
منابع عمومی دولت	۱۲۵	جدول ۵ - ردیف ۳۱۰۱۰۶	اوراق تسویه
منابع عمومی (تسویه تا پایان سال)	۱۰۰	تبصره «۵» بند «ز»	اسناد خزانه اسلامی
شرکت نفت (با تضمین دولت)	۵۰	تبصره «۱» بند «ج»	اوراق مشارکت ارزی - ریالی
شرکت‌های دولتی	۱۰۰	تبصره «۵» بند «الف»	اوراق مشارکت ریالی و صکوک اسلامی
شهرداری‌ها (با تضمین ۵۰ درصد آن توسط دولت)	۷۰	تبصره «۵» بند «د»	اوراق مشارکت و صکوک اسلامی
	۷۲۰		جمع
منابع عمومی دولت	۴۵۰		اوراق مالی اسلامی (پیشنهاد جدید دولت در اصلاحیه بودجه)
	۱۱۷۰		جمع

کل اوراق تعهدزا که قرار است توسط بخش عمومی منتشر و مورد استفاده قرار گیرد، ۷۲۰ هزار میلیارد ریال است و با احتساب پیشنهاد جدید دولت این رقم به ۱۱۷۰ هزار میلیارد ریال خواهد رسید (جدول ۳). درباره این میزان انتشار اوراق ملاحظاتی به شرح زیر وجود دارد:

- عبارت «اوراق اسلامی» فاقد تعریف قانونی است و طیف وسیعی از اوراق را در بر می‌گیرد.

مشخص نبودن ماهیت آن، تعهداتی که به سبب انتشار آن برای دولت ایجاد می‌شود را با ابهام روبرو می‌کند. برای مثال تعهداتی که به سبب انتشار اوراق اجاره برای دولت ایجاد می‌شود با تعهدات ناشی از انتشار اسناد خزانه اسلامی متفاوت است.

- طبق ماده (۲) قانون «رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور»: اولاً دولت موظف بوده است تا همزمان با ارائه لایحه بودجه، جدول بدهی‌ها و مطالبات قطعی شده و تعهدات دولت به اشخاص حقوقی خصوصی و تعاونی و مؤسسات عمومی غیردولتی و بانک‌ها و مؤسسات اعتباری و تعهدات آنها به دولت که به تأیید سازمان حسابرسی رسیده است را به مجلس شورای اسلامی ارائه کند که این حکم توسط دولت اجرا نشده است.
- رقم بدهی‌های موضوع این لایحه قانونی و همچنین دلیل ایجاد این بدهی‌ها و تفکیک آنها، روشن و مشخص نیست و در جداول بودجه نیز نمود ندارد. لذا این نوع قانونگذاری علاوه بر اینکه امکان نظارت را از دیوان محاسبات کشور سلب می‌کند، اطلاع نمایندگان مجلس از وضعیت مالی دولت در سال اجرای بودجه را با ابهام روبرو کرده و امکان تصمیم‌گیری صحیح برای ایشان را منتفی می‌کند.
- سازمان بیمه سلامت در سال جاری بودجه‌ای معادل ۵۴ هزار میلیارد ریال دارد. تقریباً معادل همین میزان نیز در قالب اوراق مالی اسلامی قرار است به طلبکاران این حوزه پرداخت شود. این سازمان در سال ۱۳۹۳ به علت بیمه کردن رایگان ۹ میلیون نفر در کنار افزایش ضرایب کتاب ارزش نسبی و افزایش ۴۴ درصد تعرفه‌های خدمات پزشکی دچار کسری اعتبار معادل ۱۴ هزار میلیارد ریال شد. این سازمان زیان انباشته و کسری معادل ۶ هزار میلیارد ریال نیز در سال ۱۳۹۲ داشت که در نتیجه در پایان سال ۱۳۹۳ با کسری ۲ هزار میلیارد ریال مواجه شد. از سوی دیگر در سال ۱۳۹۴ نیز کسری ۴ هزار میلیارد ریالی سازمان به علل فوق‌الذکر رخ داد که در انتهای سال کسری این سازمان به ۶ هزار میلیارد ریال بالغ شد. با این اوصاف مشخص است که دولت در زمینه تأمین مالی کسری اعتبارات دستگاه‌ها در بخش اعتبارات هزینه‌ای (جاری) روش جدیدی در پیش گرفته و آن هم فروش اوراق تعهدزا است. یعنی اگر تاکنون برای طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای (عمرانی) استقراض از طریق انتشار اوراق مالی (مانند اوراق مشارکت و اسناد خزانه و ...) و تحمیل هزینه‌های ناشی از انتشار آن (نظیر سود اوراق، هزینه چاپ، حق‌العمل کارگزاری و ...) به خزانه عمومی توجیه‌پذیر و منطقی بود، با این لایحه این شیوه برای اعتبارات هزینه‌ای هم مرسوم می‌شود. مرسوم شدن این شیوه علاوه بر آنکه از منطق اقتصادی و عقلانی به دور است، گشودن باب تازه‌ای برای سایر دستگاه‌های اجرایی است تا آنها هم برای موضوعات مختلف در بخش اعتبارات هزینه‌ای (مانند حقوق و دستمزد و ...) درخواست انتشار اوراق مالی بنمایند. در هر حال برای تصمیم‌گیری درباره لایحه پیشنهادی دولت درباره اوراق مالی اسلامی به اطلاعاتی نیاز است که در جدول ۴ برای مثال نوع و سطح اطلاعات خواسته شده، نشان داده شده است.

**جدول ۴. نمونه‌ای از اطلاعات مورد نیاز برای اوراق تعهدزنا**

شرح	میزان کل (هزار میلیارد ریال)	سود اوراق در سال اول	سود اوراق در سال دوم	اصل و سود اوراق در انتهای سررسید اوراق
بدهی دولت به بانک‌ها (نوع اوراق مشخص شود)	۴۰۰	؟	؟		؟
بدهی سازمان بیمه سلامت به طلبکاران (نوع اوراق مشخص شود)	۵۰	؟	؟		؟
جمع	۴۵۰	؟	؟		؟

نتیجه‌گیری و پیشنهاد

۱. دولت لایحه‌ای را تقدیم مجلس شورای اسلامی کرده که متضمن اصلاح «قانون نحوه محاسبه و اعمال تسعیر دارایی‌ها و بدهی‌های ارزی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران» مصوب مجلس شورای اسلامی در سال ۱۳۹۲ است.

۲. پیشنهادهای دولت متضمن افزایش سقف بودجه کشور و در نتیجه متمم بودجه است در حالی که جداول مربوط و ردیف‌های متناسب با آن ارائه نشده است.

۳. برای اوراق مالی اسلامی تعریف قانونی مشخصی وجود ندارد. باید مشخص شود که منظور از این اوراق چیست.

در مجموع به دلیل گستره بسیار زیاد لایحه اصلاحیه و موضوعات متنوع آن و از طرف

دیگر عدم ارائه اطلاعات کافی پیشنهاد می‌شود که دولت:

۱. موضوع استفاده از افزایش دارایی‌های بانک مرکزی به دلیل تغییرات نرخ ارز را از سایر موضوعات جدا کرده و لایحه‌ای مستقل از بودجه بدهد.

۲. برای هر یک از موضوعات اطلاعات کافی در قالب جداول و پیوست‌های توضیحی ارائه کند.

۳. در مواردی که پیشنهادها باعث تغییر در ارقام بودجه می‌شود، تصویری از جداول کلان جدید و ردیف‌های تغییر یافته ارائه کند.

پیوست

ارزیابی میزان تعهد ایجاد شده برای دولت تحت بدیل‌های مختلف برای سود و سررسید اوراق مالی اسلامی با مبلغ اولیه ۴۵ هزار میلیارد تومان

بدیل اول - سررسید ۳ ساله در سه نرخ سود ۱۶، ۱۸ و ۲۰ درصد

براساس این بدیل تحت گزینه‌های مختلف دولت در انتهای سررسید حداقل ۵۵ (۱۰ هزار میلیارد تومان هزینه اضافی) و حداکثر ۵۸ (۱۳ هزار میلیارد تومان هزینه اضافی) هزار میلیارد تومان باید بازپرداخت کند.

جدول ۱. هزینه‌های انتشار اوراق تحت بدیل اول

(میلیارد تومان)

سناریو	سال/سود (درصد)	۱۳۹۵	۱۳۹۶	۱۳۹۷	جمع اصل و سود مجموع سه سال
گزینه ۱	۱۶	۳,۶۰۰	۳,۶۰۰	۴۸,۶۰۰	۵۵,۸۰۰
گزینه ۲	۱۸	۴,۰۵۰	۴,۰۵۰	۴۹,۰۵۰	۵۷,۱۵۰
گزینه ۳	۲۰	۴,۵۰۰	۴,۵۰۰	۴۹,۵۰۰	۵۸,۵۰۰

بدیل دوم - سررسید ۴ ساله در سه نرخ سود ۱۶، ۱۸ و ۲۰ درصد

براساس این بدیل تحت گزینه‌های مختلف دولت در انتهای سررسید حداقل ۵۹ (۱۴ هزار میلیارد تومان هزینه اضافی) و حداکثر ۶۳ (۱۸ هزار میلیارد تومان هزینه اضافی) هزار میلیارد تومان باید بازپرداخت کند.

جدول ۲. هزینه‌های انتشار اوراق تحت بدیل دوم

(میلیارد تومان)

سناریو	سال/سود (درصد)	۱۳۹۵	۱۳۹۶	۱۳۹۷	۱۳۹۸	جمع اصل و سود مجموع چهار سال
گزینه ۱	۱۶	۳,۶۰۰	۳,۶۰۰	۳,۶۰۰	۴۸,۶۰۰	۵۹,۴۰۰
گزینه ۲	۱۸	۴,۰۵۰	۴,۰۵۰	۴,۰۵۰	۴۹,۰۵۰	۶۱,۲۰۰
گزینه ۳	۲۰	۴,۵۰۰	۴,۵۰۰	۴,۵۰۰	۴۹,۵۰۰	۶۳,۰۰۰



شماره مسلسل: ۱۴۹۱۷

مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: ارزیابی لایحه اصلاح بودجه سال ۱۳۹۵

نام دفاتر: مطالعات بخش عمومی و مطالعات اقتصادی (گروه‌های بودجه و بازارهای مالی)

تهیه و تدوین کنندگان: محمدتقی فیاضی، سیدعلی روحانی

ناظر علمی: محمد قاسمی

متقاضی: کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی: —



تاریخ انتشار: ۱۳۹۵/۴/۲۲