

درباره لایحه بودجه سال ۱۳۸۶ کل کشور (۱۹)

بررسی تبصره «۱۳»

شماره مسلسل: ۲۰۰۸۲۲۲

دفتر: مطالعات زیربنایی

پهمن ماه ۱۳۸۵

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	.....	مقدمه
۲	.....	ارزیابی کلی تبصره «۱۳» در لایحه بودجه سال ۱۳۸۶
۳	.....	ارزیابی بندها و اجزائی از تبصره «۱۳»، مرتبط با بودجه
۳	.....	پاراگراف ابتدایی تبصره «۱۳»
۴	.....	بند «الف»
۵	.....	بند «د»
۶	.....	بند «هـ»
۶	.....	بند «ز»



درباره لایحه بودجه سال ۱۳۸۶ کل کشور (۱۹) بررسی تبصره «۱۳»

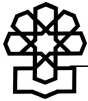
مقدمه

این تبصره شامل یک پاراگراف اولیه، ۷ بند و ۱۶ جزء است که به منظور توسعه حمل و نقل عمومی درون شهری و مدیریت بر مصرف سوخت در لایحه بودجه سال ۱۳۸۶ کل کشور پیشنهاد شده است.

تنظیم این تبصره با اهداف توسعه حمل و نقل عمومی درون شهری و مدیریت بر مصرف سوخت (بنزین) برای اولین بار در قانون بودجه سال ۱۳۸۵ کل کشور انجام شد که به دلایل مختلف از جمله: تأخیر طولانی در تخصیص اعتبارات، تداخل مسئولیت‌ها، ایجاد دستگاه‌های موازی تصمیم‌گیر، عدم همکاری و هماهنگی دستگاه‌های مرتبط با اهداف منظور شده در تبصره، اختلافات اجرائی و... در حد انتظارات ده ماهه نیز موفق نبوده و انتظار نمی‌رود که در دو ماهه آخر سال جاری نیز حداقل عملکرد مورد نظر، برای جایگزینی خودروهای فرسوده، گاز سوز کردن خودروها، تأمین اتوبوس و شروع طرح‌های جدید مترو اتفاق بیافتد.

از طرف دیگر منتقدین به عملکرد اجرائی، توجه آنچنانی به زمان‌بر بودن اجرای بعضی از طرح‌های مرتبط (از جمله تأمین خطوط مترو در تهران و شهرهای بزرگ که پروژه‌های مترو در آن‌ها در دست اجراست) نداشته و کل موضوع را زیر سؤال بردند.

مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی که به زمان‌بر بودن تحقق اهداف



تعریف شده در تبصره «۱۳» قانون بودجه سال ۱۳۸۵ واقف بود در همان سال اقدام به تهیه طرحی تحت عنوان «طرح ساماندهی حمل و نقل عمومی و مصرف سوخت کشور» نمود که با تقدیم لایحه بودجه سال ۱۳۸۵ توسط دولت به مجلس شورای اسلامی و ملحوظ نمودن تبصره «۱۳» در آن، طرح مذکور مسکوت ماند.

عدم حصول به نتایج مورد نظر در تبصره «۱۳» قانون بودجه سال ۱۳۸۵ (در حد انتظارات یکساله) باعث شد که دولت اقدام به تقدیم لایحه «توسعه حمل و نقل عمومی درون شهری و مدیریت سوخت» کند.

انتظار می‌رفت که لایحه تقدیمی فوق، دارای برنامه زمان‌بندی شده چند ساله، بودجه مورد نیاز هر پروژه به تفکیک و مرتبط با برنامه برای هر سال و تعیین مجری و مسئول پاسخگو به دستگاه‌های نظارتی باشد که چنین انتظاری نیز برآورده نشد و لایحه‌ای که تقدیم شده به موضوعات کلی پرداخته است. بنابراین باید منتظر ماند در چند سال آینده باز هم شاهد انتقاداتی به تأخیرات طولانی در عملکرد اجرائی دستگاه‌های مرتبط بوده و زیان‌های این تأخیرات به کشور تحمیل شود.

ارزیابی کلی تبصره «۱۳» در لایحه بودجه سال ۱۳۸۶

از بندها و اجزاء تبصره «۱۳» لایحه بودجه سال ۱۳۸۶ فقط (پاراگراف اول) آن حکم بودجه‌ای دارد و بند «الف»، جزء (۱-۳)، بندهای «د»، «ه» و «ز» آن حکم غیربودجه‌ای دارند که باید در زمان بحث پیرامون لایحه بودجه، مورد بررسی و تصویب مجلس شورای اسلامی قرار گیرد.

اجزاء (۱-۵) و (۲-۶) و بند (و) حکم غیربودجه‌ای دارند که چون احتمالاً نیاز به



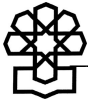
اصلاح قوانین دارند باید در لایحه جداگانه‌ای تقدیم مجلس شورای اسلامی شوند. بقیه اجزاء نیز یا از اختیارات موجود دولت است و یا قانون مورد نیاز را دارند.

ارزیابی بندها و اجزائی از تبصره «۱۳» مرتبط با بودجه

پاراگراف ابتدایی تبصره «۱۳»

در این بخش از تبصره «۱۳» معادل ۳۵/۶ هزار میلیارد ریال تسهیلات مالی خارجی (پایداری اعتبار خارجی «فاینانس») اختصاص داده شده در تبصره «۱۳» قانون بودجه سال ۱۳۸۵ موضوع بند «ج» تبصره ۲ لایحه بودجه سال ۱۳۸۶ (۳/۵۷ هزار میلیارد ریال، اعتبار ریالی از محل ردیف‌های ۵۰۳۸۲۵ و ۵۰۳۸۲۶ قسمت چهارم لایحه تحت عناوین «کمک به حمل و نقل عمومی و ساماندهی حمل و نقل درون شهری» و بدون مشخص کردن برنامه‌ها و بودجه هر برنامه و فقط با عناوین کلی در این پاراگراف، تخصیص داده شده است. این نحوه تخصیص که بسیار کلی‌تر از نحوه برنامه‌ریزی و تخصیص اعتبار هر مورد در تبصره «۱۳» قانون بودجه سال ۱۳۸۵ است به طور قطع و یقین در اجرا با پیچیدگی‌های بیشتری نسبت به اجرای اهداف تبصره «۱۳» قانون بودجه سال ۱۳۸۵ روبرو خواهد شد.

انتظار است که مجلس شورای اسلامی در اصلاح لایحه «توسعه حمل و نقل عمومی درون شهری و مدیریت مصرف سوخت» اقدام نماید تا امکان حصول به حل مشکلات حمل و نقل و سوخت کشور براساس زمانبندی از پیش تعریف شده، مشخص کردن مسئول اجرای همه پروژه، هزینه‌های سالانه، بهره‌برداری از هر طرح



و مقدار هر پروژه فراهم گردد و کنترل مراحل کار نیز برای دستگاه‌های نظارتی ممکن شود ولی در صورت تصویب لایحه «توسعه حمل و نقل عمومی درون شهری و مدیریت مصرف سوخت» به صورتی که توسط دولت پیشنهاد شده است نباید انتظار داشت موفقیت قابل توجهی حتی پس از ۵ سال مورد نظر لایحه مذکور حاصل شود. ضمن اینکه جمع هر دو پیشنهاد دولت یعنی مجموعه تکالیف تعریف شده در لایحه «توسعه حمل و نقل درون شهری و مدیریت سوخت» و مفاد تبصره «۱۳» لایحه بودجه سال ۱۳۸۶ بسیار ضعیف‌تر از تبصره «۱۳» قانون بودجه سال ۱۳۸۵ است.

بند «الف»

در این بند نیروی انتظامی مکلف شده است به هنگام شماره‌گذاری خودروهایی که برای اولین بار شماره‌گذاری می‌شوند عوارضی بر آن‌ها (تولیدی و وارداتی) به نسبت مصرف سوخت و آلایندگی، متناسب با مجموع ارزش گمرکی و حقوق ورودی برای خودروهای وارداتی (از صاحبان خودرو) دریافت و به حساب متمرکزی در خزانه‌داری کل کشور به نام وزارت کشور واریز نمایند. در این بند اضافه شده کارخانه‌های خودروسازی و وارد کنندگان خودروهای وارداتی موظفند حسب مورد، عوارض یاد شده سهم فروشنده را از درآمد حاصل از فروش خودروهای تولید داخل و یا مجموع ارزش گمرکی و یا حقوق ورودی خودروهای وارداتی کسر و آن را به حساب متمرکز یاد شده واریز کنند. حکم شده است ۶/۵ هزار میلیارد ریال از این مبلغ با پیشنهاد وزارت کشور و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی و تصویب هیأت وزیران به دستگاه‌های ملی و یا شورای برنامه‌ریزی و توسعه استانی برای تحقق اهداف



تبصره «۱۳» پرداخت شود.

همان‌طور که ملاحظه می‌شود حکم کلی بوده و فاقد معیار خاصی برای تعیین تعرفه است، یعنی براساس چه مقداری از سوخت مازاد و یا آلاینده‌گی و در چه شرایطی، چند درصد عوارض باید داده شود و بالاخره خریدار خودرو چه مقدار از این عوارض را باید پرداخت نماید؟ ضمن اینکه مسئولیت تعریف و تصویب شاخص‌های مورد نیاز اجرای این قانون چه کسی است؟

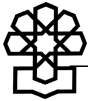
بند «د»

در این بند شرکت ملی نفت ایران مکلف شده است در ازای تولید و یا تبدیل هر دستگاه خودروی بنزینی به دوگانه‌سوز، حداکثر تا مبلغ ۷ میلیون ریال از منابع داخلی خود به صورت کمک بلاعوض در اختیار کارخانه‌های خودروسازی یا پیمانکاران مربوطه قرار دهد.

این اقدام براساس ماده ۲۲ قانون برنامه چهارم توسعه، تکلیف شده است و در صورتی که در مورد خودروهای پرمصرف (بخصوص خودروهای عمومی تاکسی، وانت‌بار و شخصی مسافربر) عمل شود می‌تواند در کاهش مصرف بنزین اثر قابل توجهی داشته باشد.

البته در این بند تکلیفی برای تعداد خودروهای هدف این بند مشخص نشده است که در نتیجه ضمانت اجرائی نداشته و کنترل را هم برای دستگاه‌های نظارتی غیرممکن می‌کند.

با توجه به رشد بی‌رویه مصرف نفت‌گاز در کشور که در سال ۱۳۸۵ برای اولین



بار صادرات محدود آن متوقف و واردات بیش از یک میلیارد لیتر آن انجام شده است که به طور قطع و یقین در سال‌های آینده وسیعتر خواهد شد، باید برای گازسوزکردن خودروهای دیزلی (که برای گازسوز شدن و یا دو سوخته بودن به صورت ۱۵٪ گازوئیل و ۸۵٪ گاز، بهتر از خودروهای بنزینی عمل می‌کنند) و همچنین جایگزینی خودروهای باری فرسوده‌ای که به جای مصرف حداکثر ۳۰ لیتر گازوئیل بیش از ۶۰ لیتر مصرف می‌کنند برنامه‌ریزی شود. ضمن اینکه توسعه حمل و نقل ریلی بین شهری نیز (که مصرفی بسیار محدودتر از معادل حمل مسافر و تناژ حمل بار در حمل و نقل ریلی دارد) به نسبت برنامه جاری این بخش باید افزایش یابد و با افزایش سرعت حمل و نقل ریلی، جاذبه بیشتری برای گرایش جامعه به استفاده از آن فراهم کرد.

بند «ه»

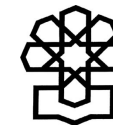
براساس ماده ۲۲ قانون برنامه چهارم توسعه، احداث جایگاه‌های مورد نیاز عرضه گاز طبیعی و کمک به بخش خصوصی مورد تأکید قرار گرفته است که با توجه به هدف افزایش تعداد خودروهای دوگانه‌سوز یا گازسوز، اجرای این برنامه ضروری است. در این بند نیز به کلیات پرداخته و تکلیفی برای تعداد جایگاه‌ها مشخص نشده است که در نتیجه اجرای آن را تضمین نمی‌کند، ضمن اینکه کنترل دستگاه‌های نظارتی را هم با مشکل روبرو خواهد کرد.

بند «ز»

با توجه به اینکه ارتقای کیفیت خدمات‌رسانی نیروی انتظامی در امر حمل و نقل



عمومی می‌تواند در کاهش حوادث و تصادفات رانندگی و در نتیجه کاهش هزینه شرکت‌های بیمه و کنترل سلامت خودرو و رانندگان آن‌ها و در نتیجه کاهش مشکلات فنی اثر مستقیم داشته باشد و به طور غیرمستقیم باعث کاهش مصرف سوخت هم بشود، تأمین چنین منبع مالی برای ایجاد امکان انجام این خدمت ضروری است و تصویب این بند توصیه می‌گردد.



شماره مسلسل: ۸۲۲۲

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: درباره لایحه بودجه سال ۱۳۸۶ کل کشور (۱۹) بررسی تبصره «۱۳»

Report Title:

نام دفتر: مطالعات زیربنایی

تهیه و تدوین: محمدرضا محمدخانی

ناظر علمی: —

متقاضی: کمیسیون انرژی

ویراستار علمی: محمدرضا معادی رودسری

واژه‌های کلیدی و معادل انگلیسی آن‌ها: —

منابع و مأخذ تهیه گزارش:

۱. قانون بودجه سال ۱۳۸۵ کل کشور

۲. لایحه بودجه سال ۱۳۸۵ کل کشور

تاریخ انتشار: ۱۳۸۵/۱۱/۱۹

نمایندگان محترم می‌توانند متن PDF کلیه گزارش‌های مربوط به لایحه بودجه سال ۱۳۸۶

کل کشور را بر روی وبگاه مرکز به آدرس <http://law.majlis.ir> مشاهده کنند.