

بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور (۳۵): بخش محیط زیست



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۲۰۴۸۴

کد موضوعی: ۲۵۰

دوره دوازدهم - سال اول

ثبت: ۲۶۰

عنوان گزارش: بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور (۳۵): بخش محیط زیست

نوع گزارش: طرح/لایحه ، نظارتی ، راهبردی

نام دفتر: مطالعات زیربنایی (گروه محیط زیست)

تهیه و تدوین کنندگان: هومن غلامپور اربابستان، الهه سلیمانی مورچه‌خورتی (گروه محیط زیست)

مدیر مطالعه: الهه سلیمانی مورچه‌خورتی

ناظران علمی: محمدحسن معادی رودسری، حبیب‌اله ظفریان ریگی

همکار: مسعود رضائی

اظهار نظر کنندگان: محمدبرزگر خسروی (دفتر مطالعات حقوقی)، محمدتقی فیاضی

ویراستار ادبی: اکرم وحدانی‌فر

صفحه‌آرا: آذر مهمان‌نواز نوروز محله

واژه‌های کلیدی:

۱. محیط‌زیست

۲. پسماند

۳. بودجه

۴. تالاب

۵. تغییرات اقلیمی



تاریخ شروع مطالعه: ۱۴۰۳/۱۱/۲۱

تاریخ انتشار: ۱۴۰۳/۱۲/۱۲

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده
۱	خلاصه مدیریتی
۳	۱. تصویر کلان بخش محیط زیست در بودجه
۶	۲. ارزیابی فصول، برنامه‌ها و طرح‌های ذیل امور محیط زیست
۹	۳. بررسی اعتبارات ردیف‌های متفرقه مرتبط به حوزه محیط زیست
۱۱	۴. تحلیل بخشی حوزه محیط زیست در لایحه بودجه
۱۴	۵. جمع‌بندی و پیشنهادهای
۱۵	منابع و مأخذ

فهرست جداول

۵	جدول ۱. مقایسه اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای برحسب امور در سال‌های ۱۴۰۳ و ۱۴۰۴
۵	جدول ۲. بررسی رتبه امور محیط زیست در بین امور ۱۰گانه لایحه بودجه ۱۴۰۴
۷	جدول ۳. وضعیت اعتبارات هزینه‌ای و تملک سرمایه‌ای ذیل امور محیط‌زیست در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴
۱۱	جدول ۴. اعتبارات ردیف‌های متفرقه محیط زیست
۱۲	جدول ۵. اعتبارات سازمان حفاظت محیط زیست در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴
۱۳	جدول ۶. اعتبارات صندوق ملی محیط‌زیست در ردیف‌های متفرقه



بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور (۳۵): بخش محیط زیست

چکیده

با توجه به روندیابی جایگاه ایران در شاخص‌های بین‌المللی در حوزه محیط زیست و تأکید بر مفاهیم مهمی نظیر مدیریت تغییرات اقلیمی، مقابله با گردوغبار، لزوم انجام ارزیابی‌های زیست محیطی، ارزش‌گذاری اقتصادی منابع زیست محیطی و مدیریت حیوانات پرنده آزاد در احکام برنامه هفتم پیشرفت کشور، این انتظار وجود داشت تا اولویت‌بخشی به امور محیط زیست در لایحه بودجه ۱۴۰۴ تجلی یابد. نتایج بررسی انجام گرفته بر ردیف‌های اعتبارات در نظر گرفته برای امور محیط زیست نشان می‌دهد که این امور در پایین‌ترین رتبه در بین امور ۱۰ گانه کشور قرار گرفته و سهمی به میزان ۰/۷۲ درصد از مجموع اعتبارات هزینه‌ای و تملک سرمایه‌ای را به خود اختصاص داده است. ذکر این نکته حائز اهمیت است که به رغم رشد ۴۷ درصدی امور محیط زیست در لایحه بودجه ۱۴۰۴، سهم این امور از مجموع اعتبارات تخصیص یافته به امور ۱۰ گانه با نرخ ۸/۵ درصد نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۳ کاهش یافته است. بررسی تطابق لایحه پیشنهادی با احکام برنامه هفتم پیشرفت کشور نشان می‌دهد که اجرایی‌سازی احکام برنامه هفتم پیشرفت و همچنین حفظ روند روبه‌رشد ارتقای جایگاه محیط زیستی کشور در شاخص‌های عملکردی با اعتبارات در نظر گرفته شده با موانع جدی روبه‌رو خواهد شد. براساس آنچه به آن اشاره شد، با توجه به لزوم اجرایی شدن برنامه هفتم پیشرفت پیشنهاد می‌شود تا ضمن تخصیص کامل و به‌موقع اعتبارات حوزه محیط زیست به مواردی نظیر سازگاری و کاهش آسیب‌های ناشی از تغییر اقلیم، حفاظت از تالاب‌ها، مقابله با گردوغبار و مدیریت حیوانات پرنده آزاد در لایحه بودجه ۱۴۰۴ توجه شود.

خلاصه مدیریتی

مسئله اصلی

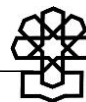
با توجه به روندیابی جایگاه ایران در شاخص‌های بین‌المللی در حوزه محیط زیست و تأکید بر مفاهیم مهمی نظیر مدیریت تغییرات اقلیمی، مقابله با گردوغبار، اقتصاد چرخشی، مدیریت بهینه پسماندها، لزوم انجام ارزیابی‌های زیست محیطی، ارزش‌گذاری اقتصادی منابع زیست محیطی و مدیریت حیوانات پرنده آزاد در احکام برنامه هفتم پیشرفت کشور، این انتظار وجود داشت تا اولویت‌بخشی به امور محیط زیست در لایحه بودجه ۱۴۰۴ تجلی یابد.

نقاط قوت / ضعف لایحه

بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ نشان می‌دهد که به‌رغم افزایش ۴۷ درصدی مجموع اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی سرمایه‌ای، سهم امور محیط زیست از کل بودجه تخصیص یافته امور ۱۰ گانه نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۳ کاهش یافته و در پایین‌ترین رتبه از امور ۱۰ گانه قرار گرفته است. مقایسه بودجه پیشنهادی در جداول و پیوست‌های لایحه بودجه ۱۴۰۴ در امور محیط زیست با قانون بودجه ۱۴۰۳ نشان می‌دهد که اعتبارات هزینه‌ای در سال ۱۴۰۴ با ۴۵/۶ درصد افزایش نسبت به سال ۱۴۰۳ از ۳۴,۵۹۸ میلیارد ریال به ۵۰,۳۸۴ میلیارد ریال رسیده است. علاوه بر این، بررسی اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای امور محیط زیست از ۱۱۶,۷۵۲ میلیارد ریال در سال ۱۴۰۳ با رشد ۴۷/۶ درصدی به ۱۷۲,۳۱۱ میلیارد ریال در لایحه بودجه ۱۴۰۴ رسیده است. در نتیجه میزان اعتبارات پیش‌بینی شده برای امور محیط زیست در سال ۱۴۰۴ نسبت به سال پیشین با رشد ۴۷ درصدی روبه‌رو بوده است. به‌رغم افزایش بودجه‌های هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای امور محیط زیست در لایحه پیشنهادی ۱۴۰۴، سهم امور محیط زیست از کل بودجه امور ۱۰ گانه با ۸/۵ درصد کاهش به ۰/۷۲ درصد رسیده است. سهم اعتبارات هزینه‌ای تخصیص یافته به امور محیط زیست در لایحه پیشنهادی در تطابق تقریبی با سال گذشته و برابر با ۲۲/۶ درصد از کل اعتبارات بوده است و ۷۷/۳ درصد باقی‌مانده نیز به اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای اختصاص دارد. مقایسه اعتبارات در نظر گرفته شده برای امور محیط زیست و سایر امور ۱۰ گانه نشان می‌دهد که سهم این امور در پایین‌ترین رتبه در بین امور ۱۰ گانه کشور قرار دارد. بررسی تطابق لایحه پیشنهادی با احکام برنامه هفتم پیشرفت کشور در حوزه محیط زیست و همچنین چالش‌های محیط زیستی کشور نشان می‌دهد که اجرایی‌سازی احکام برنامه هفتم پیشرفت و همچنین حفظ روند روبه‌رشد ارتقای جایگاه محیط زیستی کشور در شاخص‌های عملکردی با اعتبارات در نظر گرفته در لایحه پیشنهادی با موانع جدی روبه‌رو خواهد شد.

پیشنهاد‌های مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

۱. افزایش بودجه حفاظت از تالاب‌ها، مهار کانون‌های گردوغبار و مقابله با اثرات مخرب آن و تخصیص اعتبار به افزایش سطح مناطق تحت مدیریت دارای پایش هوشمند: بررسی اعتبارات بخش حفاظت از تالاب‌ها، به‌ویژه تالاب‌های انزلی، هامون و تالاب‌های و دریاچه‌های استان فارس، نشان می‌دهد که این بخش با رشد ۲۱ درصدی روبه‌رو بوده است. نظر به ضرورت حفاظت از تالاب‌ها با هدف پیاده‌سازی سیاست‌های ابلاغی در حوزه توسعه دریا محور در استان‌های ساحلی و جلوگیری از ایجاد یا تشدید کانون‌های گردوغبار، ضرورت دارد تا افزایش بودجه در این بخش با لحاظ تورم سالیانه کشور در دستور کار قرار گیرد. علاوه بر این، با توجه به رشد چهارده درصدی اعتبارات در نظر گرفته شده برای مهار کانون‌های گردوغبار و مقابله با اثرات مخرب آن در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ نسبت به سال ۱۴۰۳، که سبب ایجاد تبعات مشکلات زیست محیطی، اقتصادی، اجتماعی برای ۳۱ استان کشور به‌ویژه سیستان و



بلوچستان و خوزستان شده است، ضرورت دارد تا اعتبار در نظر گرفته شده برای مهار کانون‌های گردوغبار و مقابله با اثرات مخرب آن در بودجه سال ۱۴۰۴ کشور تقویت شود. از سویی دیگر با توجه به عدم تخصیص اعتباری برای ردیف «افزایش سطح مناطق تحت مدیریت دارای پایش هوشمند» (شماره طبقه بندی ۱۴۱ ذیل ردیف ۱۴۰۰۰۰ از جدول ۷) و با عنایت به هدفگذاری انجام شده مبنی بر ارتقای مناطق تحت پوشش پایش هوشمند تا سطح ۱۰ درصدی تا پایان سال ۱۴۰۴ که بدون تخصیص بودجه عملاً غیرممکن است، در راستای پیاده‌سازی ماده (۷) قانون مدیریت پسماندها مصوب سال ۱۳۸۳ و الزام مدیریت پسماندهای صنعتی و معدنی تولیدی در شهرک صنعتی روی و سرب زنجان، پیشنهاد می‌گردد اعتبار در نظر گرفته شده در شماره ۲۳-۵۳۰۰۰۰ جدول ۹ لایحه بودجه حذف شده و اعتبارات حاصل (۵۰۰ میلیارد ریال) از این ردیف بسته به اولویت بین حفاظت از تالاب‌ها و مهار کانون‌های گردوغبار و مقابله با اثرات مخرب آن و یا افزایش سطح مناطق تحت مدیریت دارای پایش هوشمند تخصیص یابد.

۲. لزوم بازنگری در نظام بودجه‌ریزی کشور در امور محیط زیست: با بررسی قوانین بودجه سنواتی در حوزه محیط زیست به نظر می‌رسد نگرش موجود در نظام بودجه‌ریزی کشور در بخش امور محیط زیست نیازمند بازنگری است. بر این اساس، پیشنهاد می‌شود ملاحظات ذیل در بودجه‌ریزی کشور در حوزه محیط زیست مدنظر قرار گیرد:

(الف) سنجش ثمربخشی اقدامات و اعتبارات تخصیص‌یافته در حل معضلات محیط زیستی کشور،

(ب) ارتقای استفاده از ظرفیت مشارکت مردمی در حفظ محیط زیست (موضوع اصل (۵۰) قانون اساسی) با قانونمندی‌سازی، سامان‌دهی و تقویت تشکل‌ها و سازمان‌های مردم‌نهاد زیست محیطی،

(ج) ترجیح پیشگیری بر درمان از طریق ایجاد تناسب بین خسارات اقتصادی، اجتماعی و سلامت عمومی معضلات محیط زیستی با اعتبار پیشنهادی.

۳. **تطبیق‌دهی احکام برنامه هفتم با لایحه بودجه ۱۴۰۴:** به منظور اجرایی شدن احکام برنامه هفتم پیشرفت در حوزه محیط زیست، ضروری به نظر می‌رسد تا نسبت به انطباق لایحه بودجه ۱۴۰۴ با احکام برنامه هفتم پیشرفت اقدام شود. در حال حاضر، بودجه کلان روند تغییرات اقلیمی منوط به بهره‌مندی از کمک‌های بین‌المللی شده و ردیف بودجه‌ای مشخص برای آن در نظر گرفته نشده است.

۴. **تخصیص کامل اعتبارات بخش محیط زیست:** با توجه به وزن کم امور محیط‌زیست در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴، لازم است تخصیص و ابلاغ اعتبارات در بخش محیط زیست به صورت کامل انجام پذیرد تا برنامه‌ها و طرح‌های مصوب سالیانه به موقع انجام شود تا حداقل بخشی از الزامات برنامه هفتم پیشرفت کشور مرتبط با حوزه محیط زیست صورت گیرد.

۱. تصویر کلان بخش محیط زیست در بودجه

بررسی رتبه کشور در شاخص عملکرد محیط زیستی در سال ۲۰۲۴ نشان می‌دهد که رتبه ایران نسبت به سال ۲۰۲۲ با ۲۱ پله صعود نسبت به سال ۲۰۲۲ از رتبه ۱۳۳ به رتبه ۱۱۲ در بین ۱۸۰ کشور دنیا ارتقا یافته است [۱]. با توجه به روندیابی جایگاه ایران در شاخص‌های بین‌المللی در حوزه محیط زیست و تأکید بر مفاهیم مهمی نظیر مدیریت

تغییرات اقلیمی، مقابله با گردوغبار، اقتصاد چرخشی، مدیریت بهینه پسماندها، لزوم انجام ارزیابی‌های زیست محیطی، ارزش‌گذاری اقتصادی منابع زیست محیطی و مدیریت حیوانات پرنده آزاد در احکام برنامه هفتم پیشرفت کشور این انتظار وجود داشت تا اولویت‌بخشی به امور محیط زیست در لایحه بودجه ۱۴۰۴ تجلی یابد. بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ نشان می‌دهد که به‌رغم افزایش ۴۷ درصدی مجموع اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی سرمایه‌ای، سهم امور محیط زیست از کل بودجه تخصیص‌یافته امور ۱۰ گانه نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۳ کاهش یافته و در پایین‌ترین رتبه از امور ۱۰ گانه قرار گرفته است. مقایسه بودجه پیشنهادی در جداول و پیوست‌های لایحه بودجه ۱۴۰۴ در امور محیط زیست با قانون بودجه ۱۴۰۳ نشان می‌دهد که اعتبارات هزینه‌ای در سال ۱۴۰۴ با ۴۵/۶ درصد افزایش نسبت به سال ۱۴۰۳ از ۳۴,۵۹۸ میلیارد ریال به ۵۰,۳۸۴ میلیارد ریال رسیده است. علاوه بر این بررسی اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای امور محیط زیست از ۱۶,۷۵۲ میلیارد ریال در سال ۱۴۰۳ با رشد ۴۷/۶ درصدی به ۱۷۲,۳۱۱ میلیارد ریال در لایحه بودجه ۱۴۰۴ رسیده است. به‌رغم افزایش بودجه‌های هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای امور محیط زیست در لایحه پیشنهادی ۱۴۰۴، سهم امور محیط زیست از کل بودجه امور ۱۰ گانه با نرخ ۸/۵ درصد کاهش یافته و از ۰/۷۸ درصد در سال ۱۴۰۳ به ۰/۷۲ درصد در سال ۱۴۰۴ رسیده است. سهم اعتبارات هزینه‌ای تخصیص‌یافته به امور محیط زیست در لایحه پیشنهادی در تطابق تقریبی با سال گذشته و برابر با ۲۲/۶ درصد از کل اعتبارات بوده و ۷۷/۳ درصد باقی‌مانده نیز به اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای اختصاص دارد (جدول ۱). نکته قابل تأمل دیگری که در لایحه بودجه ۱۴۰۴ وجود داشته و تفاوت چشمگیری را در سهم امور محیط زیست از بودجه امور ۱۰ گانه (افزایش از ۰/۲ درصد در قوانین بودجه ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲ به ۰/۷۲ درصد در سال ۱۴۰۴) و افزایش میزان اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای نسبت به مقادیر قوانین بودجه سال ۱۴۰۲ و ۱۴۰۱ ایجاد کرده است، به‌دلیل قرارگیری مدیریت پسماند و مدیریت فاضلاب ذیل امور محیط زیست بوده که در سالیان قبل ذیل امور ۱۰ گانه دیگر طبقه‌بندی می‌شده است.



جدول ۱. مقایسه اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای برحسب امور در سال‌های ۱۴۰۳ و ۱۴۰۴ [۲] و [۳] (میلیارد ریال-درصد)

سهم جمع کل اعتبارات (%)		رشد لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ به قانون سال ۱۴۰۳	جمع کل		مصارف				عنوان
					اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای		اعتبارات هزینه‌ای		
لایحه بودجه سال ۱۴۰۴	قانون بودجه سال ۱۴۰۳		لایحه بودجه سال ۱۴۰۴	قانون بودجه سال ۱۴۰۳	لایحه بودجه سال ۱۴۰۴	قانون بودجه سال ۱۴۰۳	لایحه بودجه سال ۱۴۰۴	قانون بودجه سال ۱۴۰۳	
.۷۲	.۷۸	۴۷/۱۴	۲۲۲,۶۹۵	۱۵۱,۳۵۰	۱۷۲,۳۱۱	۱۱۶,۷۵۲	۵۰,۳۸۴	۳۴,۵۹۸	امور محیط زیست
-	-	۶۰/۹	۳۱,۰۲۴,۶۱۸	۱۹,۲۸۴,۶۹۴	۴,۲۴۶,۶۲۴	۲,۵۸۴,۴۱۱	۲۶,۷۷۷,۹۹۴	۱۶,۷۰۰,۲۸۲	جمع امور ۱۰ گانه

مقایسه اعتبارات در نظر گرفته شده برای امور محیط زیست و سایر امور ۱۰ گانه نشان می‌دهد که سهم این امور در پایین‌ترین رتبه در بین امور ۱۰ گانه کشور قرار دارد. در جدول ۲ به بررسی رتبه امور محیط زیست در بین امور ۱۰ گانه لایحه بودجه ۱۴۰۴ پرداخته شده است.

جدول ۲. بررسی رتبه امور محیط زیست در بین امور ۱۰ گانه لایحه بودجه ۱۴۰۴

رتبه از بین امور ۱۰ گانه	معیار
۱۰	سهم از کل اعتبارات هزینه‌ای امور ۱۰ گانه
۸	سهم از کل اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای امور ۱۰ گانه
۱۰	سهم از مجموع اعتبارات امور ۱۰ گانه
۷	نرخ رشد مجموع اعتبارات در بین امور ۱۰ گانه

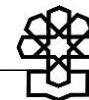
مأخذ: نگارندگان.

۲. ارزیابی فصول، برنامه‌ها و طرح‌های ذیل امور محیط زیست

جدول ۳ فصول، برنامه‌ها و طرح‌های ذیل امور محیط زیست در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ را نشان داده است. مطابق با سنوات ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲ ذیل امور محیط زیست دو فصل اصلی حفاظت از محیط زیست و تحقیق و توسعه در امور محیط زیست قرار دارد که ذیل فصل حفاظت از محیط زیست سه برنامه پایش و مدیریت آلاینده‌های محیط زیست، حفاظت، احیا و بهسازی زیست‌بوم‌های تحت مدیریت و آموزش، توانمندسازی و ارتقای مشارکت‌های مردمی در حفظ و بهسازی محیط زیست تعریف شده است. ذیل فصل تحقیق و توسعه در امور محیط زیست نیز برنامه پژوهش‌های علمی، فناوری و فن‌آفرینی قرار دارد. علاوه بر دو فصل فوق، فصل‌های مدیریت پسماند و مدیریت فاضلاب در لایحه بودجه ۱۴۰۴ ذیل امور محیط زیست قرار گرفته که سبب افزایش سهم امور محیط زیست از بودجه امور ۱۰ گانه و همچنین ارتقای چشمگیر سهم اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در امور محیط زیست شده است.

بررسی بودجه‌های تخصیص‌یافته به طرح‌های ذیل امور محیط زیست نشان می‌دهد به‌غیر از مطالعه و حفاظت محیط‌زیست انسانی، مطالعه حفاظت و احیای دریاچه‌های استان فارس و مطالعه، حفاظت و احیای تالاب هامون، که با کاهش اعتبارات به نسبت سال قانون بودجه ۱۴۰۳ همراه بوده است، اعتبار تخصیص‌یافته به مابقی طرح‌ها با افزایش روبه‌رو بوده است. در این میان، طرح‌هایی از قبیل تأمین فضای آموزشی و کمک‌آموزشی با افزایش ۲۵۰۰ درصدی، تأمین تجهیزات یگان حفاظت و اطفای حریق مناطق تحت مدیریت سازمان حفاظت محیط زیست با افزایش ۱۳۴ درصدی و ارزش‌گذاری اقتصادی منابع محیط‌زیستی که در جزء «۱» بند «ث» ماده (۲۲) قانون برنامه هفتم پیشرفت بر آن تأکید شده است با ۱۱۷ درصد از سردمداران افزایش اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در لایحه بودجه پیشنهادی سال ۱۴۰۴ قرار دارند.

در مجموع میزان اعتبارات تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای رشد ۴۸ درصد را نشان داده که افزایش بیشتری را نسبت به نرخ افزایش اعتبارات هزینه‌ای (با افزایش ۴۶ درصدی) نشان می‌دهد.



جدول ۳. وضعیت اعتبارات هزینه‌ای و تملک سرمایه‌های ذیل امور محیط زیست در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ [۲] و [۳] (میلیارد ریال)

امور	فصول	برنامه	طرح	قانون بودجه سال ۱۴۰۳	لایحه بودجه سال ۱۴۰۴	درصد رشد تغییرات لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ نسبت به قانون سال ۱۴۰۳	
امور محیط زیست	حفاظت از محیط زیست	پایش و مدیریت آلاینده‌های محیط زیست	تملك دارایی سرمایه‌ای	مطالعه و حفاظت محیط زیست انسانی	۲۹۳	۲۵۰	-۱۵
				ایجاد سیستم کنترل و پایش آلودگی‌های محیط زیست	۲۷۱۸	۲۸۰۰	۳
				هزینه‌های	۱۴۰۱۳	۱۹۳۷۵	۳۸
	حفاظت از محیط زیست	حفاظت، احیا و بهسازی زیست‌بوم‌های تحت مدیریت	تملك دارایی سرمایه‌ای	حفاظت پارک ملی گلستان و زیست‌کره دنا	۴۳۵	۴۵۰	۳
				حفاظت، پایش و احیای تالاب‌ها و رودخانه‌های در معرض خطر	۲۱۷۳	۲۸۰۰	۲۹
				تعمیرات اساسی و تأمین تجهیزات و ماشین‌آلات- سازمان حفاظت محیط زیست	۹۶۶	۹۷۵	۱
				مطالعه حفاظت و احیای دریاچه‌های استان فارس	۲۴۱	۲۲۵	-۷
				حفاظت، پایش و احیای مناطق چهارگانه تحت مدیریت سازمان حفاظت محیط زیست	۱۹۶۱	۲۳۰۰	۱۷
				حفاظت از تنوع زیستی و حیات وحش	۱۱۵۹	۱۲۵۰	۸
				ارزش‌گذاری اقتصادی منابع محیط‌زیستی	۶۹	۱۵۰	۱۱۷
				حفاظت و احیای تالاب انزلی	۳۵۷	۴۰۰	۱۲
				مطالعه، حفاظت و احیای تالاب هامون	۲۵۶	۲۵۰	-۲
				تأمین تجهیزات یگان حفاظت و اطفای حریق مناطق تحت مدیریت سازمان حفاظت محیط زیست	۶۶۳۵	۱۵۵۰۰	۱۳۴
	هزینه‌های	۱۷۴۲۵	۲۶۳۳۹	۵۱			

امور	فصول	برنامه	طرح	قانون بودجه سال ۱۴۰۳	لایحه بودجه سال ۱۴۰۴	درصد رشد تغییرات لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ نسبت به قانون سال ۱۴۰۳	
		آموزش، توانمندسازی و ارتقای مشارکتهای مردمی در حفظ و بهسازی محیط زیست	تأمین فضای آموزشی و کمک آموزشی	۱۰	۲۵۰	۲۵۰۰	
	تملك دارایی سرمایه‌ای		تدوین و اجرای برنامه‌های آموزشی و پیام‌رسانی زیست‌محیطی	۷۹۷	۱۲۰۰	۵۱	
			ایجاد نظام جامع آمار و اطلاعات زیست‌محیطی کشور	۲۴۶	۲۷۵	۱۲	
			هزینه‌های	۲۹۰۱	۴۲۲۸	۴۶	
	تحقیق و توسعه در امور محیط زیست	تملك دارایی سرمایه‌ای	طرح تعمیرات اساسی و تأمین تجهیزات ماشین‌آلات - پژوهشکده محیط زیست	۴۸	۷۳	۵۲	
			هزینه‌های	۲۵۸	۴۴۲	۷۱	
	مدیریت پسماند	تملك دارایی سرمایه‌ای	مدیریت پسماند	۲۰۵۹۶	۳۹۵۰۰	۹۲	
	مدیریت فاضلاب	تملك دارایی سرمایه‌ای	مدیریت فاضلاب	۷۶۰۶۰	۱۰۳۷۱۰	۳۶	
		جمع کل تملك دارایی سرمایه‌ای			۱۱۶,۷۵۲	۱۷۲,۳۱۱	۴۸
		جمع کل هزینه‌ای			۳۴,۵۹۸	۵۰,۳۸۴	۴۶
		جمع کل			۱۵۱,۳۵۰	۲۲۲,۶۹۵	۴۷



۳. بررسی اعتبارات ردیف‌های متفرقه مرتبط به حوزه محیط زیست

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ در بخش محیط زیست، سیزده طرح دارای اعتبارات متفرقه وجود دارد که این اعتبارات در مجموع ۴۹ درصد افزایش یافته‌اند. مقایسه اعتبارات متفرقه مرتبط با محیط زیست با قانون بودجه ۱۴۰۳ نشان می‌دهد که در این بین، اعتبارات ردیف اختصاص یافته برای اجرای ماده (۲۱) قانون مدیریت پسماند با رشد ۳۰۰ درصدی همراه بوده است. این امر را می‌توان گامی سازنده در جهت ارتقای آموزش، فرهنگ‌سازی، اطلاع‌رسانی و رفع آلودگی ناشی از پسماندها تلقی کرد. بازگشت ردیف حفاظت از مناطق تحت مدیریت و حمایت از محیط‌بانان به لایحه بودجه از دیگر تفاوت‌های لایحه بودجه به شمار می‌رود. در قانون بودجه ۱۴۰۳ ردیفی با عنوان «جایگزینی خودروهای فرسوده ناوگان حمل‌ونقل عمومی» (انجام تعهدات و تکالیف قانون هوای پاک) به چشم می‌خورد که برای آن اعتباری به میزان ۸۴۰۰ میلیارد ریال نیز در نظر گرفته شده بود. در لایحه بودجه سال جاری، این ردیف در ردیفی با عنوان افزایش سرمایه صندوق حمایت از تحقیقات و توسعه صنایع پیشرفته (اصلاح ماده (۱۰) قانون سامان‌دهی صنعت خودرو) با اعتبار ۱۵۰۰۰ میلیارد ریالی ادغام شده است.

سه نکته برجسته در بررسی اعتبارات ردیف‌های متفرقه محیط زیست به چشم می‌خورد که شامل موارد ذیل است:

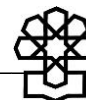
۱. براساس اصل ۵۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، حفاظت محیط زیست از وظایف عمومی تلقی شده است؛ لذا بهره‌مندی از ظرفیت مردمی می‌تواند تأثیرات شگرفی بر حفظ و حراست از محیط زیست کشور بگذارد. بررسی ردیف اعتبار تعیین شده برای تقویت تشکل‌ها و سازمان مردم‌نهاد زیست‌محیطی در طی سنوات گذشته نشان می‌دهد که اعتبار تعیین شده برای این ردیف طی سالیان اخیر بدون تغییر بوده و رشدی را شاهد نبوده است. لذا می‌توان با قانونمندی و سامان‌دهی تشکل‌ها و سازمان مردم‌نهاد زیست‌محیطی و ارتقای بودجه این بخش از ظرفیت مردمی این تشکل‌ها در حفاظت از محیط زیست بهره برد.

۲. وجود کانون‌های مستعد تولید گردوغبار به وسعت ۳۴/۶ میلیون هکتار در کشور، قرارگیری در کمربند گردوغبار جهان، تغییرات اقلیمی و عوامل انسانی سبب شده است تا گردوغبار در طی روزهایی از سال مهمان ناخوانده ایرانیان در هر ۳۱ استان کشور باشد. برآوردهای انجام گرفته در سال ۱۳۹۷ نشان می‌دهد که خسارت به منابع زیستی و اقتصادی در ۶ استان در دوره‌ای ۱۰ ساله برابر با ۵۸۰ هزار میلیارد ریال (بیش از دوازده برابر بودجه تخصیص یافته حداقل سال‌های ۱۳۹۲ تا ۱۴۰۲) بوده است. نظر به توجه بند «ج» ماده (۲۲) قانون برنامه هفتم پیشرفت کشور و وجود پهنه‌های بحرانی در استان‌های خوزستان و سیستان و بلوچستان و احتمال اضافه شدن تالاب صالحیه در نزدیکی پایتخت به کانون‌های اصلی گردوغبار در کشور که می‌تواند ۳۵ میلیون نفر را متأثر سازد، رشد چهارده درصدی اعتبار ردیف مهار کانون‌های گردوغبار و مقابله با اثرات مخرب آن منطقی به نظر نمی‌رسد [۴].

۳. بررسی قوانین بودجه سالیان اخیر و تطبیق آن با لایحه بودجه ۱۴۰۴ نشانگر تکرار ردیف آماده‌سازی، سامان‌دهی و جبران اثرات منفی پسماند روی شهرک صنعتی سرب و روی زنجان بوده است. این بخش که به ترتیب در قوانین بودجه ۱۴۰۱، ۱۴۰۲، ۱۴۰۳ دارای اعتباری به مبالغ ۵۰، ۲۰۰۰ و ۵۰۱ میلیارد ریال بوده است، در لایحه بودجه

سال ۱۴۰۴ نیز دارای اعتباری به ارزش ۵۰۰ میلیارد ریال است. براساس [قانون مدیریت پسماندها مصوب سال ۱۳۸۳](#)، پسماندهای ناشی از فعالیت‌های صنعتی و معدنی در دسته پسماندهای صنعتی قرار گرفته (موضوع ماده (۲)) و مدیریت اجرایی آن برعهده تولیدکننده است (موضوع ماده (۷)). علاوه بر این، در ماده (۱۶) قانون مذکور برای نگهداری، مخلوط کردن، جمع‌آوری، حمل‌ونقل، خریدوفروش، دفع، صدور و تخلیه پسماندها در محیط نیز جرایمی در نظر گرفته شده است. گزارش‌های دریافتی از سازمان حفاظت محیط زیست حاکی از آن است که تلنبار پسماندهای تولیدی در شهرک صنعتی مذکور سبب ایجاد معضلات محیط زیستی شده و به‌عنوان عاملی برای تهدید سلامت عمومی در زنجان بدل شده است. ازسویی دیگر، استعلام صورت‌گرفته از سازمان برنامه و بودجه کشور نشان می‌دهد که به‌رغم تصویب اعتبار ۵۰۰ میلیارد ریالی در قانون بودجه سال ۱۴۰۳، به‌دلیل قرار نگرفتن این بند در اولویت‌بندی‌های این سازمان، تا زمان نگارش این گزارش (اسفند ۱۴۰۳) هیچ توافق‌نامه‌ای پیرامون تخصیص این ردیف مبادله نشده است. با توجه به آنچه اشاره شد، پیشنهاد می‌شود که ضمن بررسی نحوه هزینه‌کرد بودجه تخصیص‌یافته در سنوات گذشته و ارزیابی میزان ثمربخشی اقدامات انجام شده، نسبت به حذف این ردیف و تخصیص آن به امور دیگر محیط زیست اقدام شود و بودجه لازم برای مدیریت بهینه پسماند تولیدی در شهرک صنعتی سرب و روی زنجان توسط تولیدکننده (موضوع ماده (۷) قانون مدیریت پسماندها) و نظارت بر عملکرد مدیریت پسماند در این شهرک صنعتی توسط سازمان حفاظت محیط زیست اقدام لازم صورت پذیرد.

۴. پیامدهای آلودگی هوا بر سلامت انسانی به‌عنوان اصلی‌ترین پیامد وارده شناخته می‌شود که با توجه به رویکرد کشور نسبت به مسئله جوانی جمعیت اهمیتی دوچندان پیدا می‌کند. در بخش سلامت انسان، در مجموع می‌توان هزینه‌های مستقیم پزشکی و غیرپزشکی، هزینه‌های غیرمستقیم (هزینه‌های مربوط به تولید از دست‌رفته) و هزینه‌های نامحسوس را متصور بود. مطالعات در ایران و جهان اغلب بر هزینه‌های غیرمستقیم سلامت به‌ویژه مرگ‌ومیر متمرکز بوده‌اند. براساس ارزیابی وزارت بهداشت در سال ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲ برای جمعیت تقریبی ۳۹ میلیون نفر و ۴۸ میلیون نفر، کل موارد مرگ منتسب به مواجهه طولانی مدت با آلاینده $PM_{2.5}$ به‌ترتیب برابر ۲۶,۳۰۷ و ۳۰,۶۹۲ نفر بوده است. برخی مطالعات نیز با توجه به مواجهه کل جمعیت کشور با آلودگی هوا میزان مرگ‌ومیر منتسب را بیش از ۴۹۰۰۰ برآورد کرده‌اند [۵]. در مطالعه وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی خسارت مرتبط با مرگ‌ومیر ناشی از کل موارد مرگ منتسب به ذرات معلق، اعم از سرطان ریه، سکته مغزی، بیماری‌های مزمن انسداد ریوی و بیماری‌های ایسکمیک قلبی، ۱۲ میلیارد دلار برآورد شده است [۶]. البته بانک جهانی با لحاظ کردن هزینه‌های بیماری‌ها در کنار مرگ‌ومیر، خسارات سلامتی در کشور ایران را بیش از ۲۳ میلیارد دلار معادل پنج درصد تولید ناخالص داخلی برآورد کرده است [۷]. با توجه به آنچه به آن اشاره شد، ضرورت دارد تا در سالیان آتی با توجه به برآوردهای خسارت‌های احتمالی به‌واسطه معضلات زیست محیطی به کشور نسبت به تعیین اعتبارات در قوانین بودجه سنواتی اقدام شود. مراجعه به جدول ۴ نشان می‌دهد که اعتبارات موضوع اجرای قانون هوای پاک با رشد نوددرصدی نسبت به سال ۱۴۰۳ به ۲۸۵۰ میلیارد ریال رسیده است که برابر با ۰/۰۵ درصد از مجموع خسارت برآورد شده توسط وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی در خصوص مرگ‌ومیر ناشی از کل موارد مرگ منتسب به آلودگی هواست.



جدول ۴. اعتبارات ردیف‌های متفرقه محیط‌زیست [۲] و [۳] (میلیارد ریال)

درصد رشد لایحه سال ۱۴۰۴ به مصوب سال ۱۴۰۳	لایحه سال ۱۴۰۴	قانون سال ۱۴۰۳	ردیف اعتبار
۰	۱۰	۱۰	سازمان حفاظت محیط زیست- تقویت تشکل‌ها و سازمان مردم‌نهاد زیست‌محیطی
۱۰۰	۲۰	۱۰	مطالعه و طراحی طرح نجات دریاچه ارومیه
۵۰	۵۲۵۰	۳۵۰۰	سازمان حفاظت محیط زیست - کمک به صندوق ملی محیط زیست موضوع ماده (۱۲) آیین‌نامه اجرای قانون مدیریت پسماندها
۳۰۰	۳/۶	۰/۹	اجرای ماده (۲۱) قانون مدیریت پسماند
-۱۹/۸	۱۲۵	۱۵۵/۸	سازمان حفاظت محیط زیست- جرائم و خسارت زیست‌محیطی
۲۵	۱۴	۱۱/۲	سازمان حفاظت محیط زیست- اعتبارات موضوع ماده (۳۰) قانون شکار و صید
۰	۴۰	۴۰	جرائم و خسارات مربوط به آلودگی خاک موضوع ماده (۲۵) قانون حفاظت از خاک
۱۰۰	۸۰	۴۰	سازمان حفاظت محیط زیست (صندوق ملی محیط زیست)- اجرای قانون حفاظت، احیا و مدیریت تالاب‌ها
-	۱۴۰۰	۰	حفاظت از مناطق تحت مدیریت و حمایت از محیط‌بانان
۱۴	۴۰۰۰	۳۵۰۰	مهار کانون‌های گردوغبار و مقابله با اثرات مخرب آن
-۰/۲	۵۰۰	۵۰۱	آماده‌سازی، سامان‌دهی و جبران اثرات منفی پسماند روی شهرک صنعتی سرب و روی زنجان
۰	۱۰۰۰	۱۰۰۰	ایجاد تأسیسات منطقه‌ای تبدیل پسماند به مواد و انرژی با اولویت مشارکت بخش خصوصی
۹۰	۲۸۵۰	۱۵۰۰	اعتبارات موضوع اجرای قانون هوای پاک
۴۹	۱۵۲۹۳	۱۰۲۶۹	جمع

۴. تحلیل بخشی حوزه محیط زیست در لایحه بودجه

۴-۱. سازمان حفاظت محیط زیست

میزان اعتبارات سازمان حفاظت محیط زیست از ۵۲,۶۴۶ میلیارد ریال در سال ۱۴۰۳ با افزایش ۴۹/۵ درصدی به ۷۸,۷۲۱ میلیارد ریال در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ رسیده است. در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ میزان اعتبارات هزینه‌ای این سازمان ۴۵ درصد افزایش و میزان اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای این سازمان دارای رشد ۵۷ درصدی است. اگرچه به واسطه قرارگیری بخش‌های مدیریت پسماندها و مدیریت فاضلاب ذیل امور محیط زیست در لایحه بودجه ۱۴۰۴، سهم این امور از مجموع اعتبارات کل امور ۱۰ گانه به ۰/۷۲ درصد رسیده، سهم اعتبارات هزینه‌ای سازمان محیط زیست از کل اعتبارات هزینه‌ای کشور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ فقط ۰/۱۴ درصد است که نسبت به قانون بودجه ۱۴۰۳، کاهش ۲۲ درصدی را تجربه کرده است. با توجه به اینکه بیش از ۸۰ درصد مساحت کشور تحت پوشش و مدیریت سازمان حفاظت محیط زیست است و با وجود گستردگی وظایف قانونی و تکالیف برنامه

هفتم پیشرفت کشور و معضلات متعدد محیط‌زیستی از جمله آلودگی منابع آب، طوفان‌های گردوغبار، مدیریت نامناسب پسماندها، فرونشست زمین، آلودگی هوای کلان‌شهرها، نابودی، خشکی تالاب‌ها، دست‌اندازی به مناطق حفاظت شده، آلودگی و فرسایش خاک، آتش‌سوزی جنگل‌ها و اثرات دیگر تغییرات اقلیمی بر کشور بودجه در نظر گرفته شده بسیار اندک است.

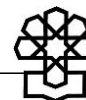
جدول ۵. اعتبارات سازمان حفاظت محیط زیست در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ [۲] و [۳] (میلیارد ریال - درصد)

شرح	قانون سال ۱۴۰۳	لایحه سال ۱۴۰۴	درصد رشد
اعتبارات هزینه‌ای	۳۴,۳۴۰	۴۹,۹۴۳	۴۵
طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای	۱۸,۳۰۶	۲۸,۷۷۸	۵۷
جمع کل	۵۲,۶۴۶	۷۸,۷۲۱	۴۹/۵

۲-۴. صندوق ملی محیط زیست

در لایحه پیشنهادی بودجه سال ۱۴۰۴، اعتبارات اختصاص‌یافته به صندوق ملی محیط زیست در ردیف‌های متفرقه، در مجموع ۵۱ درصد نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۳ افزایش داشته است. اعتباری به مبلغ ۱۰,۰۳۰ میلیارد ریال از محل درآمد قانون هوای پاک به سازمان محیط زیست اختصاص یافته که در جدول پیوست ۹ لایحه بودجه ۱۴۰۴ درج شده است و تفکیک سهم سازمان و صندوق ملی محیط زیست در ابلاغ تعیین خواهد شد. نگاهی کلی به منابع درآمدی صندوق ملی محیط زیست بیانگر آن است که بخش قابل توجهی از درآمدهای صندوق به درآمدهای حاصله از قوانین و مقررات است که موجب وابستگی بالای صندوق به اعتبارات دولتی شده است. در حال حاضر، علاوه بر اعتبارات دولتی، کمک‌ها و هدایای خارجی و بین‌المللی و کمک‌ها و هدایای دریافتی از اشخاص حقیقی و حقوقی داخلی دو منبع دیگر تأمین مالی برای صندوق ملی محیط زیست به شمار می‌روند که طی سالیان اخیر در مقایسه با اعتبارات دولتی ناچیز بوده است. وابستگی بالای صندوق ملی محیط زیست به اعتبارات دولتی و نوسانات و فراز و نشیب‌های قوانین مرتبط، به‌ویژه قوانین بودجه، در عمل صندوق را با ناپایداری منابع مالی مواجه کرده است. نکته حائز اهمیت دیگر به نحوه هزینه‌کرد اعتبارات توسط صندوق محیط زیست بازمی‌گردد. اطمینان از شفافیت در فرایندهای تصمیم‌گیری و تخصیص منابع، پاسخگویی در برابر ذی‌نفعان و انتشار گزارش‌های منظم درباره عملکرد صندوق‌ها، از جمله چالش‌های مهم در مدیریت صندوق‌هایی نظیر صندوق ملی محیط زیست است. اگر قراردادهای منعقد شده با پیمانکاران و مشاوران به‌صورت شفاف و با جزئیات کافی تنظیم نشود، امکان بروز فساد در مراحل اجرای پروژه‌ها وجود دارد. اگر فرایند تخصیص منابع در این صندوق‌ها شفاف نباشد و براساس معیارهای مشخص و قابل سنجش صورت نگیرد، امکان سوءاستفاده و تخصیص منابع به پروژه‌های غیرمرتبط یا افراد خاص وجود دارد. علاوه بر این، در صورتی که حسابرسی و گزارش‌دهی مالی صندوق‌ها به‌صورت دقیق و شفاف انجام نشود، امکان سوءاستفاده از منابع مالی وجود دارد.

در همین خصوص، به‌منظور تقویت نظارت بر حسن انجام فرایند و تخصیص اعتبارات، پیشنهاد می‌شود صندوق مکلف شود در مقاطع ۶ ماهه به کمیسیون کشاورزی، آب، منابع طبیعی و محیط زیست گزارش عملکرد خود را ارائه کند.

**جدول ۶. اعتبارات صندوق ملی محیط زیست در ردیف‌های متفرقه [۲] و [۳]**

(میلیارد ریال - درصد)

موضوع ردیف متفرقه	قانون بودجه سال ۱۴۰۳	لایحه بودجه سال ۱۴۰۴	درصد رشد لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ به قانون سال ۱۴۰۳
سازمان حفاظت محیط زیست - کمک به صندوق ملی محیط زیست موضوع ماده (۱۲) آیین‌نامه اجرای قانون مدیریت پسماندها	۳۵۰۰	۵۲۵۰	۵۰
سازمان حفاظت محیط زیست (صندوق ملی محیط زیست) - اجرای قانون حفاظت، احیا و مدیریت تالاب‌های کشور	۴۰	۸۰	۱۰۰
جمع	۳۵۴۰	۵۳۳۰	۵۱

۳-۴. بررسی تطابق لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ با قانون برنامه هفتم پیشرفت

با تصویب و ابلاغ **برنامه هفتم پیشرفت کشور** در سال ۱۴۰۳ و شروع به اجرای آن در سال جاری، سال ۱۴۰۴ سال دوم برنامه پنج‌ساله پیشرفت کشور به شمار می‌رود. نظر به وجود احکامی نظیر تدوین «برنامه ملی راهبردی مدیریت پسماندها» و تدوین «برنامه مدیریت تغییرات اقلیمی کشور» در سال اول برنامه هفتم، در صورت اجرای بندهای «ت» و جزء «۱» بند «چ» ماده (۲۲) قانون برنامه هفتم پیشرفت، سال ۱۴۰۴ باید به‌عنوان مبدأ زمان اجرایی شدن دو برنامه فوق تلقی می‌شد و در لایحه بودجه ۱۴۰۴ مورد توجه قرار می‌گرفت که این امر محقق نشده است. ذکر این نکته ضرورت دارد که در صورت آنکه اجرای احکام فوق به سال دوم (سال ۱۴۰۴) موکول شده باشد، نیاز است تا نسبت به در نظر گرفته شدن اعتبار لازم برای اجرای آنها اقدام مقتضی صورت پذیرد. علاوه بر این، اجرایی شدن بندهایی نظیر «اجرای برنامه مهار جمعیت حیوانات پرنده‌زن ناقل بیماری به انسان» و «حمایت از واحدهای تولیدکننده مواد و انرژی از پسماندها» که به ترتیب در جزء «۲» بند «ث» و جزء «۲» بند «چ» ماده (۲۲) مورد تأکید قرار گرفته است، بدون در نظر گرفتن بودجه لازم در قوانین بودجه سنواتی غیرممکن به نظر می‌رسد. با وجود این، با توجه به حکم برنامه هفتم در خصوص ارزش‌گذاری اقتصادی منابع محیط‌زیستی، رشد ۱۱۷ درصدی اعتبار در نظر گرفته شده گامی مؤثر در اجرایی شدن این بند از برنامه هفتم محسوب می‌شود. در نتیجه، به‌جز ردیف‌های «مهار کانون‌های گردوغبار و مقابله با اثرات مخرب آن» و «ارزش‌گذاری اقتصادی منابع محیط‌زیستی» که در سالیان گذشته نیز در قانون بودجه سال ۱۴۰۳ نیز به آن اشاره شده بود و حتی در بخش مقابله با گردوغبار افزایش چهارده درصدی اعتبار در نظر گرفته شده نمی‌تواند اهداف مندرج در برنامه هفتم را محقق سازد. ذکر این نکته ضرورت دارد که پیش‌تر و در بخش اول لایحه پیشنهادی بودجه سال ۱۴۰۴، که در مجلس شورای اسلامی به تصویب رسید، براساس بند «ب» تبصره «۹» بخش اول قانون بودجه ۱۴۰۴ اعتبار لازم برای معافیت سازمان حفاظت محیط زیست از هزینه‌های دادرسی (موضوع بند «پ» ماده (۴۱) برنامه هفتم پیشرفت کشور) اندیشیده شده است.

۵. جمع‌بندی و پیشنهادها

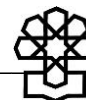
نتایج بررسی انجام‌گرفته بر ردیف‌های اعتبارات در نظر گرفته برای امور محیط زیست نشان می‌دهد که این امور در پایین‌ترین رتبه در بین امور ۱۰ گانه کشور قرار گرفته و سهمی به میزان ۰/۷۲ درصد مجموع اعتبارات هزینه‌ای و تملک سرمایه‌ای را به خود اختصاص داده است. ذکر این نکته حائز اهمیت است که به‌رغم رشد ۴۷ درصدی امور محیط زیست در لایحه بودجه ۱۴۰۴، سهم این امور از مجموع اعتبارات تخصیص‌یافته به امور ۱۰ گانه کاهش یافته است. بررسی تطابق لایحه پیشنهادی با احکام برنامه هفتم پیشرفت کشور در حوزه محیط زیست و همچنین چالش‌های محیط زیستی کشور نشان می‌دهد که اجرایی‌سازی احکام برنامه هفتم پیشرفت و همچنین حفظ روند روبه رشد ارتقای جایگاه محیط زیستی کشور در شاخص‌های عملکردی با اعتبارات در نظر گرفته در لایحه پیشنهادی با موانع جدی روبه‌رو خواهد شد. براساس آنچه به آن اشاره شد، پیشنهاد می‌شود موارد ذیل مدنظر قرار گیرد.

۱. افزایش بودجه حفاظت از تالاب‌ها، مهار کانون‌های گردوغبار و مقابله با اثرات مخرب آن و تخصیص

اعتبار به افزایش سطح مناطق تحت مدیریت دارای پایش هوشمند: بررسی اعتبارات بخش حفاظت از تالاب‌ها، به‌ویژه تالاب‌های انزلی، هامون و تالاب‌های و دریاچه‌های استان فارس، نشان می‌دهد که این بخش با رشد ۲۱ درصدی روبه‌رو بوده است. نظر به ضرورت حفاظت از تالاب‌ها با هدف پیاده‌سازی سیاست‌های ابلاغی در حوزه توسعه دریامحور در استان‌های ساحلی و جلوگیری از ایجاد یا تشدید کانون‌های گردوغبار، ضرورت دارد تا افزایش بودجه در این بخش با لحاظ تورم سالانه کشور در دستور کار قرار گیرد. علاوه بر این، با توجه به رشد چهارده درصدی اعتبارات در نظر گرفته شده برای مهار کانون‌های گردوغبار و مقابله با اثرات مخرب آن در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ نسبت به سال ۱۴۰۳، که سبب ایجاد تبعات مشکلات زیست محیطی، اقتصادی، اجتماعی برای ۳۱ استان کشور به‌ویژه سیستان و بلوچستان و خوزستان شده است، ضرورت دارد تا اعتبار در نظر گرفته شده برای مهار کانون‌های گردوغبار و مقابله با اثرات مخرب آن در بودجه سال ۱۴۰۴ کشور تقویت شود. از سویی دیگر با توجه به عدم تخصیص اعتباری برای ردیف «افزایش سطح مناطق تحت مدیریت دارای پایش هوشمند» (شماره طبقه بندی ۱۴۱ ذیل ردیف ۱۴۰۰۰۰ از جدول ۷) و با عنایت به هدفگذاری انجام شده مبنی بر ارتقای مناطق تحت پوشش پایش هوشمند تا سطح ۱۰ درصدی تا پایان سال ۱۴۰۴ که بدون تخصیص بودجه عملاً غیرممکن است، در راستای پیاده‌سازی ماده (۷) قانون مدیریت پسماندها مصوب سال ۱۳۸۳ و الزام مدیریت پسماندهای صنعتی و معدنی تولیدی در شهرک صنعتی روی و سرب زنگان، پیشنهاد می‌گردد اعتبار در نظر گرفته شده در شماره ۲۳-۵۳۰۰۰۰ جدول ۹ لایحه بودجه حذف شده و اعتبارات حاصل (۵۰۰ میلیارد ریال) از این ردیف بسته به اولویت بین حفاظت از تالاب‌ها و مهار کانون‌های گردوغبار و مقابله با اثرات مخرب آن و یا افزایش سطح مناطق تحت مدیریت دارای پایش هوشمند تخصیص یابد.

۲. لزوم بازنگری در نظام بودجه‌ریزی کشور در امور محیط زیست: با بررسی قوانین بودجه سنواتی در حوزه

محیط زیست به نظر می‌رسد نگرش موجود در نظام بودجه‌ریزی کشور در بخش امور محیط زیست نیازمند بازنگری است. بر این اساس، پیشنهاد می‌شود ملاحظات ذیل در بودجه‌ریزی کشور در حوزه محیط زیست مدنظر قرار گیرد:



(الف) بودجه‌ریزی براساس سنجش ثمربخشی اقدامات و اعتبارات تخصیص‌یافته در حل معضلات محیط زیستی کشور،
(ب) ترجیح پیشگیری بر درمان از طریق ایجاد تناسب بین خسارات اقتصادی، اجتماعی و سلامت عمومی معضلات محیط زیستی با اعتبار پیشنهادی.

۱. **تطبیق‌دهی احکام برنامه هفتم با لایحه بودجه ۱۴۰۴:** به‌منظور اجرایی شدن احکام برنامه هفتم پیشرفت در حوزه محیط زیست، ضروری به نظر می‌رسد تا نسبت به انطباق لایحه بودجه ۱۴۰۴ با احکام برنامه هفتم پیشرفت اقدام شود. در حال حاضر، بودجه کلان روند تغییرات اقلیمی منوط به بهره‌مندی از کمک‌های بین‌المللی شده و ردیف بودجه‌ای مشخص برای آن در نظر گرفته نشده است.

۲. **تخصیص کامل اعتبارات بخش محیط زیست:** با توجه به وزن کم امور محیط زیست در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴، لازم است تخصیص و ابلاغ اعتبارات در بخش محیط زیست به‌صورت کامل انجام پذیرد تا برنامه‌ها و طرح‌های مصوب سالیانه به‌موقع انجام شود تا حداقل بخشی از الزامات برنامه هفتم پیشرفت مرتبط با حوزه محیط زیست نظیر ارزش‌گذاری اقتصادی منابع محیط زیستی انجام شود.

منابع و مأخذ

- [۱] رضائی، مسعود. غلامپور اربابستان، هومن. سلیمانی مورچه خورتی، الهه. ارزیابی جایگاه محیط زیستی ایران در شاخص‌های بین‌المللی (۲۰۱۲۹). مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. ۱۴۰۳.
- [۲] قانون بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور.
- [۳] لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور.
- [۴] غلامپور اربابستان، هومن. اسدی، مراد. گزارش نظارتی اجرایی شدن بند «س» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه و بررسی عملکرد ستاد ملی مقابله با گردوغبار (۲۰۰۵۱). مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. ۱۴۰۳.
- [5] Faridi, S., et al., Health burden and economic loss attributable to ambient PM_{2.5} in Iran based on the ground and satellite data. *Scientific Reports*, 2022. 12(1): p. 14386.
- [۶] شاهسونی، عباس. جندقی، جعفر. کمی‌سازی اثرات بهداشتی و خسارات اقتصادی منتسب به آلاینده ذرات معلق (PM_{2.5}) در پنجاه و هفت شهر ایران در سال ۱۴۰۲. ۱۴۰۳، گروه سلامت هوا و تغییر اقلیم مرکز سلامت و محیط کار وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی.
- [7] World Bank., The global health cost of PM_{2.5} air pollution: a case for action beyond 2021. 2022: The World Bank.

گزیده سیاستی

اعتبارات تخصیص یافته به امور محیط زیست ضمن کاهش سهم از مجموع اعتبارات امور ده گانه نسبت به قانون بودجه ۱۴۰۳، در پایین‌ترین رتبه در بین امور ده گانه قرار گرفته است.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir