

: مطالعات برنامه و بودجه

پژوهش‌های زیربنایی

بررسی‌های اقتصادی

:
:



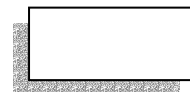
۱۶۰ :

: ۶۵۷۷

ماده واحده

۱. رقم کل ماده واحده درخصوص بودجه شرکت‌های دولتی صحیح نیست و جهت شفاف‌سازی رقم کلان بودجه کل کشور بهتر است یک بند تحت عنوان کسر می‌شود «وجوهی که دوبار منظور شده است» به مبلغ ۱۹,۲۳۲,۶۱۶,۰۵۳,۰۰۰ ریال به ماده واحده اضافه شود.

۲. مبلغ ریالی بند «ز» تبصره ۲۱ معادل ۶,۸۰۰,۰۰۰,۰۰۰ دلار باید به استناد حکم ماده ۸۵ قانون برنامه سوم توسعه به سقف اعتبارات ماده واحده اضافه شود.



● « »

۱. اختیارات نامحدودی درخصوص جابه‌جایی بین طرح‌ها و هزینه‌ها به سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و هیأت وزیران داده شده است که این امر نظارت مجلس و دیوان محاسبات کشور را دشوار می‌کند.

۲. کاهش و افزایش طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای تا ۵۰ درصد عملاً دست مجریان طرح‌ها را خواهد بست. موافقتنامه‌ها مرتباً اصلاح خواهد شد و ثبت و حسابداری ارقام در پی هر تغییر باید اصلاح شود.



۳. تجربیات مالی و محاسباتی در سالیان متمادی حاکی است که درج اعتبار در ردیف‌های متفرقه و ابلاغ اعتبار به دستگاه‌ها و استان‌ها گزارش‌گیری مؤثر را در امور مالی ناممکن یا با مشکل روبه‌رو می‌کند.

۴. با بررسی اجمالی لایحه بودجه ۱۳۸۲ مشاهده می‌شود که حدود ۱۰ درصد به اعتبارات هزینه‌ای نسبت به سال ۱۳۸۱ دستگاه‌ها و ردیف‌ها اضافه شده و سهم افزایش اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای حدود ۴۵ درصد است.

چون مبالغ بسیاری از اعتبارات تملک در طبقه‌بندی بودجه دارای ماهیت هزینه‌ای هستند بنابراین امکان اجرایی رعایت ماهیت اعتبارات بسیار مشکل است و بعید به نظر می‌رسد که با توجه به افزایش قیمت کالاها و خدمات دولتی (از قبیل نرخ بلیط هواپیما، سوخت، آب، برق، تلفن و ...) اجرای جز ۵ بند «الف» امکان‌پذیر باشد.

● « »

۱. قانون نحوه هزینه کردن اعتبارات خارج از شمول مصوب ۱۳۶۴ برای مصرف این رقم اعتبار و با توجه به شیوه بودجه‌ریزی جدید کاربرد ندارد و باید بازنگری اساسی شود.

۲. شرکت‌های دولتی درخصوص مصرف اعتبارات و منابع خارج از شمول الزام به مطابقت با قانون مذکور ندارند. بنابراین هیچ‌گونه حسابرسی در این مورد وجود ندارد و مانند ۲۰ سال اخیر بخشی از اعتبار از این طریق مصرف خواهد شد.

● « »

پیشنهاد می‌شود به منظور سرعت بخشیدن به اصلاح نظام بودجه‌نویسی و عملیاتی کردن بودجه و اصلاح نظام برآورد درآمدها عبارت زیر به انتهای بند ش، تبصره ۱ اضافه شود:

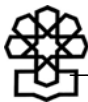
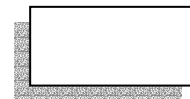


● « »

طبق این بند حدود مبلغ ۸,۸۰۰ میلیارد ریال از محل اعتبارات طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای (وجوه اداره شده + کمک‌های فنی و اعتباری) و همچنین تسهیلات بانکی جهت اشتغالزایی به عنوان وجوه اداره شده به بانک‌ها پرداخت می‌گردد.

عملکرد «وجوه اداره شده» در سال‌های گذشته مشخص نیست، ضمن این‌که چون طبق ماده ۷ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت وجوه اداره شده پس از واریز به بانک توسط ذی‌حسابی هزینه قطعی منظور می‌گردد، شیوه عملکرد و نظارت بر این وجوه ضابطه‌مند نبوده و با مقررات و ضوابط بودجه‌ریزی جدید که تأکید می‌کند اعتبارات طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به عنوان «دارایی ثابت» باید ثبت گردد، همخوانی ندارد.

: برای مشخص شدن مکانیسم اجرایی این بند آیین‌نامه‌ای تدوین شود و چارچوب این آیین‌نامه در متن تبصره ذکر گردد.



● « »

پیشنهاد می‌گردد جهت کنترل و نظارت بیشتر در تخصیص تسهیلات از سوی بانک، این جمله به انتهای بند اضافه گردد: «بانک مرکزی مکلف است گزارش عملکرد تسهیلات این تبصره را به تفکیک بانک‌های عامل هر سه ماه یک بار به مجلس شورای اسلامی و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی اعلام کند».

● « »

عبارت: «پرداخت بخشی از سود و کارمزد متعلقه به طرح‌ها» بسیار باز و گسترده است و موجبات تبعیض و فساد اداری را فراهم می‌کند. بهتر است مواد قانونی شفاف باشد. پیشنهاد می‌شود حداقل و حداکثر سود و کارمزد متعلقه در تبصره مشخص گردد.

جهت هدایت یارانه سود و کمک‌های فنی و اعتباری دولت به سمت طرح‌هایی که تقاضا برای محصولات آنان بالا است یا برای تولیدات آنان صادرات پیش‌بینی شده، پیشنهاد می‌شود دستگاه‌های ذی‌ربط علاوه بر کمک‌های فنی و اعتباری ملزم به ارائه کمک‌های اطلاعاتی و مشاوره‌ای درخصوص فعالیت‌هایی شوند که ویژگی‌های فوق‌الذکر را دارند تا افزایش سرمایه‌گذاری در این فعالیت‌ها منجر به افزایش مطلوب اشتغال شود.

● « »

پاراگراف آخر این بند با ضوابط بودجه‌ریزی جدید مغایرت دارد. زیرا از محل اعتبار طرح‌های تملک نباید هزینه انجام داد. وجوه پرداختی بابت قسمتی از سود و کارمزد تسهیلات بانکی باید از محل اعتبارات هزینه‌ای باشد.



جای آن دارد که لایحه قانونی یا طرح قانونی در خصوص نحوه هزینه و اداره امور «کمک‌های فنی و اعتباری» و «وجوه اداره شده» به تصویب مجلس قانونگذاری برسد.

۱۰ درصد اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای جهت قسمتی از سود و کارمزد تسهیلات بانکی (حداکثر ۴۰ درصد سود و کارمزد متعلقه) خلاف اصل تخصیص است. سهم سود و کارمزد بانکی باید در ردیف‌های متفرقه ۶۰۰۰۰۰ منظور گردد. مخدوش کردن اعتبارات طرح‌های عمرانی دستگاه‌ها باعث کند شدن اجرای عملیات طرح‌ها می‌شود و باعث تداخل در رسیدگی به حساب‌ها و اجرای عملیات عمرانی است.

● « »

پیشنهاد می‌شود عبارت زیر به انتهای بند ۳ اضافه شود:

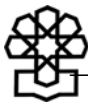
«وزارت جهاد کشاورزی مکلف است تا پایان خرداد ۱۳۸۲ نتایج اقدامات انجام شده و برنامه سال ۱۳۸۲ خود را برای دسترسی به اهداف فوق به سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و کمیسیون کشاورزی مجلس شورای اسلامی ارائه نماید».

● « »

بهتر است دولت از ابتدا تا مبلغ معینی کمک بلاعوض در جهت بهینه‌سازی مصرف انرژی بابت برقی کردن چاه‌ها اختصاص دهد. وگرنه باید دانست با شرایطی که در تبصره آمده است نتیجه نهایی آن کمک بلاعوض است.

● « »

میزان اعتبار لازم برای تأمین هزینه‌های این بند نامعین است. بار مالی این بند در صورت تحقق عملیات موضوع آن حداقل ۱۴۰۰ و حداکثر ۱۷۵۰ میلیارد ریال از منابع



تکلیفی تبصره ۳ (۳۶۰۰ میلیارد ریال) را شامل خواهد شد که با احکام مربوط به سهم بخش‌های تعاونی، خصوصی و دولتی هماهنگ به نظر نمی‌رسد و مستلزم بررسی دقیق و متناسب‌سازی عملیات و تعهدات با سهم اعتبارات است.

● « »

۱. سقف اعتبار معادل ۱۰ درصد درآمد عمومی دولت ذکر شده است. در نظام جدید طبقه‌بندی اقلام بودجه‌ای درآمد عمومی تعریف نامشخص دارد: آیا شامل درآمدها، واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای و مالی است یا منحصراً شامل درآمدها می‌گردد.

۲. ضمانت نحوه اجرایی ندارد و «۱۰ درصد درآمد عمومی» در انتهای سطر آخر این بند باید به «۱۰ درصد واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای» اصلاح گردد.

● « »

پرداخت ۱۰ درصد سود و کارمزد تسهیلات بانکی مسکن فرهنگیان و کارکنان آموزش و پرورش از چه محلی باید تأمین گردد. اگر از بودجه عمومی دولت است. ردیف آن باید ذکر گردد و اگر از محل دیگری است که ذکر آن محل اعتبار در متن تبصره ضروری است.

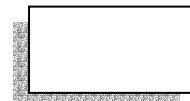
● « »

پیشنهاد می‌گردد همانند لوایح و قوانین بودجه سال‌های گذشته بند زیر به تبصره ۳ لایحه بودجه سال ۱۳۸۲ اضافه شود:

«شرکت‌های دولتی تحت هیچ عنوان مجاز نیستند بجز سهم مذکور در این تبصره از نظام بانکی کشور مبادرت به دریافت تسهیلات تکلیفی دیگری بنمایند و پرداخت تسهیلات مصوب سال ۱۳۸۲ هم منوط به بازپرداخت اقساط تسهیلات قبلی سررسید شده آن‌ها است».



پیشنهاد می‌شود لایحه قانونی نحوه استفاده از تسهیلات بانکی از محل سپرده‌های مردمی در بانکها، تنظیم یا به صورت طرح قانونی تهیه گردد. با تهیه این قانون تکلیف دولت و بانکها مشخص می‌شود و در تبصره‌ها منحصراً حجم اعتبار و سقف آن در بخش‌های مختلف اقتصادی و اجتماعی معین می‌گردد.



اغلب بندهای تبصره ۴ لایحه مغایر با چارچوب کل بودجه‌ریزی جدید است و وحدت رویه و ثبات بودجه را خدشه‌دار می‌کند:

● « »

۱. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی جهت رفع احتیاجات دستگاه‌های اجرایی اعتبار لازم برای تکمیل پروژه‌های نیمه‌تمام و خرید تجهیزات و ماشین‌آلات را در لایحه پیش‌بینی کرده است. باید مشخص کند که در صورت فروش و اجاره اموال منقول و غیرمنقول و واریز وجوه آن به درآمد از محل اعتبار ردیف ۵۰۳۴۱۲ کدام طرح‌ها را می‌خواهند تکمیل کنند یا به چه تجهیزات جدیدی نیاز دارند. از طرفی چنانچه وجوه به عنوان «اداره شده» به بانکها داده شود چگونه مورد استفاده خود دستگاه قرار خواهد گرفت؛ زیرا وجوه مزبور به صورت تسهیلات به بخش تعاونی و خصوصی داده خواهد شد.

۲. جزء ۲ بند «الف» و جزء ۴ بند «ب» تبصره ۴ یک حکم دارند:

از یک طرف گفته شده است ماشین‌آلات و تجهیزات و ... که عمده اموال منقول و قابل فروش در دستگاه‌های اجرایی هستند به فروش برود (اگر برود) و مجدداً ماشین‌آلات مناسب خریداری شود. از طرفی گفته شده است که معادل وجوه اموال فروش رفته برای بازخریدی از طریق فروش اموال منقول تأمین گردد. مشخص نیست



که کدام اموال جزء بند «الف» و کدام جزء بند «ب» است. ضمن این‌که فروش اموال به حساب «واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای» منظور می‌شود ولی وجوه بازخرید کارکنان غیرماهر باید به عنوان «هزینه» ثبت گردد که متأسفانه به موضوع توجه نشده است و اعتبار ۴۰۰ میلیارد ریالی در ردیف ۵۰۳۶۶۲ (اعتبار تملک دارایی‌های سرمایه‌ای) درج شده است. آیا پرداخت وجوه بازخرید کارکنان «تملک دارایی» محسوب می‌شود؟

۳. با این حکم عملاً بازخریدی کارکنان داوطلب در سال ۱۳۸۲ محدود و مشروط می‌شود.

● « »

۱. جا به جایی اعتبارات هزینه‌ای باید براساس ضوابطی مشخص و مدون صورت گیرد و نباید به عهده دستگاه اجرایی واگذار شود. «خرید خدمات به جای تولید خدمات» یک سیاستگذاری برنامه‌ای است و سیاستگذاری بودجه‌ای مستلزم ارائه روش اجرا است.

۲. وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی براساس حسابداری دولتی اداره می‌شوند و قیمت تمام شده فعالیت‌ها براساس حسابداری صنعتی یا حسابداری قیمت تمام شده تحقق می‌یابد. حسابداری همواره پس از اجرا ثبت و نگهداری می‌شود و در هنگام بودجه که در واقع ورودی سیستم است «استاندارد هزینه» واژه مناسب‌تری است. کنترل کیفیت کار مشکلی است و نباید این امر به عهده دستگاه اجرایی واگذار گردد. تدوین استاندارد هزینه یا شاخصی که ویژگی‌های کمی و کیفی و شرایط جغرافیایی را در بر داشته باشد. از نظر اجرا یک تحقیق علمی - کاربردی است و با درج تبصره تحقق نمی‌یابد.

۳. فروش اموال منقول باید در حساب‌های خزانه متمرکز گردد و بازخریدی کارکنان از محل ردیف ۵۰۳۰۸۷ انجام شود. این که از محل فروش اموال، بازخریدی افراد غیرماهر صورت گیرد روش علمی و صحیحی نیست گرچه بازخریدی افراد



غیرماهر داوطلب کار درستی است (افراد غیرماهر باید تعریف داشته باشد). جمعی - خرجی در این مورد خلاف اصول بودجه است. به علاوه این ردیف مغایر با ردیف ۲ از بند الف است. لذا ضروری است سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی جهت بازخرید افراد موضوعه، اعتبار لازم را در سرجمع اعتبارات فصل اول هر دستگاه پیش‌بینی و در اختیار دستگاه‌ها قرار دهد.

● « »

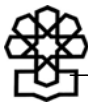
این روش منطقی نیست زیرا فروش اموال و دارایی‌ها، منابع شرکت تلقی می‌گردد و از محل آن باید سرمایه‌گذاری به عمل آید. این اموال همان سرمایه شرکت است که تبدیل به کالاهای سرمایه‌ای شده است.

● « »

این حکم باید در مورد کارکنان مشمول قانون نظام هماهنگ کارکنان دولت لازم الاجرا گردد و در متن تبصره باید به آن اشاره شود، زیرا سایر کارکنان دولت که تابع مقررات استخدامی خاص هستند یا تابع این قانون نیستند فوق‌العاده جذب آنان در حد ۵ درصد تا ۱۰ درصد حقوق پایه آنها است و میزان کارانه به آنها هم با مشمولان قانون مذکور متفاوت است.

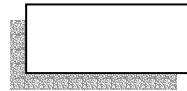
● « »

«فصل رفاه اجتماعی» و «برنامه خدمات رفاهی» اصطلاحات بودجه‌ای است در حالی که «برنامه کمک رفاهی» اصطلاحی تعریف نشده است.



● در اجرای مفاد قانون ادغام وزارتین جهادسازندگی و کشاورزی و تشکیل وزارت جهاد کشاورزی پیشنهاد می‌شود بند زیر به تبصره ۴ لایحه بودجه سال ۱۳۸۲ کل کشور اضافه شود:

«وزارت جهاد کشاورزی مکلف است در اجرای قانون تشکیل وزارت جهادکشاورزی، سازمان و تشکیلات مصوب وزارتخانه را تا پایان خردادماه ۱۳۸۲ به کمیسیون کشاورزی مجلس شورای اسلامی ارائه نماید.»



● « »

از سال ۱۳۷۹ با پیش‌بینی این امر در ذیل بند «ل» تبصره ۵ مقدار هشتاد و پنج هزار تن آرد جهت مصرف فوق در نظر گرفته شد و در سال ۱۳۸۱ مقدار آرد مورد نظر به ۹۵ هزار تن افزایش یافت. لکن در لایحه بودجه سال ۱۳۸۲ (بند «ژ») سهمیه مشخصی به این منظور اختصاص و تعیین نگردیده است که به نظر می‌رسد مشکلات اجرایی احتمالی را در پی داشته باشد. لذا با توجه به تجارب حاصله طی سال‌های گذشته :

همچون سنوات قبل و سال جاری برای سال ۱۳۸۲ نیز سهمیه مشخصی پیش‌بینی و در لایحه گنجانده شود.

● « »

در راستای بهبود وضعیت معیشت خانواده‌های نیازمند، پرداخت یارانه و هدفمند نمودن آن در سال ۱۳۷۹ ذیل بند «ن» تبصره (۵) ترتیبی اتخاذ گردید تا معدل دوازده درصد (۱۲٪) اعتبار موضوع ردیف ۵۰۳۰۱۹ قانون بودجه به عنوان سهم یارانه



کالاهای اساسی خانواده‌های نیازمند به امداد امام و سازمان بهزیستی اختصاص یابد و در سال ۱۳۸۰ نیز همین میزان در نظر گرفته شد، لکن در سال ۱۳۸۱ معادل ۳۰٪ به سهمیه مذکور اضافه گردید.

در اجرای این بند از قانون مقرر گردید کالای اساسی مورد نیاز مشخص و جهت توزیع بین خانوارها به میزان ۸۵ درصد کمیته امداد امام خمینی و ۱۵ درصد سازمان بهزیستی تحویل گردد.

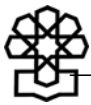
مسائل و مشکلات پیش رو عبارتند از:

۱. عدم هماهنگی و زمان‌بندی صحیح تحویل کالا به خانواده‌های نیازمند، از طریق دستگاه‌های ذی‌ربط که موانع و مشکلاتی را در نزد خانواده‌ها پدید می‌آورد و به قرار اطلاع در برخی از استان‌های کشور بعضی از اقلام مورد نظر که مربوط به سال ۱۳۸۰ است هنوز توزیع نگردیده است.

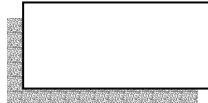
۲. نوع کالاهای پرداختی به خانواده‌های موردنظر باید هدفی همچون رفع سوء تغذیه و کمک به معیشت آنان را دنبال کند. لکن در سال جاری شاهد آن هستیم که اقلامی همچون «چای» در سهمیه مورد نظر پیش‌بینی گردیده که مغایر با اهداف مورد نظر است.



در لایحه بودجه ۱۳۸۲ اعتباری به مبلغ ۹۰۰ میلیارد ریال در برنامه ۳۱۰۰۲ تحت عنوان توسعه جامع نواحی خاص در «بخش عمرانی» در ردیف طبقه‌بندی ۱۰۲۵۰۰ سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور پیش‌بینی شده است که همان مبلغ تبصره ۶ سال ۱۳۸۱ است.



نحوه مصرف و توزیع این مبلغ کلان و دلایل توزیع این اعتبار توسط سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی مشخص نیست. درخواست گزارش جامعی در مورد نحوه هزینه کردن اعتبار مذکور در سال ۱۳۸۱ می‌تواند راهگشا باشد.



● « »

۱ درصد اعتبار طرح چگونه برای موضوعات موردنظر مصرف خواهد شد و نگهداری آن بعداً توسط چه دستگاهی خواهد بود؟ بهتر است از ابتدا ۱ درصد از اعتبار طرح‌های تملک دارایی‌های دستگاه‌ها کسر شود و برای موضوع اختصاص یابد.



● « »

با توجه به حکم بند «الف» این تبصره، توزیع اعتبارات هزینه‌ای و اختصاصی و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در لایحه ۱۳۸۲ برای وزارت بهداشت، درمان و دانشگاه‌های پزشکی و واحدهای تابعه آن قطعی نیست. چون با حکم تبصره در هر زمانی مجاز به جابه‌جایی هستند.



● « »

۱. در سطر سوم پس از برق کشاورزی، عبارت " جایگزین واژه صنعتی شود.)



۲. در انتهای بند الف عبارت زیر اضافه شود:

"

"

• « »

پیشنهاد می شود برای پاسخگویی به تقاضای کشاورزان و تسریع در امر برقی کردن چاههای کشاورزی رقم ۱۸۰ میلیارد ریال به اضافه شود و ما به التفاوت رقم پیشنهادی از محل اعتبار طرح

در ظرف سال های اخیر حدود ۷۶ هزار حلقه چاه آب کشاورزی برقی شده است و تعداد باقیمانده بیش از ۲۰۰ هزار حلقه است. اعتبار پیش بینی شده در تبصره حداکثر برای ۲۵ هزار حلقه چاه کفایت می کند. به منظور تسریع در امر فوق پیشنهاد افزایش اعتبار ... داده شده است.

• « »

پیشنهاد می شود این بند به شرح زیر اصلاح شود:

شرکت ملی نفت ایران مکلف است برای توسعه میداین مشترک نفتی

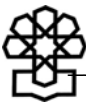
تا سقف ششصد هزار بشکه در روز و

... پس از تصویب شورای اقتصاد و مبادله موافقتنامه با سازمان

مدیریت و برنامه ریزی کشور اقدام نماید و بازپرداخت تعهدات ایجاد شده را در هر یک از طرح ها از کل تولیدات اضافی همان طرح انجام دهد.

• « »

پیشنهاد می شود در سطر چهارم پس از کهکیلویه و بویراحمد عبارت " اضافه شود.



• « »

پیشنهاد می شود در سطر چهارم بعد از مقدار، واژه " اضافه شود و در سطر پنجم بعد از عبارت در پایان هر ماه به خزانه عبارت " اضافه شود.

• « »

در این بند عبارت «اعتبارات طرح های بهینه سازی مصرف انرژی از محل منابع داخلی شرکت نفت پس از تصویب شورای اقتصاد و مبادله موافقتنامه اجرا گردد»، خالی از اشکال نیست. زیرا عملاً سازمان بهینه سازی مصرف سوخت و وزارت نفت می توانند طرح های جدیدی را شروع و تعهدات جدیدی را موجب شوند. ضروری است در این مورد سقف اعتبار مورد نیاز تعیین گردد. در حال حاضر بالغ بر ۱۰۰ پروژه از محل تبصره فوق در دست اجرا است که عملکرد آن نامشخص است.

• « »

اختیاراتی که به موجب این تبصره به شرکت ملی نفت اعطا می شود، خصیلت یک برنامه توسعه بزرگ مقیاس را دارد و اجرای این پروژه چندین سال به طول خواهد انجامید و احتیاجات مالی آن سنگین است. از این رو شرکت ملی نفت لازم است، موضوع را به صورت یک پروژه از جهات فنی و اقتصادی مورد ارزیابی قرار دهد و پس از تصویب شورای اقتصاد نسبت به اجرای آن اقدام کند. در مورد این تبصره ابهامات و سئوالات چندی به شرح زیر مطرح است و قبل از پاسخ دقیق به آنها نمی توان دست شرکت ملی نفت را در اجرای این پروژه مهم باز گذاشت:

. جایگزین کردن CNG بجای بنزین در جهان چندان متداول نیست و اساساً CNG

را برای خودروهای سنگین به کار می برند و آن را جایگزین گازوئیل می کنند.

. استفاده از سوخت CNG مستلزم رعایت نکات ایمنی ویژه ای است که در

چارچوب فرهنگ ترافیکی کشور ما رعایت آن امکانپذیر نیست و ضمناً علاوه بر مخاطرات جانی و مالی نیازمند سرمایه گذاری زیاد است.



چه تفاوت ماهوی میان LPG که معمولاً در خودروهای سبک بکار می رود و CNG وجود دارد که اجرای اولی متوقف گردیده و شرکت ملی نفت به اجرای پروژه دوم روی آورده است.

با توجه به هزینه های سنگین سرمایه گذاری که عمدتاً ارزی است، بخش خصوصی چه انگیزه ای برای سرمایه گذاری در طرح های احداث جایگاه های توزیع سوخت CNG خواهد داشت.

CNG سوز کردن خودروهای سبک مستلزم نصب کیت مخصوص می باشد که هزینه آن یا باید به قیمت خودروها افزوده شود و یا آن طور که در تبصره آمده شرکت ملی نفت یارانه ای برای هر خودرو دو سوخته بپردازد که رقم دقیق آن در تبصره مشخص نشده و بار مالی آن نامعلوم است.

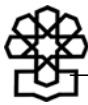
"اجرای طرح CNG سوز کردن خودروها مستلزم ایجاد مؤسسه یا سازمان ویژه ای است که خود نیاز به بررسی همه جانبه دارد.

با توجه به موارد مذکور پیشنهاد می شود که این تبصره حذف شود.

● « »

تبصره مورد نظر از آنجا که به شرکت ملی نفت ایران مجوز سرمایه گذاری عظیم (در حدود ۱۰ میلیارد دلار) در بلندمدت را می دهد، خصلت بودجه ای ندارد بلکه دارای ویژگی برنامه توسعه بلندمدت است.

تصمیم گیری در مورد یک چنین پروژه ای بدون داشتن طرح جامعی برای بخش گاز و نفت و صرفاً در قالب یک بند از یک تبصره بودجه ای مغایر حفظ منافع ملی در صنعت نفت کشور خواهد بود. چرا که توجیه فنی - اقتصادی این پروژه باید در قالب توجه به گزینه های موجود دیگر انجام پذیرد. به موجب بررسیهای انجام شده می توان با اولویت دادن به تزریق گاز حاصل از پارس جنوبی به میادین نفتی کشور، در بلندمدت منافع کشور را به نحو مطلوب تری رعایت کرد.



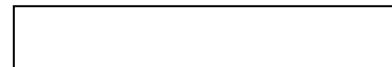
امروزه میزان تزریق به میادین نفتی به مراتب کمتر از میزان مورد نیاز است و بخشی از آن نیز از طریق میادین داخلی کشور تأمین می شود که می توان آن را برای نسلهای آتی ذخیره نمود.

گفتنی است که وزارت نفت یک بار با طرح موضوع در شورای اقتصاد سعی نموده که مجوز لازم را برای آغاز آن کسب کند اما نظر رئیس جمهور محترم مبنی بر بررسی کلیه بدیل های موجود، شورای اقتصاد را از اتخاذ تصمیم فوری در این زمینه بر حذر داشت. اکنون به نظر می رسد وزارت محترم نفت با ارایه موضوع در قالب یکی از بندهای تبصره ۱۲ در صدد عملی کردن آن بر آمده است.

: یکصد میلیون مترمکعب گاز اضافی تولید شده از پارس جنوبی را برای تزریق به میادین نفتی حداقل به میزان ۲ برابر رقم توصیه شده در برنامه دوم اختصاص داده شود تا علاوه بر تولید صیانتی از منابع نفتی کشور بتوان تولید گاز از حوزه مشترک با قطر را به حداکثر رساند. بدیهی است گاز مازاد بر نیاز میادین نفتی و مصرف داخلی را می توان صادر کرد.

● « »

در این بند برخلاف رویه متداول برای تصویب پروژه های بزرگ شرکت نفت که مستلزم طرح در شورای اقتصاد و کسب مجوز قانونی از مجلس شورای اسلامی است، عمل شده و اجرای پروژه های شرکت های تابعه وزارت نفت و نیرو صرفاً موقوف به مبادله موافقتنامه با سازمان مدیریت و برنامه ریزی شده است. بنابراین پیشنهاد می شود که این تبصره حذف شود.



پیشنهاد می شود تبصره های زیر که در قانون بودجه سال ۱۳۸۱ آمده و در لایحه بودجه سال ۱۳۸۲ حذف شده، به تبصره های لایحه ۱۳۸۲ اضافه شود.



- «شرکت ملی نفت ایران موظف است نسبت به پرداخت یارانه برق مصرفی به جای فرآورده های نفتی در مناطق گرمسیر و سایر مناطقی که گاز رسانی در آنجا فاقد توجیه اقتصادی می باشد اقدام کند.

پرداخت یارانه فوق الذکر تا سقف یکصد و پنجاه میلیارد ریال بابت تخفیف مستقیم در قبض های برق مصرف کنندگان اعمال و از محل منابع داخلی شرکت ملی نفت ایران خواهد بود.»

ل- دولت مکلف است با مطالعه و بررسی های کارشناسی در لایحه بودجه سال ۱۳۸۲ کل کشور ترتیبی اتخاذ کند که نفت خام، گاز طبیعی تصفیه نشده و کلیه فرآورده های نفتی و گازی را به قیمت منطقه ای محاسبه و محصول را نیز به قیمت منطقه ای منظور کند.

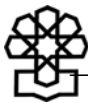
واردات فرآورده ها نیز مشمول همین تکلیف است.

دولت مکلف است سیاست های حمایتی خود را به قشرهای مختلف به طور جداگانه در لایحه بودجه سالانه و به صورت تبصره های مستقل ارائه دهد و شرکت و بنگاه های اقتصادی را در این مسأله سهیم نکند.

این تبصره به رغم عدم اجرا در سال ۱۳۸۱ حذف شده است.

پیشنهاد می شود این بند به تبصره های بخش انرژی در سال ۱۳۸۲ اضافه شود.

در مورد اجرای بند ل تبصره ۱۲ قانون بودجه سال ۱۳۸۱ موارد زیر قابل توضیح است:



- در تبصره مذکور دولت مکلف بوده که نفت خام و گاز طبیعی تصفیه نشده و کلیه فرآورده های نفت و گازی را به قیمت منطقه ای محاسبه و محصول را نیز به قیمت منطقه ای منظور نماید. واردات فرآورده نیز مشمول همین تکلیف بوده است.

- در لایحه بودجه پیشنهادی ۱۳۸۲ نفت خام به قیمت بین المللی و قیمت فرآورده ها نیز برای شرکت ملی پالایش و پخش فرآورده های نفتی که فرآورده ها را از پالایشگاه ها می خرد به قیمت منطقه ای در نظر گرفته است. این ارقام صرفاً جنبه محاسباتی داشته و به دولت پرداخت نشده است. یعنی دولت متقبل سیاستهای حمایتی نشده است (صفحه ۱۵۰ پیوست شماره ۳ لایحه ۱۳۸۲).

- در این بند شرکت ملی نفت ایران موظف به کاهش تولید نفت کوره شده بود. این بند در سال ۱۳۸۱ به پیشنهاد نمایندگان مجلس به تبصره ها اضافه شده بود که ضروری است در سال ۱۳۸۲ ادامه یابد.

متن تبصره به شرح زیر است:

«شرکت ملی نفت ایران موظف است با رعایت ضوابط مهندسی پالایش، نسبت به کاهش تولید نفت کوره در پالایشگاه ها تا حد استانداردهای ملی و جهانی اقدام نموده و گزارش ماهانه تولید و فروش نفت کوره و دیگر فرآورده های نفتی هر یک از پالایشگاه ها را هر سه ماه یکبار به کمیسیون های انرژی، اقتصادی، اجتماعی و برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی ارسال نماید.»



● « »

اعتبار طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای بند «الف» تبصره ۱۳ به مبلغ ۱,۰۰۰ میلیارد ریال می‌تواند به سقف اعتبارات برنامه‌ای هریک از دستگاه‌های اجرایی مشمول اضافه شود.

●

د) شرکت مخابرات ایران مکلف است، هزینه مکالمه بین‌المللی را نسبت به سال ۱۳۸۱ سی درصد کاهش دهد.

ذ) شرکت‌های مخابرات استان‌ها و ایران، مکلفند ده درصد ودیعه دریافتی از متقاضیان تلفن همراه و ثابت را کاهش دهند.

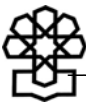
ر) هر گونه افزایش جدیدی به نرخ پالس مکالمات و یا کاهش فاصله زمانی پالس‌های مکالمه ممنوع است.

ز) در جهت اصلاح و شفافیت بودجه شرکت‌های مخابراتی تابعه وزارت پست و تلگراف و تلفن پیشنهادهای زیر ارائه می‌شود:

۱. تنظیم هزینه‌های سرمایه‌ای شرکت‌های استانی و شرکت مخابرات ایران، طبق برنامه مصوب مجمع صاحبان سهام، که براساس اهداف برنامه سوم توسعه تنظیم شده است.

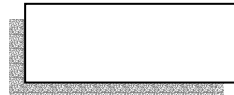
۲. صدور مجوز، دایری تلفن ثابت مازاد بر برنامه مصوب (۱,۴۰۹,۷۱۸ شماره) در سال ۱۳۸۲ به بخش غیردولتی.

۳. کاهش، مجموع هزینه‌های جاری شرکت‌ها به سطح هزینه‌های جاری سال ۱۳۸۱ و تنظیم آن برای کلیه شرکت‌ها براساس هزینه واقعی (لازم به توضیح است که هزینه جاری شرکت‌های مخابراتی کشور در سال ۱۳۸۱ نیز از تناسب منطقی‌ای بین آن‌ها برخوردار نبوده است و باید بازنگری شود).



۴. صدور مجوز واگذاری تلفن همراه به صورت پیش‌پرداخت، صرفاً توسط بخش غیردولتی.

۵. وام خارجی پیش‌بینی شده در لایحه برای شرکت مخابرات ایران حذف شده و هزینه‌های سرمایه‌ای پیش‌بینی شده مازاد، به عنوان اندوخته یا بازپرداخت سریع‌تر دیون، منظور شود.



● « »

در ارتباط با این بند قابل ذکر است که:

۱. در این بند بعد از ذکر نام وزارت راه و ترابری در پراکنش نام راه‌آهن جمهوری اسلامی ایران آمده است در صورتی که راه‌آهن نقشی در جاده‌های کشور ندارد و در نهایت اگر این بند به تصویب برسد سازمان حمل و نقل جاده‌ای و پایانه‌های کشور می‌تواند در جاده‌های کشور ۵ ریال مذکور را وصول کند.

۲. در بند (ب) همین تبصره به خاطر وجود درآمد مازاد در سازمان حمل و نقل و پایانه‌های کشور، این سازمان مکلف شده تا معادل ۴۰۰ میلیارد ریال به حساب خزانه واریز کند تا در طرح‌های سرمایه‌گذاری فصل راه و ترابری به مصرف برسد. وقتی منابع درآمدی سازمان حمل و نقل و پایانه‌های کشور به گونه‌ای است که می‌توان از درآمد آن به اعتبارات فصل راه و ترابری کمک کرد استفاده از محل ۵ ریال عوارض تن - کیلومتر حمل بار جاده، به سرمایه‌گذاری‌های سازمان حمل و نقل و پایانه‌های کشور چه توجیهی دارد.

با توجه به مراتب فوق، لازم است ۵ ریال عوارض تن - کیلومتر حمل بار در جاده‌ها، تنها به راه‌آهن (شرکت رجا) اختصاص یابد و سازمان حمل و نقل و پایانه‌های کشور از ۵ ریال عوارض مذکور سهمی نداشته باشد.



● « »

بند «ب» این تبصره از منظر منابع متعدد و نامشخص بودن تعریف طرح عمرانی و نحوه حسابداری وجوه قابل جمع بندی و حسابرسی نیست:

۱. به استناد جزء ۱ این بند مبلغ ۳۰۰ میلیارد ریال ضرورت دارد به حساب‌های خزانه واریز (واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای) و سپس در شماره طبقه بندی طرح (تملك طرح) در پیوست ۱ درج گردد.

۲. جزیهای ۲ و ۳ این بند نیز پس از واریز به حساب درآمد از طریق طرح مشخص اختصاص یابد.

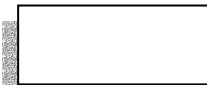
۳. پاراگراف آخر بند «ب» در خصوص «حساب اندوخته سازمان منظور و به حساب سرمایه دولت در» مبهم و غیر اجرایی است.



سهم هریک از دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی از اعتبارات مندرج در ردیف‌های ذکر شده در بندهای « » « » تبصره ۱۷ می‌تواند در یک جدول مشخص و ضمیمه لایحه شود و به سقف اعتبارات هزینه‌ای و تملك دارایی‌های سرمایه‌ای آن‌ها اضافه شود.

● « »

سهم هریک از دستگاه‌های اجرایی از ردیف‌های اعتباری بند «پ» این تبصره نیز می‌تواند مشخص و به برنامه‌های ردیف اصلی دستگاه اضافه شود.



● « »

به منظور شفاف‌سازی عملیات اجرایی در بودجه بخش کشاورزی پیشنهاد می‌شود این بند از تبصره که در قوانین بودجه سال‌های قبل نیز تکرار شده است حذف و اعتبار آن به سرجمع اعتبارات فصل کشاورزی (برنامه‌های باغبانی و زراعت) اضافه شود.

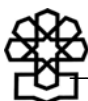
همچنین وزارت جهاد کشاورزی موظف شود تا برنامه اجرایی مربوط به این تبصره را به سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور ارائه نماید.

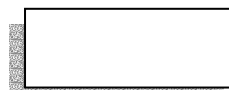
● « »

به منظور جلوگیری از تبدیل کاربری اراضی دارای قابلیت کشاورزی پس از عبارت غیرکشاورزی جمله (اراضی با خاک درجه ۴ و بالاتر)، به متن بند «ب» افزوده شود.

● « »

این بند جدید است. جمع کل اعتبار هزینه‌ای برنامه نظام محیط زیست و مدیریت سبز به شماره طبقه‌بندی ۳۰۹۰۷ به مبلغ ۱۳۱,۴ میلیارد ریال در لایحه ۱۳۸۲ پیش‌بینی شده است که به اغلب دستگاه‌های اجرایی بخشی از آن اختصاص داده شده است. دلایل ایجاد چنین برنامه‌ای باید به طور کامل به صورت گزارش توجیهی توسط سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی ارائه شود.





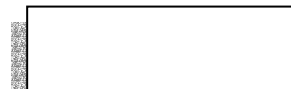
۱. بند «د» لایحه یک نوع متمم بودجه است و از اختیارات مجلس است که از میزان درآمد و نحوه توزیع اعتبار آن اطلاع داشته باشد.

۲. درآمد ارزی و تسهیلاتی ۶,۸۰۰,۰۰۰,۰۰۰ دلار موضوع بند «ز» تبصره ۲۱ در سقف ماده واحده لایحه منظور نشده است و در نهایت نوع مصارف شناور و نامشخص و موردی خواهد بود.

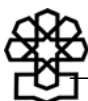
۳. مشخص نیست چه مبلغی از اعتبار هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ردیف ۵۰۳۶۲۱ موضوع بند «ح» تبصره به مبلغ کل ۲,۵۸۰ میلیارد ریال به منظور کمک به بازسازی افغانستان اختصاص خواهد یافت.

۴. وجوه ریالی بند «ط» تبصره در کدام ردیف درآمدی منظور و صرف چه مصارفی خواهد شد.

۵. وجوه ریالی بند «م» تبصره عملاً در مورد کسری اعتبارات هزینه‌ای مصرف خواهد شد چرا که تملک دارایی‌های سرمایه‌ای حدود ۵۰,۰۰۰ میلیارد ریال از واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای کمتر است.



• وزارت جهاد کشاورزی مکلف است نقشه‌های محدوده اراضی در دست بهره‌بردار و اراضی دارای خاک‌های درجات ۱ تا ۳ را در مقیاس مناسب تهیه نماید.



• با توجه به اصلاح قانون مالیات مستقیم و کاهش مالیات شرکت‌ها از ۵۴ درصد به ۲۵ درصد و کاهش نرخ مالیات حقوق عملاً یک شکاف درآمدی برای دولت حاصل شده است و باید تدابیری برای تأمین مابه‌التفاوت آن اتخاذ گردد. به نظر می‌رسد بهترین ظرفیتی که در حال حاضر وجود دارد مالیات بر ارزش افزوده است که در این مورد ایران از بسیاری کشورهای دنیا عقب‌تر است. لایحه مالیاتی مذکور که موضوع پیشنهاد آن از سال ۱۳۶۵ تاکنون مطرح بوده بالاخره در آبان ماه سال جاری به مجلس تقدیم شده است. در خصوص اجرای این نوع مالیات‌ها، تجربه ما اندک و محدود به اخذ مالیات از کالاهایی نظیر نوشابه و سیگار است. در لایحه مالیات بر ارزش افزوده تصریح شده که پس از تصویب، عملیات اجرایی آن در سال ۱۳۸۴ آغاز شود. با توجه به شرایط و جزئیات خاصی که در لایحه مذکور آمده است، به نظر می‌رسد اگر به همین تفصیل به جزئیات پرداخته شود، از جمله لوایحی خواهد بود که هم وقت زیادی از مجلس محترم خواهد گرفت و هم انعکاس نامطلوبی در سطح جامعه از لحاظ تغییرات در قیمت‌ها و آثار سوء در افکار عمومی خواهد گذارد.

لذا به نظر می‌رسد تصویب این پیشنهاد مرجح بوده و بهتر است هر چه سریع‌تر زمینه اجرایی شدن آن را فراهم نمود. با توجه به این که بودجه سال ۱۳۸۲ در شرایطی انقباضی تهیه گردیده از نظر زمانی بهترین شرایط آن است که لایحه مذکور تلخیص و اصول و کلیات آن در قالب یک تبصره مجمل تصویب گردد و تصویب جزئیات آن به کمیسیون امور اقتصادی یا دولت محول شود. به علاوه لازم است از دولت خواسته شود، طی ۶ ماه اول سال ۱۳۸۲ مقدمات اجرایی لازم را فراهم سازد.

بدین ترتیب دولت مکلف خواهد شد با سرعت بیشتری زمینه‌های اجرایی این نوع مالیات را سامان بخشد و در قالب نظام مالیاتی کشور آن را به مرحله اجرا درآورد و در عین حال بتواند زودتر از درآمد آن بهره‌برداری کند.



• میانگین رشد وصول درآمدهای مالیاتی در طول ده سال ۱۳۸۰-۱۳۷۰ حدود ۳۵ درصد بوده است. ولی این رشد در سال ۱۳۸۰ نسبت به ۱۳۷۹ و همچنین سال ۱۳۸۱ به ۱۳۸۰ به حدود ۱۴ درصد تقلیل یافت، در حالی که هزینه وصول درآمدهای مالیاتی همچنان از رشد فزاینده‌ای برخوردار است. از طرف دیگر سازمان مالیاتی اعلام می‌نماید ظرفیت و توان اخذ مالیات در حدود وصولی‌ها می‌باشد. لذا به منظور ایجاد تعادل بین نسبت هزینه وصول به درآمدهای مالیاتی و افزایش انگیزه برای گسترش پایه مالیاتی بند زیر برای درج در ذیل تبصره ۱ امور مالی و مالیاتی پیشنهاد می‌گردد:

»

)

(

.«



• با توجه به این که فعالیت وصول درآمدهای مالیاتی مندرج در تبصره یک لایحه بودجه سال ۱۳۸۲ از سال‌های قبل وجود داشته و هزینه وصول آن نیز ضمن اعتبار سال‌های قبل وزارت امور اقتصادی و دارایی تأمین شده است لذا تسری کلیه احکام قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۶۶/۱۲/۳ و اصلاحات بعدی آن به خصوص مالیات‌های مستقیم به درآمدهای مالیاتی موضوع تبصره ۱ ضرورتی نداشته و در عمل باعث افزایش هزینه دولت در رابطه با وصول ارقام مالیاتی فوق خواهد شد. از این رو پیشنهاد زیر تقدیم می‌شود:

« » « » « » « » « »

«



۶۵۷۷:

نگاهی به تبصره‌های لایحه بودجه ۱۳۸۲ کل کشور (شماره ۲)

کارشناسان دفاتر تخصصی :

مطالعات برنامه و بودجه :

بررسی‌های اقتصادی

پژوهش‌های زیربنایی

:

۲. لایحه بودجه

۱. تبصره

:

لایحه بودجه سال ۱۳۸۲ کل کشور



تهران، بلوار کشاورز، وصال شیرازی، تقاطع ایتالیا، ش ۹۶ ص پ: ۱۷۳۴ - ۱۱۳۶۵

تلفن: ۸۹۷۹۰۲۵-۳۱ فاکس: ۸۹۷۹۰۴۹

Info @. majlis. ir
[http:// www. majlis. ir](http://www.majlis.ir)