



نقدی بر لایحه بودجه سالانه ۱۴۰۳

**۱۴۰۲
آذر ماه**

گزارش شماره (۶)

پیشگفتار:

در بسیاری از کشورها از سیاست کسری بودجه به عنوان یکی از ابزارهای سیاست مالی استفاده می کنند. استفاده از سیاست کسری برای رونق دادن وضعیت اقتصادی کشور توصیه شده است و از این رو دولت‌ها به عنوان یک عامل تعیین کننده در اقتصاد کشور مطرح شدند و دستیابی به نتایج مثبت در این خصوص موجب گردید تا آنها برای هدایت امور اقتصادی کشور، محدوده‌ی فعالیت خود را گسترش دهند. از آنجایی که وضعیت تولید و رشد اقتصادی در ایران مطلوب نبوده و نیست و از طرفی کسری بودجه با شیوه‌های اصولی تامین نمی‌شود، کسری بودجه منجر به تورم شده است. دلیل این امر این است که به خاطر عدم وجود بازارهای متشکل پولی، عدم وجود مکانیزم های استقراض مستقیم از مردم مانند اوراق قرضه و محدود بودن ظرفیت مالیاتی، تنها راه تأمین کسری بودجه استقراض از نظام بانکی بوده که باعث شده خالص بدهی دولت نزد بانک مرکزی همواره سهم مهمی در منابع پایه پولی داشته باشد و در نهایت سیاست های پولی تابع سیاست های مالی باشد و دولت همواره برای جبران کسری بودجه خود بانک مرکزی را تحت فشار قرار داده و سبب افزایش پایه پولی شده است. سرانجام این امر منجر افزایش نقدینگی در اقتصاد و موجبات رشد قیمت ها در کشور است. بنابراین تدوین یک بودجه مناسب برای کنترل تورم و تقویت رشد اقتصادی بسیار مهم است.

با توجه به رد کلیات لایحه بودجه سال 1403 کل کشور توسط مجلس شورای اسلامی، به نظر می‌رسد نمایندگان مجلس باید تمهیداتی بیندیشند که قانون بودجه سال 1403 برنامه یک سال از 5 سال دوره برنامه هفتم توسعه باشد به همین دلیل نه فقط بودجه سال 1403 باید هم راستا با برنامه هفتم توسعه باشد بلکه باید یک پنجم آن در اولین سال برنامه تحقق یابد.

اگر به اهداف کمی برنامه هفتم و مواد و تبصره‌های آن توجه شود، اهداف زیر مهم‌ترین و برجسته‌ترین اهداف برنامه است.

رشد تولید ناخالص داخلی 8 درصد در سال

رشد بهره‌وری کل عوامل تولید 2/8 درصد (سهم 35 درصد)

خالص رشد شاغلان سالانه 1 میلیون نفر

رشد صادرات نفتی، 12 درصد، صادرات غیر نفتی، 23 درصد در سال

کاهش رشد نقدینگی به 13/8 درصد در پایان برنامه و کاهش نرخ تورم به 9/5 درصد در پایان برنامه

تعداد گردشگران ورودی در پایان برنامه 15 میلیون نفر

در ماده 5 این برنامه تحت عنوان "مردمی سازی اقتصاد" مقرر شده است سهام شرکت‌های دولتی واگذار شود و در ماده 101 تحت عنوان "دیپلماسی اقتصادی" به توسعه روابط خارجی با کشورهای مختلف اشاره شده است.

به نظر می‌رسد اگر مجلس شورای اسلامی به دنبال تحقق اهداف برنامه هفتم توسعه است باید بودجه سال 1403 را از یک بودجه حسابداری به یک بودجه اقتصادی (سند حکمرانی) تبدیل کند و همه اجزای آن را همسو با برنامه هفتم به تصویب برساند.

اگر محور اساسی بودجه سال 1403 افزایش تولید و بهره‌وری باشد در این صورت باید بستر لازم برای سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی فراهم شود و این در صورتی مقدور خواهد بود جایگاه ایران در عرصه بین‌المللی عادی سازی شود و مقررات حاکم بر داد و ستد جهانی از جمله FATF رعایت شود چرا که ذکر شدن نام ایران در کنار دو کشور کره شمالی و میانمار در لیست سیاه در شأن جمهوری اسلامی نیست. گزارش حاضر به نقد بودجه سالانه پرداخته و نکات مختصری از عدم انطباق بودجه با برنامه هفتم را ترسیم می‌نماید.

رئیس شورای راهبردی مرکز پژوهش‌های اتاق بازرگانی تبریز

سید باقر شریف زاده



تبصره 2؛ حمایت از اشتغال

الف) منابع مالی 1:

بودجه ریزی تجویز نسخه‌ی درمانی برای یک سال آتی اقتصاد کلان کشور است. بر این اساس، بودجه ریزی باید بر اساس شرایط فعلی اقتصاد کلان کشور در نظر گرفته و بر حل مشکلات و تقویت مزیت‌ها برای سال آینده برنامه ریزی شود. آن چیزی که مبرهن است، این است که وضعیت فعلی اقتصاد شرایط رکود تورمی را سپری می‌کند و برنامه ریزی باید به صورتی باشد که عرضه را تقویت نماید. به دلیل وضعیت رکودی کشور، اعمال سیاست پولی انبساطی سبب ایجاد تله نقدینگی شده و نه تنها منجر به تقویت عرضه نمی‌شود بلکه قسمت عرضه را به سبب ایجاد بی‌ثباتی ناشی از تورم مختل می‌نماید. در تبصره 2 بند الف (تامین مالی) اشاره شده است 310,000,000,000,000 میلیارد ریال به کسب و کارهای خرد اعطا شود. معادل ارزی این رقم حدودا 1 میلیارد و 87 میلیون دلار است. سوال این است که آیا چنین رقمی در اختیار تولیدکنندگان قرار خواهد گرفت؟ امر مسلم آن است که چنین تبصره‌ای سبب می‌شود تا عده‌ای با استفاده از رانت و روابط به این اعتبارات دسترسی داشته باشند و با گرفتن اعتبارات در فعالیت‌های نامولد و سفته بازانه حضور داشته باشند. مهمترین راهکار آن است که اتاق‌های بازرگانی و فعالین شناسنامه دار که تشکیلات تولیدی وسیع داشته و با مشکلات تامین اعتبار روبرو هستند از این مزیت برخوردار شوند. گرچه نیت اصلی دولت از اجرای این کار محرومیت زدایی در بخش‌های محروم و روستایی است ولی باید دقت شود که عمده فعالیت روستاییان کشاورزی است و تورم موجود در اقتصاد بیشترین ضربه را به این قشر وارد می‌کند. اگر تخصیص اعتبار به نحوی باشد که به سمت تولید هدایت شود ضمن افزایش تولید حتما با مهار تورم همراه خواهد بود (گرچه در وضعیت تله نقدینگی احتمال اصابت کردن پول به تولید اندک است و بهتر است پول پاشی در اقتصاد صورت نگیرد).

شایان ذکر است که اجرای چنین دستورالعمل‌هایی معمولا با احتمال فساد همراه است و از آنجایی که وجود فساد مغایر با اهداف متعالی جمهوری اسلامی است، لازم است از طریق اتاق‌های بازرگانی که مسئولیت تولید و تجارت کشور را برعهده دارند انجام پذیرد.

الف 3:

یکی از معضلات اصلی اقتصاد ایران پول پاشی و رانت پاشی توسط سیستم بانکی ناتراز است. وقتی بانکی با نرخ قرض الحسنه اقدام به وام دهی می‌نماید، دریافت کننده سپرده می‌تواند بدون انجام فعالیت اقتصادی و با ریسک صفر در سایر بانک‌ها سپرده گذاری نموده و ناترازی بانکی را تشدید نماید. اگر دولت بخواهد نظارت داشته باشد که آیا وام تخصیص داده شده در فعالیت‌های مولد حضور دارد یا نه باید هزینه‌های خود را افزایش دهد که در چنین وضعیتی از اقتصاد عملا به صرفه نمی‌باشد. در بخش حمایت از اشتغال یک میلیون میلیارد ریال تسهیلات قرض الحسنه از محل منابع بانکی در نظر گرفته شده است. معادل دلاری این تسهیلات رقمی معادل 3.5 میلیارد دلار است. چنین رقمی به تنهایی برای از بین بردن ناترازی و سرمایه گذاری در بخش انرژی کشور و حل کردن معضل قطعی برق و گاز در تابستان و زمستان بسیار حیاتی است. در ناترازی انرژی صنعت کشور قربانی قطعی برق و گاز شده و با وارد ساختن ضربه مهلک به بدنه تولید کشور، اشتغال کاهش می‌یابد. رشد اقتصادی و به طبع آن افزایش اشتغال در کشور نیازمند فراهم ساختن بستر لجستیکی و انرژی و ثبات و ... است. فرآیند سرمایه گذاری بلند مدت در آن تامین شود. انحراف در ایجاد منابع کشور و ایجاد رانت و فساد نه تنها تولید را از بین برده است بلکه تورم‌های شدید را بر کشور تحمیل می‌کند.



نقد لایحه بودجه سالانه 1403

توصیه سیاستی آن است که این بند حذف شده و تمامی تسهیلات بانکی طبق یک نرخ وام بانکی اعطا و دریافت شود. از سوی دیگر، دریافت و پرداخت تسهیلات تولید نباید بر اساس وثیقه روابط اشخاص با مدیران بانکی صورت پذیرد. مهمترین معیار اعطای اعتبار به تولیدکنندگان و کارآفرینان، تشکیلات تولیدی است و لازم است این اصل مورد توجه قرار گیرد.

ب- مصارف و سازو کار اجرایی

ب-1): تولیدکنندگان و کارآفرینان کشور در بخش خصوصی فعال هستند و لازمه تدوین نقشه راه اشتغال باید توسط بخش خصوصی نگارش شود. سازمان‌های دولتی می‌توانند میزان استخدام و افزایش بدنه دولت که به اندازه کافی بزرگ است را تعیین تکلیف نمایند و این سازمان‌های دولتی هیچ تخصصی در بحث تولید و اشتغال ندارند. در این راستا، تدوین نقشه راه اشتغال و تولید با همکاری سازمان برنامه و بودجه، وزارت صمت، کار و اتاق بازرگانی طراحی و تدوین شود.

تبصره 3- شفافیت و انضباط بودجه‌ای

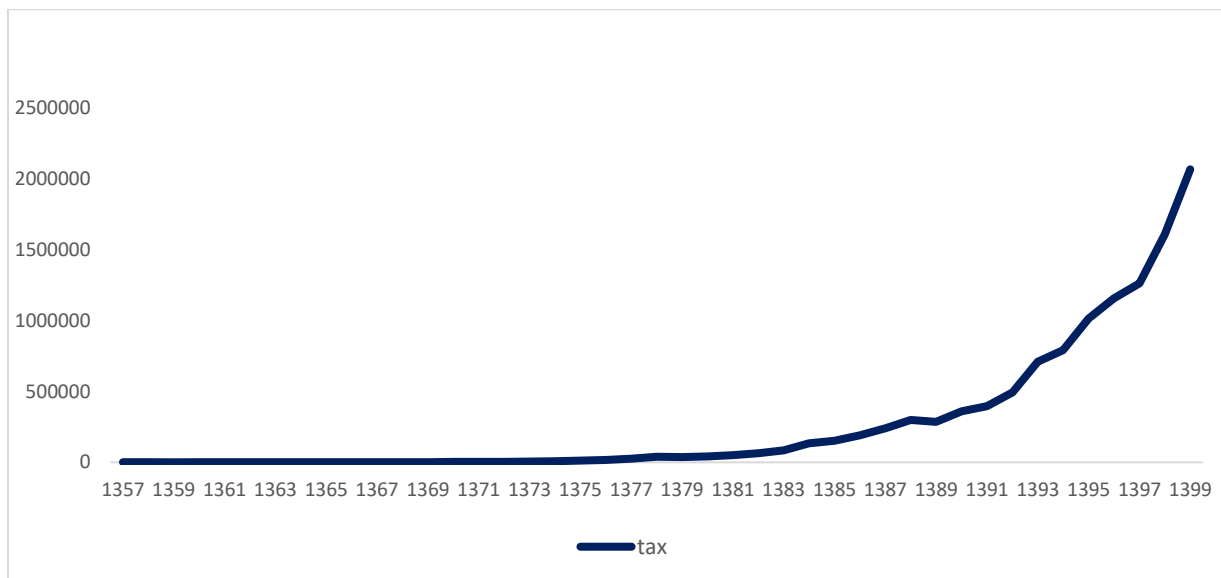
الف-1): شرط لازم برای عدم وجود کسری بودجه افزایش قابل توجه درآمد دولت و یا کنترل هزینه‌های دولت است. دولت از دو طریق می‌تواند هزینه‌های خود را پوشش دهد. از طریق افزایش درآمدهای ارزی و از طریق افزایش درآمدهای مالیاتی. افزایش درآمدهای ارزی: دولت به دلیل تحریم‌های اقتصادی کاهش محسوسی در فروش و صادرات نفت و گاز دارد و عملاً نمی‌توان از این طریق امیدوار به افزایش درآمدهای ارزی بود (گرچه در صورت افزایش درآمدهای ارزی، اختصاص آن به هزینه‌های جاری عملی کاملاً اشتباه است و باید در تقویت زیر ساخت‌های اقتصادی کشور هزینه شود). افزایش درآمدهای مالیاتی: اصولاً هدف از گرفتن مالیات آن است که کالاهای عمومی که هزینه ساخت و ایجاد زیادی دارد ولی برای توسعه کشور مهم است تامین شود. متأسفانه در کشور ایران درآمدهای مالیاتی صرف هزینه‌های جاری کشور و مخصوصاً پرداخت حقوق می‌شود. چرا یک تولید کننده، کشاورز، کارگر، و کلیه کسانی که در کشور ارزش افزوده ایجاد می‌کنند، هزینه عدم مدیریت صحیح سازمان‌های ضرر ده را بدهند. این بند از بودجه؛ "تامین و پرداخت حقوق و مزایای کارکنان از ردیف‌های هزینه به هر نحو مجاز است" باید اصلاح شده و نوشته که در صورت تحقق درآمد دولت از طریق بهره‌وری سازمان‌های دولتی قابل پرداخت است.

مالیات

مالیات یکی از مهمترین منابع درآمدی دولت محسوب می‌شود که نقش پر رنگی در تراز بودجه دولت و ایجاد یک اقتصاد با ثبات دارد. درآمدهای مالیاتی یکی از متغیرهای اثرگذار مهم بر رشد اقتصادی است. در مقابل، جز متغیرهایی است که از رشد اقتصادی و میزان تولید کشور اثر می‌پذیرد. قبل از پرداختن به موضوع مالیات و رشد اقتصادی، ابتدا به بررسی روند درآمد مالیاتی در ایران پرداخته می‌شود. نمودار (1) نشان می‌دهد که در حالت کلی درآمد مالیاتی روند رو به رشدی را تجربه کرده است. مطابق نمودار روند رو به رشد درآمد مالیاتی از دهه 1380 روند صعودی داشته است، با این حال نقطه عطف در افزایش درآمدهای مالیاتی، سال 1397 است.

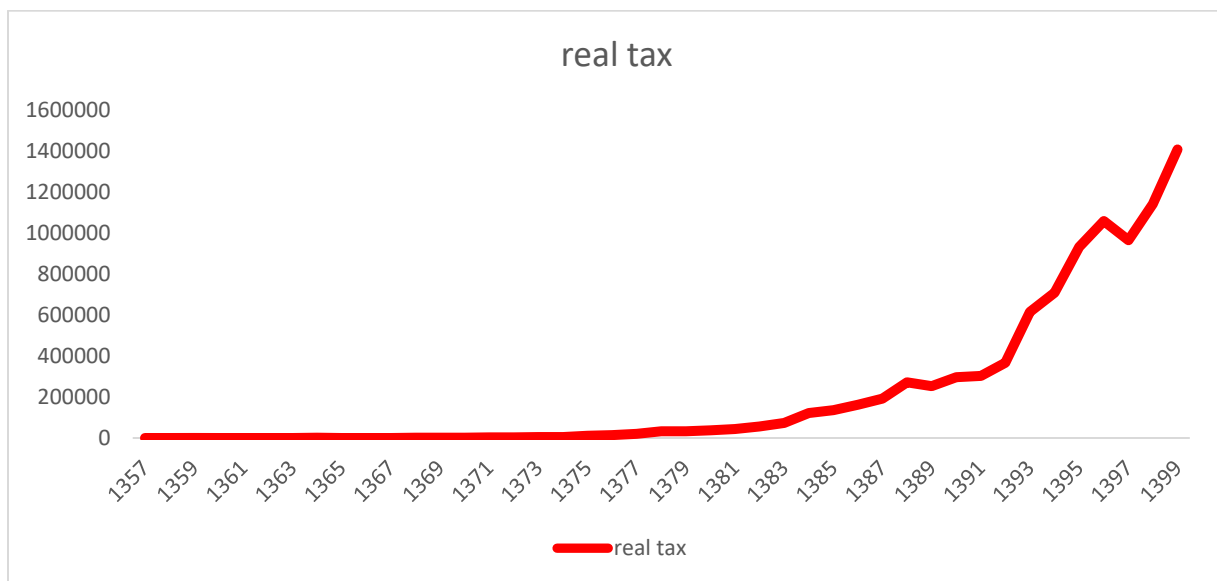


نقد لایحه بودجه سالانه 1403



مهمترین دلیل افزایش درآمد مالیاتی بعد از سال 1397، تورم است. در این سال میزان تورم افزایش شدیدی داشته است و به همین دلیل نیز میزان درآمد مالیاتی افزایش داشته است.

با توجه به نکته اشاره شده برای تحلیل صحیح از درآمد مالیاتی لازم است مقدار تورم موجود در اقتصاد از آن کم شود. نمودار (2) درآمد مالیاتی حقیقی را نشان می‌دهد.



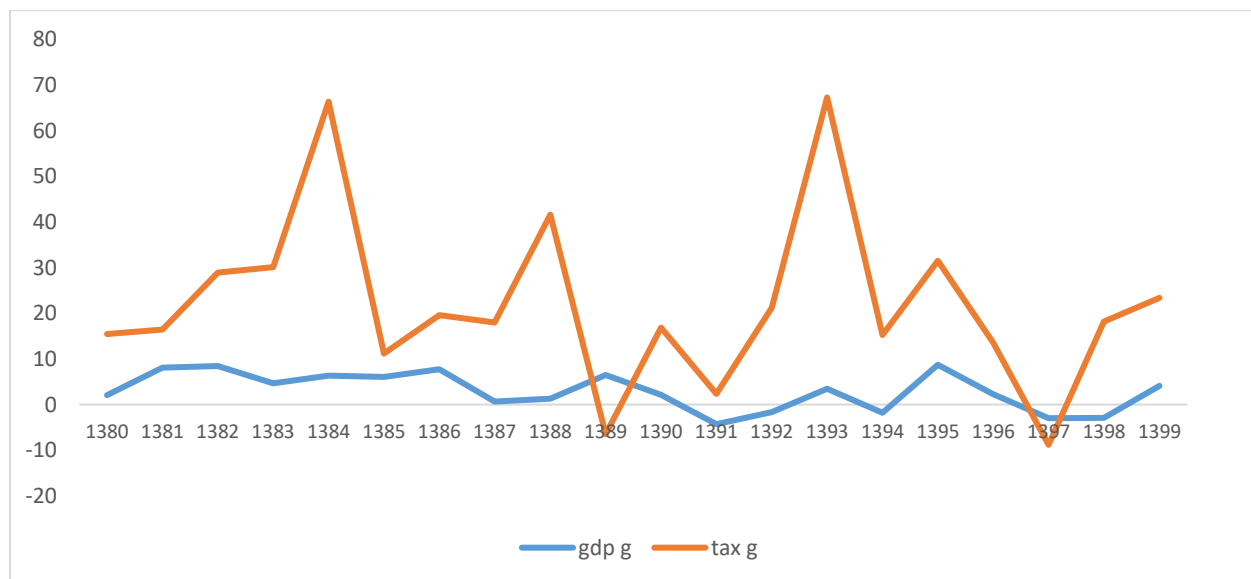
با توجه به نمودار (2) ملاحظه می‌شود که درآمد مالیاتی حقیقی در برخی سال‌ها کاهش داشته است و مهم‌ترین سالی که این اتفاق افتاده است مربوط به سال 1397 است. بنابراین، مقدار قابل توجهی از درآمد مالیاتی دریافت شده توسط دولت در برخی سال‌ها از تورم بوده است.

تاثیر رشد اقتصادی بر رشد درآمد مالیاتی

در حالت کلی درآمدهای مالیاتی تابعی از درآمد ملی (تولید ناخالص داخلی) است. به عبارت بهتر، برای افزایش درآمدهای مالیاتی باید بستر تولید در یک کشور فراهم شود. روند رشد درآمد مالیاتی در ایران نشان از آن دارد که با افزایش رشد اقتصادی در ایران، درآمد مالیاتی نیز افزایش یافته است و با کاهش رشد اقتصادی نیز، درآمد مالیاتی کاهش یافته است.

بررسی روند رشد اقتصادی و رشد درآمد مالیاتی در ایران حاکی از آن است که در مواقعی که رشد اقتصادی افزایش یافته است، رشد درآمدهای مالیاتی نیز بالا بوده است. طبق نمودار تمامی روندها مشابه هم بوده و حاکی از ارتباط مستقیم رشد اقتصادی و درآمد مالیاتی است. در سال 1391 و با شروع تحریم و رکود اقتصادی سال 1391، درآمد مالیاتی به شدت کاهش یافته است. در سال 1393 و با اوج گرفتن رشد اقتصادی مجدداً درآمد مالیاتی افزایش یافته است. مابقی سال‌ها نیز روند همسو و از رشد اقتصادی به درآمد مالیاتی را به تصویر می‌کشد. شاید به نظر برسد که افزایش درآمد مالیاتی باعث افزایش رشد اقتصادی شده است ولی مرور وقایع اقتصاد ایران اثر گذاری رشد اقتصادی بر درآمد مالیاتی را نشان می‌دهد.

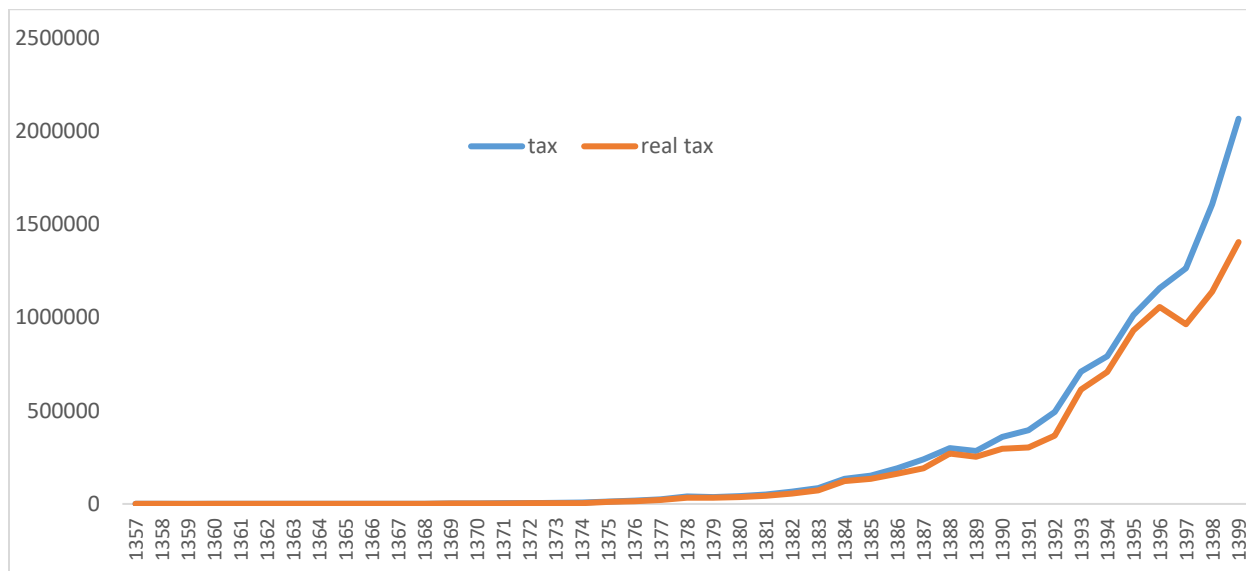
اقتصاد ایران یک اقتصاد وابسته به تکنولوژی خارجی است و عمده اقتصاد ایران بصورت سنتی و با تکنولوژی های عقب مانده اداره می‌شود. زمانی که کشور توانسته است با جهان ارتباط داشته باشد و تحریم‌ها را مرتفع نماید؛ تکنولوژی وارد کشور شده و رشد اقتصادی افزایش یافته است. رشد اقتصادی مثبت سال 1390 1395 و 1396 به دلیل عدم وجود سایه تحریم بر اقتصاد ایران است و دقیقاً در این سال‌ها میزان درآمد مالیاتی افزایش یافته است.



در مقابل اثرات مثبت تولید ناخالص داخلی بر درآمد مالیاتی، افزایش مالیات گیری می‌تواند اثرات معکوس بر رشد اقتصادی و تولید داشته باشد. دولت به جای آنکه از تولیدات واقعی کارآفرینان مالیات دریافت نماید، از تورمی که خود آن را به وجود آورده است مالیات دریافت می‌کند. این عمل سبب تحمیل هزینه مضاعف بر تولید کنندگان می‌شود.



نقد لایحه بودجه سالانه 1403



نمودار نشان می‌دهد که در سال 1399 میزان قابل توجه 663 هزار میلیارد ریال به دلیل افزایش تورم، مالیات دریافت شده است. این رقم در سال 1397، 964 هزار میلیارد ریال بوده است و نشان می‌دهد که دولت مالیات اضافی بر تولید کننده و کارآفرینان اعمال می‌نماید و به همین دلیل مالیات گیری می‌تواند تاثیر منفی بر تولید داشته باشد.

تاثیر مالیات تورمی بر رشد اقتصادی

رشد اقتصادی	رشد مالیات تورمی	سال	رشد اقتصادی	رشد مالیات تورمی	سال
5.673268	-39/24963904	1379	-23.2441	71/85775386	1359
2.05198	4/451256748	1380	-4.96823	58/83052221	1360
8.124106	61/41066806	1381	22.75521	-3/883513076	1361
8.416648	27/27911529	1382	9.70	3/844434646	1362
4.637326	26/79508297	1383	-7.56677	-17/55334534	1363
6.31714	13/81095637	1384	1.791153	-21/18896623	1364
6.068861	27/1887547	1385	-9.77261	194/2165569	1365
7.743794	84/87295415	1386	0.207183	13/83546173	1366
0.641733	62/90360997	1387	-5.28197	-1/023647946	1367
1.266938	-39/77504165	1388	5.873159	-20/40573656	1368
6.480858	7/330750582	1389	14.04478	-20/50100826	1369
2.145528	102/6384871	1390	12.29337	238/8477643	1370
-4.29917	45/20018363	1391	3.064414	56/15427924	1371
-1.6475	37/86019236	1392	1.355646	2/189101889	1372
3.460289	-24/78507486	1393	-0.92139	88/90918053	1373
-1.80028	-12/06344201	1394	2.684703	69/14939383	1374
8.719125	-0/511319444	1395	5.391027	-2/1859015	1375
2.278799	21/10227743	1396	0.826806	8/153118301	1376



نقد لایحه بودجه سالانه 1403

-2.98129	196/329598	1397	2.196696	49/07137021	1377
-2.94904	56/09304578	1398	1.697652	76/71837099	1378
4.073725	41/0758613	1399	5.673268	-39/24963904	1379

طبق نمودار زمانی که رشد درآمد تورمی مالیات به شدت بالا بوده است، رشد اقتصادی منفی شده و به شدت کاهش یافته است و در مقابل در بازه‌هایی که رشد مالیات تورمی بسیار اندک (چه منفی و چه مثبت) بوده است، بالاترین رشد اقتصادی در کشور حاکم شده است. با دقت در آمار، ارتباط پیچیده مابین تورم مالیاتی و رشد اقتصادی مشاهده می‌شود. به نظر می‌رسد حدی از تورم مالیاتی وجود دارد که سبب می‌شود تا رشد اقتصادی حداکثر شده و کمتر و بیشتر از آن نرخ رشد اقتصادی کاهش می‌یابد (منحنی مانند لافر در ایران قابل مشاهده است).

تحلیل بودجه سال 1403:

1403	1402	1401	1400	هزار میلیارد تومان
451	293	190	116	مالیات اشخاص حقوقی
152	129	85	60	مالیات بر درآمدها
49	33	19	14	مالیات بر ثروت
652	455	294	190	مجموع مالیات های مستقیم
470	273	178	116	مالیات بر کالا و خدمات
1122	728	472	305	مجموع

در سال 1400 مقداری در حدود 305 هزار میلیارد تومان اخذ شده است. در سال 1400 طبق گزارش بانک مرکزی نرخ تورم 46.2 درصد بوده است. بر این اساس مقدار درآمد حقیقی مالیات دریافت شده مقداری در حدود 209 هزار میلیارد تومان بوده است. از سوی دیگر مقدار تولید ناخالص داخلی (به قیمت ثابت سال 1390) 6653/425 همت بوده است. نسبت مالیات حقیقی به تولید ناخالص داخلی 3.1٪ بوده است.

در سال 1401 مقدار 472 همت مالیات اخذ شده است. در این سال مقدار تورم 46.5 بوده است. بنابراین مقدار درآمد مالیات حقیقی اخذ شده، 323 هزار میلیارد تومان بوده است در این سال مقدار تولید ناخالص داخلی برابر با 15270 همت بوده است. بنابراین نسبت مالیات حقیقی به تولید 2.11٪ بوده است.

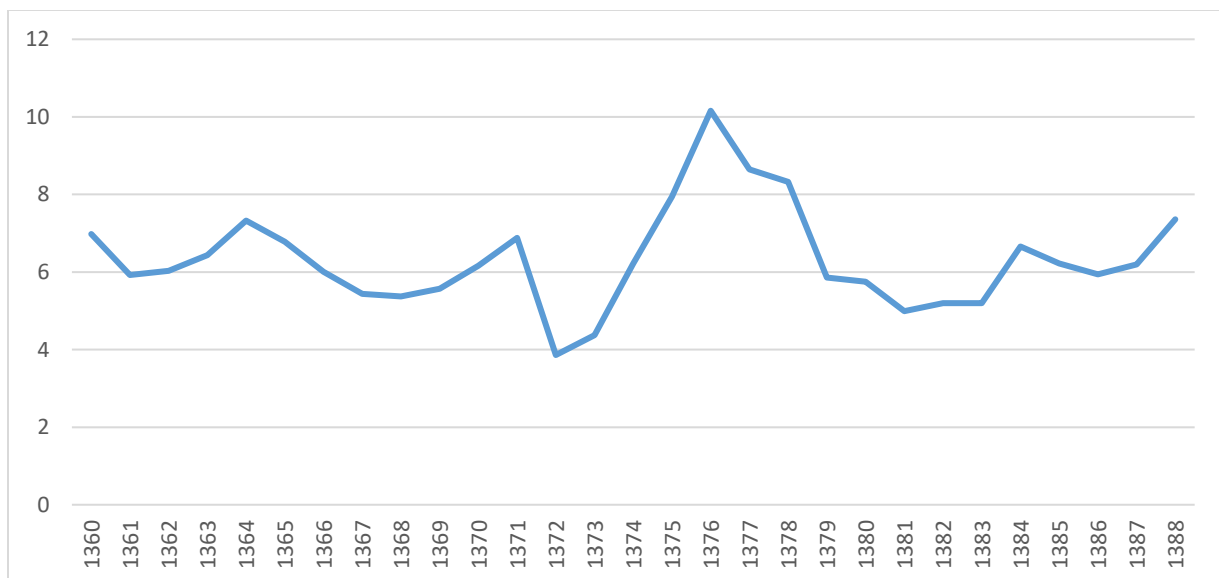
اگر رشد اقتصادی سال 1402 در حالت ایده‌آل 4 درصد در نظر گرفته شود، تولید ناخالص داخلی آن برابر با 15881 همت خواهد بود. از سوی دیگر، مقدار تورم در سال 1402 برابر با 47٪ بوده است. این میزان از تورم نشان می‌دهد که در سال 1402 درآمد مالیاتی حقیقی 495 همت خواهد بود. نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی برابر با 3.1 درصد است.

طبق پیش بینی صندوق بین الملل مقدار تورم در سال 1403، برابر با 32.5 درصد خواهد بود. با این حال اگر مقدار رشد نقدینگی امسال ملاک پیش بینی تورم قرار بگیرد، حداقل تورم ایران 25 درصد خواهد بود. بنابراین، درآمد مالیاتی حقیقی 900 همت خواهد بود. اگر رشد 8 درصدی در اقتصاد محقق شود، تولید ناخالص داخلی ایران در سال 1403 (به قیمت ثابت سال 1395) برابر با 17152 همت خواهد بود. در خوشبینانه ترین حالت ممکن رشد اقتصادی 3 درصد خواهد بود. مقایسه این دو آمار نشان می‌دهد که نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی حدود 5.3 درصد خواهد بود. سهم مالیاتی اسمی از تولید ناخالص داخلی 6.1 درصد خواهد بود

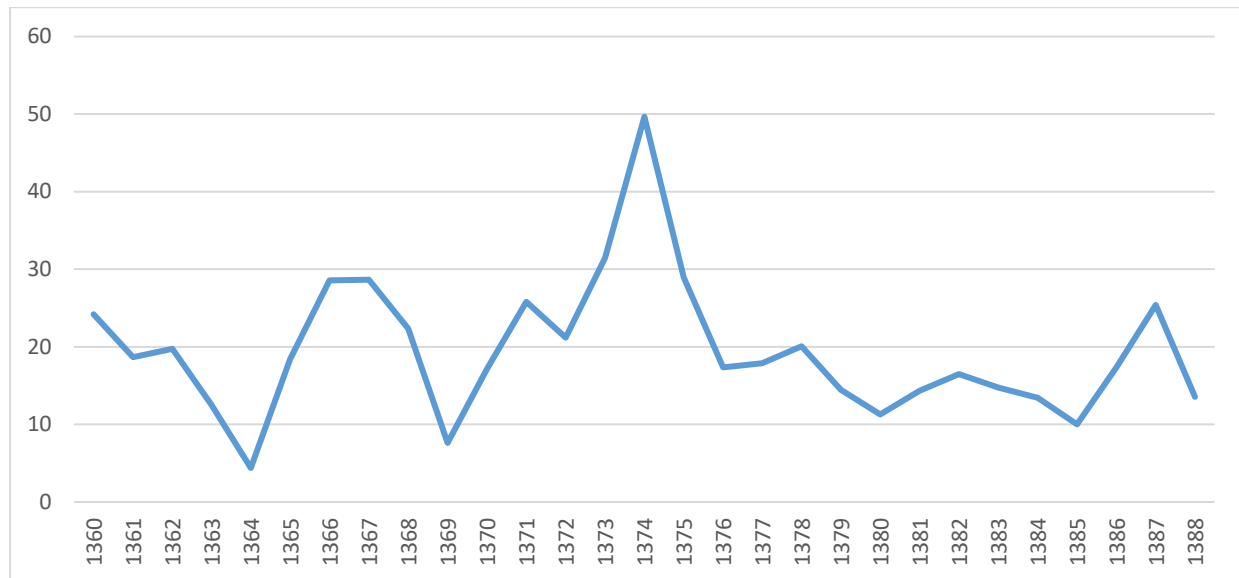
در دومین سناریو اگر رشد اقتصادی 3 درصد در نظر گرفته شود؛ مقدار تولید ناخالص داخلی برابر با 16358 همت خواهد بود. بنابراین نسبت مالیاتی حقیقی به تولید ناخالص داخلی رقمی در حدود 5.5 درصد خواهد بود. نسبت کل مالیاتی به تولید ناخالص داخلی 7 درصد خواهد بود.

مقایسه این آمارها نشان از آن دارد که نسبت درآمد مالیاتی به تولید ناخالص داخلی در سه سال اخیر افزایش یافته است. در این افزایش نکات قابل توجهی نهفته است که اشاره می‌شود. ملاحظه می‌شود هدفگذاری مالیات در سال 1403 دو برابر کردن نسبت درآمد مالیاتی نسبت به سال 1402 است. سازمان برنامه و بودجه اگر نتواند از مودیان جدید مالیات دریافت نماید و به نسبت سال 1402 مالیات (4.5 درصد) دریافت کند؛ مقداری در حدود 736 همت عایدی خواهد داشت (حتی با محاسبه تورم) و بنابراین مقداری در حدود 386 همت کسری در دریافت مالیات خواهد داشت. بنابراین به احتمال زیاد فشار اصلی بر بخش شفاف اقتصاد خواهد بود و با وجود آوردن تورمی، مایلات تورمی از تولید کنندگان دریافت خواهد شد.

دومین نکته مهم در مورد مالیات ستانی ایران آن است که نسبت درآمد مالیاتی به تولید ناخالص داخلی کمتر از 4 درصد است ولی طبق گزارش سازمان امور مالیاتی ضرایب مالیاتی در دهه 90 بطور متوسط بیشتر از 10 درصد بوده است و این امر نشان می‌دهد که بخش شفاف اقتصاد و تولیدکنندگان مالیات را می‌پردازند ولی تورم در کشور سبب شده است تا اقتصاد زیر زمینی در کشور حاکم شود. یعنی 7 درصد از ضرایب مالیاتی تعیین شده در اقتصاد وصول نشده است. روند نسبت مالیاتی به تولید ناخالص داخلی حاکی از آن است که بهترین دوران مالیات گیری در سال‌های 1377، 1376 و 1378 رخ داده است و در این سال‌ها دو اتفاق مهم رخ داده است و سبب شده است تا نسبت درآمدهای مالیاتی افزایش یابد.



روند نسبت مالیاتی به تولید ناخالص داخلی



روند تورم در ایران

در دهه 1360 و 70 ارتباط کاملاً معنی داری بین تورم و نسبت درآمدهای مالیاتی به تولید ناخالص داخلی وجود دارد. زمانهایی که تورم فزاینده وجود داشته است، نسبت درآمدهای مالیاتی کاهش یافته است. در زمان‌های که تورم کاهش یافته است نسبت درآمدهای مالیاتی به شدت افزایش یافته است. ملاحظه می‌شود در سال 1376 با سقوط شدید تورم، بالاترین نسبت درآمدهای مالیاتی در کشور محقق شده است. در دهه 1380 درآمدهای نفتی بر کشور حاکم شده است و بیشترین اتکای دولت به این بخش بوده است و به همین جهت نسبت درآمد مالیاتی اندک بوده است. بنابراین، در دوران اقتصاد بدون نفت، افزایش نسبت مالیاتی مستلزم کاهش شدید در تورم است. اگر تورم مهار نشود اقتصاد غیر شفاف و زیر زمینی در کشور حاکم شده و بخش شفاف اقتصاد کارایی خود را به دلیل پرداخت بیش از حد مالیات از دست خواهد داد.

با توجه به موارد اشاره شده لازم است سازمان برنامه و بودجه و سازمان امور مالیاتی، مالیات ستانی را به نحوی تنظیم نماید که کمترین فشار هزینه‌ای به بخش شفاف اقتصاد تحمیل شود و مهمترین اصل در مدیریت درآمد مالیاتی کنترل تورم است. کنترل تورم، سبب خواهد شد تا فضای اقتصاد زیر زمینی تنگ تر شده و شناسایی موئیدیان مالیاتی برای سازمان امور مالیاتی راحت تر انجام شود. در دومین وهله، سازمان برنامه و بودجه از درآمدهای حقیقی تولیدکنندگان مالیات دریافت نماید. به عبارت بهتر، تورم سود اضافی برای تولیدکنندگان ندارد و صرفاً با افزایش تورم، هزینه‌های تهیه مواد اولیه، دستمزد، بازاریابی و ... افزایش یافته و عملاً سودی به آنها تعلق نمی‌گیرد و لازم است دریافت مالیات از تورم کسر شود. در سال 1403 اگر درآمد مالیاتی 1212 همت محقق شود و 25 درصد نرخ تورم کشور باشد، بخش شفاف اقتصاد کشور باید 243 همت مالیات به نرخ تورم کشور بپردازد که هزینه بسیار مضاعفی بر این بخش است. در راستای کنترل تورم و افزایش رشد اقتصادی مبلغ 1 میلیون میلیارد ریال تسهیلات قرض الحسنه باید پرداخت شود. از آنجایی که اطمینانی از این بابت که این مقدار منجر به تولید نشده و احتمال فراوان چنین مبلغی در فعالیتهای سفته بازانه باشد، بهتر است مبلغ مالیات تورمی از این بخش پرداخت شود تا هزینه مضاعف بر تولید کنندگان وارد نشود.

بنابراین 100 هزار میلیارد تسهیلات قرض الحسنه اعطایی باید لغو شده و صرف هزینه مالیات تورمی تولید کنندگان شود. گرچه تنظیم بودجه ایده آل می‌تواند از بروز تورم جلوگیری نماید ولی باید توجه شود که کنترل انتظارات تورمی در وضعیت فعلی نقش غیر قابل انکار داشته و سبب

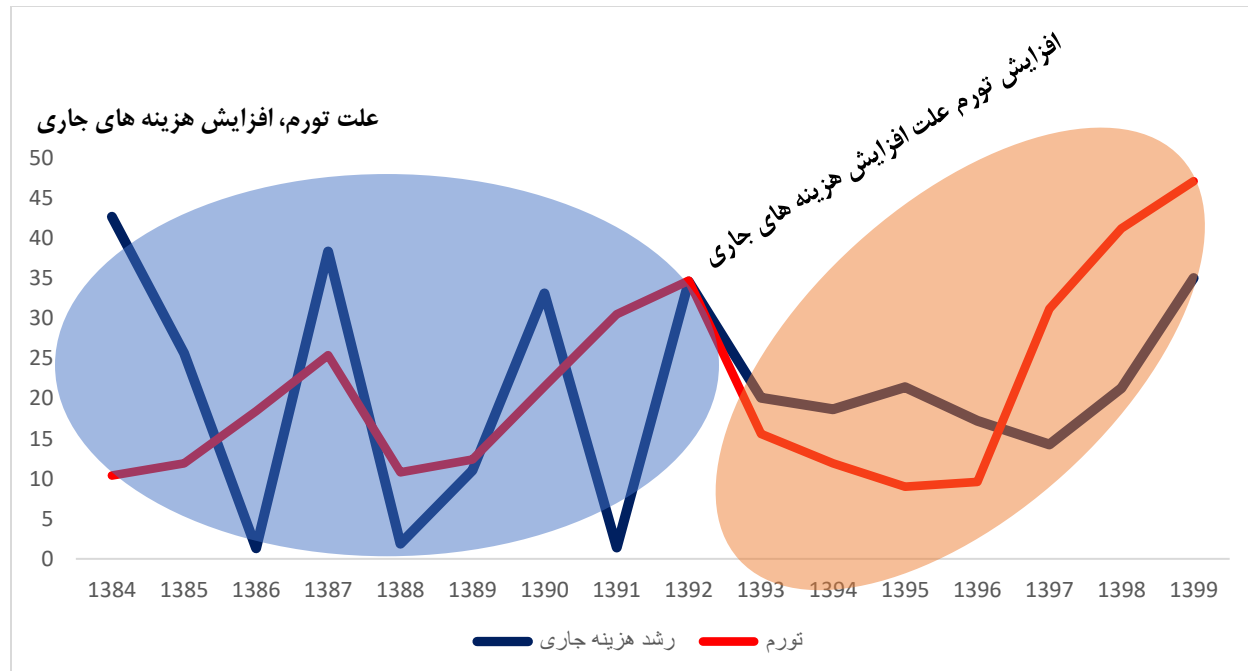
می‌شود تا تورم بیشتر کاهش یابد. از سوی دیگر، برای افزایش پایه مالیاتی و شناسایی بخش غیر شفاف اقتصاد لازم است به کنوانسیون‌های مالی بین‌المللی مانند fatf متصل شود.

در کشورهای پیشرفته دنیا تاکید بیشتر بر اخذ مالیات از درآمد شخصی افراد (مالیات بر مجموع درآمد) است که هم کم‌ترین لطمه را به تولید می‌زند و هم به لحاظ رعایت عدالت مالیاتی قابل قبول‌تر است. متأسفانه در کشور ما مدتهاست این شیوه مالیات ستانی، به دلایلی غیر قابل توجیه، به کلی از دستور کار دولت‌ها خارج شده و توجه متولیان امر صرفاً بر آسان‌ترین شیوه مالیات گرفتن متمرکز شده است که معنای دیگری جز فشار آوردن بر بخش شفاف اقتصادی یعنی حقوق بگیران و تولیدکنندگان کالاها و خدمات ندارد.

ماده الحاقی به شفافیت و انضباط بودجه‌ای:

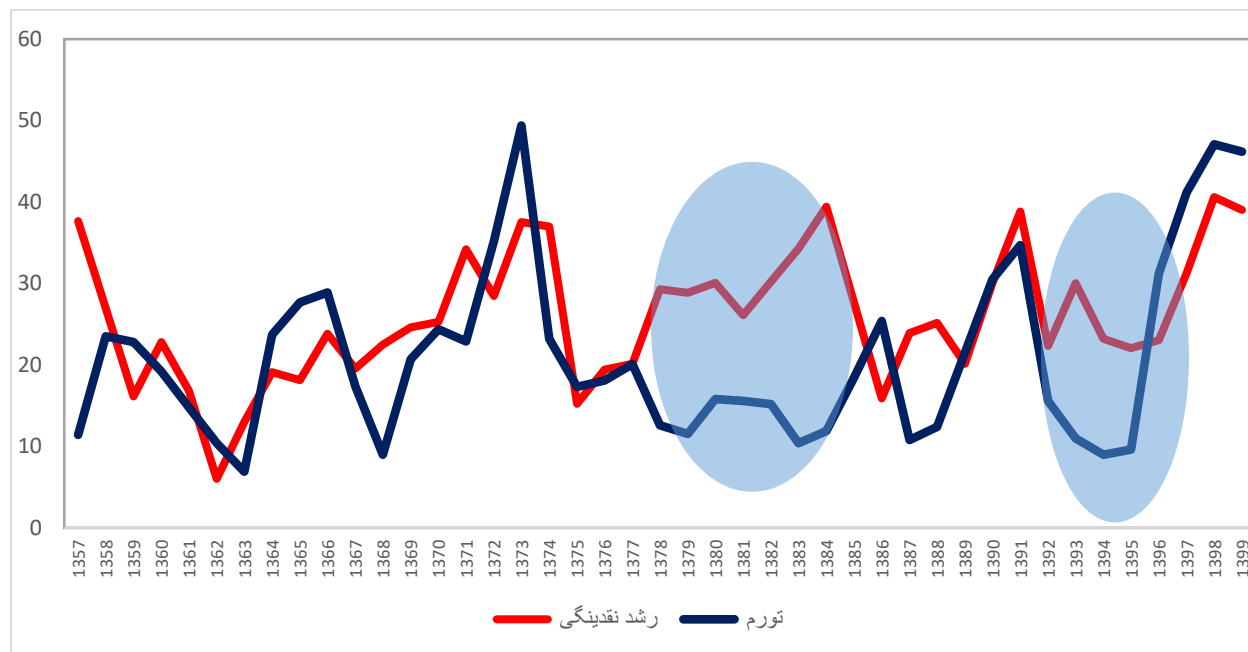
کنترل تورم لازمه ایجاد انضباط بودجه‌ای است.

مهمترین عامل مخل‌کننده شفافیت و انضباط بودجه در ایران، بالا بودن نرخ تورم است. مواقعی که میزان تورم افزایش می‌یابد، هزینه‌های جاری دولت نیز خود به خود افزایش می‌یابد. گرچه از نظر علمی اگر مورد بررسی شود ملاحظه می‌شود که ارتباط این دو متغیر دو طرف بوده و هر دو عامل یکدیگر را تقویت می‌نمایند. طبق آمار ثبت شده توسط بانک مرکزی، تا سال 1392 ابتدا افزایش هزینه‌های جاری منجر به تقویت تورم شده است ولی بعد از سال 1392 این مقدار تورم بوده است که سبب تقویت هزینه‌های جاری شده است.



مشاهده می‌شود که بعد از سال 1392 تورم بر هزینه‌های جاری مقدم بوده است و تورم بعد از چند دوره سبب افزایش هزینه‌های جاری شده است. بنابراین مهمترین اصل در ایجاد انضباط مالی مهار تورم است. مهار تورم از چند عامل تاثیر می‌پذیرد که به نظر می‌رسد در شرایط فعلی اقتصادی ایران کنترل آنها سخت و نشدنی باشد. اما یکی از متغیرهای اثر گذار بر تورم که توجه چندانی به

آن نمی‌شود می‌تواند در مهار تورم و انضباط بودجه مفید واقع شود. انهم کنترل انتظارات تورمی است. اگر ریشه تورم پول و سیاست‌های پولی انبساطی در نظر گرفته شود، ملاحظه می‌شود که اثرگذاری پول بر تورم در دوره‌ها و زمان‌های مختلف، متفاوت بوده است.



رشد تورم نشان می‌دهد که از سال 1357 تا سال 1400 تقریباً روند یک به یکی بین رشد نقدینگی و تورم وجود دارد. یکی از دوره‌هایی که اثرگذاری نقدینگی بر تورم اندک بوده است، دوره 1379 الی 1389 و دوره 1392-1396 است. در این دوران ساختار سیاست و اقتصاد ایران به نحوی است انتظارات تورمی چندان فعال نیست.

بنابراین مهمترین رویکردی که دولت در سال 1403 برای داشتن انضباط در بودجه باید مد نظر قرار دهد، مهار تورم که کلید اصلی آن نیز کنترل انتظارات تورمی است. اگر دولت نتواند انتظارات تورمی را کنترل نماید، تورم به وجود آمده و افزایش حقوق و مزایا بعد از چند ماه کیفیت خود را از دست خواهد داد و دولت مجبور خواهد بود که برای افزایش رضایت کارکنان و سایر هزینه‌های جاری، مقدار هزینه‌های خود را افزایش داده و به بی انضباطی مالی روی آورد.

سیستم ارزی ثابت (ثابت نگهداشتن ارز و اعمال ارز چند نرخ) عامل مخرب انضباط بودجه است.

انضباط بودجه زمانی برقرار می‌شود که دخل و خرج دولت در طول یکسال متوازن باشد. درآمدهای ارزی دولت یکی از عوامل اصلی ایجاد کننده انضباط بودجه است. زمانی که دولت تصمیم می‌گیرد که نرخ ارز را در طول تعدیل نماید، تورم سبب می‌شود تا نرخ ارز حقیقی کاهش یابد. کاهش نرخ ارز حقیقی و تعدیل نشدن آن در طول زمان منجر به کاهش قدرت خرید دولت شود. کاهش قدرت خرید دولت با چاپ پول تامین شده و بر مقدار تورم می‌افزاید و سیکل باطل ناترازی بودجه مجدداً تکرار می‌شود. در این راستا توصیه می‌شود دولت با توجه به تورم ماهانه و یا تورم فصلی، اجازه دهد نرخ ارز تعدیل شود تا قدرت خرید دولت کاهش نیابد.

یکی از رودیکرهای مهم و مناسبی که دولت در مورد نرخ ارز اعمال کرده است، پیمان سپاری ارزی است. نقطه ضعف پیمان سپاری ارزی آن است که نرخ ارز در آن مناسب تعیین نشده است. اگر نرخ ارز تک نرخ بوده و براساس تورم موجود کشور تعیین شود ضمن کنترل فساد می‌تواند با تحریک صادرات میزان تولید ناخالص داخلی را افزایش داده و سبب شود تا میزان درآمدهای دولت افزایش یابد. شایان ذکر است در پیمان



نقد لایحه بودجه سالانه 1403

سپاری ارزی ورود و خروج ارز معلوم بوده و حرکت ارز به سمت فعالیت‌های سفته بازانه کاملاً قابل کنترل است. بنابراین اعمال و اجرای سیستم ارزی منعطف (نرخ تک نرخ با قابلیت تعدیل بر اساس تورم) تحت رویکرد پیمان سپاری ارزی، ضمن تقویت شفافیت بودجه منجر به تقویت قدرت خرید دولت شده و از بروز ناترازی بودجه جلوگیری به عمل می‌آورد.

انضباط بودجه در گرو تنظیم بودجه بر اساس شرایط اقتصادی است

یکی از موارد بسیار مهم که در ساختار اقتصاد کلان ایران رعایت نمی‌شود، توجه به چرخه‌های تجاری اقتصاد است. در سال‌هایی که دولت توانایی فروش حجم بزرگی از نفت و با قیمت‌های بالا را داشت، یارانه‌های مناسبی به مردم توزیع می‌کرد. در وضعیت فعلی که کشور دچار رکود تورمی است، چه نیازی است که دولت بخواهد یارانه‌های پرداختی را افزایش دهد؟ دولت در سال جاری 75880000000000 ریال قرار است یارانه پرداختی داشته باشد. معادل دلاری این هزینه رقمی در حدود 27 میلیارد دلار است. اگر هدف دولت از اعمال چنین یارانه‌ای کاهش ضریب جینی و توزیع مناسب درآمد است باید به این نکته توجه نماید که تورم مهمترین عامل ایجاد کننده ناعدالتی در کشور است و تقویت کننده تورم نبود رشد اقتصادی و سیاست پولی انبساطی است.

➤ مهمترین رکن شفافیت بودجه، افشای جزئیات بودجه است

در سرتاسر بندها و تبصره‌های بودجه ابهام دیده می‌شود. برای نشان دادن شفافیت بودجه باید لیست سازمان‌ها و شرکت‌هایی که از بودجه دولت هزینه می‌نمایند افشا شده و عملکرد آن‌ها طبق بودجه گرفته شده مورد ارزیابی قرار بگیرد. از سوی دیگر، شرکت و سازمان‌هایی که برای دولت درآمد ایجاد می‌کنند باید هزینه کرد درآمدهایشان را افشا نمایند تا شفافیت در بودجه نشان داده شود. بودجه سالانه نگارش شده بسیار کلی بوده و شفافیتی در آن وجود ندارد.

تبصره 4- رابطه مالی دولت و نفت

درآمدهای نفتی:

لایحه بودجه	قیمت دلار	حجم فروش نفت	قیمت نفت	حجم فروش گاز	قیمت گاز
سال 1403	28500 تومان	1.35 میلیون بشکه در روز	71	11 میلیارد متر مکعب	0.31 دلار
سهام صندوق توسعه مالی	سهام ارز ترجیحی	سهام شرکت ملی نفت	درآمد حاصل از خوراک پتروشیمی		
40%	15 میلیارد دلار	15%	58 همت		

مجموع درآمدهای نفتی بر اساس پیش بینی سازمان برنامه و بودجه:

$$13500000 \times 365 \times 71 = 34,985,250,000 \$$$

مجموع درآمدهای گازی

$$11000000000 \times 0.31 = 3,410,000,000 \text{ دلار}$$

$$\text{مجموع درآمدهای نفتی و گاز} = 38,395,250,000 \text{ دلار}$$

سهام دولت: 45%



نقد لایحه بودجه سالانه 1403

دلار 17,277,862,500

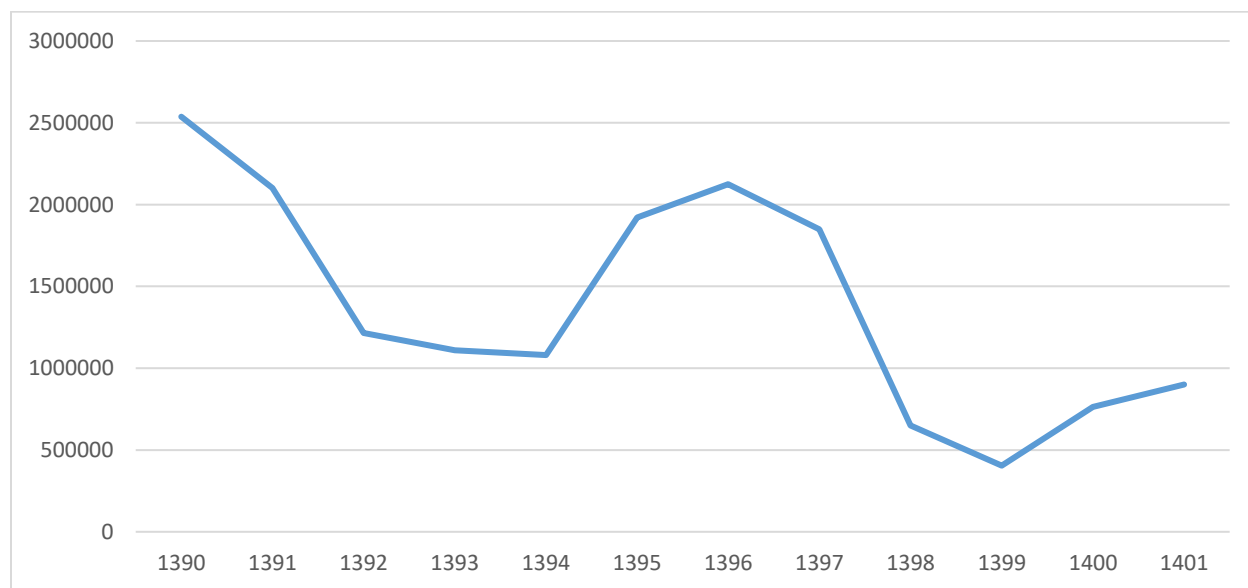
از مجموع مبلغ 17 میلیارد دلار سهم دولت، 15 میلیارد دلار آن سهم ارز ترجیحی است. مبلغ باقی مانده 2277862500 دلار است. معادلی ریالی ارقام اشاره شده ب شرح زیر است.

قیمت تبدیل ارز	درآمد ریالی از ارز ترجیحی	درآمد ریالی از مازاد ارز ترجیحی	درآمد حاصل از خوراک پتروشیمی	کل
28500	427.5 همت	64.91 همت	58 همت	550 همت
38500	427.5 همت	87.69 همت	58 همت	573.19 همت
50000	427.5 همت	113.89 همت	58 همت	600 همت

بطور واضح مشخص است که سازمان برنامه و بودجه اصرار بر تخریب قدرت خرید دولت داشته و حتی مازاد ارز ترجیحی را نیز با نرخ 28500 تبدیل خواهد کرد. با این وجود، لازم به ذکر است که باید بررسی به عمل آورده شده و مشخص شود که آیا درآمدهای نفتی و گازی مطرح شده در لایحه قابلیت تحقق را دارد؟

روند زمانی درآمدهای نفتی ایران:

مقدار فروش نفت:



تجربه اقتصاد ایران نشان می‌دهد که کشور ما تنها در دو بازه زمانی فروش نفت کمتر از 1500 بشکه در روز تجربه کرده است. در هر دوی این بازه کشور با تحریم روبرو بوده است. بنابراین، با قطعیت نمی‌توان در مورد مقدار فروش نفت دولت اظهار نظر کرد. اگر اقتصاد ایران با تحریم مواجه نباشد می‌توان با پیش بینی رشد اقتصادی کل جهان و شرکای تجاری ایران در مورد میزان فروش نفت ایران اظهار نظر کرد. تجربه اقتصاد ایران در دوران مذاکرات هسته‌ای تا برجام حکایت از فروش 1135266 بشکه در روز حکایت دارد و در خوش بینانه ترین حالت این مقدار، اندازه فروش نفت ایران خواهد بود (در صورت رفع تحریم، حداقل 1500 بشکه در روز).

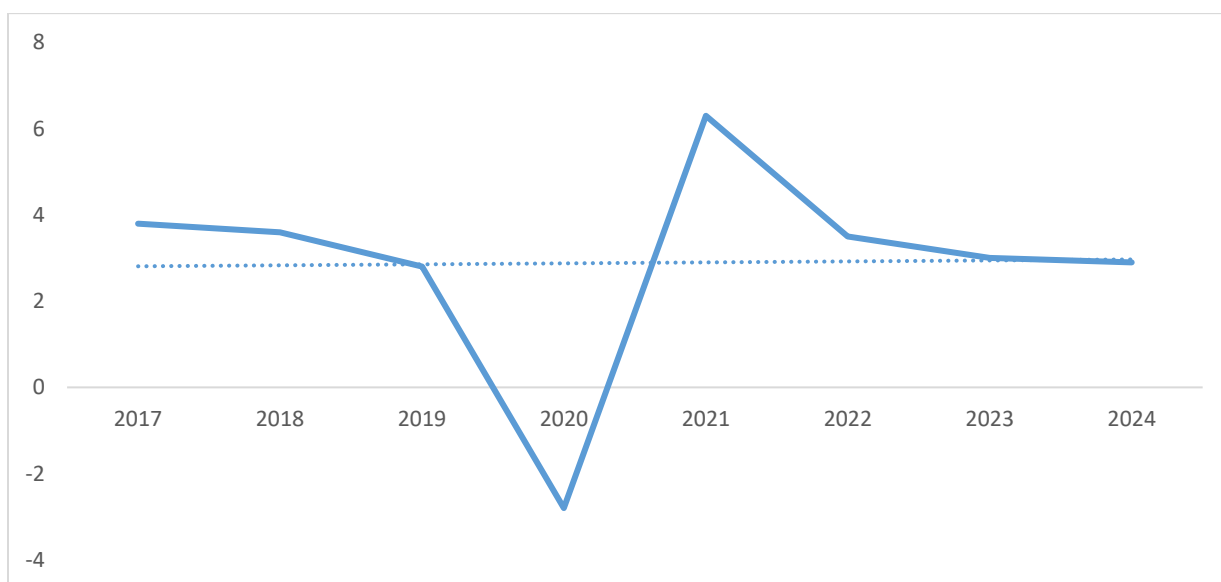
قیمت نفت



نقد لایحه بودجه سالانه 1403



برآورد قیمت جهانی نفت در بازه زمانی 2019-2023 نشان از فراز و فرودهای شدید قیمت نفت دارد. کرونا سبب شده است تا قیمت نف برخی از ماههای کرونا زیر 10 دلار برسد. در مقابل، در دوران بعد از کرونا قیمت نفت به 130 دلار رسیده است. در این بازه زمانی و با تجربه قیمت 10 دلاری 130 دلاری، متوسط قیمت نفت 71.6 دلار بوده است. متوسط قیمت دلار در سال 2023، 80 دلار بوده است. طبق پیش بینی صندوق بین المللی پول، سال آینده رشد اقتصادی جهان مثبت 3 درصد خواهد بود. بنابراین انتظار بر آن است که قیمت پیش بینی شده توسط دولت (71 دلار) تحقق یابد. (گرچه گزارش های غیر رسمی از تخفیفات 20 دلاری ایران برای فروش نفت حکایت دارد و اگر مساله تحریم های اقتصادی حل نشود با وجود قیمت های بالای 70 دلار نیز، دولت نخواهد توانست نیاز ارزی خود را مرتفع نماید).





نقد لایحه بودجه سالانه 1403

برآورد کسری بودجه دولت از صادرات نفت:

لایحه بودجه سال 1403	قیمت دلار	حجم فروش نفت	قیمت نفت	درآمد نفتی سال 1403
28500 تومان	1135266	71	دلار 29420418390	
سهام صندوق توسعه مالی و شرکت نفت	سهام ارزش ترجیحی	سهام شرکت ملی نفت	درآمدهای گازی	
40% 13132167356 دلار	15 میلیارد دلار	15% دلار 4760410667	3,410,000,000 دلار	
سهام دولت از فروش نفت	کسری دولت از ارزش ترجیحی	کسری دولت از ارزش مازاد	کل کسری از فروش نفت خام	
11527840367 دلار	3472159633 دلار	2,277,862,500	5750022130 دلار	

طبق این آمار 5 میلیارد 750 و میلیون و 22 هزار دلار کسری بوده از ناحیه درآمدهای ارزی خواهد داشت. معادل ریالی این ارقام 163.857 همت کسری بودجه است. بنابراین این مقدار پول توسط بانک مرکزی تامین مالی خواهد شد. رشد نقدینگی از شهریور سال 1401 تا شهریور 1402 مقداری در حدود 1504.19 همت و برابر 26 درصد بوده است. بنابراین، اگر ضریب تکاثر پول 7 باشد، 16 درصد بر رشد نقدینگی اقتصاد افزوده خواهد شد (1147 همت بر رشد نقدینگی کشور افزوده می شود).

این امر ظاهر ماجراست و چاپ پول دولت بسیار بیشتر از این مقدار خواهد بود. دولت در راستای تامین ارزش کالاهای اساسی نیاز دارد که در بازار نیما ورود کرده و مقدار ارزش را با دلار 38500 تومان باید خریداری نماید. این عمل دو اثر بر جای خواهد گذاشت:

- 1) کسری ارزی خود به مقدار 3472159633 دلار را با چاپ پول تامین می کند. از آنجایی که این کسری در جدول قبلی با دلار 28500 تومانی محاسبه گردید، لازم است اختلاف 10 هزار تومانی دلار رسمی و نیما در مقدار کسری محاسبه شود. مقدار چاپ پول از اختلاف دلار بازار دولتی و نیمایی برای تامین ارزش کالاهای اساسی عبارت است از:

$$10000 \times 3472159633 = 34,721,596,330,000 \text{ تومان}$$

مقدار کل پولی که از ناحیه کسری درآمدهای نفتی متوجه دولت می شود مقداری در حدود 198,597,227,035,000/00 است. این مقدار در سیستم بانکی به نقدینگی تبدیل شده و مقدار رشد نقدینگی کشور در سال آتی را به 20 درصد خواهد رساند.

- 2) صادرکنندگان نزدیک به دو سال است با نرخ نیمایی تبدیلات ارزی خود را انجام می دهند. از سوی دیگر، تورم های بالای 40 درصدی در کشور ایجاد شده ولی کماکان پیمان سپاری با نرخ دو سال قبل انجام می شود. محدودیت ارزی دولت و دسترسی به ارزش آسان سبب

¹ مقدار نقدینگی شهریور سال 1402، 7099.1 همت است. بنابراین اگر 1147 بر نقدینگی اضافه شود رشد نقدینگی 16 درصد خواهد بود.



نقد لایحه بودجه سالانه 1403

خواهد شد تا نرخ ارز واقعی در کشور برقرار نشود. بنابراین بودجه ریزی امسال به شدت بسیار بیشتری صادرکنندگان را هدف قرار داده و سبب متضرر شدن آنها خواهد شد. نتیجه نهایی آن می‌تواند رکود شدید اقتصادی و کاهش در درآمدهای مالیاتی باشد.

راه حل جلوگیری از چاپ پول برای تامین ارز:

سهم دولت از فروش نفت	قیمت فروش ارز به وارد کننده کالاهای اساسی	درآمد ریالی	کسری ریالی از ناحیه تخصیص ارز به واردات کالاهای اساسی
دلار 11527840367	28500	۳۲۸,۵۴۳,۴۵۰,۴۵۹,۵۰۰ تومان	956/98 همت
تراز کردن بودجه از ناحیه کسری ارز ترجیحی بدون چاپ پول			
سهم دولت از فروش نفت	قیمت فروش ارز به وارد کننده کالاهای اساسی	درآمد ریالی	کسری ریالی از ناحیه تخصیص ارز به واردات کالاهای اساسی
دلار 11527840367	37084 تومان	5/427 همت	0
تراز کردن کل کسری ناشی از نوسانات درآمد نفتی			
کسری دولت از مازاد ارز ترجیحی	قیمت تسعیر ارز	کسری ریالی دولت از محل مازاد ارز ترجیحی	نیاز ارزی برای تامین ارز 15 میلیارد دلاری
دلار 2,277,862,500	28500	64.91 همت	۳,۴۷۲,۱۵۹,۶۳۳
قیمت بازار نیما	کسری ریالی از ناحیه تامین ارز از بازار نیما	جمع کسری ریالی	قیمت تسعیر برای تراز کردن کل بودجه نفتی
38500	34.721 همت	99 همت	48570 تومان

اهداف صندوق توسعه ملی:

یکی از موارد بسیار مهم و مبهم در بودجه دولت، برنامه صندوق توسعه ملی در راستای نحوه مصرف آن از درآمد 40 درصدی از منابع نفت و گازی است. 13 میلیارد دلار سهم صندوق توسعه ملی باید مشخص شده و در پروژه‌هایی که می‌توانند قدرت خلق ثروت داشته باشند هزینه شود. اقتصاد ایران به دلیل نداشتن لجستیک و ناوگان‌های مناسب نمی‌تواند در جهان خلق ثروت نماید و باید به این عوامل توجه جدی شود. دو بازار صادراتی میلیارد دلاری در جهان وجود دارد که با تقویت زیرساخت‌های عمرانی و راهسازی امکان تصاحب و صادرات محصولات به آنها وجود دارد ولی هیچ برنامه‌ای در این راستا مشاهده نمی‌شود. کریدور شمال جنوب به راحتی می‌تواند اقتصاد ایران را به دو اقتصاد هند و چین متصل نماید. برآوردهای صورت گرفته از هزینه تکمیل این کریدور مبلغی در حدود 10 میلیارد دلار است ولی این پروژه سودآور در ستور کار دولت قرار ندارد.



نقد لایحه بودجه سالانه 1403

اولویت	ارزش دلاری	سهم صندوق از درآمدهای نفتی و گازی
نامشخص	13 میلیارد دلار	40%
مانع تولید، نبود لجستیک قوی		
پروژه	حمل و نقل	ارزش پروژ
ساخت بخش راه آهن رشت – آستارا (ایران).	راه آهن	1 میلیارد دلار
احداث بخش راه آهن قزوین – قم	راه آهن	0/5 میلیارد دلار
نوسازی خطوط راه آهن قم – بافق، بافق – کرمان، کرمان – زاهدان	راه آهن	0/4 میلیارد دلار
ساخت و نوسازی بخش راه آهن زاهدان – بیرجند	راه آهن	0/77 میلیارد دلار
ساخت بخش راه آهن چابهار – فرج – بم	راه آهن	1/5 میلیارد دلار
ساخت بندر جدید چابهار	بندر دریایی	0/15 میلیارد دلار
احداث مسیر تبریز – مرند – بازرگان	جاده	2 میلیارد دلار
احداث بندر بازرگان بندر امام خمینی	جاده	4/1 میلیارد دلار
نوسازی خط راه آهن گرمسار – اینچه برون	راه آهن	2/1 میلیارد دلار
احداث جاده سیرجان – بندرعباس		0/47 میلیارد دلار
پایانه مکانیزه بار قله ای در بندر شهید رجایی	بندر دریایی	1/2 میلیارد دلار

اختصاص سهم 40 درصدی از فروش نفت به صندوق توسعه ملی به چه دلیلی است؟ سهم 40 درصدی باید به تکمیل زیرساخت‌های عمرانی اختصاص یابد تا بستر ایجاد رشد اقتصادی 8 درصدی فراهم شود.

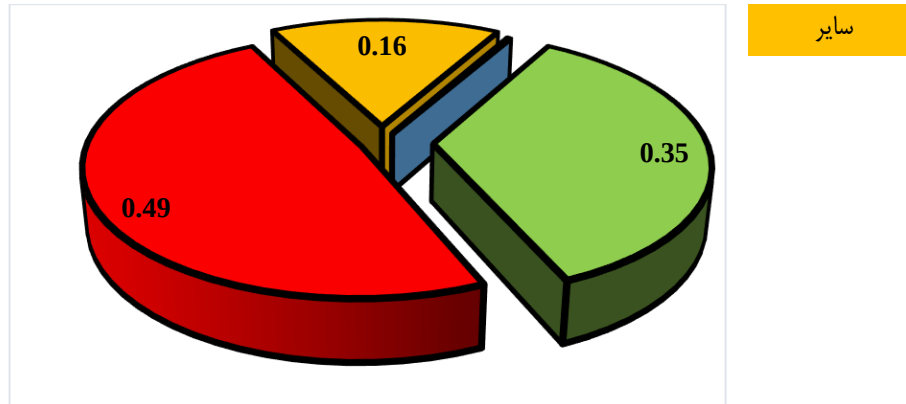
بند ب

تبصره 8 برق و انرژی هسته‌ای:

قبل از توضیح موارد الحاقی به برنامه بودجه سال 1403 لازم است به اهمیت برق در تولید ناخالص داخلی و پایدار بودن درآمد مالیاتی دولت اشاره شود. درآمدهای مالیاتی دولت از میزان تولید ناخالص داخلی کشور تبعیت می‌کند اگر تولید کاهش یابد، میزان درآمد مالیاتی نیز کاهش می‌یابد. وجود قطعی برق عامل مخرب در تضعیف تولید ناخالص داخلی و کاهش درآمد مالیاتی و ناترازی بودجه دولت است. بارها تجربه گردید که با بروز ناترازی انرژی، برق واحدهای صنعتی قطع گردید و فرآیند تولید کشور دچار اختلال شد. اگر هدف از بودجه ریزی افزایش تولید ناخالص داخلی و رساندن اقتصاد به وضعیت رشد 8 درصدی است؛ باید بودجه تامین برق به نحو مطلوب برنامه ریزی شود. مصرف برق در بخش‌های مختلف نشان می‌دهد که بیشترین میزان استفاده را بخش خانگی به خود اختصاص داده است. در رتبه بعدی بخش صنعت قرار دارد.

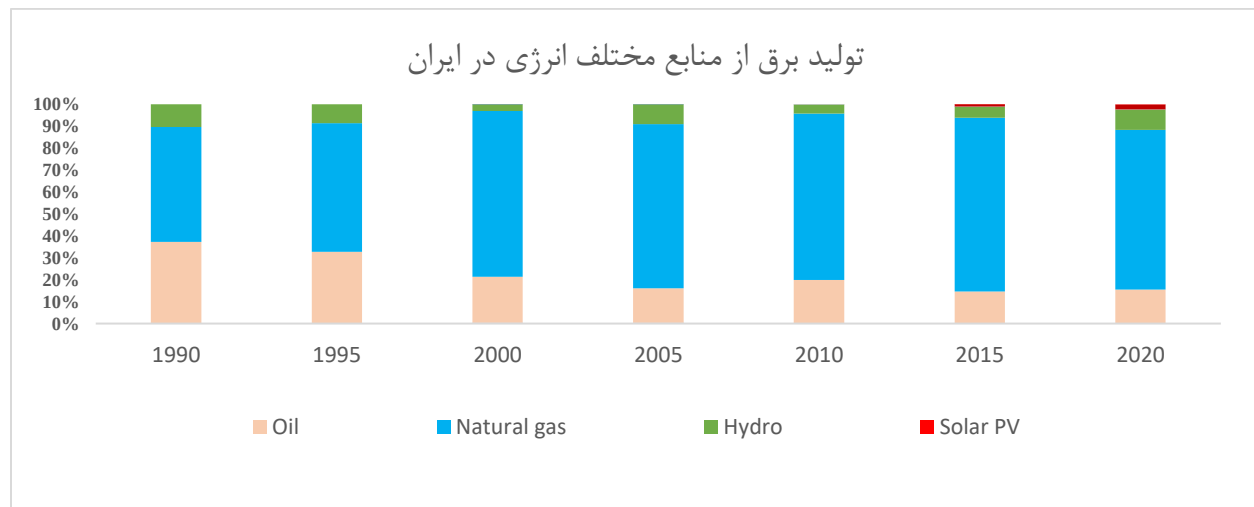
صنعت
خانگی
حمل و نقل

نقد لایحه بودجه سالانه 1403



سهم بخش‌های مختلف در استفاده از برق

در کنار بررسی سهم بخش‌های مختلف از میزان مصرف برق باید به بخش‌هایی که برق از آن‌ها تولید می‌گردد نیز اشاره شود. برای تولید برق در ایران، سهم گاز طبیعی در مقام اول، نفت و فرآورده‌های نفتی در مقام بعدی و زغال سنگ رتبه سوم را در تولید برق به خود اختصاص داده و سهم انرژی‌های خورشیدی در تولید برق کشور بسیار ناچیز است.



تولید برق از منابع مختلف انرژی در ایران

مشاهده می‌شود که دولت منابع نفتی و گازی را در اختیار نیروگاه‌ها قرار داده و از آن برق تولید می‌نماید. برای داشتن بودجه منضبط که ضمن حل ناترازی بودجه‌ای، ناترازی انرژی را رفع نماید باید دو چهارچوب را به طور کامل در لایحه بودجه تشریح نماید. ➤ دولت باید قیمت برق را به نحوی تعیین نماید که اسراف در مصرف برق خانگی و مخصوصاً استفاده از محصولات پر مصرف جلوگیری به عمل آورده شود.

➤ میانگین بهره‌وری نیروگاه برق کشور چیزی در حدود 33 الی 35 درصد است. اگر میانگین بهره‌وری نیروگاه‌ها به رقم 53 الی 55 درصد برسد، ظرفیت تولید برق کشور 80 درصد افزایش یافته و ناترازی انرژی برق مرتفع می‌شود. مهمترین دلیلی که سبب می‌شود تا نیروگاه‌ها اقدام به افزایش بهره‌وری ننمایند، سوخت ارزانی است که دولت در اختیار نیروگاه‌ها قرار



نقد لایحه بودجه سالانه 1403

می‌دهد. چنین رویکردی ضمن آنکه هزینه دولت را افزایش می‌دهد، به خاطر سودآور بودن تولید برق صاحبان نیروگاه‌ها نیازی بر افزایش بهره‌وری نمی‌بینند و همین امر هر دو ناترازی انرژی و بودجه‌ای را حاصل می‌کند.

➤ توصیه سیاستی در این بخش آن است که دولت قیمت تمامی انرژی‌های را مشخص نماید تا هزینه‌های تحمیل شده بر بودجه دولت مشخص شده و راه کارهای کاهش این هزینه‌ها مشخص شود. (سالانه 20 میلیارد دلار از پایین بودن قیمت بنزین بر کشور تحمیل می‌شود و باید جلوگیری شود)

تبصره 10- هدفمندی یارانه‌ها:

الف-1:

در سال 1403 دولت خود را ملزم کرده است که رقمی معادل 7,580,000,000,000,000 ریال پرداخت نماید. همانگونه که اشاره شد معادل دلاری این رقم چیزی در حدود 27 میلیارد دلار است و قرار است که اگر این بودجه تامین نشود، از سایر ردیف های درآمدی و هزینه‌ای به آن اختصاص یابد. کسری بودجه دولت در سال 1400 رقمی معادل 9 میلیارد دلار بوده است و این امر نشان می‌دهد که یارانه‌های پرداختی هزینه سنگینی بر دوش دولت دارد. در این راستا، اگر درآمدهای دولت به هر نحو افزایش یابد می‌توان به عدم اثرگذاری مخرب چنین هزینه‌ای امیدوار بود ولی اگر درآمدهای دولت قابلیت تحقق نداشته باشد (محتمل ترین گزینه ممکن به دلیل فشار مالیاتی مضاعف بر واحدهای تولیدی و کاهش درآمد مالیاتی است) تورم-رکودی ناشی از چنین هزینه‌ای دور از ذهن نیست. دولت باید یک بودجه منطقی و بر اساس شرایط اقتصادی کشور تامین نماید. تخصیص چنین اعتبار سنگینی به کل جامعه سبب کاهش کیفیت اثرگذاری پول می‌شود. بهتر است سازمان برنامه و بودجه با استفاده از روند پرداخت یارانه در سال‌های گذشته مقدار بهینه یارانه پرداختی را بر حسب تولید ناخالص داخلی را مشخص نموده و بر آن اساس مقدار یارانه را در جامعه توزیع نماید. به عبارت بهتر، وقتی عرضه کل اقتصاد و تولید کشور دچار مشکل است و نیازمند تامین نقدینگی است، تخصیص اعتبار به سمت یارانه منجر به عدم دسترسی به اعتبار از سوی تولید کنندگان شده و اثرات آن بصورت تورم در جامعه بروز می‌نماید. در مقابل، وقتی کشور در وضعیت رونق قرار می‌گیرد، جریانات نقدی شرکت‌ها و تولید کنندگان به شدت افزایش می‌یابد و نیاز به تامین نقدینگی اندکی دارند و در این راستا دولت می‌تواند یارانه بیشتری را به یارانه‌ها و حمایت از توزیع مناسب درآمد اختصاص دهد.

کل یارانه دولت در سال 1403	ریز اطلاعات	1402 یارانه نقدی در سال	30% جمعیت
758 همت	نامشخص	315 همت	یارانه 400 هزار تومانی
60 درصد جمعیت	یارانه نان	یارانه دارو	یارانه فروش فرآورده های نفتی
یارانه 300 هزار تومانی	56 همت	69 همت	126.3 همت
کمیته امداد	سازمان بهزیستی	کل یارانه سال 1402	افزایش یارانه امسال نسبت به 1402
36 همت	39 همت	641 همت	117 همت
قدرت خلق تورم 117 همت	یارانه حقیقی با فرض تورم 46 درصدی	یارانه حقیقی با تورم 23	مقدار واقعی قدرت خرید مردم با نصف کردن تورم



نقد لایحه بودجه سالانه 1403

11 درصد تورم	519 همت	616 همت	97 همت
توصیه سیاستی: کنترل تورم بیشتر از افزایش یارانه میتواند بر قدرت خرید مردم تاثیر دارد. بهتر است مجلس شورای اسلامی از افزایش مقدار یارانه های پرداختی سال 1403 جلوگیری نماید.			

الف-6:

عدم وجود برنامه ریزی دقیق در ساختار بودجه به شدت قابل مشاهده است. اگر کشور بتواند تمام نیازهای گندم خود را تامین نماید، تخصیص منابع حاصل از عوارض و مالیات بر ارزش افزوده فروش فرآورده های نفتی به نان به کدام بخش اقتصادی باید باز توزیع شود. اگر کشور دچار کم آبی و بارش گردید و نیازهای گندم کشور با توجه به منابع اختصاص یافته مرتفع نگردید دولت چه راه کارهایی را در پیش خواهد گرفت؟. شواهد نشان می دهد که افزایش میانگین دمای هوا به شدت بر کاهش تولید گندم موثر بوده است و سبب شده است تا فشار مضاعفی بر منابع ارزی کشور وارد شود. سازمان برنامه و بودجه باید میزان کمبودها را پیش بینی نموده و راه حل جایگزین را مشخص نماید تا بودجه دچار بی انضباطی نشود.

پ-

کشور با ناترازی انرژی و گازی روبرو است و لازم است سرمایه گذاری های عظیمی در این حوزه صورت پذیرد. جهان به سمت استفاده از انرژی گازی و پاک روی می آورد و ایران به عنوان دومین کشور گازی باید بتواند درآمدهای عظیمی از این حوزه به دست آورد. هر چقدر درآمدهای ارزی دولت بیشتر باشد به راحتی می تواند مشکلات یارانه ای را برطرف نماید. اختصاص 100٪ فروش منابع نفتی به سازمان هدفمندی یارانه ها کشور را بیشتر دچار ناترازی انرژی می نماید.



تمهیه شده در مرکز پژوهش های اتاق بازرگانی تبریز