

لایحه بودجه ۹۹ به مجلس ارائه شد.



حسن روحانی در نطق پیش از تقدیم بودجه، از کاهش وابستگی بودجه به نفت سخن گفت. ظاهر ارقام مندرج در بودجه هم سخن رئیس دولت را تایید می‌کند؛

اما جست‌وجو در سطور مختلف بودجه، این گزاره را با ابهام مواجه می‌کند. بررسی‌ها نشان می‌دهد آنچه موجب غلظت ظاهراً کم نفت در بودجه شده، تفکیک درآمدهای نفتی در دو بخش واگذاری دارایی‌های سرمایه و دارایی‌های مالی بوده است. در حقیقت دولت، سهم مازاد مورد استفاده خود را به عنوان دارایی مالی صندوق توسعه ملی فرض کرده و در واگذاری دارایی‌های مالی گنجانده است. از این رو، پیش‌بینی دولت از درآمدهای نفتی در سال آینده حدود ۷۸ هزار میلیارد تومان است. اگرچه در ظاهر این عدد هم نسبت به بودجه‌های گذشته کم است، اما این عدد بر فرض تخصیص ۱۰/۵ میلیارد دلار ارز ۴۲۰۰ تومانی بنا شده که دارای یک کم‌برآوردی شدید در تبدیل ریالی درآمد نفتی است. در واقع از حیث دلار، دولت باید در سال آینده قادر به فروش حداقل یک میلیون بشکه نفت در روز باشد که چندان با واقعیت‌های تحریمی اقتصاد ایران تطابق ندارد. علاوه بر بخش نفتی، «دنیای اقتصاد» لایحه بودجه را از دریچه رویکرد دولت به سیاست پولی، معافیت‌های مالیاتی و مالیات بر حقوق کارکنان نیز بررسی کرده است

لایحه بودجه ۹۹ دیروز رونمایی شد. بر این اساس سند مالی [دولت](#) با انبساط ۲۵ درصدی نسبت به [بودجه](#)

[دوره](#) امسال روانه بهارستان شد تا

[نمایندگان](#)

[مجلس شورای](#)

[اسلامی](#)

در مهلت مقرر به بررسی آن پردازند. بودجه سال آتی، از حیث وابستگی به درآمدهای نفتی دو رو دارد؛ روی ظاهری آن کاهش وابستگی شدید به منابع نفتی را در قیاس با بودجه‌های سال‌های قبل نشان می‌دهد، اما روی دیگر بودجه نشان می‌دهد این فرضیه مورد سوال است. «دنیای اقتصاد» در این گزارش به بررسی روی دوم می‌پردازد

سرانه هر ایرانی از بودجه

بودجه سال 1399 کشور از حیث منابع بالغ بر 7/1988 هزار میلیارد تومان بسته شده است. این عدد در قیاس با [قانون بودجه ۹۸](#)، حدود ۱۴ درصد [ریشد](#) داشته است. این رقم بودجه، شامل دو بخش بودجه عمومی و بودجه شرکت‌ها و بانک‌های دولتی می‌شود. سهم منابع بودجه عمومی در حدود ۸/۵۶۳ هزار میلیارد تومان و سهم بودجه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و موسسات انتفاعی حدود ۹/۱۴۸۳ هزار میلیارد تومان بوده است. در نتیجه در حدود سه چهارم بودجه کل، مربوط به شرکت‌ها و بانک‌های دولتی و موسسات انتفاعی بسته شده است. بودجه شرکت‌ها در مقایسه با

[قانون](#)

بودجه سال جاری، ۲/۱۶ درصد ریشد را ثبت کرده است. بودجه عمومی نیز در بخش منابع و مصارف، به دو بخش منابع و مصارف عمومی و منابع و مصارف اختصاصی تقسیم می‌شود. آنچه در اصطلاح

به عنوان

[بودجه](#)

از آن یاد می‌شود، همان منابع عمومی

[دولت](#)

است. چرا که منابع اختصاصی، منابعی را در برمی‌گیرد که محل مصرفشان همان دستگاه ایجادکننده

[درآمد](#)

است. در واقع این منابع چندان در اختیار دولت نخواهد بود و در اختیار دستگاه ایجادکننده است. از این رو، آنچه در حوزه ابتکار عمل دولت است، منابع عمومی است. درآمدهای اختصاصی وزارتخانه‌ها و موسسات دولتی در قانون بودجه سال جاری، معادل ۴/۷۱ هزار میلیارد تومان بوده است که در سال ۹۹ با نزدیک به ۱۱ درصد ریشد به ۷۹ هزار میلیارد تومان رسیده است. اما در حوزه عمل اصلی دولت، یعنی منابع عمومی دولت رکورد جدیدی را ثبت کرده است. میزان منابع عمومی در لایحه‌ای که دیروز رئیس دولت به مجلس داد، ۵/۴۸۴ هزار میلیارد تومان منابع عمومی دیده شده است: یعنی مجموع درآمدهای دولتی، واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای و واگذاری دارایی‌های مالی. دولت در

[لایحه](#)

سال آتی، نسبت به قانون بودجه سال ۹۸، ۸ درصد

[ریشد](#)

دیده است، اما یک نکته در اینجا وجود دارد. دولت قانون بودجه امسال را در مرداد ماه با اصلاحات اساسی روبه‌رو کرد. طوری که سقف منابع عمومی با ۹۸ هزار میلیارد تومان عقبگرد مواجه شد. در واقع، دولت به این نتیجه رسید که برآورد منابع عمومی، معادل ۹۸ هزار میلیارد تومان با خوش‌بینی همراه بوده و باید ارقام بودجه اصلاح شوند. با این حال با وجود اینکه شرایط تحریمی همچنان بر

[اقتصاد ایران](#)

حادث است،

[لایحه بودجه](#)

۹۹

با ۸ درصد افزایش نسبت به قانون بودجه اولیه امسال بسته شده است. در حالی که دولت در نسخه اصلاحی بودجه ۹۸، به این نتیجه رسیده بود که رقم تحقق یافته منابع عمومی در سال جاری، از حدود ۳۸۶ هزار میلیارد تومان فراتر نخواهد رفت. در نتیجه، دولت نسبت به آخرین برآورد، انبساط ۲۵ درصدی را برای بودجه عمومی در نظر گرفت. حال در بودجه سال جاری، سهم هم ایرانی از منابع عمومی دولت چقدر است؟ برآورد مرکز آمار نشان می‌دهد که در سال آینده، جمعیت

[ایران](#)

به حدود ۸۴ میلیون نفر می‌رسد. با این حساب، سرانه منابع عمومی در

[لایحه بودجه](#)

۹۹

در حدود ۶ میلیون تومان خواهد بود

نیاز دولت به مالیات

اما [لایحه](#) بودجه ۹۹ چگونه تراز شده است؟ منابع عمومی مجموعاً شامل درآمدها، واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای و واگذاری دارایی‌های مالی باید مجموعاً به ۴۸۴/۵ هزار میلیارد تومان برسد. بیش از نیمی از منابع عمومی، متکی بر درآمدهای دولت است. در حقیقت دولت پیش‌بینی کرده تا نزدیک به ۵۴ درصد از کل منابع و در حدود ۲۶۱ هزار میلیارد تومان را از مجموع درآمدهای مالیاتی، درآمدهای حاصل از مالکیت دولت، درآمدهای حاصل از فروش کالا و خدمات، درآمدهای حاصل از جرایم و خسارات و درآمدهای متفرقه به دست آورد. این عدد در قیاس با قانون بودجه ۹۸ در حدود ۹ درصد رشد کرده است. البته عدد بودجه ۹۸، در نسخه اصلاحی از ۲۳۹ هزار میلیارد تومان به ۱۹۶ هزار میلیارد تومان تقلیل یافته بود. اما با این حال، دولت در توان [اقتصاد](#) ایران می‌بیند که بتواند رقمی بالاتر از قانون قبلی درآمد کسب کند. بیشترین اتکای دولت به درآمدهای مالیاتی است. چرا که بارزترین رشد نسبت به قانون بودجه ۹۸، در درآمدهای مالیاتی (و گمرکی) دیده می‌شود. درآمدهای مالیاتی در قانون بودجه ۹۸، معادل ۱۷۲/۵ هزار میلیارد تومان در نظر گرفته شده بود که در لایحه سال آتی به ۱۹۵ هزار میلیارد تومان خواهد رسید. در این بین، سهم درآمدهای گمرکی ۲۰/۸ هزار میلیارد تومان است که نسبت به سال جاری، ۳۸ درصد افت را نشان می‌دهد. اما در آن سو، در خالص درآمدهای مالیاتی (که توسط سازمان امور مالیاتی وصول می‌شود) یک رشد ۲۶ درصدی دیده شده است. در سایر اقسام درآمدی، میزان رشد بسیار کمتر و در برخی اقسام مانند «درآمدهای حاصل از جرایم و خسارات» و «درآمدهای متفرقه» افت [درآمد](#)

نسبت به بودجه ۹۸ پیش‌بینی شده است. می‌توان گفت در سال آتی، تمرکز درآمدزایی دولت حول درآمدهای مالیاتی می‌چرخد

معمای نفت

یکی از بخش‌های مهم منابع عمومی در بودجه‌های سنواتی [اقتصاد](#) ایران، درآمدهای نفتی است که ذیل فصل «واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای

»

گنجانده می‌شود. نکته عجیبی در واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای لایحه بودجه سال ۹۹ دیده می‌شود؛ معمولاً طی سال‌ها واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای ترجمه رسمی درآمدهای نفتی بوده است و فاصله چندانی بین این دو متغیر در بودجه دیده نمی‌شد. در حالیکه در لایحه بودجه سال آتی، سهم منبع حاصل از

[نفت](#)

و فرآورده‌های نفتی از کل واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای، کمتر از نصف است

دولت در نظر گرفته تا از واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای در سال ۹۹، معادل ۸ / ۹۸

هزار میلیارد تومان به دست آورد. اما نکته اینجاست که سهم درآمدهای نفتی در این بین معادل ۴۸ درصد بوده است. درآمدهای نفتی در لایحه بودجه ۹۹ برابر با ۴۸ / ۲ هزار میلیارد تومان قید شده است و سهم غالب متعلق به بند «

منابع حاصل از فروش و واگذاری اموال منقول و غیرمنقول» است. طبق پیش‌بینی دولت، از این محل ۴۹ / ۵ هزار میلیارد تومان منابع به خزانه‌داری تزریق می‌شود که بزرگ‌تر از کل درآمدهای نفتی خواهد بود. البته این فقط پوسته ماجراست و در هسته، به نظر روایت دیگری حاکم است

فروض درآمد نفتی: مطابق تبصره یک لایحه بودجه، سهم [صندوق توسعه ملی](#) از منابع حاصل از [صادرات نفت](#)

و میعانات گازی و خالص صادرات گاز، معادل ۲۰ درصد تعیین شده است. همچنین [شرکت ملی نفت](#)

[نفت](#)

ایران

نیز دارای سهم ۱۴ / ۵ درصد از کل

[صادرات نفت](#)

خام و میعانات گازی خواهد بود. با این اوصاف، سهم دولت از کل درآمدهای نفتی معادل ۶۵ / ۵ درصد است. در بودجه سال ۹۸، سهم ۶۵ / ۵ درصدی دولت از درآمدهای نفتی، ذیل واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای آمده بود اما امسال دولت رویه را تغییر داد و تنها سهم ۴۹ / ۵ درصدی قانونی خود را در این فصل آورد و ۱۶

درصد از سهم صندوق که به دولت تعلق می‌گیرد را به‌عنوان استقراض از

[صندوق توسعه ملی](#)

در فصلی دیگر آورد. این تغییر رویه که بدون توضیح بوده، باعث می‌شود تا در ابتدا این تصور ایجاد شود که سهم درآمدهای نفتی در بودجه بسیار کاهش یافته است، در حالی که چنین فرضیه‌ای غلط است. در حقیقت ۴۸ / ۲ هزار میلیارد تومانی که در بودجه دولت به‌عنوان منبع نفتی ذکر شده، سهم ۴۹ / ۵ درصدی دولت را شامل می‌شود. پیش‌تر مقامات دولت خبر داده بودند که ۱۰ / ۵ میلیارد دلار از درآمدهای نفتی با نرخ ۴۲۰۰ تومان تسعیر می‌شود و مابقی درآمدهای نفتی نیز با نرخ نیمایی. با این اوصاف، ۴۴ هزار و ۱۰۰ میلیارد تومان از درآمدهای نفتی متعلق به دلار ۴۲۰۰ تومانی است و ۴ / ۱ هزار میلیارد تومان با نرخ نیمایی تسعیر شده است. نرخ نیمایی در محاسبات معادل ۸۵۰۰ تومان در بودجه در نظر گرفته شده است. در نتیجه تقریباً ۰ / ۵ میلیارد دلار نیز درآمد نفتی با نرخ نیمایی است. بر این اساس در این فصل، کل سهم دولت از درآمدهای نفتی معادل ۱۱ میلیارد دلار در نظر گرفته شده است. از این‌رو، کل درآمدهای نفتی و گازی در سال آینده نزدیک به ۲۲ / ۲

[دلار](#)

برآورد می‌شود. اگر قیمت مفروض نفت برای این محاسبه، ۵۰

[دلار](#)

بوده باشد، دولت باید قادر باشد تا حداقل روزانه یک میلیون بشکه نفت در روز بفروشد. برآورد دولت از میزان درآمدهای نفتی در ظاهر نسبت به نسخه اصلاحی بودجه ۹۸، در حدود ۹ هزار میلیارد تومان کمتر بوده است. علت اصلی هم این است که سهم صندوق، به‌طور کامل از فصل درآمدهای نفتی خارج شده است

تغییر بزرگ: بیشترین تغییر در کل ارقام بودجه متعلق به «منابع حاصل از فروش و واگذاری اموال منقول و غیرمنقول» است. این قلم که در قانون بودجه سال 98 معادل 4/4 هزار میلیارد تومان در نظر گرفته شده بود، در لایحه بودجه سال 99 تا 11 برابر افزایش یافته است. دولت در نظر گرفته تا 5/49 هزار میلیارد تومان از این محل منابع به دست آورد.

حساب ویژه بر اوراق و صندوق: تکیه بودجه بر فصل «واگذاری دارایی‌های مالی» در لایحه بودجه سال 99 به 7/25 درصد رسیده است. البته این سهم، در نسخه اصلاحی بودجه امسال بیشتر نیز بوده است. در حقیقت، زمانی که دولت در تحقق درآمدهای نفتی و مالیاتی به مشکل خورد، فشار بودجه را بر فصل دارایی‌های مالی بیشتر کرد. دولت از مجموع واگذاری دارایی‌های مالی به میزان 124/7 هزار میلیارد تومان حساب باز کرده است. دو سوم از منابع این فصل، از فروش و واگذاری انواع اوراق مالی و اسلامی به دست می‌آید که معادل 80 هزار میلیارد تومان بوده است. البته طبق برنامه ششم توسعه سقف مجاز دولت برای انتشار اوراق معادل 50 هزار میلیارد تومان بوده که لایحه بودجه 99، از این سقف به میزان 30 هزار میلیارد تومان سبقت گرفته است. بخش مهم فصل دارایی‌های مالی، متعلق به صندوق توسعه ملی است. دولت میزان مجاز استفاده از منابع صندوق (16 درصد) را برخلاف رسم سال‌های قبل، ذیل فصل واگذاری دارایی‌های مالی گنجانده و معادل 2/30 هزار میلیارد تومان قرار داده است. با توجه به اینکه کل درآمدهای نفتی معادل 2/22

میلیارد دلار بوده، سهم 16 درصدی صندوق که به دولت تعلق گرفته، برابر با 5/3

میلیارد دلار می‌شود. در نتیجه دولت برای تبدیل منابع صندوق در منابع مالی، نرخ 8500 تومان را ملوک قرار داده است. از این رو، در واقعیت درآمدهای نفتی دولت معادل 4/78 هزار میلیارد تومان می‌شود. درآمدهای دلاری نفتی هم که در اختیار دولت قرار می‌گیرد برابر با 5/14 میلیارد دلار و

نرخ ارز

میانگین بودجه در حدود 5300 تا 5400 تومان است. با این اوصاف، اگر در سال آینده روزی 100 هزار بشکه نفت در روز کمتر فروش برود، در کل سال 1/8 میلیارد دلار کسری برای کشور و 2/1 میلیارد دلار از منابع عمومی دولت با کسری مواجه می‌شود که حداقل معادل 3/6 هزار میلیارد تومان است.

علاوه بر اینها در فصل واگذاری دارایی‌های مالی، رشد قابل توجهی در بند «منابع حاصل از واگذاری شرکت‌های دولتی» دیده می‌شود. این مورد که در قانون بودجه 98 تقریباً 4/4 هزار میلیارد تومان در نظر گرفته شده بود، در لایحه بودجه 99 به 4/11 هزار میلیارد تومان جهش کرد، یعنی 8/147 درصد رشد. این عدد رویکرد دولت در زمینه واگذاری و خصوصی‌سازی شرکت‌های دولتی در سال آینده را می‌تواند نمایان کند.

رویکرد دولت در سمت مصارف

در سال آینده جمع مصارف عمومی دولت حدود ۵/۴۸۴ هزار میلیارد تومان است که ۷۵ درصد آن متعلق به هزینه‌های جاری دولت خواهد بود. دولت در سال آینده ۲/۳۶۷ هزار میلیارد تومان برای هزینه‌های جاری خود در نظر گرفته است

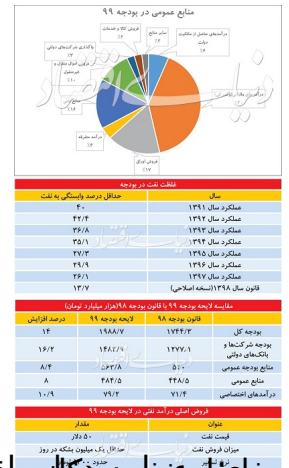
اعتبارات هزینه‌ای رویکرد دولت در خرج منابع را نشان می‌دهد. دولت برای جبران خدمت کارکنان دولت در حدود ۴/۱۱۳ هزار میلیارد تومان در نظر گرفته که نسبت به سال جاری، حدود ۱۶ درصد رشد را نشان می‌دهد. جبران خدمت کارکنان، در واقع میزان افزایش [حقوق](#) کارکنان دولت را نمایان می‌کند. علاوه بر جبران خدمت کارکنان، ۶ بند دیگر نیز در فصل هزینه‌های جاری مشاهده می‌شود. از ۶ فصل دیگر، «هزینه‌های اموال و دارایی»، «یارانه» و «کمک‌های بلاعوض» با کاهش نسبت به سال جاری روبه‌رو شده‌اند. بند یارانه، که در قانون بودجه ۹۸ معادل ۶/۱۱ هزار میلیارد تومان بوده در لایحه بودجه ۹۹ با ۷۳ درصد کاهش به ۱/۳ هزار میلیارد تومان نزول کرده است. در حالی که میزان «کمک‌های بلاعوض» در حدود ۵/۱۶ درصد یافته است. دولت بودجه فصل «رفاه اجتماعی» را با افزایش اندک نسبت به سال جاری به ۱۳۰ هزار میلیارد تومان رسانده است. مجموعاً تراز عملیاتی دولت

(اختلاف هزینه‌ها و درآمدها) معادل ۶/۱۰ هزار میلیارد تومان است. در حقیقت دولت تمام هزینه اداره کشور را نمی‌تواند از

[مالیات](#)

و سایر درآمدهای خود به دست آورد و باید برای تامین این هزینه‌ها، به سمت استفاده از دارایی‌های سرمایه‌ای یا مالی رود

پیش‌تر مقامات سازمان برنامه و بودجه، رویکرد دولت در بودجه ۹۹ را عدم وابستگی بودجه جاری به درآمدهای نفتی و تزریق تمامی درآمدهای نفتی به بودجه عمرانی عنوان کرده بودند. میزان بودجه عمرانی یا تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در لایحه بودجه ۹۹ معادل ۳/۷۰ هزار میلیارد تومان در نظر گرفته شده است. در حالی که کل منابع نفتی آزاد (به سبب تداوم سیاست دلار ۴۲۰۰ تومانی)، حدود ۳۴ هزار میلیارد تومان است. در نتیجه دولت برای تامین بودجه عمرانی علاوه بر درآمد نفتی نیاز به منابع دیگر نیز خواهد داشت که احتمالاً در این باره، منابع حاصل از فروش و واگذاری اموال منقول و غیرمنقول دولت می‌تواند به کار آید. در بخش تملک دارایی‌های مالی دولت در سال آینده، پیش‌بینی کرده که به ۴۷ هزار میلیارد تومان منابع نیاز دارد. عمده این منابع برای بازپرداخت اصل اوراق مالی در سال‌های قبل صرف خواهد شد (در حدود ۸۵ درصد). این عدد نسبت به قانون بودجه سال جاری رشد ۶/۸۲ درصدی دارد. این مساله نشان می‌دهد که دولت به واسطه وابستگی بیشتر هر ساله به اوراق، احتمالاً با حجم بزرگ‌تری از تملک دارایی‌های مالی در سال‌های آتی روبه‌رو خواهد بود



وزیر اقتصاد و برنامه های توسعه گفت: در این بودجه ۹۹، ۱۸ میلیارد و ۹۹۹ میلیون تومان خدمات دولت و بخش عمومی کشور