

بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور

۴۵. «بند (د) تبصره «۶» ماده واحده»

ثبت تخفیفات گمرکی دستگاه‌های اجرایی به صورت جمعی - خرجی

موضوع بند «د» تبصره «۶»

ثبت عملکرد معافیت‌ها و تخفیفات گمرکی به نرخ صفر (جمعی - خرجی) اولین بار در قانون بودجه سال ۱۳۹۳ و در راستای انضباط هر چه بهتر اطلاعات دفاتر مالی دستگاه‌های اجرایی ذیربط و توازن درآمد - هزینه‌ای بودجه تصویب و اجرا شد و در بند «د» تبصره «۶» ماده واحده لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ نیز در قالب ذیل آمده است: «دستگاه‌های اجرایی موظفند تا معافیت‌ها و تخفیفات مالیاتی و گمرکی را به صورت جمعی - خرجی در حساب‌های مربوط ثبت نمایند».

مشخصات لایحه

دوره دهم - سال اول

شماره ثبت:

۲۲۰

شماره چاپ:

۳۶۳

تاریخ چاپ:

۱۳۹۵/۹/۲۰

معاونت پژوهش‌های

اقتصادی

دفتر: مطالعات اقتصادی

۱. اهداف ثبت تخفیفات گمرکی به نرخ صفر (جمعی - خرجی)

هرگاه اعتباری از یک طرف به عنوان هزینه و از طرف دیگر به عنوان درآمد در بودجه کل کشور ظاهر گردد اصطلاحاً جمعی - خرجی نامیده می‌شود. برای مثال برای ترخیص کالای یک دستگاه دولتی اعتباراتی به صورت هزینه در اختیار دستگاه مذکور قرار می‌گیرد و دستگاه مذکور با اعطای آن به گمرک کالا را ترخیص و گمرک این وصولی را به خزانه واریز می‌نماید. فلسفه این کار رعایت مقررات قانونی و تعیین حجم کالاهای وارده از نظر وزن، مقدار و ارزش است. همچنین با اجرای این روش کشورهای طرف تجاری و در نهایت حجم کالاهای وارده دولتی قابل اندازه‌گیری می‌باشند. در شرکت‌های دولتی این هزینه‌ها که به صورت حقوق و عوارض گمرکی، سود بازرگانی و تعهدات مربوط می‌باشد، به علت آنکه جزئی از قیمت تمام شده کالا محسوب می‌شود جزئی از هزینه‌های سرمایه‌ای را تشکیل می‌دهند.

معافیت و تخفیفات را می‌توان به دو گروه تقسیم کرد:

الف) معافیت‌های قانونی که شامل معافیت‌های مندرج در ماده (۱۱۹) قانون امور گمرکی و معافیت ردیف

مشخصات گزارش

جمعی - خرجی مندرج در قوانین بودجه سنواتی (در راستای ماده (۱۱۹) قانون برنامه پنجم توسعه) می‌باشد.

ب) معافیت‌های مصوبه‌ای مانند معافیت مربوط به مناطق آزاد، ویژه و مرز نشینان.

شماره مسلسل:

۲۲۰۱۵۲۴۱

نخستین بار در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ به موضوع ثبت معافیت‌ها و تخفیفات گمرکی اشاره گردید.

بنابراین طبق روند سال‌های گذشته در لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ و در بند «د» تبصره «۶» ثبت معافیت‌های

تاریخ انتشار:

۱۳۹۵/۹/۲۴

مالیاتی به صورت جمعی - خرجی قید شده است. اصولاً هدف اصلی ثبت معافیت‌ها و تخفیفات مالیاتی و

گمرکی به صورت جمعی - خرجی کمک به شفافیت و افشای هرچه بهتر اطلاعات و مبارزه با امر پولشویی در

حساب‌های مالی و بودجه‌ای دولت است.

۲. میزان رقم مصوب و عملکرد تخفیفات گمرکی در بودجه‌های سنواتی

گمرک جمهوری اسلامی ایران براساس قوانین بودجه سنواتی نسبت به اعمال معافیت‌ها و تخفیفات گمرکی به نرخ صفر اقدام و اعمال حساب می‌نماید. در قانون بودجه سال ۱۳۹۵ در بخش منابع و در جدول ۵ ذیل ردیف درآمدی ۱۱۰۴۰۶ با عنوان ثبت معافیت‌ها و تخفیفات گمرکی به نرخ صفر مبلغ ۶,۰۰۰ میلیارد ریال و معادل آن در بخش مصارف (جدول ۵) ذیل ردیف اعتباری ۵۳۰۰۰۰-۸۵ به صورت جمعی - خرجی مصوب و ابلاغ گردید است، این در حالی است که عملکرد ردیف مذکور در مقطع ۵ ماهه اول سال ۱۳۹۵ بالغ بر ۱۴,۰۰۰ میلیارد ریال گردیده که به منظور رعایت دقیق قوانین و مقررات و رفع ایرادات وارده توسط مراجع نظارتی، گمرک ایران در سال جاری و سنوات گذشته به استناد مصوبه هیئت وزیران^۱ نسبت به اعمال معافیت‌ها و تخفیفات، مازاد بر رقم مصوب در قوانین بودجه اقدام کرده است.

براساس جدول ۵ پیوست قوانین بودجه که مربوط به درآمدها، واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای و واگذاری دارایی‌های مالی بر حسب قسمت، بخش، بند، جزء و دستگاه می‌باشد، رقم میزان معافیت‌های اعمال شده در گمرک جمهوری اسلامی ایران، تحت عنوان «ثبت معافیت‌ها و تخفیفات گمرکی به نرخ صفر (جمعی - خرجی)» در سال‌های ۱۳۹۲-۱۳۹۵، به شرح جدول ۱ است.

جدول ۱. میزان رقم مصوب و عملکرد معافیت‌ها و تخفیفات گمرکی

مندرج در قوانین بودجه سنواتی طی سال‌های ۱۳۹۲-۱۳۹۶ (میلیارد ریال)

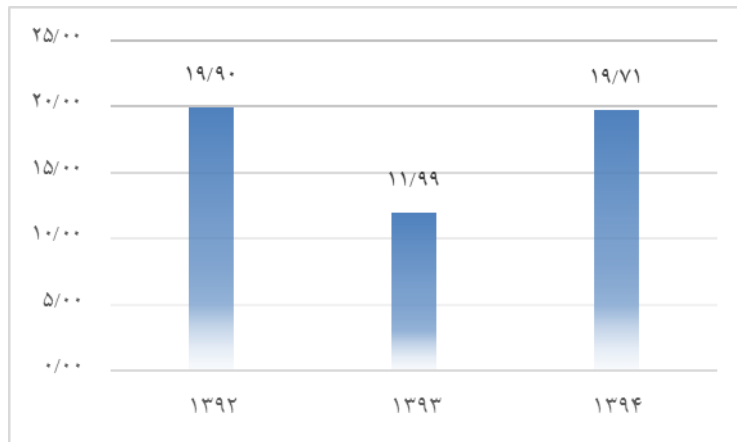
سال	مصوب یک‌ساله	عملکرد
۱۳۹۲	۵,۰۰۰	۱۵,۹۹۸
۱۳۹۳	۴,۸۵۰	۱۶,۰۰۰
۱۳۹۴	۶,۰۰۰	۲۲,۷۵۱
۱۳۹۵	۶,۰۰۰	پنج ماهه
		۱۴,۱۵۲
۱۳۹۶	۶,۰۰۰	پیش‌بینی یک‌ساله
		۳۰,۰۰۰
۱۳۹۶	۶,۰۰۰	پیش‌بینی یک‌ساله
		۳۰,۰۰۰

مأخذ: مستندات نامه مورخ ۱۳۹۵/۷/۳ با شماره ۸۳/۱۶/۸۰۶/۱۰۱۹۶۰۶ گمرک جمهوری اسلامی ایران.

گزارش عملکرد ردیف ثبت معافیت‌ها به صورت جمعی - خرجی نشان می‌دهد که در طی سال‌های مورد بررسی و مقطع پنج ماهه سال جاری، تفاوت قابل توجهی بین رقم عملکرد و مصوب وجود دارد. اختلافی که در برخی از سال‌ها از جمله سال ۱۳۹۴ به بیش از ۳ برابر رسیده است و می‌توان رقم واقعی‌تری را در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ لحاظ کرد. علیرغم اختلاف بین رقم مصوب و عملکرد ثبت معافیت‌های جمعی - خرجی در قوانین بودجه سال‌های گذشته، در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ نیز روند گذشته تکرار شده و رقم غیر واقعی در لایحه بودجه درج شده است.

۱. هیئت وزیران مطابق مصوبه مورخ ۱۳۹۵/۶/۱۳ با شماره ۲۰۶۹۴/ت/۵۳۴۰۸ ه به پیشنهاد شماره ۸۹۰۳۲ مورخ ۱۳۹۵/۵/۲۵ وزارت امور اقتصادی و دارایی و به استناد اصل یکصدوسی‌وهشتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران تصویب کرد: اعتبار پیش‌بینی شده به صورت جمعی - خرجی قانون بودجه سال ۱۳۹۵ کل کشور مانع از ترخیص کالاهایی که طبق قوانین و مقررات مربوط و با شرایط مصوب از پرداخت تمام یا قسمتی از حقوق گمرکی و سود بازرگانی معاف هستند، نمی‌باشد و گمرک جمهوری اسلامی ایران کماکان موظف به ترخیص کالاهای یاد شده طبق شرایط مقرر در قوانین و مقررات مربوط است.

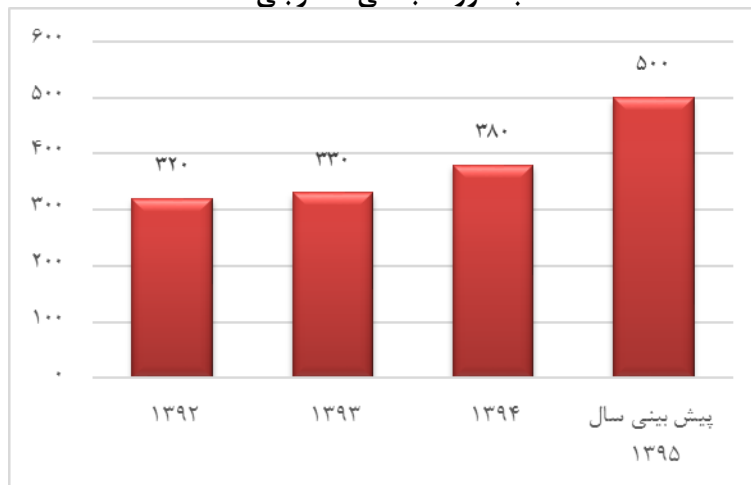
نمودار ۱. نسبت میزان ثبت معافیت‌ها و تخفیفات گمرکی (جمعی - خرجی)
تحقق یافته به کل درآمدهای تحقق یافته گمرک (درصد)



مأخذ: محاسبات محقق براساس مستندات دریافتی از گمرک جمهوری اسلامی ایران.

نمودار ۱ نشان می‌دهد که در سال ۱۳۹۴ سهم معافیت‌ها و تخفیفات گمرکی از کل درآمدهای گمرک به حدود ۲۰ درصد رسیده است. علیرغم این موضوع رقم مندرج در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ مطابق ارقام مندرج در قوانین بودجه سال‌های گذشته رقمی **غیرواقعی** است. انعکاس رقمی واقعی معافیت‌ها در بودجه می‌تواند نشانگر سهم بالای معافیت‌ها در مقایسه با کل رقم وصولی دولت به تصمیم‌سازان و تصمیم‌گیران بوده و سیاست‌های اتخاذ شده توسط متولیان را به سمت ساماندهی معافیت‌ها و تخفیفات سوق دهد.

نمودار ۲. درصد عملکرد به مصوب میزان ثبت معافیت‌ها
به صورت جمعی - خرجی



مأخذ: مستندات نامه مورخ ۱۳۹۵/۷/۳ با شماره ۸۳/۱۶/۸۰۶/۱۰۱۹۶۰۶ گمرک جمهوری اسلامی ایران.

به‌طور کلی طی سال‌های مورد بررسی درصد عملکرد به مصوب بیش از ۳۰۰ درصد است. برای انتهای سال جاری نیز پیش‌بینی این رقم توسط دستگاه ذیربط این است که نسبت عملکرد به مصوب به حدود ۵۰۰ درصد برسد که این امر به معنای کاهش درآمدهای گمرک از محل وصول حقوق ورودی است. گمرک ایران جهت انجام تشریفات گمرکی و ثبت این تخفیفات به‌صورت جمعی - خرجی در حساب‌ها و دفاتر مالی خود ملزم به رعایت کلیه تشریفات قانونی است و متحمل هزینه‌هایی می‌شود که نیاز به جبران آن از محل ردیف‌های قانونی وجود دارد و این امر در قانون امور گمرکی قید شده است، با این حال این ارقام در رقم حقوق ورودی وصولی محسوب نمی‌شود و در عملکرد دستگاه وصول‌کننده نیز مورد نظر قرار نمی‌گیرد. بنابراین اگر رقم واقعی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ درج گردد، علاوه بر افزایش شفافیت بودجه و علامت‌دهی صحیح به تصمیم‌گیران، بخشی از هزینه‌های گمرک ایران جهت ثبت معافیت‌ها و تخفیفات گمرکی نیز تأمین خواهد شد.

جمع‌بندی و پیشنهادها

۱. ثبت تخفیفات گمرکی به‌صورت جمعی - خرجی در حساب‌ها و دفاتر مالی دستگاه اجرایی ذیربط مطابق بند «د» تبصره «۶» لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ در ارتقای شفافیت اطلاعات مالی، نوع و میزان تخفیفات داده شده به کالاهای مختلف، امری مثبت در نظام بودجه‌ریزی کشور محسوب می‌شود.

۲. بین میزان مصوب و عملکرد بودجه در طی سال‌های یاده شده در مورد تخفیفات گمرکی اختلاف زیادی وجود دارد. به‌عبارت دیگر نسبت عملکرد به مصوب در طی سال‌های مورد بررسی به بیش از ۳۰۰ درصد رسیده است. لذا پیشنهاد می‌شود با توجه به عملکرد سال‌های گذشته در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶، به‌جای رقم ۶،۰۰۰ میلیارد ریالی مندرج در ردیف شماره ۱۱۰۴۰۶ با عنوان ثبت معافیت‌ها و تخفیفات گمرکی به نرخ صفر، رقم واقعی منظور شود.

۳. در سال ۱۳۹۴، حدود ۲۰ درصد از درآمدهای گمرک را معافیت‌ها و تخفیفات تشکیل داده است. می‌توان معافیت‌ها و تخفیفات گمرکی را به گونه‌ای ساماندهی کرد که صرفاً بر امور تولیدی متمرکز شود و معافیت‌هایی از جمله معافیت‌ها و تخفیفات مناطق آزاد (تخفیف سود بازرگانی) را با ایجاد درآمدهای پایدار از طریق صادرات و جذب سرمایه‌گذاری خارجی در این مناطق به‌تدریج کاهش داد. همچنین می‌توان معافیت‌های مناطق محروم و مرزنشین را نیز با ایجاد اشتغال پایدار و راه‌اندازی و ایجاد واحدهای تولیدی در این مناطق به تدریج ساماندهی و کاهش داد. در هر حال انعکاس رقم واقعی معافیت‌ها در بودجه می‌تواند موجب ایجاد انگیزه مضاعف تصمیم‌گیران برای ساماندهی معافیت‌ها و تخفیفات اعطایی به واردات شود.

۴. گمرک ایران جهت انجام تشریفات گمرکی و ثبت معافیت‌ها به‌صورت جمعی - خرجی در حساب‌ها و دفاتر مالی خود، ملزم به انجام تشریفات قانونی مربوط به ترخیص کالا است و متحمل هزینه‌هایی می‌شود که افزودن رقم ریالی عملکرد معافیت‌ها و تخفیفات به سرجمع مالیات بر واردات وصولی توسط گمرک می‌تواند جبران‌کننده بخشی از هزینه انجام تشریفات گمرکی مربوط باشد.

