

دوره دهم - سال سوم

تاریخ چاپ: ۱۳۹۷/۱۰/۰۵

شماره چاپ: ۱۲۴۷

شماره ثبت: ۵۲۵

بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور

۳. منابع بودجه

(ویرایش اول)

معاونت پژوهش‌های اقتصادی
دفتر: مطالعات اقتصاد بخش عمومی

کد موضوعی: ۲۳۰
شماره مسلسل: ۱۶۲۲۱
دی‌ماه ۱۳۹۷

به نام خدا

فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۲.....	مقدمه
۲.....	۱. منابع بودجه کل کشور.....
۳.....	۲. منابع عمومی دولت.....
۵.....	۲-۱. درآمدها.....
۱۴.....	۲-۲. واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای.....
۱۸.....	۲-۳. واگذاری دارایی‌های مالی.....
۲۱.....	۳. کسری بودجه بدون نفت.....
۲۲.....	پیشنهادها.....
۲۹.....	پیوست.....
۳۰.....	منابع و مآخذ.....



بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور
۳. منابع بودجه
(ویرایش اول)

چکیده

۱. مجموع منابع نفتی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸، معادل ۱,۴۲۵ هزار میلیارد ریال در نظر گرفته شده که حدود ۱۰/۶ درصد نسبت به قانون بودجه ۱۳۹۷ رشد یافته است.^۱
۲. وابستگی بودجه به نفت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ معادل ۳۵ درصد بوده که نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۷، رشد ۳ درصدی داشته است.
۳. منابع مالیاتی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۷، ۸ درصد و نسبت به پیش‌بینی عملکرد سال جاری حدود ۱۹ درصد افزایش یافته است. مقدار در نظر گرفته شده درآمدهای مالیاتی حدود ۱,۵۳۵ هزار میلیارد ریال است که انتظار می‌رود حدود ۱,۴۶۷ هزار میلیارد ریال آن محقق شود.
۴. منابع پیش‌بینی شده از محل صادرات نفت خام، منابع مطمئنی نیست. بیش‌برآورد منابع بودجه باعث می‌شود در عمل، دولت با سازوکار تخصیص، به صلاح‌دید خود، بودجه سال آتی را اجرا کند. این اتفاق ضمن آنکه صلاحیت‌های تقنینی و نظارتی مجلس را خدشه‌دار می‌کند، آثار و پیامدهای منفی دیگری در اداره کشور و عملکرد دستگاه‌ها به همراه خواهد داشت. هرچند برخی کارشناسان معتقدند در سال آینده با تکیه بر ابزار تخصیص نیز نمی‌توان عدم تحقق منابع را مدیریت کرد.
۵. مجموع سود سهام شرکت‌های دولتی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۷ بیش از ۵۰ درصد کاهش یافته است. علت این کاهش، حذف ۹۰ هزار میلیارد ریال درآمد حاصل از مابه‌التفاوت نرخ ارز است که در اصلاحیه قانون بودجه سال ۱۳۹۷، به سود بانک مرکزی اضافه شده و این رقم از سود شرکت‌های دولتی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ کسر شده است. همچنین به دلیل امضای تفاهم‌نامه مربوط به جزء «۳» بند «ب» ماده (۲) آیین‌نامه اجرایی تبصره «۱۴» لایحه بودجه مبنی بر سازوکار پرداخت علی‌الحساب سود سهام و مالیات عملکرد سال ۱۳۹۷ شرکت ملی نفت ایران، شرکت ملی پالایش و پخش فراورده‌های نفتی ایران، شرکت ملی پخش فراورده‌های نفتی ایران و عدم دریافت معوقات مربوط به سود سهام شرکت‌های مذکور و همچنین عدم دریافت سود جاری و معوقات شرکت‌های زیرمجموعه چهار شرکت مندرج در تفاهم‌نامه به دلیل محدودیت در منابع هدفمندی و امضای

۱. رقم منابع نفتی سال ۱۳۹۷ با احتساب منابع حاصل از برداشت از صندوق توسعه ملی و همچنین سود سهام و مالیات بانک مرکزی (از محل مابه‌التفاوت نرخ تسعیر ارز حاصل از صادرات نفت خام و میعانات گازی) محاسبه شده است.

پیش‌نویس این تفاهم‌نامه برای سال ۱۳۹۸، سود سهام معوقه شرکت‌های دولتی نیز با بیش از ۹۰ درصد کاهش در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۷ درج شده است.

با توجه به ملاحظات فوق، لایحه بودجه از منظر منابع با محدودیت‌هایی روبه‌رو است که در صورت تصویب بدین شکل در طول سال ۱۳۹۸، مشکلات احتمالی در نحوه فعالیت دستگاه‌های اجرایی (بودجه قابل برنامه‌ریزی)، معیشت عمومی و انضباط مالی به دنبال خواهد داشت. لذا ایجاد منابع جدید درآمدی و مدیریت هزینه‌ها اجتناب‌ناپذیر است. برآوردهای کارشناسی هم توسط دولت و هم توسط کارشناسان این مرکز بیانگر آن است که در صورت هدفگذاری «مدیریت کسری بودجه بدون نفت» و با انجام برخی اصلاحات برای جلوگیری از فرارهای مالیاتی و تعریف پایه‌های مالیاتی جدید می‌توان کسری فوق را مدیریت کرد.

مقدمه

بودجه مهم‌ترین سند ارزیابی دولت‌هاست. بودجه در حقیقت نشان‌دهنده کیفیت و هزینه اداره کشور توسط دولت است. در این میان پیش‌بینی صحیح و دقیق منابع بودجه از جهات متعدد دارای اهمیت فوق‌العاده است. این در حالی است که همواره یکی از آسیب‌های معمول بودجه‌ریزی در ایران بیش‌برآورد منابع بودجه بوده است. پیش‌بینی صحیح منابع بودجه ضمن کاستن از رشد بدهی دولت، ارتقای انضباط مالی دولت را سبب شده و از سوی دیگر، مواجهه با مقادیر واقعی، برنامه‌ریزی دقیق‌تر برای ابتکارات بودجه‌ای و اولویت‌بندی تخصیص اعتبارات را باعث خواهد شد. گزارش پیش‌رو تحلیلی از وضعیت منابع پیش‌بینی شده در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ ارائه می‌کند.

۱. منابع بودجه کل کشور

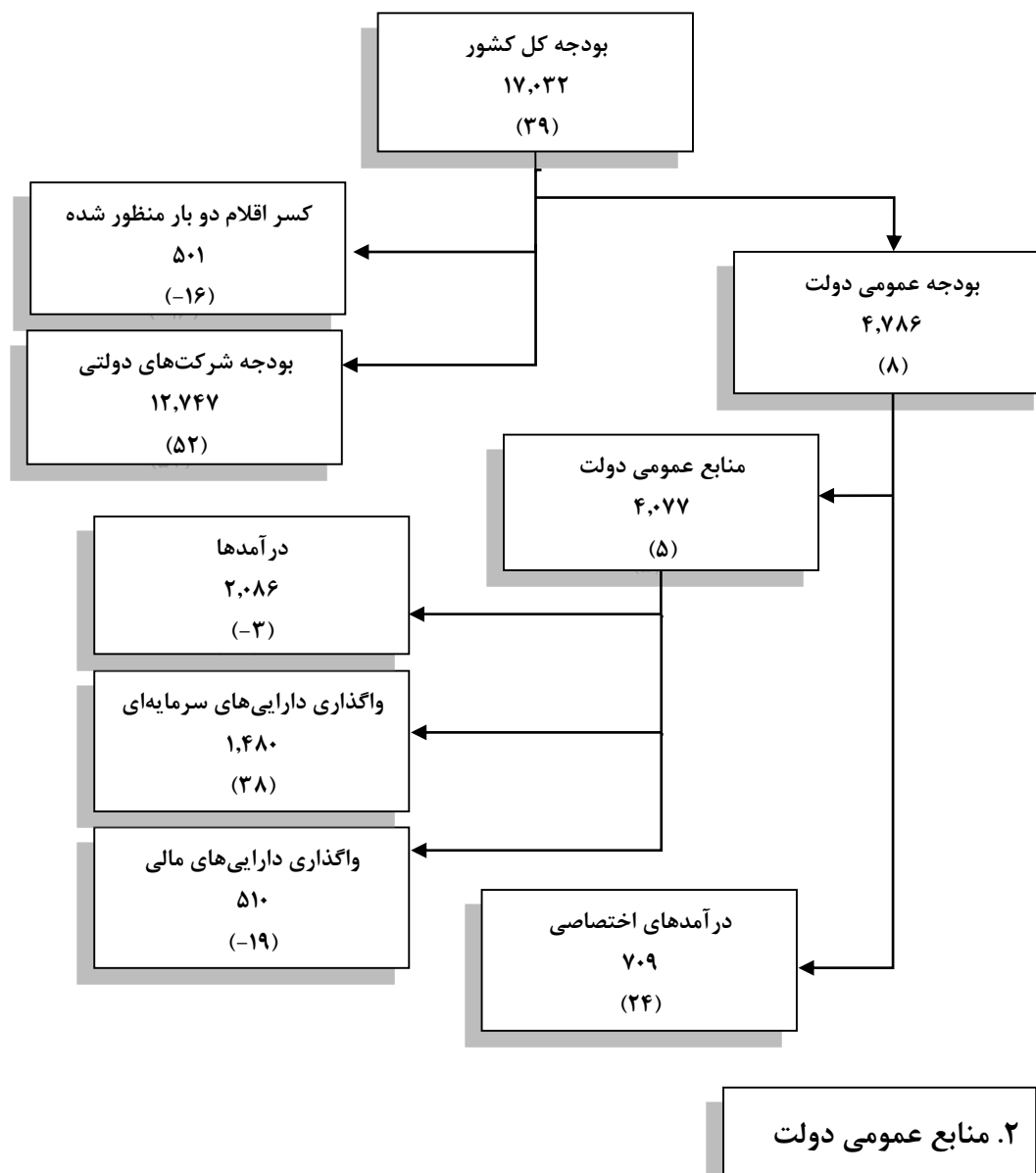
منابع بودجه کل کشور متشکل از بودجه عمومی دولت و بودجه شرکت‌های دولتی در سال ۱۳۹۸ معادل ۱۷,۰۳۲ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی شده که نسبت به رقم مشابه در قانون بودجه سال ۱۳۹۷ از رشدی معادل ۳۹/۲ درصد برخوردار است. رشد مذکور در ارتباط با بودجه عمومی دولت ۷/۸ درصد و برای بودجه شرکت‌های دولتی نیز برابر با ۵۱/۹ درصد است.



نمودار ۱. شمای کلی منابع بودجه کل کشور در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸

(اعداد داخل پرانتز بیانگر رشد رقم لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۷ است)

(هزار میلیارد ریال)



منابع عمومی دولت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ متشکل از درآمدها، واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای و واگذاری دارایی‌های مالی معادل ۴,۰۷۷ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی شده که نسبت به رقم مشابه در قانون بودجه سال ۱۳۹۷، افزایش ۵ درصدی داشته و نسبت به پیش‌بینی عملکرد منابع عمومی دولت در قانون بودجه سال ۱۳۹۷ از رشد ۲۵ درصدی برخوردار است. گفتنی است در صورت عدم تحقق کامل منابع عمومی و با توجه به ضرورت تأمین اعتبارات اجتناب‌ناپذیر (عمدتاً هزینه‌ای) عملاً تخصیص اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای کاهش خواهد یافت. در جدول ۱ میزان و سهم هریک از سه بخش اصلی ذیل منابع عمومی دولت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ و قانون بودجه سال ۱۳۹۷ به همراه پیش‌بینی عملکرد هر بخش ارائه شده است:

جدول ۱. مقایسه اجزای عمده منابع عمومی دولت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ و قانون بودجه سال ۱۳۹۷

(هزار میلیارد ریال و درصد)

شرح	۱۳۹۷		۱۳۹۸		رشد لایحه سال ۱۳۹۸ به پیش‌بینی عملکرد سال ۱۳۹۷	رشد لایحه سال ۱۳۹۸ به قانون سال ۱۳۹۷
	قانون	عملکرد هشت ماه	پیش‌بینی عملکرد سال	لایحه		
قسمت اول - درآمدها	۲۱۶۱	۸۵۵	۱۶۵۶	۲۰۸۶	۱۸۱۷	-۳
قسمت دوم - واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای	۱۰۷۵	۸۴۷	۱۰۱۳	۱۴۸۰	۷۷۲	۳۸
قسمت سوم - واگذاری دارایی‌های مالی	۶۳۰	۳۲۹	۵۹۶	۵۱۰	۴۹۶	-۱۹
جمع منابع عمومی دولت	۳۸۶۷	۲۰۳۱	۳۲۶۵	۴۰۷۷	۳۰۸۵	۵

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

در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸، درآمدهای مالیاتی، درآمدهای حاصل از مالکیت دولت (شامل سود سهام شرکت‌های دولتی و سایر منابع حاصل از مالکیت دولت)، درآمدهای متفرقه، منابع حاصل از نفت و فراورده‌های نفتی و منابع حاصل از فروش اوراق مالی مهم‌ترین بخش‌های منابع عمومی دولت را به‌خود اختصاص می‌دهند. همچنان که از جدول ۱ مشاهده می‌شود؛ قسمت اول از منابع عمومی دولت یعنی درآمدها، در لایحه بودجه سال آینده که ۵۱ درصد از منابع مذکور را به‌خود اختصاص می‌دهد نسبت به قانون بودجه سال جاری با کاهش ۳ درصدی مواجه شده است، رشد مذکور نسبت به پیش‌بینی عملکرد سال ۱۳۹۷، ۲۷ درصد بوده است. شایان ذکر است واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای و یا به‌عبارت دیگر منابع حاصل از صادرات نفت خام و میعانات گازی ۳۸ درصد بیشتر از رقم مصوب سال جاری پیش‌بینی شده، اما نسبت به پیش‌بینی عملکرد از ۴۶ درصد رشد برخوردار شده است و در مجموع ۳۶ درصد از منابع عمومی لایحه دولت را به‌خود اختصاص داده است. منابع استقراری دولت و منابع حاصل از فروش سهام شرکت‌های دولتی که تحت عنوان واگذاری دارایی‌های مالی طبقه‌بندی می‌شوند نیز در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ با سهمی معادل ۱۲ درصد از منابع عمومی دولت، معادل ۵۱۰ هزار میلیارد ریال در نظر گرفته شده است به‌نحوی که نسبت به رقم مصوب قانون بودجه سال ۱۳۹۷ و پیش‌بینی عملکرد آن به‌ترتیب منفی ۱۹ و منفی ۱۴ درصد رشد داشته است.

اجزای مذکور در سال ۱۳۹۷ و همچنین میزان آنها در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ به‌شرح جدول ۲

ارائه شده است:



جدول ۲. اجزای منابع عمومی دولت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ و قانون بودجه سال ۱۳۹۷

(هزار میلیارد ریال / درصد)

شرح	۱۳۹۷			۱۳۹۸		
	قانون	عملکرد هشت ماهه	پیش‌بینی عملکرد سال	لایحه	پیش‌بینی عملکرد	رشد لایحه به ۱۳۹۸
درآمدهای مالیاتی	۱۴۲۱	۶۷۱	۱۲۹۵	۱۵۳۶	۱۴۶۷	۸
سود سهام شرکت‌های دولتی	۲۵۱	۳۱	۴۵	۱۲۰	۴۰	-۵۲
سایر منابع حاصل از مالکیت دولت	۱۲۶	۴۹	۷۳	۱۳۲	۸۰	۵
سایر درآمدها (فروش کالاها و خدمات، جرائم و متفرقه)	۳۶۴	۱۰۴	۲۴۳	۲۹۸	۲۳۰	-۱۸
منابع حاصل از نفت و فراورده‌های نفتی	۱۰۱۰	۸۴۴	۱۰۱۰	۱۴۲۵	۷۶۵	۴۱
فروش اموال منقول و غیرمنقول	۲۵	۲	۳.۵	۴۵	۷	۷۶
واگذاری طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای	۴۰	۰	۰	۱۰	۰	-۷۵
فروش انواع اوراق مالی و اسلامی	۳۸۵	۲۲۳	۳۸۵	۴۴۰	۴۴۰	۱۴
واگذاری شرکت‌های دولتی	۷۱	۳۰	۴۹	۴۰	۳۶	-۱۸
استفاده از صندوق توسعه ملی	۱۴۴	۷۲	۱۴۴	۱	۱	-
سایر واگذاری دارایی‌های مالی	۳۰	۵	۱۸	۳۰	۱۹	۰
جمع منابع عمومی دولت	۳۸۶۷	۲۰۳۱	۳۲۶۵	۴۰۷۷	۳۰۸۵	۵

مأخذ: گزارش مالی دولت و محاسبات گزارش.

۱-۲. 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 است که در ادامه به‌طور مبسوط به ارائه آمارهای مربوط و تحلیل آنها پرداخته شده است.

الف) درآمدهای مالیاتی

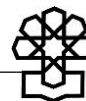
در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ درآمدهای مالیاتی از رشد ۸ درصدی نسبت به قانون بودجه سال جاری (۱۹ درصد نسبت به پیش‌بینی عملکرد سال ۱۳۹۷) برخوردار شده است. با توجه به بند هجدهم سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی و حکم ماده (۶) برنامه ششم توسعه مبنی بر قطع وابستگی بودجه به نفت، تکیه بر درآمدهای مالیاتی بیش از پیش ضرورت پیدا کرده است. آنچه این ضرورت را در سال ۱۳۹۸ مضاعف می‌کند مسئله تحریم و کاهش درآمدهای نفتی است که می‌تواند به کسری بودجه زیادی منجر شود؛ بنابراین رویکرد نظام مالیاتی باید به‌گونه‌ای باشد که از طرقي همچون ایجاد پایه‌های جدید مالیاتی، جلوگیری از فرار مالیاتی، ساماندهی معافیت‌های مالیاتی و ... بتواند درآمد مالیاتی را افزایش دهد.

نمای کلی از ارقام مالیاتی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸

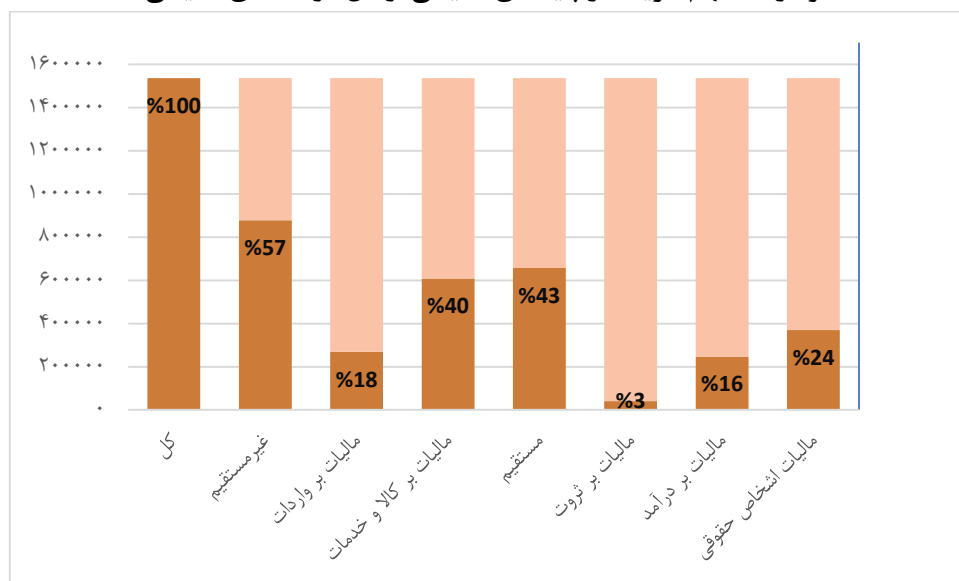
پایه اصلی درآمدهای مالیاتی در اقتصاد هر کشور تولید ناخالص داخلی است. درآمدهای مالیاتی در سال ۱۳۹۸ نیز بر مبنای عملکرد فعالان اقتصادی در سال ۱۳۹۷ تعیین خواهد شد، لذا عمدتاً وضعیت تولید ناخالص داخلی در سال ۱۳۹۷، میزان درآمدهای مالیاتی در سال ۱۳۹۸ را تعیین خواهد کرد.^۱ با توجه به شرایط رکودی حاکم بر فعالیتهای اقتصادی طی سالهای اخیر و سال جاری نمی‌توان از این محل انتظار داشت که درآمدهای مالیاتی افزایش قابل توجهی یابد. بی‌اعتنایی به این موضوع و افزایش درآمدهای مالیاتی بدون داشتن برنامه‌ای برای گسترش پایه‌های جدید مالیاتی، کاهش فرار مالیاتی، کاهش سطح معافیت‌ها و... می‌تواند فشار مالیاتی بر مؤدیان شناسنامه‌دار اقتصادی (مانند اشخاص حقوقی و به خصوص اشخاص حقوقی غیردولتی) را افزایش دهد. میزان تورم نیز بر درآمدهای مالیاتی، خصوصاً بر مالیات بر ارزش افزوده نیز مؤثر است، البته از آنجایی که با افزایش تورم میزان مصرف نیز کاهش می‌یابد و از طرفی دیگر به دلیل آنکه کالاهای ضروری خانوار اغلب از مالیات بر ارزش افزوده معاف هستند لذا نباید انتظار بسیار زیادی از افزایش درآمد مالیاتی به دلیل تورم داشت. به نظر می‌رسد دولت در پیش‌بینی درآمدهای مالیاتی این موضوعات را مدنظر داشته است و لذا به قیمت‌های اسمی هم درآمدهای مالیاتی را تنها به میزان ۸ درصد رشد داده است.

در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ معادل ۱,۵۳۶ هزار میلیارد ریال به عنوان درآمدهای مالیاتی (منابع عمومی) پیش‌بینی شده است. این رقم نسبت به رقم درآمدهای مالیاتی مصوب در قانون بودجه سال ۱۳۹۷ (۱,۴۲۱ هزار میلیارد ریال) رشدی حدود ۸ درصد داشته است. مطابق نمودار ۲ سهم مالیات‌های غیرمستقیم (مالیات بر کالا و خدمات و مالیات بر واردات) از این میزان ۵۷ درصد است و سهم مالیات‌های مستقیم (مالیات اشخاص حقوقی، مالیات بر درآمد و مالیات بر ثروت) از این میزان ۴۳ درصد است.

۱. البته این موضوع درباره حدود ۲۲ درصد از درآمدهای مالیاتی (بخش مالیات بر ارزش افزوده) صادق نیست، زیرا پایه درآمدهای مالیات بر ارزش افزوده به دو بخش تقسیم می‌شود. سه‌چهارم حجم مبادلات سال ۱۳۹۸ و یک‌چهارم مبادلات مشمول قانون مالیات بر ارزش افزوده پایه اصلی وصولی ردیف درآمدی مالیات بر ارزش افزوده در سال ۱۳۹۷ است.



نمودار ۲. سهم هریک از پایه‌های مالیاتی از کل درآمدهای مالیاتی



مأخذ: لایحه بودجه سال ۱۳۹۸.

با توجه به روند فعلی وصولی درآمدهای مالیاتی در سال ۱۳۹۷ و همچنین تورم فزاینده در اقتصاد کشور در سال ۱۳۹۷ و با مدنظر قرار دادن شرایط رکودی حاکم بر بازار، پیش‌بینی اولیه حاکی از آن است که درآمدهای مالیاتی برای سال ۱۳۹۸، بالغ بر ۱,۴۶۷ هزار میلیارد ریال محقق شود که بر این اساس حدود ۶۹ هزار میلیارد ریال در ارقام پیش‌بینی شده در مجموع درآمدهای مالیاتی سال ۱۳۹۸ بیش‌برآوردی وجود دارد. این امر خود در نهایت به عدم تحقق منابع منجر خواهد شد. جدول ۳ ترکیب درآمدهای مالیاتی به تفکیک درآمدهای مالیاتی مستقیم و غیرمستقیم را نشان می‌دهد.

جدول ۳. ترکیب درآمدهای مالیاتی و اجزای اصلی آن طی سال‌های ۱۳۹۴-۱۳۹۸

(میلیارد ریال / درصد)

عنوان	۱۳۹۴	۱۳۹۵	۱۳۹۶	مصوب ۱۳۹۷	۱۳۹۷ (پیش‌بینی عملکرد)	۱۳۹۸ (لایحه)	۱۳۹۸ (پیش‌بینی عملکرد)	رشد لایحه سال ۱۳۹۸ به پیش‌بینی عملکرد سال ۱۳۹۷	رشد لایحه سال ۱۳۹۸ به پیش‌بینی عملکرد سال ۱۳۹۷
مالیات اشخاص حقوقی	۲۸۷۶۳۷	۳۱۶۰۷۶	۳۷۳۸۱۷	۴۰۶۳۲۷	۳۱۵۰۰۰	۳۶۹۶۶۵	۳۶۰۰۰۰	-۹	۱۷
مالیات بر درآمد	۱۱۷۸۱۰	۱۴۸۵۷۵	۱۵۴۷۳۹	۱۹۳۹۵۸	۱۸۹۰۰۰	۲۴۷۱۶۰	۲۳۷۰۰۰	۲۷	۳۱
مالیات بر ثروت	۲۴۱۵۳	۲۶۷۴۱	۲۸۶۶۵	۳۴۹۰۶	۳۶۰۰۰	۴۰۹۵۴	۴۰۰۰۰	۱۷	۱۴
مستقیم	۴۲۹۶۰۰	۴۹۱۳۹۲	۵۵۷۲۹۱	۶۳۵۱۹۱	۵۴۰۰۰۰	۶۵۷۷۷۹	۶۳۷۹۵۴	۴	۲۲
مالیات بر کالا و خدمات	۲۴۶۷۴۷	۳۴۰۳۷۳	۴۰۵۷۹۳	۴۹۳۴۸۳	۴۶۰۰۰۰	۶۰۸۸۱۷	۵۷۶۰۰۰	۲۳	۳۲
مالیات بر واردات	۱۱۵۵۴۱	۱۸۲۹۳۹	۲۲۶۷۱۵	۲۹۲۱۰۰	۲۹۵۰۰۰	۲۶۹۱۵۰	۲۶۹۰۰۰	-۸	-۹
غیرمستقیم	۳۶۲۲۸۸	۵۲۳۳۱۲	۶۲۶۸۹۶	۷۸۵۵۸۳	۷۵۵۰۰۰	۸۷۷۹۶۷	۸۲۹۰۰۰	۱۲	۱۶
کل	۷۹۱۸۸۹	۱۰۱۴۷۰۴	۱۱۵۸۳۸۱	۱۴۲۰۷۷۴	۱۲۹۵۰۰۰	۱۵۳۵۷۴۶	۱۴۶۶۹۵۴	۸	۱۹

مأخذ: گزارش‌های عملکرد مالی دولت طی سال‌های مختلف، ارقام لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ و محاسبات گزارش.

ب) درآمدهای حاصل از مالکیت دولت

درآمدهای حاصل از مالکیت دولت ماحصل فعالیت‌های تصدیگرانه دولت در بخش‌های مختلف است. درآمد حاصل از مالکیت دولت شامل سود سهام شرکت‌های دولتی، درآمدهای حاصل از اجاره و سایر درآمدهای حاصل از مالکیت دولت است که سهم هر یک از موارد مذکور از کل درآمد حاصل از مالکیت دولت به ترتیب ۳۸، ۱ و ۶۱ درصد است.

سود سهام شرکت‌های دولتی

سود سهام شرکت‌های دولتی خود از سه قلم سود سهام ابرازی، سود سهام معوقه و سود سهام شرکت‌های دولتی با سهم کمتر از ۵۰ درصد تشکیل شده است. در جدول ۴ سود سهام شرکت‌های دولتی به تفکیک سه جزء آن برای لایحه بودجه ۱۳۹۸ در مقایسه با قانون بودجه ۱۳۹۷ ارائه شده است:



جدول ۴. سود سهام شرکت‌های دولتی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ و قانون

(میلیارد ریال)

بودجه سال ۱۳۹۷ به تفکیک اجزا

ردیف	عنوان	قانون بودجه سال ۱۳۹۷	لایحه بودجه سال ۱۳۹۸	رشد (درصد)
۱	سود سهام ابرازی (۵۰ درصد سود ویژه و سود سهام شرکت نفت - علی‌الحساب سال جاری) کلیه شرکت‌های دولتی	۱۹۶,۴۱۶	۱۱۰,۶۷۰	-۴۳/۷
۲	سود سهام معوقه شرکت‌های دولتی	۴۹,۳۷۲	۴,۳۲۹	-۹۱/۲
۳	سود سهام شرکت‌های با سهم دولتی کمتر از ۵۰ درصد	۵,۰۰۰	۵,۰۰۰	۰/۰
	مجموع سود سهام شرکت‌های دولتی	۲۵۰,۷۸۸	۱۲۰,۰۰۰	-۵۲/۲

همان‌طور که در جدول ۴ ملاحظه می‌شود، از مجموع ۲۵۱ هزار میلیارد ریال سود سهام شرکت‌های دولتی در قانون بودجه سال ۱۳۹۷، تنها ۳۱ هزار میلیارد ریال آن در هشت‌ماهه اول سال تحقق پیدا کرده است. در خصوص عدم تحقق سود شرکت‌های دولتی در هشت‌ماهه اول سال ۱۳۹۷ موارد ذیل قابل توجه است:

- در قانون بودجه سال ۱۳۹۷ مبلغ ۹۰ هزار میلیارد ریال از محل درآمد حاصل از مابه‌التفاوت نرخ ارز برای بانک مرکزی سود در نظر گرفته شده است. این در حالی است که اولاً بر مبنای بند «۳» تغییرات متفرقه قانون بودجه سال ۱۳۹۷ بانک مرکزی از شمول ماده (۴) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)^۱، مستثنا شده و لذا برخلاف عموم شرکت‌های دولتی موظف به پرداخت سود و مالیات علی‌الحساب یک‌دوازدهم ماهیانه نبوده است. بنابراین در هفت‌ماهه اول سال جاری، از محل سود سهام بانک مرکزی عملکردی وجود نداشته است. ثانیاً باید توجه داشت که رقم ۹۰ هزار میلیارد ریال با این فرض در نظر گرفته شده بود که دولت با نرخ ارز حدود ۳۵۰۰ تومان بتواند مبلغ ۱۰۱ هزار میلیارد تومان مندرج در ردیف ۲۱۰۱۰۱ (منابع نفتی) را محقق کند و بانک مرکزی با فروش ارز به نرخ ۴۲۰۰ تومان از محل این مابه‌التفاوت، سود به‌دست آورده و آن را به دولت بپردازد. اما در عمل دولت بخش اعظم منابع ارزی خود را با نرخ ۴۲۰۰ تومان به بانک مرکزی فروخت (ممکن است در انتهای سال بخشی از منابع با نرخ نیمایی به فروش برسد). بنابراین در عمل سود قابل توجهی از محل مابه‌التفاوت نرخ ارز نصیب بانک مرکزی نگردیده تا مالیات مذکور محقق شود.

- در جزء «۳» بند «ب» ماده (۲) آیین‌نامه اجرایی تبصره «۱۴» لایحه بودجه عنوان شده است که سازوکار پرداخت علی‌الحساب سود سهام و مالیات عملکرد سال ۱۳۹۷ شرکت ملی نفت ایران، شرکت

۱. براساس ماده (۴) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)، کلیه شرکت‌های دولتی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و بانک‌ها که در بودجه کل کشور برای آنها سود ویژه پیش‌بینی می‌شود، موظف به واریز مالیات علی‌الحساب و سود سهام علی‌الحساب بودجه مصوب به صورت یک‌دوازدهم در هر ماه هستند.

ملی پالایش و پخش فراورده‌های نفتی ایران، شرکت ملی پخش فراورده‌های نفتی ایران در چارچوب تفاهم‌نامه‌ای که به امضای وزیر امور اقتصاد و دارایی و نفت و رئیس سازمان برنامه و بودجه کشور می‌رسد، تعیین می‌شود. تفاهم‌نامه مذکور در نیمه اول سال ۱۳۹۷ تدوین و ابلاغ شده است. در بند «۲» این تفاهم‌نامه، مقرر شده است که علی‌الحساب سود سهام و مالیات عملکرد سال ۱۳۹۷ شرکت ملی نفت ایران، شرکت ملی پالایش و پخش فراورده‌های نفتی ایران، شرکت ملی پخش فراورده‌های نفتی ایران و شرکت ملی گاز ایران پس از تخصیص سازمان برنامه و بودجه کل کشور صرفاً از طریق سازمان هدفمندی یارانه‌ها، حسب مورد به خزانه‌داری کل و سازمان امور مالیاتی به نیابت از شرکت‌های مذکور پرداخت شود و سازمان امور مالیاتی و خزانه‌داری کل کشور مبالغ دیگری بابت علی‌الحساب سود سهام و مالیات عملکرد شرکت‌های مذکور در سال ۱۳۹۷ مطالبه و از حساب آنها برداشت نخواهند کرد. همچنین در بند «۳» تفاهم‌نامه مذکور مقرر گردیده است که مبالغ برداشتی بابت مالیات و سود علی‌الحساب فروردین، اردیبهشت و خرداد ماه سال ۱۳۹۷ از حساب چهار شرکت مذکور توسط سازمان امور مالیاتی و خزانه‌داری کل کشور به حساب سازمان هدفمندی یارانه‌ها عودت گردد یا به عنوان واریزی شرکت‌های مذکور به حساب‌های سازمان هدفمندی یارانه‌ها لحاظ شود و از تعهد این شرکت‌ها به سازمان هدفمندی کسر شود. در بند «۲» تفاهم‌نامه مذکور نیز مصوب شده که سازمان امور مالیاتی و خزانه‌داری کل کشور هیچ مبلغی را تحت عناوین مالیات معوقه، جریمه مالیات معوق، سود سهام معوق و نظایر آن، از چهار شرکت مذکور برداشت نکنند.

بر اساس اطلاعات موجود، به دلیل طلب حدود ۵۷,۰۰۰ میلیارد ریالی شرکت ملی نفت ایران از دولت، مبلغی برای سود سهام از سوی شرکت مذکور پرداخت نشده و با توجه به اینکه سود سهام شرکت نفت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷، حدود ۴۱,۰۰۰ میلیارد ریال است، بخشی از طلب شرکت نفت به سال آینده منتقل شده و حدود ۱۶,۰۰۰ میلیارد ریال از سود سهام شرکت نفت در سال ۱۳۹۸ تهاتر خواهد شد. شرکت ملی گاز ایران نیز به دلیل تسویه مطالبات خود با دولت، در ۶ ماهه اول سال ۱۳۹۷ سود سهام پرداخت نکرده است. سود سهام دو شرکت دیگر یعنی شرکت ملی پالایش و پخش فراورده‌های نفتی و شرکت پخش فراورده‌های نفتی توسط خزانه به صورت یک‌دوازدهم برداشت شده ولی از شرکت‌های زیرمجموعه چهار شرکت مذکور در تفاهم‌نامه، به دلیل عدم ایجاد محدودیت در منابع هدفمندی، سود سهامی دریافت نشده است. همچنین با توجه به اینکه عمده معوقات سود سهام شرکت‌های دولتی مربوط به شرکت‌های پالایشی است، عملکردی از این محل نیز وجود نداشته است. بر اساس آنچه گفته شد، برای بررسی عملکرد سود شرکت‌های دولتی در هشت‌ماهه اول سال ۱۳۹۷، رقمی که باید مورد تحلیل قرار گیرد، رقمی کمتر از ۱۰۰ هزار میلیارد ریال است (کسر ۱۰۰ هزار میلیارد ریال سود بانک مرکزی، ۴۰ هزار میلیارد ریال سود سهام شرکت نفت و مجموع سود شرکت‌های زیرمجموعه چهار شرکت مندرج در تفاهم‌نامه) نه ۲۵۰ هزار میلیارد ریال. بنا به دلایل فوق و شرایط



نامساعد اقتصادی، احتمال عدم تحقق سود در نظر گرفته شده بانک مرکزی و عدم پرداخت معوقات سود سهام، پیش‌بینی می‌شود عملکرد این بخش تا پایان سال ۱۳۹۷، حداکثر به ۴۵ هزار میلیارد ریال افزایش پیدا کند و بر این اساس، تنها ۱۸ درصد از منابع در نظر گرفته شده از محل سود شرکت‌های دولتی در قانون بودجه سال ۱۳۹۷ محقق خواهد شد.

در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸، رقم سود شرکت‌های دولتی از ۲۵۰ هزار میلیارد ریال مصوب قانون بودجه سال ۱۳۹۷، به ۱۲۰ هزار میلیارد ریال (بیش از ۵۰ درصد) کاهش پیدا کرده است، ولی نسبت به عملکرد پیش‌بینی شده در سال ۱۳۹۷ (۴۵ هزار میلیارد ریال) بیش از ۲/۵ برابر شده است. پیش‌بینی می‌شود میزان عملکرد سود سهام شرکت‌های دولتی در سال ۱۳۹۸، حداکثر ۴۰ هزار میلیارد باشد که با توجه به رقم مصوب، عملکرد ۳۳ درصدی خواهد داشت. با دقت بیشتر به اجزای تشکیل دهنده سود شرکت‌های دولتی، مشخص می‌شود جزء سود سهام ابرازی (۵۰ درصد سود ویژه و سود سهام شرکت نفت - علی‌الحساب سال جاری) کلیه شرکت‌های دولتی، از ۱۹۶ هزار میلیارد ریال در سال ۱۳۹۷، به ۱۱۰ هزار میلیارد ریال در سال ۱۳۹۸ کاهش یافته است. علت این کاهش در سال ۱۳۹۸، کسر ۹۰ هزار میلیارد ریال درآمد حاصل از مابه‌التفاوت نرخ ارز است که در قانون بودجه سال ۱۳۹۷، به سود سهام بانک مرکزی اضافه شده است. در واقع سود سهام ابرازی شرکت‌های دولتی در سال ۱۳۹۷ بدون در نظر گرفتن ۹۰ هزار میلیارد ریال مذکور، حدود ۱۰۶ هزار میلیارد ریال بوده که در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸، به ۱۱۰ هزار میلیارد ریال افزایش پیدا کرده است.

جز سود سهام شرکت‌های با سهم دولتی کمتر از ۵۰ درصد در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ تغییری نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۷ نداشته و ثابت مانده، اما سود سهام معوقه شرکت‌های دولتی بیش از ۹۰ درصد کاهش پیدا کرده است. به نظر می‌رسد کاهش این جزء به بند «۴» تفاهم‌نامه مذکور برمی‌گردد^۱ که در آن مقرر شده است سازمان امور مالیاتی و خزانه‌داری کل کشور هیچ مبلغی را تحت عناوین مالیات معوقه، جریمه مالیات معوق، سود سهام معوق و نظایر آن، از منابع چهار شرکت ملی نفت ایران، شرکت ملی پالایش و پخش، شرکت پخش فراورده‌های نفتی و شرکت ملی گاز ایران برداشت نکنند و همان‌طور که پیش‌تر توضیح داده شد، معوقات شرکت‌های زیرمجموعه چهار شرکت مذکور نیز وصول نشده و با توجه به سهم بالای شرکت‌های پالایشی در سود سهام معوقه، منابع حاصل از ردیف سود سهام معوقه شرکت‌های دولتی برای سال ۱۳۹۸ کاهش چشمگیری یافته است.

سایر منابع حاصل از مالکیت دولت

سایر منابع حاصل از مالکیت دولت در قانون بودجه سال ۱۳۹۷ معادل ۱۲۶ هزار میلیارد ریال است که پیش‌بینی می‌شود تا پایان سال جاری، ۷۳ هزار میلیارد ریال از این رقم تحقق پیدا کند. رقم پیشنهاد

۱. با توجه به اینکه پیش‌نویس تفاهم‌نامه مذکور برای سال ۱۳۹۸ نیز مورد توافق قرار گرفته است.

شده در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ برای این بخش از درآمدها، ۱۳۲ هزار میلیارد ریال است (۸۴ درصد رشد نسبت به پیش‌بینی عملکرد سال ۱۳۹۷) که برآورد می‌شود حدود ۸۰ هزار میلیارد ریال آن محقق شود. گفتنی است منابع در نظر گرفته شده در ردیف‌های این بند عموماً تغییر چندانی نسبت به سال جاری نداشته‌اند.

مهم‌ترین جزء این بخش از درآمدها مربوط به ردیف ۱۳۰۴۰۴ (درآمدهای حاصل از مالکیت دولت در بخش ارتباطات و فناوری اطلاعات- حق امتیاز شبکه و جریمه عدم انجام تعهدات) با سهم ۴۶ درصدی از سایر درآمدهای حاصل از مالکیت دولت در لایحه بودجه است. بررسی این ردیف طی سال‌های اخیر نشان می‌دهد به دلیل ضمانت‌های اجرایی لازم و سازوکارهای مشخص در این خصوص از جمله تصویب قوانین مربوط در این زمینه^۱ از عملکرد به نسبت قابل قبولی برخوردار بوده است. در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ برای این ردیف درآمدی رقمی معادل ۶۱ هزار میلیارد ریال در نظر گرفته شده است که نسبت به مصوب سال ۱۳۹۷ حدود ۱۰ درصد رشد دارد و پیش‌بینی می‌شود حدود ۷۰ درصد آن محقق شود. گفتنی است دو ردیف جدید در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ به ردیف‌های این بند اضافه شده است. ردیف ۱۳۰۴۲۸ با عنوان «درآمد ناشی از ۱۰ درصد وجوه حاصل از اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها موضوع ماده (۴۶) الحاق (۲)- اجرای طرح تحول سلامت» و ردیف ۱۳۰۴۲۹ با عنوان «درآمد ناشی از اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها برای اجرای قانون حمایت از معلولین» که البته ارقام آنها اختصاصی بوده و در زمره منابع عمومی طبقه‌بندی نمی‌شود. اما نکته قابل تأمل این است که چرا از میان مصارف هدفمندی فقط همین دو جزء وارد بودجه شده و سایر اجزا کماکان خارج از بودجه است؛ در حالی که مطابق ماده (۳۹) قانون برنامه ششم توسعه دولت مکلف بوده تمام منابع و مصارف هدفمندی را در ردیف‌های جداگانه در ارقام بودجه عمومی درج کند.

ج) سایر درآمدهای دولت

سایر درآمدهای دولتی پیش‌بینی شده در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ مشتمل بر فروش کالا و خدمات، جرائم و خسارات و درآمدهای متفرقه حدود ۲۹۸ هزار میلیارد ریال است که پیش‌بینی می‌شود ۲۳۰ هزار میلیارد ریال از این رقم محقق شود.

در خصوص بخش درآمدهای حاصل از فروش کالاها و خدمات (که با کاهش ۱۱ درصدی نسبت به مصوب ۱۳۹۷ مواجه شده است) گفتنی است تعرفه‌های فروش کالاها و خدمات موضوع جدول ۱۶ لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۷ تغییر محسوسی نداشته است. البته بخش مهمی

۱. براساس ماده واحده قانون «اجازه تعیین و وصول حق امتیاز فعالیت بخش غیردولتی در زمینه پست و مخابرات»، در اجرای بند «ز» ماده (۳) قانون وظایف و اختیارات وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات مصوب ۱۳۸۲/۹/۱۹ وزارتخانه مذکور مکلف است بابت فعالیت‌های ارائه خدمات پستی، مخابراتی، فناوری اطلاعات و صدور مجوز ایجاد شبکه‌های ارتباطات و فناوری اطلاعات با تصویب هیئت وزیران، مبالغی به عنوان حق الامتیاز و حق‌السهم دولت و جریمه قانونی جبران عدم انجام تعهدات وصول و به حساب خزانه‌داری کل کشور واریز کند.



از تعرفه‌های این بخش در قانون بودجه سال ۱۳۹۷ از افزایش قابل توجهی برخوردار بوده‌اند و این امر را می‌توان یکی از دلایل عدم تغییر این تعرفه‌ها در بودجه سال ۱۳۹۸ دانست.

حدود ۳۹ درصد از درآمدهای این بخش مربوط به درآمد حاصل از خدمات قضایی است. با توجه به عدم تغییر قابل توجه در رقم این ردیف برای سال ۱۳۹۸ نسبت به مصوب سال ۱۳۹۷ و نیز عدم تغییر تعرفه‌ها در بخش خدمات قضایی، پیش‌بینی می‌شود این ردیف از عملکردی مشابه با عملکرد سال جاری برخوردار باشد. گفتنی است درآمد خدمات قضایی در هشت‌ماهه سال جاری دارای عملکرد ۹۴ درصدی بوده است.

نکته قابل تأمل در این بخش، عدم درج تعرفه در جدول ۱۶ برای درآمدهای مربوط به دو ردیف ۱۴۰۱۵۱ (مربوط به درآمد حاصل از صدور گواهینامه هوشمند) و ۱۴۰۱۵۲ (مربوط به درآمد حاصل از تعویق در تعویض گواهینامه) است. به‌علاوه ارقام در نظر گرفته شده برای هر دو ردیف به کمتر از یک‌دوم ارقام قانون سال ۱۳۹۷ کاهش یافته است.

بخش بعدی، درآمدهای حاصل از جرائم و خسارات است که تغییر شایان توجه در آن، حذف ردیف مربوط به جریمه زمان غیبت مشمولان و نیز ردیف مربوط به جرائم معوق رانندگی است (ردیف جریمه غیبت مشمولان با توجه به تعیین تکلیف بسیاری از مشمولان غایب طی سال‌های گذشته، در سال جاری نیز تاکنون عملکرد بالایی نداشته است). این بخش از درآمدها کاهش ۳۴ درصدی نسبت به رقم مصوب سال جاری داشته است.

جرائم رانندگی به تنهایی در حدود ۸۰ درصد منابع این بند را به خود اختصاص می‌دهد. عملکرد این ردیف در هشت‌ماهه سال ۱۳۹۷ حدود ۴۰ درصد بوده است که انتظار می‌رود با حذف ردیف جرائم معوق رانندگی^۱ در بودجه سال ۱۳۹۸، عملکرد این ردیف در سال آینده تا حدی بهبود یابد.

گفتنی است ردیف ۱۵۰۱۲۰، با عنوان «درآمد حاصل از سایر جرائم و خسارات» با کاهش ۹۸ درصدی نسبت به سال ۱۳۹۷ مواجه شده است که به نظر می‌رسد عملکرد بسیار ضعیف این ردیف در سال جاری دلیل این کاهش شدید باشد.

بررسی ردیف‌های مربوط به درآمدهای متفرقه (که با کاهش ۱۵ درصدی نسبت به مصوب سال ۱۳۹۷ در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ منظور شده) نشان می‌دهد بخشی از ردیف‌های فاقد عملکرد یا دارای عملکرد ضعیف حذف شده یا ارقام آنها کاهش پیدا کرده که این موضوع یکی از دلایل کاهش منابع این بند بوده است. از آن جمله می‌توان به حذف ردیف ۱۶۰۱۶۵ (مربوط به وجوه ارزی ناشی از طرح دعاوی در مراجع بین‌المللی و کشورهای خارجی) اشاره کرد که در هشت‌ماهه سال ۱۳۹۷ و نیز سال ۱۳۹۶ عملکردی نداشته است.

۱. در قانون بودجه سال ۱۳۹۷ ردیفی تحت عنوان «درآمد حاصل از جرائم معوق رانندگی» موضوع بند «و» تبصره «۱۱» وجود داشت که برخی از منابع حاصل از جرائم رانندگی به این ردیف واریز می‌شد.

از سوی دیگر بررسی برخی ردیف‌ها حاکی از عدم تحقق بخشی از منابع این بند است. ردیف ۱۶۰۱۵۳ (درآمد حاصل از افزایش ۲۰ درصد به قیمت هر لیتر نفت گاز به میزان ۱۰,۷۸۹ میلیارد ریال) در هشت‌ماهه سال ۱۳۹۷ عملکردی نداشته است؛ این ردیف در سال ۱۳۹۶ نیز دارای عملکرد صفر بوده و گنجانیدن مجدد این ردیف در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ جای تأمل دارد. همچنین ردیف ۱۶۰۱۸۹ (درآمد حاصل از فروش کالاهایی که مصرف آنها منجر به تولید پسماندهای مخرب محیط زیست می‌شود، به میزان ۱۰ هزار میلیارد ریال)، ردیف ۱۶۰۱۶۴ (دو درصد درآمد حاصل از هزینه‌های دریافتی بابت تراکنش‌ها در نظام بانکداری الکترونیکی به میزان ۵ هزار میلیارد ریال) و ردیف ۱۶۰۱۷۲ (موضوع بدهی سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران به میزان ۴ هزار میلیارد ریال) که به نظر می‌رسد در سال جاری نیز عملکرد ضعیفی داشته باشند، هر سه با رقم‌های مشابه در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ تکرار شده‌اند.

از نکات قابل توجه دیگر در این بند، اضافه شدن ردیف ۱۶۰۱۹۷ مربوط به منابع حاصل از انتقال درآمدهای اختصاصی است که رقم یک برای آن درج شده است. به نظر می‌رسد این ردیف به منظور انتقال مبالغی از درآمدهای اختصاصی به منابع عمومی در صورت بروز تنگنای شدید در تحقق منابع عمومی در نظر گرفته شده است. گفتنی است در بند «ه» تبصره «۲۱»، مجوز واریز ۵۰ درصد از درآمدهای اختصاصی دستگاه‌های اجرایی که از محل فروش کالا و خدمات آن دستگاه نباشد (به استثنای موارد درآمد- هزینه) به حساب درآمد عمومی داده شده است.

۲-۲. واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای

واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای مشتمل بر منابع حاصل از نفت و فراورده‌های نفتی، فروش اموال منقول و غیرمنقول و منابع حاصل از واگذاری طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ معادل ۱,۴۸۰ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی شده است که نسبت به رقم مصوب قانون بودجه سال ۱۳۹۷ افزایش ۳۸ درصدی را نشان می‌دهد. منابع حاصل از صادرات نفت خام و میعانات گازی به تنهایی حدود ۹۶ درصد منابع حاصل از واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای را به خود اختصاص می‌دهد. در ادامه به بررسی ردیف‌های مربوط به هر یک از سه بند فوق خواهیم پرداخت.

الف) منابع حاصل از نفت و فراورده‌های نفتی

نحوه ورود منابع حاصل از نفت در چهار دهه اخیر در کشور به گونه‌ای است که قیمت نفت، قیمت ارز و حتی مقدار صادرات نفت را به متغیرهای سیاست مالی تبدیل کرده است در حالی که قیمت نفت، یک متغیر برون‌زا بوده و خارج از اراده کشور تعیین می‌شود، قیمت ارز نیز متغیری بسیار مهم در سیاست‌گذاری ارزی کشور است که باید سازگار با سیاست‌های تجاری و پولی در کشور تعیین شود. مقدار تولید و صادرات نفت نیز باید براساس سیاست‌های کلان و بلندمدت کشور برای استفاده از منابع پایان‌پذیر و



تولید صیانتی از این منابع مشخص شود. با نادیده گرفتن این اصول در سالیان گذشته، سیاست‌های پولی، ارزی، تجاری و انرژی کشور دنباله‌رو سیاست‌های مالی شده است. به منظور اصلاح روند مذکور، در ماده (۷) قانون برنامه ششم توسعه، سقف استفاده از منابع نفتی در سال‌های برنامه ششم به‌طور ریالی تعیین شده و مقرر شد در سال ۱۳۹۸ حدود ۱,۱۵۰ هزار میلیارد ریال از منابع حاصل از نفت در بودجه عمومی منظور شود و در صورت تحقق منابع بیشتر از رقم مذکور، مازاد آن به حساب ذخیره ارزی واریز شود. البته طبق ماده (۱۷) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه در صورت عدم تحقق منابع مذکور، می‌توان از موجودی حساب ذخیره استفاده کرد.

سهم دولت از منابع نفتی در دو ردیف ۲۱۰۱۰۱ و ۲۱۰۱۰۹ حدود ۱,۴۲۵ هزار میلیارد ریال درج شده است. گفتنی است ردیف (۲۱۰۱۱۲) تحت عنوان «منابع موضوع بند «ج» تبصره «۱» لایحه بودجه سال ۱۳۹۸» نیز در ذیل واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای لحاظ شده است. بر این اساس چنانچه منابع دولت از محل منابع حاصل از صادرات نفت خام و میعانات گازی در سال ۱۳۹۸ کمتر از ۱,۴۲۵ هزار میلیارد ریال شود به دولت اجازه داده شده است از محل منابع حساب ذخیره ارزی برای تأمین مابه‌التفاوت حاصل شده اقدام کند. البته با توجه به موجودی اندک حساب ذخیره ارزی، در صورت عدم تحقق کامل منابع نفتی، به نظر می‌رسد موجودی حساب ذخیره ارزی کفاف مابه‌التفاوت حاصل شده را نخواهد داد.

به‌علاوه در بند «ب» ماده‌واحد لایحه بودجه سال ۱۳۹۸، به سقف دوم لایحه (۴۰۰ هزار میلیارد ریال) از سه محل مازاد درآمدهای نفت و گاز و اصلاح ساختاری دولت و برداشت مجاز از صندوق توسعه ملی اشاره شده است.

در مجموع، سرجمع منابع نفتی قابل محاسبه^۱ در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ نسبت به قانون سال ۱۳۹۷ حدود ۱۰/۶ درصد رشد داشته و از رقم ۱,۲۸۸ هزار میلیارد ریال^۲ به ۱,۴۲۵ هزار میلیارد ریال رسیده که سبب شده وابستگی بودجه به نفت با ۳ درصد افزایش نسبت به قانون بودجه ۱۳۹۷، به ۳۵ درصد برسد. گفتنی است میانگین قیمت نفت ایران در ۹ ماهه سال ۱۳۹۷ حدود ۶۵ دلار بوده است، اما با توجه به کاهش قیمت نفت در دو ماه اخیر به زیر ۵۵ دلار و احتمال تداوم همین روند در سه ماه منتهی به پایان سال پیش‌بینی می‌شود که قیمت نفت ایران در سال ۱۳۹۷ به میانگین حدود ۶۱ دلار برسد. بنابراین پیش‌بینی می‌شود تا پایان سال ۱۳۹۷ حدود ۹۵۰ هزار میلیارد ریال درآمد از این محل وصول شود که حدوداً ۹۵ درصد منابع پیش‌بینی شده در قانون بودجه ۱۳۹۷ خواهد بود.

اما در مورد پیش‌بینی قیمت نفت اظهارنظرهای مختلفی وجود دارد از بودجه عربستان که ۸۰ دلار را برای نفت برنت پیش‌بینی کرده است تا آژانس اطلاعات انرژی آمریکا و بودجه روسیه که به ترتیب ۶۶

۱. بسیاری از تکالیف اعمال شده بر منابع صندوق توسعه ملی به صورت برداشت مجاز در حال حاضر قابل شمارش نیست. ۲. در قانون بودجه سال ۱۳۹۷، حدود ۱۰۱۰ هزار میلیارد ریال منابع حاصل از صادرات نفت خام و میعانات گازی لحاظ شد، اما بیش از ۱۴۲ هزار میلیارد ریال اعتبار از محل صندوق توسعه ملی به منابع عمومی اضافه شد و همچنین ۱۲۵ هزار میلیارد ریال از محل مابه‌التفاوت نرخ تسعیر ارز حاصل از صادرات نفت خام و میعانات گازی در سود سهام و مالیات بانک مرکزی منظور شد که در مجموع منابع نفتی قانون بودجه سال ۱۳۹۷ را به ۱۲۸۸ هزار میلیارد ریال افزایش داد.

و ۴۲ دلار را برای نفت برنت پیش‌بینی کرده‌اند، این پیش‌بینی‌ها متفاوت است. بنابراین اگر میانه این پیش‌بینی‌ها را در نظر بگیریم، نفت برنت تقریباً ۶۳ دلار خواهد بود. قیمت نفت ایران حدود ۶ دلار از نفت برنت کمتر است و از طرف دیگر به دلیل اعمال برخی تخفیف‌ها به جهت تحریم، ۵۴ دلار برای پیش‌بینی قیمت هر بشکه نفت ایران منطقی به نظر می‌رسد. جداول ۵ و ۶ مفروضات و مبانی پیش‌بینی وصول منابع نفتی را به طور دقیق‌تر نشان می‌دهد:

جدول ۵. مفروضات پیش‌بینی منابع نفتی برای سال ۱۳۹۸

عنوان	مقدار	واحد
سهم صندوق توسعه ملی از صادرات	۲۰	درصد
سهم شرکت ملی نفت یا گاز	۱۴/۵	درصد
مجموع صادرات نفت خام و میعانات گازی	۰/۹۲۵	میلیون بشکه
میزان فروش میعانات به پتروشیمی‌های داخلی	۰/۱۳۵	میلیون بشکه
خالص صادرات گاز	۳/۴۵	میلیارد دلار
قیمت نفت فوب	۵۴	دلار
میزان واگذاری ارز به نرخ ترجیحی	۱۴	میلیارد دلار
نرخ ارز ترجیحی	۴۲۰۰	تومان
نرخ ارز برای باقی مانده ارز دولتی	۸۰۰۰	تومان

جدول ۶. برآورد تحقق منابع نفتی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸

عنوان	کل منابع (میلیون دلار)	سهم مناطق نفت خیز و کمتر توسعه یافته	سهم دولت	سهم صندوق توسعه ملی	سهم شرکت ملی نفت یا گاز
صادرات نفت و میعانات	۱۸,۲۵۰	۵۴۸	۱۱,۴۰۶	۳,۶۵۰	۲,۶۴۶
خالص صادرات گاز	۳,۴۵۰	۱۰۴	۲,۱۵۶	۶۹۰	۵۰۰
جمع صادرات نفت، میعانات و خالص گاز (دلاری)	۲۱,۷۰۰	۶۵۱	۱۳,۵۶۳	۴,۳۴۰	۳,۱۴۷
برآورد ریالی (هزار میلیارد ریال)	-	۶۰۵	-	-	-
فروش داخلی میعانات به پتروشیمی (میلیون دلار)	۲,۳۴۱	-	۲,۰۰۱	-	۳۳۹
فروش داخلی میعانات به پتروشیمی (هزار میلیارد ریال)	-	-	۱۶۰	-	-
برآورد واقعی مجموع منابع ریالی قابل انعکاس در بودجه (هزار میلیارد ریال)	-	۷۶۵	-	-	-

در خصوص منابع نفتی در لایحه به دو نکته باید توجه داشت:

۱. سهم صندوق توسعه به‌جای ۳۴ درصد، ۲۰ درصد در نظر گرفته شده که البته این امر با اذن مقام معظم رهبری بوده است.



۲. بر مبنای جدول ۴ ماده (۷) قانون برنامه ششم توسعه، حداکثر ۱۱۵۰ هزار میلیارد ریال در سال ۱۳۹۸ می‌توان از منابع نفتی استفاده کرد.^۱ لذا از جدول مذکور تخلف صورت گرفته است.

ب) فروش و واگذاری اموال منقول و غیرمنقول

منابع در نظر گرفته شده برای این بند در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ با افزایش ۷۶ درصدی نسبت به رقم مصوب سال جاری به عدد ۴۵ هزار میلیارد ریال رسیده است. افزایش ۷۶ درصدی منابع این بند عمدتاً تحت تأثیر اضافه شدن دو ردیف جدید ۲۱۰۲۲۰ (منابع حاصل از مولدسازی دارایی‌های دولت به میزان ۲۰ هزار میلیارد ریال) و ۲۱۰۲۲۱ (منابع حاصل از فروش اموال و دارایی‌های منقول و غیرمنقول مازاد دولت به میزان ۱۰ هزار میلیارد ریال) بوده است که حدود ۶۷ درصد از منابع این بند را به خود اختصاص می‌دهند. موضوع هر دو ردیف مربوط به بند «و» تبصره «۱۲» است. توضیح اینکه در جزء «۱» بند «و» تبصره «۱۲» به وزارت امور اقتصادی و دارایی اجازه داده شده است که با استفاده از ابزارهای مالی، نسبت به مولدسازی اموال غیرمنقول مازاد بر نیاز دستگاه‌های اجرایی بدون الزام به رعایت قوانین و مقررات عمومی و با تشخیص و موافقت وزیر امور اقتصادی و دارایی اقدام کند. همچنین در جزء «۲» بند «و» همین تبصره به وزارت امور اقتصادی و دارایی اجازه فروش اموال و دارایی‌های منقول و غیرمنقول مازاد دولت بدون الزام به رعایت ماده (۱۱۵) قانون محاسبات عمومی و از طریق مزایده عمومی داده شده است. همچنین ارقام ردیف‌های ۲۱۰۲۰۱ (منابع حاصل از فروش ساختمان‌ها و تأسیسات دولتی) و ۲۱۰۲۰۲ (منابع حاصل از فروش و واگذاری اراضی دولتی) نسبت به سال جاری به ترتیب با حدود ۳۵ و ۶۱ درصد کاهش روبه‌رو شده‌اند. موارد فوق جهت‌گیری دولت به سمت مولدسازی دارایی‌های دستگاه‌های اجرایی به جای تأکید صرف روی فروش و واگذاری را نشان می‌دهد که نکته مثبتی است. از سوی دیگر می‌توان گفت تمرکز منابع این بند در دو ردیف جدید پیش‌گفته می‌تواند با اختیارات ویژه اعطا شده به دولت در تبصره «۱۲» مرتبط باشد؛ به نحوی که دولت در تلاش است قیود قانونی موجود در راه فروش یا مولدسازی دارایی‌های دستگاه‌های اجرایی را به این طریق کاهش داده و روند این کار را تسریع کند. شایان ذکر است با توجه به عدم تحقق قابل توجه منابع حاصل از فروش و واگذاری اموال منقول و غیرمنقول طی سال گذشته (۱۳۹۶) و سال جاری، به نظر می‌رسد در صورت عدم تغییر رویکرد دولت، تحقق این منابع به میزان پیش‌بینی شده قابل تأمل باشد.

گفتنی است ردیف‌هایی از این بند که در سال‌های اخیر فاقد عملکرد بوده‌اند مجدداً در لایحه گنجانده شده؛ به عنوان مثال ردیف ۲۱۰۲۰۹ (منابع حاصل از فروش پادگان‌ها به شهرداری به میزان ۲۵۰ میلیارد ریال) و ردیف ۲۱۰۲۱۴ (درآمد حاصل از فروش زندان‌های قدیمی و اموال منقول مازاد سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور به میزان ۱۰۰۰ میلیارد ریال) در سال‌های ۱۳۹۳ تا ۱۳۹۶ عملکردی

۱. با در نظر گرفتن ۱۵ درصد اجازه افزایش در قانون مذکور، این رقم به ۱۳۲۲ هزار میلیارد ریال می‌رسد.

نداشته‌اند. در مجموع پیش‌بینی می‌شود حدود ۷ هزار میلیارد ریال از منابع این بند محقق شود.

ج) منابع حاصل از واگذاری طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای

با توجه به حجم عظیم دارایی‌ها و سرمایه‌های انباشت شده در این حوزه، واگذاری این طرح‌ها علاوه بر اینکه به عنوان منبعی برای تأمین مالی بدهی‌های دولت می‌تواند مورد استفاده قرار گیرد، از بار بودجه‌ای دولت جهت اتمام طرح‌های عمرانی خواهد کاست، مضافاً اینکه واگذاری طرح‌های مذکور به بخش خصوصی مانع از افزایش هزینه‌های تعویق اتمام طرح‌های عمرانی ناشی از ضرایب تعدیل سالیانه خواهد شد. اما به‌رغم جهت‌گیری‌های کلی در راستای واگذاری طرح‌های عمرانی، موانع اجرایی واگذاری این طرح‌ها سبب شده این بند طی سال‌های اخیر عملکردی نداشته باشد به طوری که عملکرد این بند در هشت‌ماهه سال جاری و نیز در سال‌های ۱۳۹۶ و ۱۳۹۵ صفر بوده است. به نظر می‌رسد دلیل کاهش ۷۵ درصدی رقم منظور شده برای این بند نسبت به رقم سال جاری نیز همین نکته است. لکن با توجه به عملکرد بسیار ضعیف آن در سال‌های اخیر، تحقق کامل همین مقدار (۱۰ هزار میلیارد ریال) نیز در سال ۱۳۹۸ بعید به نظر می‌رسد.

۲-۳. واگذاری دارایی‌های مالی

الف) انتشار اوراق مالی اسلامی

در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ در مجموع مجوز انتشار ۵۷۰ هزار میلیارد ریال اوراق مالی-ریالی (با سررسید بالای یک سال) به دولت و شرکت‌های دولتی داده شده است. واگذاری و فروش این اوراق به منزله ایجاد منابع برای بودجه دولت و شرکت‌های دولتی است. در جدول ۷ اوراق مجوز داده شده به دولت و شرکت‌های دولتی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۳۹۷ ارائه شده است.

جدول ۷. اوراق مجوز داده شده به دولت و شرکت‌های دولتی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸

(هزار میلیارد ریال)

عنوان	مبلغ در قانون سال ۱۳۹۷	مبلغ در لایحه سال ۱۳۹۸
مجموع اوراق ریالی انتشار یافته توسط دولت (با سررسید بیش از یک سال)	۴۳۵	۱۴۹۰
مجموع اوراق ریالی انتشار یافته توسط شرکت‌های دولتی	۱۲۰	۸۰
مجموع اوراق ریالی انتشار یافته توسط دولت و شرکت‌های دولتی (با سررسید بیش از یک سال)	۵۵۵	۵۷۰

توضیح: با توجه به اینکه حداقل ۵۰ درصد اوراق مرتبط با شهرداری‌ها باید به منظور تأمین مالی قطارهای شهری منتشر شوند و دولت ضامن ۵۰ درصد اوراق مرتبط با قطار شهری است، لذا اوراق با تضمین دولت بین ۵۰۳ تا ۵۱۷ هزار میلیارد ریال خواهد بود.



همان‌طور که در جدول ۷ مشاهده می‌شود مجموع مجوزهای داده شده به دولت جهت انتشار اوراق در تبصره «۵» لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ برابر ۴۹۰ هزار میلیارد ریال است. با توجه به آنکه در بند «ن» تبصره «۵» سقف استفاده دولت از اوراق مالی برای مصارف بودجه عمومی حداکثر معادل سقف پیش‌بینی شده در جدول ۴ ماده (۷) قانون برنامه ششم توسعه تعیین شده است، لذا منابع حاصل از فروش و واگذاری اوراق مالی تنها تا سقف ۴۴۰ هزار میلیارد ریال می‌تواند در منابع عمومی دولت مورد استفاده قرار گیرد. بر این اساس در جداول کلان لایحه در زیرمجموعه واگذاری‌های دارایی‌های مالی، منابع حاصل از فروش و واگذاری انواع اوراق مالی اسلامی به ارزش ۴۴۰ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی شده است.

در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۳۹۷ مجوز انتشار اوراق مالی اسلامی توسط شرکت‌های دولتی کاهش یافته است در حالی که مجوز انتشار اوراق مالی برای دولت افزایش یافته است. در نتیجه مجموع اوراق مالی مجوز داده شده برای دولت، شرکت‌های دولتی نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۷ به میزان ۱۵ هزار میلیارد ریال افزایش یافته است.

شایان ذکر است در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ مجوز انتشار ۵۵ هزار میلیارد ریال اوراق به شهرداری‌ها داده شده است. لذا در مجموع در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ مجوز انتشار ۷۲۵ هزار میلیارد ریال انواع اوراق بدهی ریالی به دولت، شرکت‌های دولتی و شهرداری‌ها صادر شده است که ۱۰۰ هزار میلیارد ریال آن سررسید زیر یک سال داشته و لذا ماهیت ایجاد منابع ندارد.

ب) منابع حاصل از واگذاری شرکت‌های دولتی

مجموع منابع حاصل از واگذاری شرکت‌های دولتی و نیز منابع حاصل از سایر واگذاری‌ها (که به لحاظ ماهیت ذیل منابع حاصل از واگذاری شرکت‌های دولتی طبقه‌بندی می‌شود) در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ به میزان ۴۰ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی شده است که برآورد می‌شود ۳۶ هزار میلیارد ریال از این رقم محقق شود. گفتنی است افزایش ۱۴ درصدی منابع حاصل از سایر واگذاری‌ها با توجه به عملکرد بسیار ضعیف این بند در سال‌های اخیر جای تأمل دارد.

ج) سایر واگذاری دارایی‌های مالی

سایر بندهای مربوط به قسمت واگذاری دارایی‌های مالی شامل منابع حاصل از تسهیلات خارجی، منابع حاصل از دریافت اصل وام‌ها، منابع حاصل از برگشتی پرداخت‌های سال‌های قبل و انتشار اوراق صکوک اجاره به منظور تسویه مطالبات قطعی اشخاص حقیقی و حقوقی است که پیش‌بینی می‌شود در مجموع حدود ۱۹ هزار میلیارد ریال از جمع منابع این بندها محقق شود. در این خصوص نکات زیر درخور توجه است:

رقم منابع حاصل از تسهیلات خارجی با کاهش ۸۶ درصدی نسبت به مصوب سال جاری در لایحه بودجه درج شده است که به نظر می‌رسد با توجه به عملکرد صفر درصدی این بند در هشت‌ماهه سال ۱۳۹۷ و سال ۱۳۹۶، همین میزان نیز محقق نشود. همچنین افزایش ۱۴ درصدی منابع حاصل از سایر

واگذاری‌ها با توجه به عملکرد بسیار ضعیف این بند در سال‌های اخیر جای تأمل دارد. رقم منابع حاصل از برگشتی پرداخت‌های سال‌های قبل با افزایش ۷۴ درصدی نسبت به سال جاری در نظر گرفته شده است (به میزان ۸۱۷۱ میلیارد ریال) که در سال‌های گذشته به طور معمول از عملکرد بسیار خوبی برخوردار بوده است و در مجموع پیش‌بینی می‌شود به جز منابع ردیف جدید ۳۱۰۶۰۶ (مربوط به منابع حاصل از وصول تسهیلات اعطایی از محل حساب ذخیره ارزی در بانک‌های دولتی به میزان ۲ هزار میلیارد ریال) عمده منابع این بند محقق شود.

منابع سقف دوم بودجه

یکی از موارد قابل توجه در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ پیش‌بینی «بودجه دو سقفی» است که به دلیل شرایط تحریمی کشور در بودجه گنجانده شده است. اما سؤال اصلی اینجاست که سقف دوم در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ چیست و محل تأمین منابع آن از چه محل‌هایی است.

در بند «ب» ماده‌واحد لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ به دولت اجازه داده شده از محل وصول مازاد منابع عمومی یعنی منابع مازاد بر ۴۰۷ هزار میلیارد تومان (به ویژه منابع حاصل از صادرات نفت)، اصلاحات ساختاری و برداشت مجاز از صندوق توسعه ملی، مصارف عمومی لایحه تا سقف ۴۰ هزار میلیارد تومان افزایش و به دو مورد ذیل اختصاص یابد:

الف) توزیع ۲۰۰ هزار میلیارد ریال جهت تقویت بنیه دفاعی، در راستای اجرای ماده (۱۰۶) قانون برنامه ششم توسعه؛

ب) تخصیص ۲۰۰ هزار میلیارد ریال بابت اعتبارات ردیف‌های تبصره «۲۱» لایحه بودجه ۱۳۹۸. بنابراین سقف دوم بودجه یعنی منابع مربوط به افزایش توان دفاعی و تبصره «۲۱» لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ باید از سه محل وصول منابع مازاد بر ۴۰۷ هزار میلیارد تومان، اصلاح ساختاری دولت و یا برداشت مجاز از صندوق توسعه ملی تأمین شود. در ادامه هر سه مورد بررسی خواهد شد.

۱. **برداشت از منابع مازاد بر منابع عمومی:** دولت در پیش‌بینی خود از درآمدهای نفتی دچار بیش‌برآوردی شده است و وصول ۱۴۲۵ هزار میلیارد ریال از این محل دچار ابهام است.

۲. **اصلاحات ساختاری دولت:** سازمان برنامه و بودجه کل کشور برای اصلاحات ساختاری دولت ۱۲ کارویژه ابلاغ کرده است که به نظر نمی‌رسد از میان آنها بتوان به منبع قابل توجهی دست یافت، چرا که بسیاری از موارد ذکر شده توسط سازمان برنامه در بهترین حالت جلوی ایجاد هزینه بیشتر را گرفته و منبع جدیدی ایجاد نخواهند کرد.^۱

۱. به عنوان مثال دو مورد از موارد ۱۲ گانه به شرح زیر است:
- ایجاد واحدهای اداری جدید در شهرستان‌ها و بخش‌ها ممنوع است.
- دانشگاه‌های وابسته به دستگاه اجرایی به وزارت علوم منتقل شوند.



۳. صندوق توسعه ملی: با توجه به شرحی که در مورد اصلاحات ساختاری دولت و منابع مازاد بر منابع عمومی رفت، به نظر می‌رسد تنها راه باقی‌مانده برای تأمین اعتبارات سقف دوم، برداشت از صندوق توسعه ملی است.

از آنجا که منابع صندوق با محدودیت مواجه شده به نظر می‌رسد تداوم این‌گونه تکالیف از سوی دولت ماهیت وجودی صندوق توسعه ملی را زیر سؤال خواهد برد. بنابراین پیشنهاد می‌شود نمایندگان محترم مجلس با رجوع به ماده (۷) قانون برنامه ششم توسعه به انضباط مالی بودجه و تلاش جهت کاهش هزینه‌های جاری بودجه کمک کنند تا از ماهیت و منابع صندوق جهت ثروت‌آفرینی مولد در کشور صیانت شود.

۳. کسری بودجه بدون نفت^۱

عدم تکافوی درآمدهای دولت برای پوشش مصارف بودجه باعث ایجاد کسری بودجه می‌شود. به طور کلی پوشش کمبود درآمدها از دو طریق قابل انجام است: یکی فروش دارایی‌ها و دیگری استقراض. در ادبیات بودجه، این منابع شامل واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای (عمدتاً شامل منابع نفتی) و نیز خالص واگذاری دارایی‌های مالی (خالص ایجاد بدهی جدید) است که مجموع آنها کسری بودجه را تشکیل می‌دهد.

همچنان‌که در جدول ۸ مشاهده می‌شود کسری بودجه بدون نفت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۷ از افزایش ۲۶ درصدی برخوردار شده و از رقم ۱,۳۳۳ هزار میلیارد ریال در قانون بودجه سال ۱۳۹۷ به ۱,۶۸۵ هزار میلیارد ریال در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ افزایش یافته است. برای محاسبه رقم مذکور لازم است خالص دارایی‌های مالی (۲۶۰ هزار میلیارد ریال) را با منابع نفتی (۱,۴۲۵ هزار میلیارد ریال) جمع کرد.^۲

جدول ۸. بررسی وضعیت کسری بودجه غیرنفتی طی سال‌های ۱۳۹۸-۱۳۹۳

(هزار میلیارد ریال)

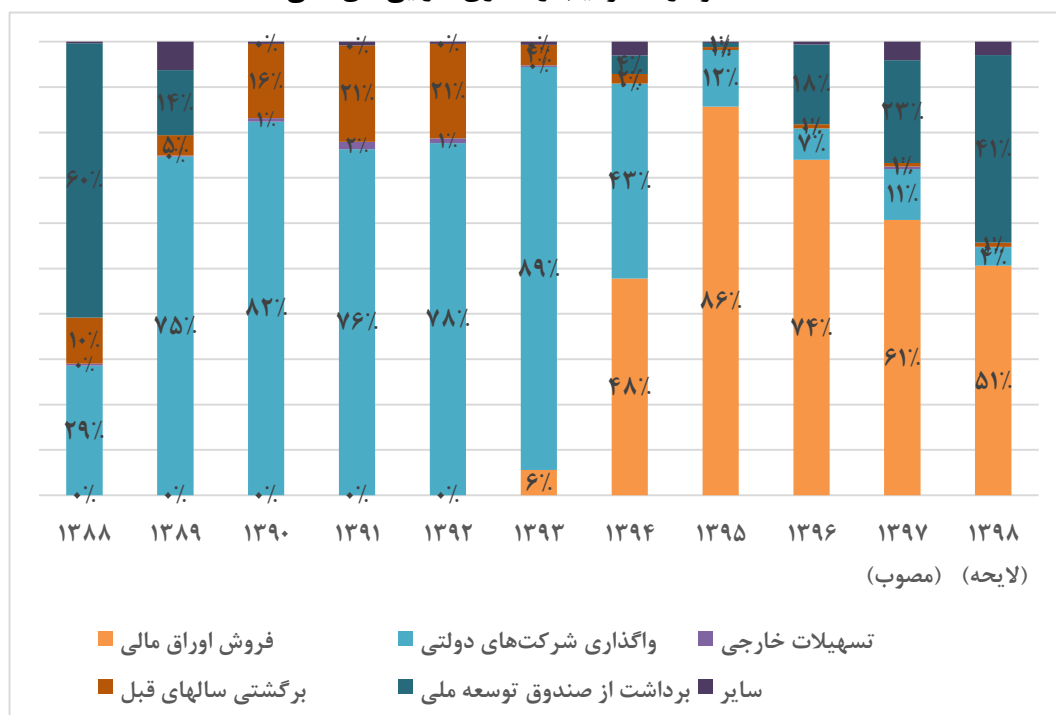
عنوان	۱۳۹۳ (قانون)	۱۳۹۴ (قانون)	۱۳۹۵ (قانون)	۱۳۹۶ (قانون)	۱۳۹۷ (قانون)	۱۳۹۸ (لایحه)
کسری بودجه بدون نفت	۸۸۱	۷۷۷	۱۰۹۳	۱۴۶۰	۱۳۳۳	۱۶۸۵

یک مفهوم مرتبط با کسری در ارقام کلان بودجه عبارت است از واگذاری دارایی‌های مالی. نگاهی به آمار سری زمانی ترکیب واگذاری دارایی‌های مالی نشان می‌دهد در سال‌های ۱۳۸۸ و قبل از آن،

۱. کسری بودجه غیرنفتی عبارت است از تراز مالی (خالص دارایی‌های مالی) به علاوه کل ارزش منابع نفتی بودجه.
 ۲. گفتنی است محاسبه کسری بودجه به این صورت، دارای مقداری تفاوت نسبت به نحوه محاسبه کسری در گزارش «نکات مهم و محورهای تصمیم‌گیری» است.

برداشت از حساب ذخیره ارزی اصلی‌ترین محل تأمین کسری بوده است. سال‌های پس از ۱۳۸۸ و همزمان با کاهش منابع حساب ذخیره ارزی، فروش و واگذاری شرکت‌های دولتی به محل اصلی تأمین کسری تبدیل می‌شود و در نهایت با واگذاری بخش مهمی از این شرکت‌ها در فاصله سال‌های ۱۳۸۸ تا ۱۳۹۴، از حدود سال‌های ۱۳۹۴ و ۱۳۹۵ به بعد، فروش اوراق مالی به منبع عمده تأمین کسری بدل گشته است. نمودار ۳ این روند را برای سال‌های پس از ۱۳۸۸ نشان می‌دهد. شایسته ذکر است که ارقام این نمودار، ارقام عملکرد بوده و تنها برای سال ۱۳۹۷ از ارقام قانون استفاده شده است.

نمودار ۳. ترکیب واگذاری دارایی‌های مالی



پیشنهادها

سقف‌گذاری ریالی منابع حاصل از نفت: از جمله ویژگی‌های بودجه عمومی دولت در ایران، وابستگی آن به منابع ریالی حاصل از صادرات نفت خام و میعانات گازی است. منابع ریالی حاصل از فروش نفت نیز متأثر از سه متغیر قیمت نفت خام، میزان صادرات و نرخ تبدیل ارز (دلار) به ریال است. دو متغیر قیمت نفت خام و میزان صادرات از جمله متغیرهای برون‌زای اقتصاد ایران است که مقدار آنها علاوه بر شرایط حاکم بر بازار جهانی نفت، تابع تحولات سیاسی نیز است، از این‌رو میزان دستیابی به مقادیر هدفگذاری شده برای آنها با ریسک عدم تحقق مواجه است. بی‌توجهی به چنین ریسکی، آسیب‌پذیری بودجه دولت را افزایش داده است. ورود بودجه‌های سنواتی به بحث نرخ تبدیل دلار به ریال موجب شده



تا تعیین نرخ ارز، تابع سیاستگذاری مالی (بودجه‌ای) شود و این رابطه میان سیاست بودجه‌ای (مالی) و متغیر ارزی، سبب‌ساز پیروی سیاست‌های ارزی از سیاست‌های بودجه دولت شده است. برقراری چنین ارتباطی واجد اشکال‌ها و تبعات منفی به شرح زیر است:

– در سه دهه گذشته، دولت‌ها همواره هنگام مواجهه با افزایش هزینه‌ها یا کاهش منابع حاصل از نفت (به دلیل کاهش قیمت نفت یا محدودیت‌های صادراتی)، از طریق افزایش نرخ ارز مبنای محاسباتی (و در حقیقت کاهش ارزش پول ملی)، بودجه را تراز کرده‌اند. بدین ترتیب به جای محدود کردن مصارف یا برنامه‌ریزی برای افزایش منابع غیرنفتی همواره ساده‌ترین راه انتخاب شده است (نمونه آخر آن دو برابر شدن قیمت محاسباتی ارز در هنگام تنظیم بودجه سال ۱۳۹۲ در پی کاهش حدود ۵۰ درصدی صادرات نفت به دلیل تحریم‌ها بود).

– برقراری ارتباط میان نرخ تبدیل دلار به ریال در بودجه و اعلام این نرخ در زمان تهیه و تصویب بودجه به طور ضمنی و عملی مغایر حکم بند «ت» ماده (۲۰) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور است که به موجب آن نظام ارزی کشور «شناور مدیریت‌شده» است. طبق این نظام ارزی، نرخ ارز باید با توجه به حفظ دامنه رقابت‌پذیری در تجارت خارجی و با ملاحظه تورم داخلی و جهانی و همچنین شرایط اقتصاد کلان از جمله تعیین حد مطلوبی از ذخایر خارجی تعیین شود.

با عنایت به مراتب مذکور، ماده (۷) قانون برنامه ششم، سقف ریالی استفاده از منابع نفتی در سال‌های برنامه را تعیین کرد و قاعده‌گذاری جدیدی در کشور صورت گرفت. ضروری است در بررسی بودجه، پایبندی به قاعده مذکور رعایت شود و از طرح مجدد موضوع قیمت نفت و مقدار صادرات و نرخ ارز در بودجه خودداری کرد.

علاوه بر این، برای کاهش اتکای بودجه عمومی دولت به نفت و تحقق اقتصاد مقاومتی پیشنهاد می‌شود از طریق راهکار زیر، نحوه استفاده از منابع حاصل از نفت در بودجه تغییر یابد:

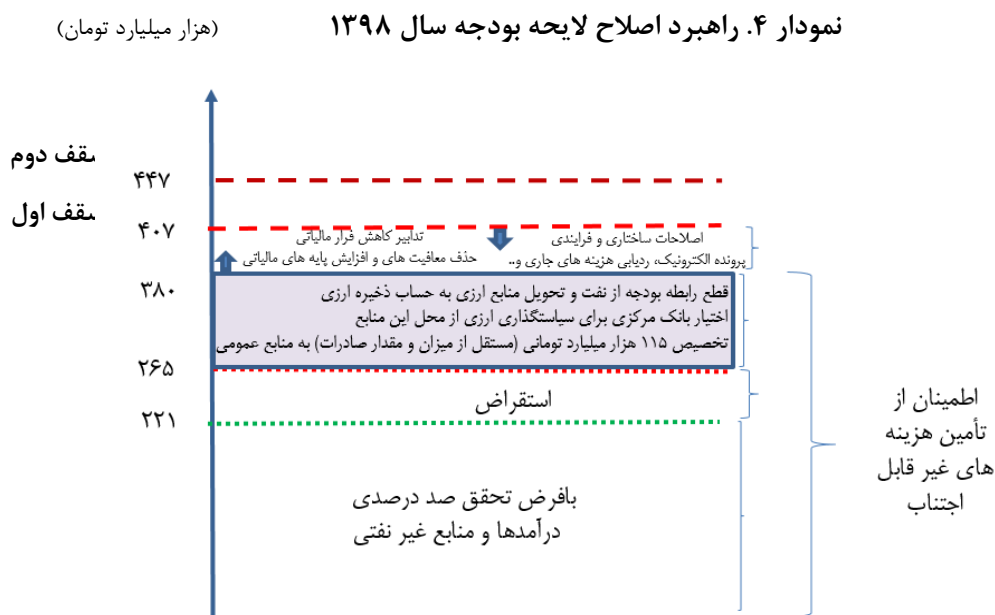
منابع حاصل از فروش نفت به عنوان یک منبع پرنوسان از منابع بودجه عمومی دولت خارج شده و به عنوان کسری بودجه دولت (یا هر عنوان دیگری) نشان داده شود.

این پیشنهاد واجد مزایای ذیل است:

– به رسمیت شناختن استقلال بانک مرکزی در تعیین سیاست‌های ارزی متناسب با شرایط و اقتضات کلان اقتصادی و عدم تبیین نرخ ارز ضمن بودجه.

– جلوگیری از تأثیرپذیری سیاست پولی و نقدینگی کشور از طریق کانال نرخ ارز ضمن قانون بودجه کشور. بدین‌منظور پیشنهاد می‌شود اعتبارات در دسترس به صورت قطعی مشخص شود و ارتباط بودجه با منابع حاصل از صادرات نفت که دارای عدم قطعیت است قطع شود. با توجه به هزینه‌های غیرقابل اجتناب و با در نظر داشتن اعتبار در نظر گرفته در قانون برنامه ششم از محل واگذاری نفت و خالص صادرات گاز

(۱۱۵۰ هزار میلیارد ریال) پیشنهاد می‌شود که با تحویل مدیریت منابع ارزی^۱ به بانک مرکزی، مجموعاً ۱۱۵۰ هزار میلیارد ریال اعتبار به صورت یک‌دوازدهم در اختیار دولت قرار گیرد تا مصارف ضروری بودجه که امکان عدم انجام آن وجود ندارد، پرداخت شود. از سوی دیگر ۲۷ هزار میلیارد تومان کسری باقی‌مانده تا سقف اول (۴۰۷-۱۱۵-۲۲۱-۴۴) نیز از طریق سایر راهکارهای افزایش منابع و مدیریت هزینه تأمین شود.



در ادامه به برخی راهکارهای عملیاتی برای افزایش منابع عمومی بدون فشار بر طبقات درآمدی پایین و متوسط اشاره شده است.

۱. ساماندهی معافیت‌های مالیاتی

در حال حاضر براساس قوانین و مقررات مالیاتی کشور و برآوردهای سازمان مالیاتی، حدود ۵۰۰ هزار میلیارد ریال معافیت‌های مالیاتی در کشور وجود دارد که ساماندهی برخی از آنها می‌تواند به افزایش درآمد مالیاتی و کاهش نرخ مالیات بر شرکت‌ها کمک شایانی کند. گفتنی است سهم مالیات بر سود شرکت‌ها در ایران از کل درآمدهای مالیاتی در مقایسه با دیگر کشورها بسیار بیشتر است که طبعاً این مسئله باعث آسیب به فضای کسب‌وکار و تولیدکنندگان می‌شود و در نهایت رشد اقتصادی را تحت تأثیر قرار می‌دهد. بررسی‌ها نشان می‌دهد سهم این مالیات از مالیات‌های مستقیم بالغ بر ۶۳ درصد و از کل درآمدهای مالیاتی حدود ۳۷ درصد است؛ این در شرایطی است که سهم این مالیات در کشورهای عضو

۱. منابع حاصل از ۱۳۵ هزار بشکه میعانات تحویلی به پتروشیمی‌ها نیز به صورت ارزی محاسبه می‌شود.



OECD به طور متوسط کمتر از ۱۰ درصد درآمدهای مالیاتی و حتی در برخی از کشورها این مقدار کمتر از ۶ درصد است. بدون شک علاوه بر وضع پایه‌های جدید مالیاتی مانند مالیات بر مجموع درآمد، ساماندهی معافیت‌های مالیاتی می‌تواند به این مهم کمک کند.

۲. مالیات بر مشتریان پرمصرف آب، برق و گاز

بخش زیادی از منابع عمومی به صورت پنهان برای پرداخت یارانه انرژی (مابه‌التفاوت قیمت‌های موجود با قیمت جهانی) صرف می‌شود که بنا بر برخی محاسبات این یارانه بیشتر از مقدار بودجه عمومی دولت است. (شاخص نسبت یارانه قیمتی به بودجه عمومی دولت در ایران برای سال ۲۰۱۳، ۱۳۸ درصد بوده است. این نسبت برای کشورهای همسایه با اقتصاد شبیه به ایران در حدود ۸ درصد (مالزی)، ۳ درصد (عراق)، ۱ درصد (افغانستان) است).^۱

علاوه بر بالا بودن مقدار یارانه پنهان پرداختی، این یارانه به صورت نامتوازن نیز توزیع می‌شود. به عنوان مثال بیش از ۵۰ درصد از گاز طبیعی توسط دوپنجم بالایی جمعیتی مصرف می‌شود.^۲ وضع مالیات بر مصرف بیش از حد استاندارد برای مصرف‌کنندگان خانگی می‌تواند علاوه بر پیشگیری از افزایش مصرف، موجب کسب درآمدی معادل ۳۰ هزار میلیارد ریال شود.^۳

۳. پلکانی کردن مالیات بر حقوق

نظام‌های مالیاتی برای تحقق همزمان وصولی بیشتر و کاهش شکاف طبقاتی، از الگوی چندلایه برای اخذ مالیات از درآمد کارکنان با نرخ‌های متفاوت استفاده می‌کنند. اگرچه با افزایش تعداد لایه‌ها، این الگو پیچیده‌تر می‌شود، اما علاوه بر اخذ مالیات بیشتر، پیگیری هدف بازتوزیعی نیز بهتر و دقیق‌تر خواهد بود. بنابراین، حد بهینه این الگو از بده-بستان پیچیدگی و بهینگی در وصولی و بازتوزیع به دست می‌آید. مروری بر تجربه سایر کشورها نشان می‌دهد که در کشورهای دیگر نرخ مالیات بر حقوق کارکنان دولتی و غیردولتی شامل لایه‌های بیشتری است و ساده‌ترین الگوها حداقل دارای سه لایه می‌باشد. لذا با توجه به شرایط فعلی نظام مالیاتی کشور، چند لایه‌ای کردن این پایه مالیاتی ضروری به نظر می‌رسد. همان‌طور که بیان شد از جمله مهم‌ترین مزیت‌ها در پلکانی کردن نرخ مالیات بر حقوق بهبود بازتوزیع درآمد است. در واقع طبق این الگو کسانی که حقوق پایین‌تری دارند، مالیات کمتری خواهند پرداخت و در مقابل افراد با حقوق بالا مشمول مالیات بالاتری خواهند بود.

۱. اقتصاد ایران، چگونگی گذار از ابرچالش‌ها، مسعود نیلی و همکاران.

۲. همان.

۳. محاسبات تحقیق براساس اطلاعات مصرف انرژی.

۴. وضع مالیات بر سود برخی سپرده‌های بانکی

مالیات بر سود سپرده بانکی، مالیاتی است که بر سود حاصل از سپرده‌گذاری در بانک و مؤسسات مالی اخذ می‌شود. برای مثال اگر براساس سپرده‌گذاری در بانک مبلغی به عنوان سود واریز شود این سود می‌تواند به روش‌های مختلف مشمول مالیات شود. از این سود می‌توان مانند حقوق کارکنان مالیات تکلیفی به صورت درصد مشخص کسر کرد و یا این سود به عنوان درآمدهای مشمول مالیات در اظهارنامه سالیانه لحاظ شود.

از مزیت‌های وضع این پایه مالیاتی می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:^۱

- هدایت نرخ سود به جای تعیین دستوری نرخ سود؛
 - بهره‌مندی از مالیات بر سود سپرده جهت شفافیت و تقویت اطلاعاتی نهاد ناظر؛
 - اثبات‌سازی منابع بانکی و مدیریت بهینه این منابع؛
 - سیاست‌های حمایتی و معافیت اقشار خاص از مالیات بر سود سپرده.
- بررسی کشورهای توسعه‌یافته و در حال توسعه نشان می‌دهد که در بسیاری از کشورها این پایه مالیاتی وجود دارد که از جمله آنها می‌توان به آمریکا، انگلستان، فرانسه، ایتالیا، روسیه، چین، ژاپن، کره جنوبی، ترکیه، هند، اندونزی، مالزی و افغانستان اشاره کرد.

۵. وضع مالیات بر عایدی سرمایه (املاک)

مالیات بر عایدی سرمایه^۲ یکی از پایه‌های مالیاتی است که علاوه بر کارکرد تنظیم‌گری می‌تواند اثر قابل توجهی در افزایش منابع عمومی داشته باشد. مالیات بر عایدی املاک و مسکن، یکی از اجزای مالیات بر عایدی سرمایه است که بسیاری از کشورهای پیشرفته آن را به عنوان یک پایه مالیاتی پذیرفته و اجرا کرده‌اند و نزدیک به یک سده، از قدمت آن می‌گذرد. این مالیات بر رشد قیمت مسکن یعنی تفاضل قیمت خرید و فروش آن، وضع می‌شود و به این ترتیب، درصدی از عایدی به عنوان مالیات اخذ می‌شود. با توجه به آنکه در اغلب اوقات، عواید سفته‌بازی در بازار مسکن در ایران (به ویژه در شهرهای بزرگ)، از میانگین سود بسیاری از فعالیت‌های تولیدی، بیشتر است، این مسئله باعث شده سرمایه‌های زیادی به سوی آن منحرف و از بخش‌های مولد و تولیدی (حتی تولید مسکن) خارج شود. به بیان دیگر، ریسک پایین سوداگری در بخش مسکن، در مقابل ریسک بالای سرمایه‌گذاری در بخش تولید، سرمایه‌های عظیمی را به سمت فعالیت‌های غیرمولد بخش مسکن یعنی خرید و فروش مسکن به قصد انتفاع، سوق داده است. این امر از منظر اقتصادی نامطلوب است و می‌تواند در گسترش و تشدید فعالیت‌های سوداگری و بالطبع افزایش قیمت مسکن نقش زیادی داشته باشد.

۱. گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس با عنوان «واکاوی ابعاد اقتصادی اخذ مالیات از سود سپرده‌های بانکی».

2. Capital Gain Tax (CGT)



۶. وضع مالیات بر خانه‌های لوکس

اخذ مالیات از خانه‌های لوکس ابزار مناسبی در جهت ارتقای نظام مالیاتی است که در بسیاری از کشورهای توسعه‌یافته متناسب با ارزش املاک و به صورت پلکانی، اخذ می‌شود. این مالیات در قالب مالیات بر نقل و انتقال^۱ از خریدار اخذ می‌شود. در انگلستان دارایی‌هایی (خصوصاً ملک و زمین) که ارزش آنها از یک حد معینی بالاتر باشد، مشمول این مالیات^۲ قرار می‌گیرند.

۷. جلوگیری از فرار مالیاتی برخی از مشاغل

به دلیل ضعف سازوکارهای قانونی و عدم اتصال پایگاه‌های اطلاعاتی به یکدیگر، توان اخذ مالیات واقعی بسیاری از مشاغل در کشور امکانپذیر نیست. این در حالی است که بسیاری از کارکنان بخش دولتی و خصوصی که معمولاً قشر ضعیف‌تری در جامعه هستند مالیات‌های خود از جمله مالیات حقوق را به طور کامل پرداخت می‌کنند. با توجه به این مسئله ایجاد سازوکاری برای اخذ مالیات از مشاغل و جلوگیری از فرار مالیاتی آنها ضروری به نظر می‌رسد.

۸. مالیات بر مجموع درآمد

از جمله راهکارها جهت اصلاح نظام مالیاتی کشور، کاهش فرار مالیاتی و بالطبع افزایش درآمدهای مالیاتی، وضع مالیات بر مجموع درآمد است. مالیات بر مجموع درآمد^۳ مالیات از مجموع جریان‌های درآمدی است که افراد از منابع مختلف درآمدی به دست می‌آورند؛ در واقع پایه مالیاتی در این نوع مالیات منابع درآمدی فرد از قبیل حقوق و دستمزد، سود، بهره، اجاره، عایدی سرمایه، پرداخت‌های انتقالی دولت، درآمد مشاغل و ... را شامل می‌شود. برای این نوع مالیات می‌توان نرخ‌های مالیاتی در ساختارهای تصاعدی، تناسبی و تنازلی را در نظر گرفت؛ در این ساختارها به ترتیب با افزایش سطح درآمد، نسبت مالیات به درآمد (نرخ متوسط مالیات) افزایش، ثابت و کاهش می‌یابد. هر یک از این ساختارها مزایا و معایبی را به دنبال دارند، اما نرخ‌های تصاعدی بیشترین اثر را بر توزیع درآمد دارد و به کاهش شکاف طبقاتی منجر می‌شود.

از جمله مزیت‌های مالیات بر مجموع درآمد می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- **بازتوزیع درآمد:** همان‌طور که اشاره شد از جمله مزیت‌های مالیات بر مجموع درآمد، اثر بازتوزیع مناسب درآمد است که به وسیله نرخ‌های تصاعدی به راحتی امکانپذیر است و موجبات عدالت اقتصادی را در کشور به ارمغان می‌آورد.
- **تسهیل در شناسایی طبقات پایین درآمدی:** از آنجایی که در این سیستم مالیاتی، درآمد

1. Transaction Tax
2. SDLT (Stamp Duty Land Tax)
3. Personal Income Tax (PIT)

همه افراد جامعه باید به وسیله خود آنها یا پایگاه‌های اطلاعاتی استعلام شود، لذا شناسایی دهک‌های پایین درآمدی بسیار راحت‌تر صورت می‌گیرد؛ در واقع مسئله استحقاق‌سنجی در این نوع مالیات بسیار بهینه‌تر صورت می‌پذیرد و گروه‌های هدف جهت توزیع درآمد بهتر شناسایی می‌شوند.

• **گسترش پایه مالیاتی و بالطبع کاهش نرخ‌های مالیات:** یکی از مهم‌ترین ویژگی‌های مالیات بر مجموع درآمد، گسترش پایه مالیاتی و در نتیجه قابلیت کاهش نرخ‌های مالیاتی است که به کاهش فرار مالیاتی و در نتیجه بهبود تمکین مالیاتی و کاهش هزینه‌های اجرایی منجر می‌شود.

• **رونق تولید:** سیستم مالیات بر مجموع درآمد حفره‌های انواع دیگر مالیات‌ها را پر می‌کند. به عبارت دیگر، فرارهای مالیاتی در انواع مالیات‌ها باعث فربه‌تر شدن مجموع درآمد فرد یا خانوار خواهد شد و دولت می‌تواند با مالیات بر مجموع درآمد عملاً آنها را جبران کند و متعاقباً، درآمدهای مالیاتی دولت را افزایش دهد. این ویژگی باعث می‌شود که حتی سازمان امور مالیاتی بتواند فارغ از دغدغه کاهش میزان درآمدهای مالیاتی، در خصوص مالیات بر ارزش افزوده و مالیات عملکرد، سهل‌گیرانه‌تر با بخش تولید رفتار کند. حتی سیاستگذار می‌تواند نرخ این دو نوع مالیات را نیز برای دوران رکود موقتاً کاهش دهد.

بی‌شک یکی از آثار نبود چنین مالیاتی در کشور، بالا بودن نرخ مالیات بر عملکرد نسبت به کشورهای دیگر است. همان‌گونه که در جدول زیر قابل مشاهده است، سهم مالیات بر درآمد در اکثر کشورها بسیار پایین‌تر از ایران است و برعکس سهم مالیات بر درآمد اشخاص حقیقی در کشورهای دیگر از ایران بالاتر است. این موضوع خود مؤید این مسئله است که نبود چنین مالیاتی در کشور به ضرر تولیدکننده‌ها تمام شده است؛ طبعاً این موضوع رشد اقتصادی را نیز تحت تأثیر خود قرار داده است. از طرف دیگر همان‌طور که در جدول زیر مشخص است بالاترین نرخ مالیات بر درآمد کشورهای دیگر بسیار بیشتر از نرخ مالیات بر درآمد در ایران است.

جدول ۹. سهم انواع مالیات در کشورهای مختلف^۱

عنوان	آمریکا	انگلستان	آلمان	سوئد	نروژ	دانمارک	ایران
درآمد مالیات/تولید ناخالص داخلی	۲۴/۸	۳۵	۳۶/۳	۴۵/۸	۴۲/۸	۴۸/۲	۱۰/۵
سهم مالیات بر درآمد اشخاص حقیقی	۴۹/۵	۳۴	۴۱/۶	۳۶/۱	۳۰/۲	۵۱/۷	۱۴
سهم مالیات بر سود شرکت‌ها	۱۱/۱	۱۰	۷/۶	۷/۹	۳۲/۲	۵/۷	۳۷
سهم مالیات بر مصرف	۲۳/۱	۴۰/۵	۴۶	۲۸/۸	۲۶/۴	۳۱/۶	۴۲/۳
بالاترین نرخ مالیات درآمد	۴۳/۳	۶۲/۷	۵۹/۳	۷۳/۶	۶۰/۸	۶۹/۸	۳۵

۱. مسعود نیلی، کتاب اقتصاد ایران، «چگونگی گذر از ابرجانش‌ها»، ۱۳۹۶.

پیوست

جدول منابع نفتی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸

(میلیارد ریال، میلیارد دلار/ درصد)

رشد لایحه سال ۱۳۹۸ نسبت به قانون سال ۱۳۹۷ (درصد)	تغییرات لایحه سال ۱۳۹۸ نسبت به قانون ۱۳۹۷	لایحه سال ۱۳۹۸	قانون سال ۱۳۹۷	عملکرد سال ۱۳۹۶	عملکرد سال ۱۳۹۵	عملکرد سال ۱۳۹۴	عملکرد سال ۱۳۹۳	قانون سال ۱۳۹۷
۴۲/۸	۴۱۱,۰۴۸	۱,۳۷۰,۳۶۲	۹۵۹,۳۱۴	۱۰۰,۱۹۰۴	۷۲۲,۷۷۱	۵۲۲,۳۸۷	۶۰۶,۸۲۹	منابع حاصل از ارزش صادرات نفت (ردیف ۲۱۰۱۰۱)
			۱۳۵,۰۰۰					مابه‌التفاوت نرخ فروش ارز حاصل از فروش نفت خام و میعانات گازی ^۱
۸/۳	۴,۲۲۰	۵۵,۰۲۰	۵۰,۸۰۰	۴۸۰۹۶	۱۶۰۴۸	۱۴۹۸۰	۲۲۰۰۸	دو درصد صادرات نفت خام برای مناطق محروم و نفت خیز ^۲ (ردیف ۲۱۰۱۰۹)
	۰	۰	۰	۰	۳۶۳۲۲	۳۵۵۰۴	۳۱۸۹۲	مجموع منابع نفتی برای واردات فرآورده‌های نفتی (تقریبی)
	۰		۱۴۳,۷۵۰	۷۵۹۰۰	۵۹۹۴	۸۵۵۰	۵۰۸۰	مجموع برداشت بودجه‌ای از صندوق توسعه ملی در بودجه
	۰			۸۸۹۹۰	۰	۱۳۲۹۸۸	-	مازاد درآمد نفت قبل از واریز به حساب ذخیره ارزی
	۰					۸۹۰۵		مجموع برداشت بودجه‌ای از حساب ذخیره ارزی
۱۰/۶	۱۳۶۵۲۲	۱,۴۲۵,۳۸۲	۱,۲۸۸,۸۶۰	۱۲۱۴۱۹۰	۷۸۱۱۳۵	۷۲۳۳۱۳	۶۶۵۸۰۹	جمع استفاده از منابع نفت در بودجه
-۱۴/۳	۴/۹	۱۹/۳	۳۴/۵۷	۳۳/۸۸	۲۵/۱۵	۲۳/۸۳	۲۴/۴۲	جمع استفاده از منابع نفت در بودجه (میلیارد دلار)
			۳۸,۵۴۱	۳۵,۸۶۲	۳۱,۰۵۵	۳۰,۳۵۶	۲۷,۲۶۸	نرخ ارز (دلار به ریال)
		۴,۰۷۷,۱۳۷	۳,۶۸۰,۴۹۰	۳,۴۶۷,۵۳۱	۲,۸۳۰,۰۷۵	۲,۰۱۷,۰۷۸	۱,۷۷۸,۲۴۴	منابع بودجه عمومی در ردیف‌ها
۹	۳	۳۵/۰۰	۳۲	۳۵/۰	۲۷/۳	۳۵/۱	۳۶/۸	حداقل درصد وابستگی بودجه به نفت

مأخذ: محاسبات مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.

- با توجه به اینکه در سال ۱۳۹۷ نرخ تسعیر ارز به ۴۲۰۰ تومان تبدیل شد، درآمد حاصل از این محل به همان ردیف (۲۱۰۱۰۱) منتقل شد. بنابراین عملکرد این ردیف حدود ۱۱۴۵ هزار میلیارد ریال است.
- از سال ۱۳۹۶ براساس ماده (۷) برنامه ششم این موضوع ۳ درصد از درآمدهای حاصل از صادرات نفت خام و میعانات گازی را شامل شد.



منابع و مأخذ

۱. قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۶-۱۳۹۷ کل کشور.
۲. لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور.
۳. گزارش‌های مالی دولت در سال‌های ۱۳۸۸-۱۳۹۶ و عملکرد هشت‌ماهه سال ۱۳۹۷.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۶۲۲۱

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور ۳. منابع بودجه (ویرایش اول)

نام دفتر: مطالعات اقتصاد بخش عمومی

تهیه و تدوین کنندگان: سیدمحمدحسین فاطمی، هادی ترابی‌فر، سیدسجاد پادام،

مهتاب قراخانلو، محمدحسین معاریان

همکار: سیدعباس پرهیزکاری

ناظران علمی: محمد قاسمی، سیدمحمدهادی سبحانیان، داریوش ابوحمزہ، شاهین جوادی

متقاضی: کمیسیون برنامه، بودجه و محاسبات

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. کسری بودجه غیرنفتی
۲. منابع عمومی دولت
۳. درآمدهای نفتی
۴. درآمدهای مالیاتی
۵. اوراق مالی
۶. سود سهام
۷. اسناد خزانه



تاریخ انتشار: ۱۳۹۷/۱۰/۱۹