

بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور

۳۰. بند «د» تبصره «ع» ماده واحده

در خصوص ثبت معافیت ها و تخفیفات گمرکی به نرخ صفر (جمعی - خرجی)

۱. موضوع بند «د» تبصره «۶» ماده واحده لایحه بودجه ۱۳۹۷ کل کشور

ثبت عملکرد معافیت‌ها و تخفیفات گمرکی به نرخ صفر (جمعی - خرجی) اولین بار در قانون بودجه سال ۱۳۹۳ و در راستای انضباط هرچه 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 ۱۳۹۷ نیز در قالب ذیل آمده است:

مشخصات لایحه

دوره دهم - سال دوم

شماره ثبت:

۳۴۸

شماره چاپ:

۷۶۰

تاریخ چاپ:

۱۳۹۶/۹/۲۱

معاونت پژوهش‌های

اقتصادی

دفتر: مطالعات

اقتصادی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۲۰۱۵۶۵۹

تاریخ انتشار:

۱۳۹۶/۱۰/۷

«دستگاه‌های اجرایی موظفند معافیت‌ها و تخفیفات مالیاتی و گمرکی را به صورت جمعی - خرجی در حساب‌های مربوط به خود ثبت نمایند. دستورالعمل اجرایی این بند توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی و سازمان برنامه و بودجه کشور تا دو ماه پس از تصویب این قانون تهیه و ابلاغ خواهد شد.»

۲. دلایل ثبت تخفیفات گمرکی به نرخ صفر (جمعی - خرجی)

اگر اعتباری از یک طرف به عنوان هزینه و از طرف دیگر به عنوان درآمد در بودجه کل کشور ظاهر شود اصطلاحاً جمعی - خرجی نامیده می‌شود. به عنوان 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 می‌کند. 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 است، 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 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.

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

بنابراین طبق روند سال‌های گذشته در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ و در بند «د» تبصره «۶» ثبت معافیت‌های 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.

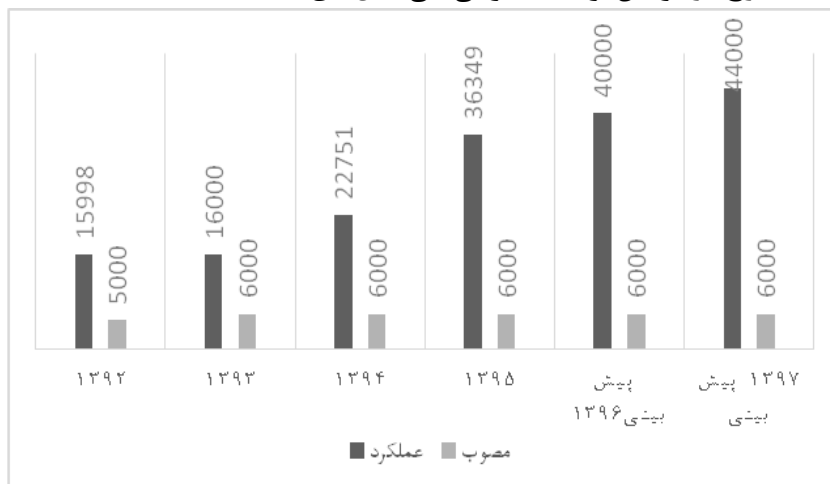
۳. میزان رقم مصوب و عملکرد تخفیفات گمرکی در بودجه‌های سنواتی

گمرک جمهوری اسلامی ایران براساس قوانین بودجه سنواتی نسبت به اعمال معافیت‌ها و تخفیفات گمرکی به نرخ صفر اقدام و اعمال حساب می‌کند. در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ در بخش منابع و در جدول شماره 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 شماره ۹) ذیل ردیف اعتباری ۱۷-۵۳۰۰۰۰۰ به صورت جمعی - خرجی درج شده است.

رقم میزان معافیت‌های اعمال شده در گمرک جمهوری اسلامی ایران، تحت عنوان «ثبت معافیت‌ها و تخفیفات گمرکی به نرخ صفر (جمعی - خرجی)» در سال‌های ۱۳۹۲-۱۳۹۷، به شرح نمودار ذیل است.

نمودار میزان رقم مصوب و عملکرد معافیت‌ها و تخفیفات گمرکی

مندرج در قوانین بودجه سنواتی طی سال‌های ۱۳۹۲-۱۳۹۷ (میلیارد ریال)



مأخذ: مستندات نامه مورخ ۱۳۹۶/۹/۱۱ گمرک جمهوری اسلامی ایران با شماره ۹۶/۹۷۳۹۶۲

همان‌طور که در نمودار فوق مشاهده می‌شود میزان عملکرد ردیف ثبت معافیت‌ها هیچ تناسبی با میزان مصوب آن نداشته و در سال ۱۳۹۵ نسبت عملکرد به مصوب بیش از ۶۰۰ درصد است. با توجه به عملکرد هشت‌ماهه ردیف معافیت‌ها در سال ۱۳۹۶ که به ۲۶,۸۷۵ میلیارد ریال رسیده و معادل ۴۴۷ درصد اعتبار مصوب سال ۱۳۹۶ است، پیش‌بینی می‌شود این رقم تا انتهای سال به حدود ۴۰,۰۰۰ میلیارد ریال برسد. گزارش عملکرد ردیف ثبت معافیت‌ها به صورت جمعی - خرجی نشان می‌دهد که طی سال‌های مورد بررسی تفاوت قابل توجهی بین رقم عملکرد و مصوب وجود دارد. اختلافی که در برخی از سال‌ها از جمله سال ۱۳۹۵ به بیش از ۵ برابر رسیده است که رقم فوق حدود ۲۰ درصد از کل عملکرد درآمدی حقوق ورودی خودرو و سایر کالاها (۱۸ هزار میلیارد تومان) در سال ۱۳۹۵ سازمان گمرک بوده است که خود بیانگر تأثیر بسزای اعمال معافیت و تخفیفات بر کاهش درآمدهای دولت می‌باشد.

علی‌رغم اختلاف بین رقم مصوب و عملکرد ثبت معافیت‌های جمعی - خرجی در قوانین بودجه سال‌های گذشته، این روند در

لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ نیز همانند گذشته تکرار شده و رقم غیرواقعی در لایحه بودجه درج شده است.

درج رقم غیرواقعی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ در ردیف معافیت‌ها، دستگاه‌های اجرایی را با مشکلاتی مواجه ساخته و گمرک در طول سال ناچار به اخذ مصوبه هیئت وزیران مبنی بر افزایش اعتبار پیش‌بینی شده به صورت جمعی - خرجی بابت تخصیص معافیت‌ها و تخفیفات است، زیرا عدم افزایش این سقف می‌تواند، مانع از ترخیص کالای مشمول معافیت شود. گمرک ایران جهت انجام تشریفات گمرکی و ثبت این تخفیفات به صورت 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 ۱۳۹۷ درج شود، علاوه بر افزایش شفافیت بودجه و علامت‌دهی صحیح به تصمیم‌گیران در خصوص حجم واقعی معافیت‌ها، بخشی از هزینه‌های گمرک ایران جهت ثبت معافیت‌ها و تخفیفات گمرکی نیز تأمین خواهد شد.

جمع‌بندی

۱. بین میزان مصوب و عملکرد بودجه طی سال‌های یاد شده در مورد تخفیفات گمرکی **اختلاف زیادی** وجود دارد. برای مثال نسبت عملکرد به مصوب در سال ۱۳۹۵ به بیش از ۶۰۰ درصد رسیده و پیش‌بینی می‌شود در سال ۱۳۹۷ نیز به حدود ۷۰۰ درصد برسد. لذا پیشنهاد می‌شود به جای رقم غیرواقعی ۶,۰۰۰ میلیارد ریالی مندرج در ردیف شماره ۱۱۰۴۰۶ با عنوان ثبت معافیت‌ها و تخفیفات گمرکی به نرخ صفر، **رقم واقعی** با توجه به عملکرد سال‌های گذشته در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷، (حدود ۴۴,۰۰۰ میلیارد ریال) منظور شود.
۲. در سال ۱۳۹۵، 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 به تدریج کاهش داد. همچنین می‌توان معافیت‌های مناطق محروم و مرزنشینی را نیز با **ایجاد اشتغال پایدار** و راه‌اندازی و ایجاد واحدهای تولیدی در این مناطق به تدریج ساماندهی و کاهش داد. برای مثال حذف برخی از معافیت‌های منطقه‌ای و بندری که دیگر اثربخشی مؤثری در منطقه ندارند، قابل پیشنهاد و بررسی است. البته برای توسعه مناطق مرزی کشور راهکار بلندمدت توسعه متوازن منطقه‌ای و آمایش سرزمینی است و راهکارهایی از جمله اعطای **تخفیفات به مناطق مرزی و یا ایجاد مناطق آزاد جدید** راهکار بلندمدت و پایداری نیست.
۳. گمرک ایران جهت انجام تشریفات گمرکی و ثبت معافیت‌ها به صورت 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، مبهط باشد.

