

درباره لایحه بودجه سال ۱۳۸۸ کل کشور

۲۰. بخش آب

## به نام خدا

### فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۱.....	مقدمه
۲.....	۱. مقایسه فصل منابع آب با سایر فصول بودجه
۴.....	۲. مقایسه اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ملی برنامه‌های مختلف فصل منابع آب
۷.....	۳. نکات قابل توجه در مورد لایحه بودجه سال ۱۳۸۸، بخش آب
۹.....	نتیجه‌گیری



## درباره لایحه بودجه سال ۱۳۸۸ کل کشور ۲۰. بخش آب

### چکیده

در این گزارش اعتبارات فصل منابع آب در لایحه بودجه سال ۱۳۸۸ مورد بررسی قرار گرفته است. فصل منابع آب در بین سایر فصول بودجه از بالاترین اعتبار تملک دارایی‌های سرمایه‌ای برخوردار است. این امر به دلیل اعتبارات بالای طرح‌های منابع آب است. اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای فصل منابع آب در لایحه بودجه سال ۱۳۸۸ از افزایش ۴۳ درصدی نسبت به رقم مشابه مصوب در سال ۱۳۸۷ برخوردار شده است. عدم شروع پروژه‌های جدید به‌خصوص ساخت سدها، تکمیل پروژه‌های نیمه‌تمام به‌خصوص پروژه‌های مکمل (شبکه‌های آبیاری و زهکشی) و تطابق بودجه سال ۱۳۸۸ در فصل منابع آب با برنامه‌های مقابله با خشک‌سالی از جمله مواردی است که در این گزارش مورد تأکید قرار گرفته است.

### مقدمه

بودجه‌ریزی سالیانه دارای جهت‌گیری‌های زمانی مشخص بوده و به‌عنوان گامی است که گام‌های سال بعد را مشخص می‌کند. بودجه سالیانه رابطه تنگاتنگی با برنامه‌های توسعه پنج‌ساله دارد و حسن تدوین آن، برآورد اهداف برنامه‌های توسعه پنج‌ساله را



به‌دنبال دارد. بخش آب به‌دلیل اهمیت و تأثیری که روی سایر بخش‌ها دارد فصل جداگانه‌ای را از فصل‌های بودجه به خود اختصاص داده است و در بین سایر فصل‌ها از بیشترین رقم اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای برخوردار است. خشک‌سالی‌های اخیر کشور حساسیت تصمیم‌گیری درباره بودجه این بخش را مضاعف می‌گرداند، متأسفانه جهت‌گیری‌های اتخاذ شده در لایحه بودجه سال ۱۳۸۸ در بخش آب در جهت مقابله با خشک‌سالی‌ها نیست و حتی در بعضی از موارد نیز اهداف برنامه چهارم توسعه را پوشش نمی‌دهد.

### ۱. مقایسه فصل منابع آب با سایر فصول بودجه

فصل منابع آب به‌دلیل ارتباط مستقیمی که با پروژه‌های عمرانی کشور دارد، در بین فصول بودجه از بالاترین اعتبار تملک دارایی‌های سرمایه‌ای برخوردار است. به‌طوری که میزان اعتبار تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ملی و استانی آن در لایحه بودجه سال ۱۳۸۸ برابر ۵۹,۹۰۰,۰۱۷ میلیون ریال می‌باشد که برابر یک‌چهارم کل اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ملی و استانی است. برخلاف اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای، فصل منابع آب از اعتبارات هزینه‌ای بسیار کمی برخوردار است که پس از فصل ارتباطات و فناوری اطلاعات و محیط‌زیست اعتبارات هزینه‌ای فصل منابع آب در پایین‌ترین رتبه قرار دارد.

جدول ۱ و نمودار ۱ مقایسه اعتبارات هزینه‌ای ملی و استانی و اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ملی و استانی را به تفکیک فصل مختلف بودجه نشان می‌دهد.



## جدول ۱. مقایسه اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ملی و استانی

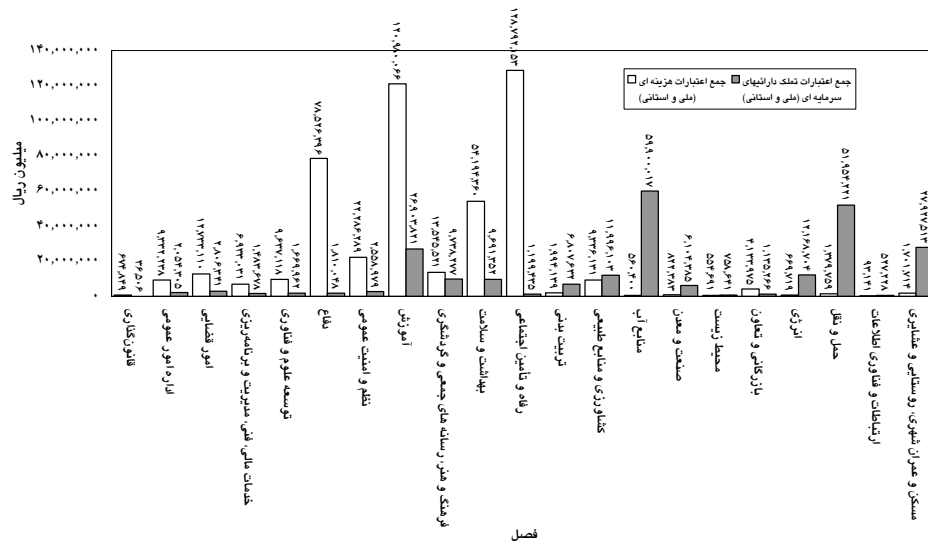
به تفکیک فصول مختلف بودجه (ارقام به میلیون ریال)

فصل	جمع اعتبارات هزینه‌ای (ملی و استانی)	درصد اعتبارات هزینه‌ای (ملی و استانی)	جمع اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای (ملی و استانی)	درصد اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای (ملی و استانی)
قانون‌گذاری	۶۷۴.۸۴۹	۰/۱	۳۶.۵۰۶	۰/۰۱
اداره امور عمومی	۹.۳۳۲.۲۳۸	۱	۲۰.۵۴۳.۰۵	۰/۸
امور قضایی	۱۲.۷۳۳.۱۱۰	۲	۲۸.۰۶۳.۴۱	۱/۱
خدمات مالی، فنی، مدیریت و برنامه‌ریزی	۶.۹۳۳.۰۳۱	۱/۴	۱.۰۸۳.۶۷۸	۰/۶
توسعه علوم و فناوری	۹.۶۳۷.۱۱۸	۲	۱.۶۶۹.۹۶۲	۰/۶
دفاع	۷۸.۵۲۶.۳۹۶	۱۶	۱.۸۱۰.۰۴۸	۰/۷
نظم و امنیت عمومی	۲۲.۲۸۶.۲۸۹	۴	۲.۵۵۸.۹۷۹	۱
آموزش	۱۲۰.۹۸۰.۰۶۶	۲۵/۲	۲۶.۹۰۳.۸۲۱	۱۱
فرهنگ و هنر، رسانه‌های جمعی و گردشگری	۱۳.۵۴۵.۵۲۱	۲/۸	۹.۷۳۸.۲۷۷	۴
بهداشت و سلامت	۵۴.۱۹۴.۳۶۰	۱۱/۳	۹.۶۹۱.۳۵۲	۴
رفاه و تأمین اجتماعی	۱۲۸.۷۹۲.۱۵۳	۲۶/۸	۱.۱۹۹.۴۳۵	۰/۵
تربیت بدنی	۱.۹۹۴.۱۳۹	۰/۴	۶۸۰۷.۶۳۲	۲
کشاورزی و منابع طبیعی	۹.۳۳۶.۱۳۱	۱	۱۱.۹۹۶.۱۰۳	۵
منابع آب	۵۶۰.۴۰۰	۰/۱	۵۹.۹۰۰.۰۱۷	۲۵
صنعت و معدن	۸۲۲.۳۸۳	۰/۱	۶.۱۰۴.۳۸۵	۲
محیط زیست	۵۵۴.۶۹۱	۰/۱	۷۵۸.۶۴۱	۰/۳
بازرگانی و تعاون	۴.۱۳۳.۹۷۵	۰/۸	۱.۱۳۵.۲۶۶	۰/۴
انرژی	۶۶۹.۷۱۹	۰/۱	۱۲.۱۶۸.۷۰۴	۵
حمل و نقل	۱.۳۷۹.۷۵۹	۰/۲	۵۱.۹۵۴.۲۲۱	۲۱
ارتباطات و فناوری اطلاعات	۹۳.۱۴۱	۰/۰۱	۵۲۷.۲۲۸	۰/۲
مسکن و عمران شهری، روستایی و عشایری	۱.۷۰۱.۷۱۴	۰/۳	۲۷.۹۲۷.۵۱۳	۱۱
<b>جمع کل</b>	<b>۴۷۸۸۸۱.۱۸۳</b>	<b>۱۰۰</b>	<b>۲۳۹.۲۳۲.۴۱۴</b>	<b>۱۰۰</b>

مأخذ: لایحه بودجه سال ۱۳۸۸.

## نمودار ۱. مقایسه اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای

ملی و استانی به تفکیک فصول مختلف بودجه



مأخذ: لایحه بودجه سال ۱۳۸۸.

## ۲. مقایسه اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ملی برنامه‌های مختلف

## فصل منابع آب

جدول ۲ و نمودار ۲ اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ملی را برای برنامه‌های مختلف فصل منابع آب نشان می‌دهند.





۱۳۸۷، باید اقدامات و طرح‌ها در این برنامه از شفافیت خاص و بازده سریع برخوردار باشد.

### ۳. نکات قابل توجه در مورد لایحه بودجه سال ۱۳۸۸، بخش آب

با توجه به توضیحات، جداول و نمودارهای ارائه شده فوق نکات زیر در مورد لایحه بودجه سال ۱۳۸۸، بخش آب قابل توجه به نظر می‌رسد:

۱. با توجه به اینکه حجم آب استحصال شده توسط سدهای مخزنی در حال بهره‌برداری کشور تاکنون در حدود ۳/۵ میلیارد مترمکعب است و همچنین با توجه به متوسط آب مورد نیاز هر هکتار از زمین‌های تحت پوشش شبکه‌های آبیاری و زهکشی که برابر ۱۰۰۰ مترمکعب در هکتار است، پرواضح است که با توجه به حجم آب استحصالی توسط سدهای مخزنی در حال بهره‌برداری کشور در حدود ۳/۵ میلیون هکتار شبکه‌های آبیاری و زهکشی مورد نیاز است. در حال حاضر در کشور در حدود ۱۲۰۰۰۰۰ هکتار شبکه‌های درجه ۱ و ۲ و ۷۰۰۰۰۰ هکتار شبکه‌های درجه ۳ و ۴ وجود دارد که به‌طور محسوسی متناسب با حجم آب استحصالی پشت سدها نیست. لذا با توجه به این فاصله موجود می‌باید اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای فصل منابع آب در لایحه بودجه سال ۱۳۸۸ به‌صورت مشخصی احداث تکمیل شبکه‌های آبیاری و زهکشی تخصیص یابد و از احداث سدهای جدید خودداری کرد. بخش کشاورزی به‌عنوان بزرگ‌ترین بخش مصرف‌کننده آب در کشور است و همچنین با توجه به راندمان بسیار پایین آبیاری در آبیاری‌های سنتی، تکمیل و احداث شبکه‌های آبیاری و زهکشی توجیه بیشتری پیدا می‌کند.



۲. با توجه به اینکه هم اکنون حدود ۲۸۰ سد با حجم مخزن ۳۵ میلیارد متر مکعب در حال بهره‌برداری و ۱۲۰ سد با حجم مخزن ۲۲ میلیارد متر مکعب در حال اجراست و از طرفی دیگر لزوم هماهنگی در اجرای متعادل طرح‌های مکمل شبکه‌های آبیاری و زهکشی، لازم است که تأکید بودجه سال ۱۳۸۸ در درجه اول روی شبکه‌های آبیاری و زهکشی و در درجه دوم روی اتمام سدها و پروژه‌های نیمه‌تمام باشد و در این بخش حتی‌الامکان از احداث پروژه‌های جدید صرف‌نظر گردد که متأسفانه چنین روندی در لایحه مشاهده نمی‌گردد. برنامه تأمین و عرضه آب در فصل منابع آب گویای این حقیقت است که طرح‌های جدیدی پیش‌بینی شده که به‌طور یقین مشکلات جدی (در صورت عدم تخصیص اعتبارات کافی) همراه خواهد داشت. راندمان بسیار پایین مصرف آب در بخش کشاورزی، آبیاری‌های سنتی و آب به‌عنوان مهم‌ترین نهاده بخش کشاورزی از یک طرف و از طرف دیگر بخش کشاورزی به‌عنوان بزرگ‌ترین بخش مصرف‌کننده آب در کشور و بروز خشک‌سالی‌های اخیر نیز تأکید بر این مهم دارند.

۳. با توجه به هدررفت ۳۰ درصدی آب در شبکه‌های توزیع و اینکه تا به حال تمام بودجه برنامه آب شهری و روستایی صرف احداث شبکه‌های جدید شده است، لازم است تا برنامه‌های جدید تحت عنوان «برنامه بازسازی و بهبود» به عناوین بخش آب در فصل مسکن و عمران شهری، روستایی و عشایری اضافه شود تا علاوه بر مهار آب به حساب نیامده و کاهش هزینه‌ها، در مصرف آب نیز صرفه‌جویی شود تا آسیب‌های ناشی از بروز خشک‌سالی نیز از این حیث کنترل گردد.

۴. برنامه چهارم توسعه در زمینه‌های مختلفی مانند توجه به ارزش اقتصادی آب،



انتقال آب بین حوضه‌ای، خشک‌سالی، شبکه‌های آبیاری و زهکشی، نگهداری شبکه‌ها، آبخیزداری، بهبود بیلان سفره‌های آب زیرزمینی، افزایش بهره‌وری، رودخانه‌های مرزی و آب‌های مشترک و غیره تکالیفی را برای دولت در بخش آب تعیین نموده است. با توجه به برنامه‌ها و طرح‌های ذکر شده در فصل منابع آب در لایحه بودجه سال ۱۳۸۸ می‌توان نتیجه گرفت که در بعضی موارد نوع و تمرکز طرح‌ها با مواد برنامه چهارم توسعه در بخش آب همخوانی ندارد و از نظر تمرکز اعتبارات روی اقدامات سازهای لایحه بودجه سال ۱۳۸۸ تفاوتی با سال‌های گذشته ندارد.

۵. به دلیل بروز خشک‌سالی‌های اخیر و تحت تأثیر قرار گرفتن سایر بخش‌ها از کمبود آب باید توجه ویژه‌ای جدای از سال‌های گذشته در تدوین بودجه سال ۱۳۸۸ به این مهم شود. بررسی موارد مرتبط با بخش آب در لایحه بودجه سال ۱۳۸۸ هیچ‌گونه اقدامی را نسبت به سال‌های گذشته در مورد این امر مهم و حیاتی نشان نمی‌دهد.

### نتیجه‌گیری

اعتبارات بخش آب در لایحه بودجه سال ۱۳۸۸ حدود ۴۳ درصد نسبت به اعتبار مصوب سال ۱۳۸۷ افزایش یافته است. اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در فصل منابع آب بالاترین میزان در بین اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در سایر بخش‌هاست که حاکی از اهمیت این بخش است.

نکته مهم که در متن گزارش به آن اشاره شد این است که به موازات طرح‌های سدسازی باید به طرح‌های مکمل شبکه‌های آبیاری و زهکشی نیز توجه ویژه شود که به این امر در لایحه بودجه سال ۱۳۸۸ توجه کافی نشده است.



به دلیل رشد تقاضای آب در بخش‌های اصلی کشاورزی، شرب و صنعت و افزوده شدن تقاضاهای جدید نظیر آبی‌پروری و محیط زیست رودخانه‌ها و سایر پیکره‌های آبی و کاهش امکانات عرضه، رقابت بین مصرف‌کنندگان آب بروز کرده و تشدید خواهد شد. مشکلات تأمین و تجهیز منابع مالی و مدیریت اقتصادی بخش آب نیز از دیگر چالش‌های پیش‌روست. با توجه به گسترش نیازهای مالی بخش‌های مختلف اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور، امکان گسترش قابل ملاحظه سهم منابع مالی بخش مدیریتی آب اندک است. برای تأمین مالی اجرای پروژه‌های صنعت آب تنها نمی‌توان به بودجه عمومی دولت اتکا کرد. باید از منابع مختلف برای اجرای طرح‌های صنعت آب استفاده کرد. تلاش در جهت استفاده از اوراق مشارکت، استفاده از تسهیلات خارجی اعم از بانک جهانی یا بانک توسعه اسلامی، همچنین استفاده از تسهیلات بانکی داخلی و غیره به‌عنوان راهکار اصلی برای تأمین منابع مالی صنعت آب، اجرای قانون تشویق سرمایه‌گذاری در طرح‌های آب تلقی می‌شود که اگر آب به‌عنوان کالای اقتصادی جایگاه اصلی خودش را پیدا کند، آنگاه رغبت سرمایه‌گذاران نیز برای سرمایه‌گذاری در این بخش افزایش می‌یابد. از این رو در بخش آب جواب‌گوی چالش‌ها نخواهد بود و باید شیوه‌های جدید تأمین منابع مالی در این زمینه اتخاذ شود.



شناسنامه گزارش

شماره مسلسل: ۹۵۲۵

عنوان گزارش: درباره لایحه بودجه سال ۱۳۸۸ کل کشور ۲۰. بخش آب

نام دفتر: مطالعات زیربنایی (گروه آب)

تهیه و تدوین: جمال محمدولی سامانی

همکار: مهدی مظاهری

ناظر علمی: حسین صفایی

متقاضی: کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی و معادل انگلیسی آنها:

۱. بودجه (Budget)

۲. لایحه (Bill)

تاریخ انتشار: ۱۳۸۷/۱۱/۲۳