

# بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور

## ۸. طرح‌های ملک‌دارانی‌های سرمایه‌ای

## به نام خدا

### فهرست مطالب

چکیده .....	۱
مقدمه .....	۱
۱. تصویری از طرح‌های عمرانی و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای .....	۲
۲. احکام مرتبط با طرح‌های عمرانی در بندهای ماده واحده .....	۲
۳. ردیف‌های متفرقه .....	۵
۴. بررسی برخی شاخص‌های لایحه بودجه سال ۱۳۹۰ در حوزه طرح‌های عمرانی .....	۶
۴-۱. مازاد اعتبار مورد نیاز برای طرح‌های عقب افتاده .....	۷
۴-۲. تعداد و اعتبار طرح‌های جدید در لایحه سال ۱۳۹۰ .....	۷
۴-۳. روند تحقق اعتبارات عمرانی و مقایسه آن با تحقق اعتبارات هزینه‌ای .....	۸
پیشنهاد .....	۱۲
پیوست .....	۱۵
منابع و مأخذ .....	۲۳



## بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور ۸. طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای

### چکیده

۱. اعتبارات عمرانی لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ با اعتبار حدود ۲۸۲ هزار میلیارد ریال، در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۳۹۰، حدود ۹ درصد رشد یافته است. این افزایش نسبت به پیش‌بینی عملکرد بودجه سال ۱۳۹۰ (۲۱۹ هزار میلیارد ریال) برابر با ۷۴/۴ درصد است.
۲. اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استانی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ مبلغ ۸۴ هزار میلیارد ریال است و نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۰ حدود ۴۲ درصد رشد کرده است.
۳. ۲۱ درصد اعتبارات عمرانی در ردیف‌های متفرقه است و نسبت به سال قبل حدود ۳۳- درصد رشد یافته است.
۴. اعتبارات طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای طی دوره ۱۳۷۶-۱۳۹۰ به‌طور متوسط ۷۳/۲ درصد تحقق یافته است.
۵. ۴۳۶ طرح ملی جدید در پیوست ۱ با اعتبار حدود ۲۸۵۱۱ میلیارد ریال در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ پیش‌بینی شده است و ۷/۳ درصد از کل اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای را به‌خود اختصاص داده است.
۶. طی دوره ۱۳۸۱-۱۳۹۰ هزینه تأخیر در اتمام طرح‌های عمرانی، حداقل حدود ۵۹۷۴۵۵ میلیارد ریال مازاد بر پیش‌بینی قوانین بودجه بوده است. طی همین دوره، هر طرح خاتمه یافته به‌طور متوسط به میزان ۲۴۵ درصد اعتبار مازاد بر پیش‌بینی اولیه اعتبار دریافت کرده است.

### مقدمه

در این گزارش موضوعات مربوط به طرح‌های عمرانی و احکام مرتبط با آن در بندهای ماده واحده بررسی شده است و ضمن ارائه شاخص‌های مربوط به این حوزه براساس داده‌های لایحه بودجه سال ۱۳۹۱، پیشنهادهایی برای تحقق اهداف برنامه پنجم و رفع برخی از مشکلات طرح‌های عمرانی ارائه شده است.

## ۱. تصویری از طرح‌های عمرانی و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای

۱. اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ با رقم ۳۸۲ هزار میلیارد ریال، نسبت به رقم مشابه در قانون بودجه سال ۱۳۹۰ (۳۵۰ هزار میلیارد ریال) از رشد ۹ درصدی برخوردار است و سهم آن نسبت به بودجه عمومی ۲۳ درصد است. ۵۷ درصد از اعتبارات طرح‌های عمرانی مربوط به طرح‌های ملی، ۲۱ درصد مربوط به ردیف‌های متفرقه و ۲۲ درصد مربوط به طرح‌های استانی است.

۲. اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ردیف‌های متفرقه در لایحه بودجه ۱۳۹۱ برابر با حدود ۷۶ هزار میلیارد ریال است که نسبت به قانون سال ۱۳۹۰، ۳۶ درصد کاهش یافته است. - اعتبار طرح‌های عمرانی سرمایه‌ای استانی در لایحه بودجه ۱۳۹۰ مبلغ ۸۴۲۸۹ میلیارد ریال است و نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۰ حدود ۴۲ درصد رشد کرده است. جدول ۱ اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای را به تفکیک استانی، متفرقه و ملی و همچنین رشد آنها را نشان می‌دهد.

### جدول ۱. توزیع اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای (عمرانی) به تفکیک ملی، استانی و متفرقه

(ارقام به میلیارد ریال)

طی دوره ۱۳۸۵-۱۳۹۱

ملی		متفرقه		استانی		عنوان
رشد اعتبار (درصد)	اعتبار	رشد اعتبار (درصد)	اعتبار	رشد اعتبار (درصد)	اعتبار	
-	۹۱,۹۸۲	-	۴۷,۸۹۸	-	۳۶,۲۲۲	قانون بودجه سال ۱۳۸۵
۲	۹۴,۱۴۱	-۱/۵	۴۷,۱۶۷	۲۰	۴۳,۴۸۰	قانون بودجه سال ۱۳۸۶
۳۵	۱۲۷,۶۹۲	۳۴/۲	۶۳,۳۳۲	۲۳	۵۳,۵۵۰	قانون بودجه سال ۱۳۸۷
۲۸	۱۶۴,۱۶۷	-۵/۶	۵۹,۷۷۵	۱۲	۶۰,۰۱۲	قانون بودجه سال ۱۳۸۸*
-۶/۴	۱۵۳,۵۱۳	۷۸/۵	۱۰۶,۷۱۴	-۵/۵	۵۶,۶۷۲	قانون بودجه سال ۱۳۸۹
۱۱/۵	۱۷۱,۲۴۵	۱۲	۱۱۹,۳۰۳	۴/۵	۵۹,۲۰۱	قانون بودجه سال ۱۳۹۰
۲۸	۲۱۸,۶۳۳	-۳۳	۷۹,۶۰۱	۴۲	۸۴,۲۸۹	لایحه بودجه سال ۱۳۹۱

\* با توجه به کسر رقم ۶۵۰۰۰ میلیارد ریال (صرفه جویی ضمن بودجه) از سرجمع اعتبارات عمرانی در قانون سال ۱۳۸۸ و نامشخص بودن روش کسر رقم مذکور از اعتبارات استانی، متفرقه، ملی رقم مربوط به قانون ۱۳۸۸ براساس ارقام مندرج در قانون بودجه ۱۳۸۸ صورت گرفته است.

## ۲. احکام مرتبط با طرح‌های عمرانی در بندهای ماده واحده

در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ در بندهای ماده واحده در موارد متعددی به طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای پرداخته شده است که خلاصه آن به شرح زیر است:



**بند «۱» جزء «ژ» -** به صندوق توسعه ملی اجازه داده می‌شود تا برای ارائه تسهیلات به میزان ۵ میلیارد دلار به پیمانکاران خصوصی بابت طرح‌های نفت و گاز تسهیلات ارائه داده از محل این منبع برای اجرای پالایشگاه آناهیتا و پالایشگاه میعانات گازی ستاره خلیج فارس اقدام نماید.

**بند «۱» جزء «۲» -** مازاد درآمد حاصل از صادرات نفت و میعانات گازی مازاد بر تحقق کلیه ارقام مربوط مندرج در این قانون پس از کسر ۱۴/۵ درصد سهم شرکت ذیربط تابعه وزارت نفت و اختصاص مابقی به صورت ریالی برای اجرای طرح‌های بخش آب و نیرو، کمک به طرح‌های بخش کشاورزی، طرح‌های بخش عمران شهری، طرح‌های بخش حمل‌ونقل و همچنین به مواردی از قبیل تقویت بنیه دفاعی و... اختصاص یابد.

**بند «۱» جزء «۳» -** بانک‌های عامل موظف به ارائه تسهیلات به صورت ارزی و ریالی و با پذیرش قراردادهای صنایع بالادستی نفت به عنوان تضمین بازپرداخت به طرح‌ها و صنایع پایین‌دستی مربوط به نفت و گاز و پالایش که دارای توجیه فنی و اقتصادی و مالی هستند می‌باشند.

**بند «۲» -** پرداخت از محل اعتبارات طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای برای احداث و تکمیل آب‌بندان‌ها و تجهیز و تکمیل طرح‌های شبکه‌های آبیاری و زهکشی فرعی و تشویق سرمایه‌گذاران حقیقی و حقوقی بخش غیردولتی و تعاونی‌های تولیدی به میزان ۸۵ درصد به عنوان سهم دولت و به صورت بلاعوض و حداقل ۱۵ درصد به عنوان سهم بهره‌برداران مجاز می‌باشد.

**بند «۴» جزء «۴» -** نیروهای مسلح مجاز به فروش و انتقال پادگان‌ها و سایر اماکن نیروهای مسلح به خارج از حریم شهرها به منظور تکمیل و تجهیز طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای با تقویت بنیه دفاعی با سایر هزینه‌های ضروری می‌باشند.

**بند «۵» جزء «۲» -** به هیئت امنای صندوق توسعه ملی اجازه داده می‌شود ۲۰ درصد از منابع صندوق را برای پرداخت تسهیلات به بخش‌های غیردولتی در اختیار بانک کشاورزی یا صندوق حمایت از توسعه سرمایه‌گذاران بخش کشاورزی قرار دهد تا به طرح‌های دارای توجیه فنی اقتصادی به صورت ارزی و ریالی اختصاص دهند.

**بند «۶» جزء «۱» -** به دولت اجازه داده می‌شود به منظور تأمین پیش‌پرداخت ریالی و ارزی طرح‌هایی که از تسهیلات مالی خارجی (فاینانس) استفاده می‌کنند با پیشنهاد بالاترین مقام دستگاه اجرایی نسبت به جابجایی اعتبارات طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای اقدام نماید.

**بند «۶» جزء «۲» -** استفاده دستگاه‌های اجرایی از تسهیلات مالی خارجی (فاینانس) در سال ۱۳۹۱ علاوه بر باقیمانده سهمیه در سال ۱۳۹۰ به میزان سی میلیارد دلار برای طرح‌های دارای توجیه فنی اقتصادی و مالی.

- بند «۶» جزء «۳»** - اختصاص مبلغ دو میلیارد دلار تسهیلات از محل توسعه صندوق ملی برای توسعه مترو (قطارهای شهری) و حمل‌ونقل عمومی و تأسیسات آب و فاضلاب شهری.
- بند «۸» جزء «۲»** - به دولت و دستگاه‌های اجرایی اجازه داده می‌شود نسبت به واگذاری سهام سهم‌الشرکه قابل واگذاری دولت بابت مطالبات و تعهدات به شرکت‌های سازنده، مشاور و پیمانکاری مجری طرح‌های دولتی و شرکت‌های دولتی و نیز طرح‌های افزایش راندمان تولید و کاهش تلفات برق و یا تکمیل طرح‌های نیمه‌تمام اقدام نماید.
- بند «۴-۸» جزء «ح»** - اجازه واگذاری طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای از جمله طرح‌های فصل حمل‌ونقل، توسعه علوم و فناوری و فرهنگ و هنر، رسانه‌های جمعی، گردشگری ... به متقاضیان بخش خصوصی و تعاونی به صورت نقد و اقساط با قیمت کارشناسی روز مورد تأیید وزیر اقتصاد و دارایی و وزیر مربوطه، داده می‌شود.
- بند «۸» جزء «۱۰»** - به دولت اجازه داده می‌شود نسبت به پرداخت تا سقف ۵۰ هزار میلیارد ریال از محل واگذاری یا فروش سهام سهم‌الشرکه شرکت‌های دولتی و اموال و حقوق مالی متعلق به دولت یا منابع حاصله از واگذاری بدون رعایت محدودیت به منظور اجرای طرح‌های توسعه‌ای استان‌ها با اولویت مصوبات سفر مقام معظم رهبری اقدام نماید.
- بند «۱۱» جزء «۱»** - شرکت‌های وابسته و تابعه وزارتخانه‌های نیرو، نفت، راه و شهرسازی، دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح ارتباطات و فناوری اجازه داده می‌شود برای انتشار اوراق مشارکت تا سقف چهارصد هزار میلیارد ریال برای اجرای طرح‌های انتفاعی دارای توجیه اقدام نمایند.
- بند «۱۱» جزء «۳»** - به وزارت نیرو اجازه داده می‌شود نسبت به انتشار اوراق مشارکت تا سقف سی هزار میلیارد ریال و از طریق شرکت‌های تابعه به منظور تکمیل طرح‌های آب‌های مرزی و مشترک مندرج در برنامه ۴۰۲۰۴ اقدام نماید.
- بند «۱۱» جزء «۶»** - به شهرداری‌ها اجازه داده می‌شود نسبت به انتشار اوراق مشارکت به میزان ۱۶ هزار میلیارد ریال برای اجرای طرح‌های قطارهای شهری اقدام نمایند.
- بند «۱۹» جزء «۱»** - افزایش اعتباری طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای از محل صرفه‌جویی در سایر اعتبارات هر دستگاه توسط آن دستگاه مجاز است.
- بند «۱۹» جزء «۲»** - اصلاح سقف ریالی اختیار شورای فنی استان‌ها در مورد طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای منطقه‌ای و خاص ناحیه‌ای به سیصد میلیون ریال.
- بند «۱۹» جزء «۳»** - در صورت عدم انتخاب پیمانکار برای شروع عملیات اجرای طرح‌های ملی تا ابتدای سال ۱۳۹۱ دستگاه‌ها مجازند:



- زمین مورد نیاز طرح را به مدت حداکثر ۵۰ سال در اختیار برنده مناقصه قرار دهند،  
- تأمین منابع مالی اجرای طرح‌ها توسط و به عهده پیمانکار است و هزینه مالی تأمین منابع از طریق تسهیلات بانکی برحسب عملکرد اجرایی و پیشرفت عملیات توسط دستگاه اجرایی تعهد و تأمین می‌شود.  
- اجرای طرح‌ها صرفاً از طریق پیمانکار بوده و وزارت امور اقتصادی و دارایی و بانک مرکزی مطابق آیین‌نامه‌ای ترتیبات لازم را برای پیمانکاران به منظور توثیق قراردادهای موضوع این جزء در بانک‌های عامل مهیا نمایند.  
- اولویت هزینه‌های مطالعات مرحله مقدماتی و پایه و تفصیلی و نیز نظارت دستگاه اجرایی برای اجرای طرح طبق طراحی و قرارداد و هزینه‌های مالی تسهیلات از محل اعتبارات دستگاه‌ها توسط دستگاه تأمین و پرداخت خواهد شد.  
**بند «۱۹» جزء «۷» - ارقام مندرج در موافقتنامه طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای که در قانون ۱۳۹۰ مبادله شده است به شرح ارقام و عناوین پیوست شماره ۱ قانون اصلاح شود و نیاز به مبادله موافقتنامه جدید نیست.**  
**بند «۱۹» جزء «۱۶» - دولت مجاز است اسناد خزانه اسلامی به صورت بی‌نام و با نام صادر و به منظور تسویه بدهی مسجل خود بابت طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به طلبکاران واگذار کند.**

### ۳. ردیف‌های متفرقه

اعتبارات طرح‌های عمرانی ردیف‌های متفرقه در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱، از کاهشی برابر با ۳۳ درصد برخوردار است این میزان کاهش را می‌توان ناشی از حذف طرح‌های عمرانی مندرج در ماده واحده قانون ۱۳۹۰ که به صورت جداولی با عناوین طرح‌های مطالعاتی و اجرایی حمل و نقل موضوع جزء «۱۵» ردیف ۵۵۰۰۰۰ (جدول شماره ۱۲)، طرح‌های توسعه ناوگان حمل و نقل عمومی و مدیریت مصرف سوخت موضوع جزء «۳۹» ردیف ۵۵۰۰۰۰ جدول شماره ۹ (جدول شماره ۱۵)، طرح‌های مطالعاتی و اجرایی آب، کشوری و صنعتی موضوع جزء «۴۱» ردیف ۵۵۰۰۰۰ جدول شماره ۹ (جدول شماره ۱۸) و طرح‌های مطالعاتی و اجرای آموزش، فرهنگی، اجتماعی موضوع جزء «۴۲» ردیف ۵۵۰۰۰۰ جدول شماره ۹ (جدول شماره ۱۹) درج شده است، دانست. شایان ذکر است که طرح‌های مذکور عمدتاً در پیوست شماره ۱ در قسمت دوم با عنوان طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استانی مصوب قانون درج شده‌اند و اجرایی شدن آنها در سال قبل منوط به ارائه گزارش توجیهی بوده است. با این وجود جدول شماره ۱۵ با ۷ طرح و با اعتباری بالغ بر ۲۰۰ میلیارد ریال در جزء «۳۶» ردیف ۵۵۰۰۰۰ و با عنوان «مطالعه و احداث قطارهای حومه‌ای

جدید» همچنان در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ درج شده است. طرح‌های مذکور در سال قبل (در جدول شماره ۲۱) نیز در قانون بودجه ذکر شده‌اند.

#### ۴. بررسی برخی شاخص‌های لایحه بودجه سال ۱۳۹۰ در حوزه طرح‌های عمرانی

۱. مطابق پیوست شماره ۱ لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ (طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای)، تعداد طرح‌های ملی ۲۹۳۴ طرح و اعتبار آن ۲۱۹ هزار میلیارد ریال است. در قانون بودجه سال ۱۳۹۰، تعداد طرح‌های ملی ۲۵۴۶ طرح و اعتبار آن برابر ۱۷۱ هزار میلیارد ریال بوده است.

۲. سهم اعتبارات عمرانی از بودجه عمومی در سال ۱۳۹۱ برابر با ۲۳ است درحالی که این سهم در سال گذشته برابر با ۲۰ درصد بوده است.

۳. پیوست شماره ۱ لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ به دو قسمت «طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ملی» و «طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استانی مصوب قانون» تقسیم شده است:

- در قسمت اول پیوست ۱، تعداد ۱۲۰۶ طرح با عنوان طرح‌های ملی درج شده است و میزان اعتبار برای طرح‌های مندرج در این قسمت معادل ۱۳۵۳۸۴ میلیارد ریال می‌باشد. از این تعداد ۱۶۴ طرح جدید با اعتباری بالغ بر ۱۵۸۵۳ میلیارد ریال شروع خواهد شد.

- در قسمت دوم پیوست نیز تعداد ۱۷۲۸ طرح با عنوان طرح‌های استانی مصوب قانون وجود دارد که در واقع طرح‌های ملی با ویژگی استانی است، این طرح‌ها اعتباری معادل ۸۳۲۴۹ میلیارد ریال را به خود اختصاص داده‌اند (از این میزان ۱۱۰ طرح که در سال گذشته در قسمت ملی قرار داشته‌اند در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ به بخش استانی انتقال یافته‌اند). تعداد ۲۷۲ طرح جدید و اعتباری معادل ۱۲۶۵۸ میلیارد ریال را به خود اختصاص داده‌اند. در قانون سال ۱۳۹۰ تعداد ۸۵۷ طرح با ویژگی استانی درج شده بود و از میزان اعتباری برابر با ۱۸۹۱۴ میلیارد ریال برخوردار بوده است. این افزایش در تعداد و میزان اعتبار را می‌توان ناشی از انتقال طرح‌هایی که در سال‌ها قبل به صورت جداول در ماده واحده و به صورت سرجمع در جدول شماره ۹ آورده می‌شد دانست.

۴. از ۲۹۳۴ طرح ملی درج شده در لایحه ۱۳۹۱، تعداد ۳۳۵ طرح با اعتباری برابر با ۱۱۸۶۷ میلیارد ریال به امور عمومی، تعداد ۸۹ طرح با اعتباری برابر با ۸۰۶۶ میلیارد ریال برای امور دفاعی، تعداد ۹۸۹ طرح با اعتباری برابر با ۳۹۲۱۲ میلیارد ریال برای امور اجتماعی و تعداد ۱۵۲۱ طرح با اعتباری برابر ۱۵۹۴۸۷ میلیارد ریال برای امور اقتصادی در نظر گرفته شده است. سهم امور عمومی، دفاعی، اجتماعی و اقتصادی از کل اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ملی لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ به ترتیب برابر ۵/۴، ۳/۶، ۱۸ و ۷۳ درصد است. این سهم‌ها برای قانون بودجه سال ۱۳۹۰ به ترتیب برابر با ۵/۴، ۲/۵، ۱۸/۶ و ۷۳/۵ درصد بوده است.



#### ۴-۱. مازاد اعتبار مورد نیاز برای طرح‌های عقب‌افتاده

از تعداد ۲۵۴۶ طرح مندرج در قانون بودجه ۱۳۹۰ مقرر شده بود تعداد ۷۴۶ طرح با اعتباری برابر با ۴۵۱۳۱ میلیارد ریال به اتمام برسند که از این میزان فقط ۹۴ طرح خاتمه یافته و تعداد ۶۵۲ طرح به سال ۱۳۹۱ منتقل شده است.

هزینه عدم اتمام به موقع طرح‌هایی که قرار بود در سال ۱۳۹۰ خاتمه یابند معادل ۴۴۱۱۰ میلیارد ریال در سال ۱۳۹۱ است و میزان ۸۶۹۴۲ میلیارد برای سال‌های آتی پیش‌بینی شده است.

جدول ۲. تعداد و اعتبار طرح‌هایی که براساس قانون بودجه سال ۱۳۹۰ باید به اتمام می‌رسیدند اما در لایحه سال ۱۳۹۱ درج شده و خاتمه نیافته‌اند (ارقام به میلیارد ریال)

عنوان	تعداد	برآورد سال ۱۳۹۱	سال‌های بعد
امور عمومی	۷۶	۲۳۶۷۵	۱۹۷۵
امور دفاعی	۲۶	۳۸۵۸	۲۹۹۶
امور اجتماعی	۷۷	۳۴۶۷	۸۲۵
امور اقتصادی	۴۷۳	۳۴۱۴۰	۸۱۱۴۶
جمع	۶۵۲	۴۴۱۱۰	۸۶۹۴۲

#### ۴-۲. تعداد و اعتبار طرح‌های جدید در لایحه سال ۱۳۹۰

تعداد ۴۳۶ طرح ملی جدید در پیوست ۱ لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ درج شده است. برای این طرح‌ها اعتباری معادل ۲۸۵۱۱ میلیارد ریال در سال ۱۳۹۱ و ۱۷۰۸۴۰ میلیارد ریال در سال‌های آتی در نظر گرفته شده است. میزان اعتبار در نظر گرفته شده برای طرح‌های جدید حدود ۷/۳ درصد از کل اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای را به خود اختصاص داده است. چگونگی توزیع و میزان اعتبار طرح‌های جدید در جدول ۳ آمده است.

جدول ۳. توزیع اعتبارات طرح‌های ملی جدید برحسب امور (ارقام به میلیارد ریال)

عنوان	تعداد طرح	برآورد اعتبار سال ۱۳۹۰	برآورد اعتبار سال‌های بعد	جمع اعتبار	سهم امور از کل اعتبارات (درصد)	سهم امور از اعتبارات سال ۱۳۹۰ (درصد)	سهم امور از اعتبارات سال‌های آتی (درصد)
امور عمومی	۵۱	۲۴۲۷	۵۸۲۶	۸۲۵۳	۴/۲	۸/۵	۳/۴
امور دفاعی	۱۴	۹۵۷	۶۸۹	۱۶۴۶	۰/۹	۳/۴	۰/۴
امور اجتماعی	۱۶۷	۶۳۶۷	۱۷۴۵۰	۲۳۸۱۷	۱۱/۹	۲۲/۳	۱۰/۲
امور اقتصادی	۲۰۴	۱۸۷۶۰	۱۴۶۸۷۵	۱۶۵۶۳۵	۸۲/۰	۶۵/۸	۸۶
جمع	۴۳۶	۲۸۵۱۱	۱۷۰۸۴۰	۱۹۹۳۵۱	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰

### ۳-۴. روند تحقق اعتبارات عمرانی و مقایسه آن با تحقق اعتبارات هزینه‌ای

روند تحقق اعتبارات طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به قیمت ثابت و جاری و نیز روند تحقق اعتبارات هزینه‌ای به قیمت جاری در دوره ۱۳۷۶-۱۳۹۰ در جدول ۴ نشان داده شده است. همان‌طور که ملاحظه می‌شود طی دوره ۱۳۷۶-۱۳۹۰ میزان تحقق اعتبارات طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به‌طور متوسط ۷۳/۲ درصد و تحقق اعتبارات هزینه‌ای ۹۷/۶ درصد است.

#### جدول ۴. روند تحقق اعتبارات طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای (عمرانی) و هزینه‌ای

(مصوب و عملکرد) طی دوره ۱۳۷۶-۱۳۹۰ (ارقام به میلیارد ریال)

نسبت عملکرد عمرانی به هزینه‌ای (درصد)	اعتبارات هزینه‌ای		اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای				عنوان سال		
	درصد تحقق	به قیمت جاری عملکرد مصوب	درصد تحقق	به قیمت ثابت ۱۳۷۶		به قیمت جاری			
				عملکرد	مصوب	عملکرد		مصوب	
۴۵	۹۸	۴۴,۹۹۷	۴۵,۷۶۸	۶۷	۲۰,۲۸۵	۳۰,۳۲۱	۲۰,۲۸۵	۳۰,۳۲۱	۱۳۷۶
۳۳	۹۴	۵۳,۸۱۸	۵۷,۰۲۱	۷۲	۱۵,۸۲۹	۲۲,۰۴۶	۱۷,۶۵۵	۲۴,۵۸۹	۱۳۷۷
۴۰	۱۰۰	۶۸,۰۰۹	۶۸,۰۱۷	۹۲	۲۰,۵۱۰	۲۲,۲۶۹	۲۷,۲۰۲	۲۹,۵۳۵	۱۳۷۸
۲۶	۱۰۱	۸۵,۸۶۵	۸۴,۹۶۶	۸۵	۱۴,۶۳۰	۱۷,۱۹۲	۲۲,۴۵۱	۲۶,۳۸۲	۱۳۷۹
۲۲	۱۰۰	۱۰۴,۷۷۲	۱۰۴,۵۳۸	۶۴	۱۴,۲۷۸	۲۲,۲۴۰	۲۳,۵۱۰	۳۶,۶۲۰	۱۳۸۰
۳۶	۹۵	۱۴۷,۵۷۲	۱۵۶,۰۲۰	۷۴	۲۲,۳۵۹	۳۰,۰۷۹	۵۴,۰۲۸	۷۲,۶۸۲	۱۳۸۱
۳۲	۹۸	۱۷۸,۲۵۵	۱۸۱,۸۶۴	۶۸	۲۱,۳۹۲	۳۱,۵۵۲	۵۷,۷۷۲	۸۵,۲۰۹	۱۳۸۲
۲۵	۱۰۴	۲۳۱,۹۲۳	۲۲۲,۳۴۰	۵۸	۱۷,۹۱۲	۳۰,۸۸۳	۵۷,۵۱۵	۹۹,۱۶۴	۱۳۸۳
۳۳	۹۶	۳۳۰,۸۸۴	۳۴۶,۱۸۶	۸۰	۳۱,۱۱۴	۳۸,۸۸۹	۱۱۰,۷۳۶	۱۳۸,۴۰۹	۱۳۸۴
۳۳	۱۰۲	۴۱۵,۷۹۳	۴۰۷,۵۱۲	۷۸	۳۴,۵۰۳	۴۲,۹۸۹	۱۳۸,۱۲۸	۱۷۶,۱۰۲	۱۳۸۵
۳۲	۱۰۵	۴۲۱,۳۳۴	۳۹۹,۴۰۰	۷۷	۲۳,۹۳۷	۳۹,۴۶۶	۱۴۱,۷۰۵	۱۸۴,۴۳۸	۱۳۸۶
۲۹	۸۴	۵۶۳,۵۹۰	۶۷۰,۶۹۶	۹۵	-	-	۲۰۳,۷۸۲	۲۱۴,۰۰۴	* ۱۳۸۷
۲۹	۱۰۰	۵۹۳,۷۸۴	۵۹۱,۳۴۶	۶۱	-	-	۱۷۴,۱۰۱	۲۸۳,۹۵۳	۱۳۸۸
۲۹	۹۶	۷۰۵,۳۸۸	۷۳۲,۹۰۸	۶۵	-	-	۲۰۶,۴۰۵	۳۱۶,۹۰۰	۱۳۸۹
۲۶	۹۲	*** ۸۲۲,۹۶۱	۸۹۷,۹۲۰	۶۲	-	-	*** ۲۱۹,۵۸۷	۳۴۹,۷۴۹	۱۳۹۰
-	-	-	۹۱۵,۰۸۴	-	-	-	-	۳۸۲,۵۲۲	** ۱۳۹۱
	۹۷/۶	-		۷۳/۲	متوسط تحقق در ۱۵ سال				

مأخذ: آمارهای مالی دولت.

\* در سال ۱۳۸۷ به‌علت اصلاحیه و متمم روند درصد تحقق در سال‌های مورد بحث دچار نوسان شده است.

\*\* لایحه بودجه سال ۱۳۹۱.

\*\*\* براساس برآوردها.



برای برآورد تحقق اعتبارات طرح‌های تملک‌داری‌های سرمایه‌ای در مقایسه با اعتبارات هزینه‌ای، لازم است شاخصی که نمایانگر عملکردهای سالیانه باشد تعریف شود. نسبت عملکرد اعتبارات عمرانی به عملکرد اعتبارات هزینه‌ای در هر سال، شاخص مناسب این تحلیل است. این شاخص در ستون آخر جدول ۴ آورده شده است. شاخص مزبور نشان می‌دهد که نسبت عملکرد اعتبارات عمرانی به عملکرد اعتبارات هزینه‌ای در سال ۱۳۸۹ حدود ۲۹ درصد و همین نسبت در سال ۱۳۹۰ حدود ۲۶ درصد بوده است. بدین ترتیب نسبت عملکرد اعتبارات عمرانی به عملکرد اعتبارات هزینه‌ای سال ۱۳۹۰ در مقایسه با سال ۱۳۸۹ حدود ۳ درصد کاهش یافته است.

جدول ۵. وضعیت میزان اعتبار و روند تحقق خاتمه طرح‌های عمرانی طی سال‌های ۱۳۸۱-۱۳۹۰<sup>۱</sup>

(ارقام به میلیارد ریال)

ردیف	شرح	۱۳۸۱	۱۳۸۲	۱۳۸۳	۱۳۸۴	۱۳۸۵	۱۳۸۶	۱۳۸۷	۱۳۸۸	۱۳۸۹	۱۳۹۰	جمع	میانگین	
۱	اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای (قانون)	۷۲,۶۸۲	۸۵,۲۰۹	۹۹,۱۶۴	۱۳۸,۴۰۹	۱۷۶,۱۰۲	۱۸۴,۴۳۸	۲۵۱,۵۷۴	۲۱۹,۲۵۴	۳۱۶,۹۰۰	۳۴۹,۷۴۹	۱,۸۹۳,۴۸۱	۱۸۹,۳۴۸	
۲	اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای (عملکرد)	۵۴,۰۲۸	۵۷,۷۷۲	۵۷,۵۱۵	۱۱۰,۷۳۶	۱۳۸,۱۲۸	۱۴۱,۶۶۹	۱۸۸,۹۱۸	۱۴۵,۱۱۳	۱۷۲,۰۹۴	۲۱۷,۳۸۹	۱,۳۱۷,۶۷۲	۱۳۸,۷۶۷	
۳	طرح‌هایی که قرار بود خاتمه پیدا کند	تعداد	۲۸۵	۵۳۳	۶۴۷	۱۲۵	۱۴۹	۲۰۷	۷۴۸	۹۷۵	۷۴۶	۴,۷۲۷	۴۷۳	
		اعتبار	۵,۶۳۵	۷,۳۰۴	۱۸,۲۸۱	۶,۹۶۶	۷,۳۹۴	۹,۲۶۵	۱۷,۴۸۳	۵۲,۳۰۷	۷۳,۵۴۸	۴۵,۱۳۱	۲۴۳,۳۱۴	۲۴,۳۳۱
۴	طرح‌هایی که خاتمه پیدا کرد	تعداد	۹۵	۱۵۷	۳۶۵	۷۳	۴۲	۳۶	۷۳	۷۳	۱۹۳	۹۴	۱۳۴۴	۱۳۴
		اعتبار	۶۹۶	۱,۸۷۸	۵,۱۴۲	۳,۲۹۲	۱,۳۲۴	۱,۲۴۸	۸,۴۶۲	۴,۴۵۶	۸,۱۹۸	۶۳۷۰	۴۱,۰۶۶	۴۱۰۶
۵	طرح‌هایی که خاتمه پیدا نکردند*	تعداد	۱۹۰	۳۷۶	۲۸۲	۵۲	۱۰۷	۱۷۱	۹۶	۶۷۵	۷۹۰	۶۵۲	۳,۴۲۹	۳۴۳
		اعتبار	۱۰,۳۴۲	۱۰,۵۳۳	۸۸,۵۵۷	۱۳,۰۶۵	۱۰,۴۹۴	۱۵,۶۶۶	۸,۸۸۷	۵۵,۳۸۱	۲۵۳۴۷۸	۱۳۱,۰۵۲	۵۹۷,۴۵۵	۵۹,۷۴۵
۶	طرح‌های جدید**	تعداد	۳۸۱	۱۴۴	۵۷	۵۸	۷۷	۵۷	۹۵	۶۸	۷۷	۱۹۱	۱,۲۰۵	۱۲۰
		اعتبار	۶,۹۹۹	۳,۰۰۰	۲,۳۳۷	۷,۰۰۱	۳,۷۹۵	۱,۷۷۱	۳,۷۹۵	۳,۵۷۲	۶,۲۸۰	۱۰,۶۶۵	۴۹,۲۱۳	۴,۹۲۱
		اعتبار مورد نیاز سال‌های بعد	۱۳,۸۶۳	۸,۸۲۷	۹,۵۱۵	۲۶,۷۳۳	۱۰,۶۰۸	۲۶,۳۱۷	۴۷,۸۳۱	۴۵,۰۴۵	۵۱,۰۵۷	۵۶,۰۶۲	۲۹۵,۸۵۸	۲۹,۵۸۵

\* آن نوع از طرح‌هایی که در قانون سال قبل، سال پایان طرح اعلام شده بود ولی در سال جاری نیز همچنان ادامه پیدا کرده است و در پیوست ۱ مجدداً با اعتباری مشخص درج شده است و اعتبارات مندرج نیز جمع اعتبارات سال به همراه اعتبارات سال‌های آتی است.

\*\* طرح‌های جدید طرح‌هایی هستند که سال شروع آن با سال مورد بررسی یکی است.



جدول ۵ روند تحقق خاتمه طرح‌های عمرانی طی سال‌های ۱۳۸۱-۱۳۹۰ را نشان می‌دهد. همچنین این جدول میزان تحقق‌پذیری اتمام طرح‌ها را نشان می‌دهد (در واقع جدول ۵ نشان می‌دهد که چه میزان از طرح‌هایی که قرار بود در سال مشخصی تمام شوند تحقق یافته و همچنین میزان هزینه‌ای که از خاتمه نیافتن طرح‌ها بر اقتصاد کشور تحمیل شده است را دربر دارد). مطابق جدول ۵ در سال‌های ۱۳۸۱-۱۳۹۰ به‌طور متوسط ۴۷۳ طرح باید در هر سال تمام می‌شد، اما فقط ۲۸ درصد از آنها (۱۳۴ طرح) خاتمه یافته‌اند و ۷۲ درصد از آنها خاتمه نیافته و هزینه‌ای معادل ۵۹۷۴۵۵ میلیارد ریال مازاد بر پیش‌بینی قوانین بودجه بر اقتصاد کشور تحمیل کرده‌اند. در دوره زمانی ۱۳۸۱-۱۳۹۰ قرار بود در هر سال به‌طور متوسط ۴۷۳ طرح و با اعتبار متوسط سالیانه ۲۴۳۳۱ میلیارد ریال خاتمه یابند. هزینه متوسط سالیانه طرح‌های خاتمه نیافته در دوره زمانی مذکور ۵۹،۷۴۵ میلیارد ریال است. در واقع متوسط هزینه سالیانه طرح‌های خاتمه نیافته (۵۹،۷۴۵ میلیارد ریال) از متوسط اعتبار سالیانه لازم برای خاتمه طرح‌ها (مطابق با قوانین بودجه) بیشتر بوده و به‌طور متوسط به میزان ۲۴۵ درصد ( $۱۰۰ \times ۲۴۳۳۱ \div ۵۹۷۴۵$ ) اعتبار مازاد بر قانون بودجه به هر طرح تخصیص داده شده است تا طرح خاتمه پیدا کند.

یعنی در سال‌های ۱۳۸۱-۱۳۹۰، در حدود ۲/۵ برابر اعتبار درج شده در قانون بودجه به طرح‌های عمرانی که قرار بود در موعد مقرر خاتمه یابند اختصاص داده شده است تا خاتمه‌پذیری آنها به‌صورت عملی تحقق یابد.

مجموع تغییرات شاخص‌های عمده به‌صورت کل در جدول شماره ۶ ارائه شده است. این جدول تصویر کلی مقایسه‌ای از قوانین بودجه ۱۳۸۹ و ۱۳۹۰ و لایحه بودجه ۱۳۹۱ ارائه خواهد داد.

جدول ۶. مقایسه شاخص‌هایی از قانون بودجه سال ۱۳۸۹ با لایحه بودجه ۱۳۹۰

ردیف	موضوع	قانون سال ۱۳۸۹	قانون سال ۱۳۹۰	لایحه ۱۳۹۱
۱	اعتبار طرح‌های عمرانی (هزار میلیارد ریال)	۳۱۷	۳۴۹	۳۸۲
۲	سهم اعتبار طرح‌های عمرانی از بودجه عمومی (درصد)	۲۵	۲۰	۲۳
۳	سهم اعتبارات طرح‌های ملی از کل اعتبارات طرح‌های عمرانی (درصد)	۴۸	۴۹	۵۷
۴	سهم اعتبارات طرح‌های استانی از کل اعتبارات طرح‌های عمرانی (درصد)	۱۸	۱۷	۲۲
۵	سهم اعتبارات طرح‌های متفرقه از کل اعتبارات طرح‌های عمرانی (درصد)	۳۴	۳۴	۲۱
۶	طرح‌های عمرانی که به‌موقع اتمام یافته‌اند (درصد)	۲۰	۱۳	-
۷	طرح‌های عمرانی که به‌موقع اتمام نیافته‌اند (درصد)	۸۰	۸۷	-
۸	هزینه تحمیل شده به بودجه عمومی از بابت عدم اتمام به‌موقع طرح‌های عمرانی در سال قبل (هزار میلیارد ریال)	۴۳	۶۹	۴۴
۹	هزینه تحمیل شده به کشور از بابت عدم اتمام به‌موقع طرح‌های عمرانی در سال‌های آتی (هزار میلیارد ریال)	.	۱۸۳	۸۷
۱۰	طرح‌های جدید (تعداد)	۷۷	۱۹۱	۴۳۶
۱۱	اعتبار طرح‌های جدید در بودجه (هزار میلیارد ریال)	۶	۱۰	۲۸
۱۲	اعتبار طرح‌های جدید در سال‌های آتی (هزار میلیارد ریال)	۵۱	۵۶	۱۷

### پیشنهاد

۱. طبق فراز دوم بند «۱» جزء «ژ» ماده واحده به شرکت تابعه وزارت نفت اجازه داده می‌شود از محل صندوق توسعه ملی نسبت به اجرای پالایشگاه آناهیتا و نیز پالایشگاه میعانات گازی ستاره خلیج فارس اقدام نماید.

با توجه به مغایرت بند مذکور با تبصره «۱» بند «ط» ماده (۸۴) قانون برنامه پنجم که در آن استفاده از منابع صندوق برای اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به هر شکل ممنوع بیان شده است پیشنهاد می‌شود بند مذکور از لایحه بودجه حذف گردد.

۲. در بند «۱» جزء «۲» ماده واحده به دولت اجازه داده شده است که از مازاد درآمدهای حاصل از صادرات نفت و میعانات گازی بعد از کسر ۱۴/۵ درصد به اجرای طرح‌های همانند طرح‌های بخش آب و نیرو و به‌ویژه مهار آب‌های مرزی، کمک به طرح‌های بخش کشاورزی و منابع طبیعی، طرح‌های بخش عمران شهری اقدام نماید. با توجه به عدم تعیین مشخصات طرح‌های مذکور همانند عنوان، سال شروع و خاتمه، میزان اعتبار و... مغایرت با بند «الف» ماده (۲۱۵) قانون برنامه پنجم پیشنهاد می‌شود طرح‌های مذکور در بند فوق حذف شوند (این بند همچنین با اصول



پنجاه و سوم «۵۳» و پنجاه و پنجم «۵۵» قانون اساسی نیز مغایر است).

۳. بند «۱» جزء «۳» بانک‌های عامل را موظف به پرداخت تسهیلات کرده است و نوعی تسهیلات تکمیلی قلمداد می‌شود در صورت تأکید بر وجود این بند پیشنهاد می‌شود این بند به صورت زیر تصحیح کرد:

«بانک‌های عامل می‌توانند در پرداخت تسهیلات ارزی و ریالی مورد نیاز به متقاضیان طرح‌ها و صنایع پایین‌دستی مرتبط به نفت و گاز و پالایش و پتروشیمی که دارای توجیه فنی اقتصادی، مالی می‌باشند قراردادهای منعقد با آنان را به عنوان تضمین پرداخت تسهیلات قبول نمایند».

۴. با توجه به تبصره «۲» بند «ط» ماده (۸۴) که در آن مقرر شده تا پرداخت تسهیلات صرفاً به صورت ارزی مجاز است پیشنهاد می‌شود واژه ریالی در بند «۵»، جزء «۲» حذف گردد.

۵. در بند «۸-۴» جزء «ح» در خصوص واگذاری طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به متقاضیان بخش خصوصی و تعاونی به صورت نقد و اقساط به قیمت کارشناسی مورد تأیید وزیر امور اقتصادی و دارایی و وزیر مربوطه اشاره شده است. جهت شفافیت بیشتر موضوع و با توجه به گستردگی طرح‌های مشمول این بند پیشنهاد می‌شود پس از «وزیر مربوطه را» عبارت «از طریق مزایده برابر قوانین و مقررات مربوط» اضافه شود.

۶. در پیوست شماره ۱ دستگاه‌های مجری طرح‌های عمرانی موضوع سفر استانی مقام معظم رهبری وزارت کشور اعلام شده است و با توجه به اینکه این طرح‌ها از لحاظ موضوعی دستگاه‌ها متفاوت هستند جمع آنها ذیل وزارت کشور می‌تواند اجرای تخصصی آنها را مخدوش کند. پیشنهاد می‌شود کلیه طرح‌های موضوع سفرهای استانی مقام معظم رهبری با توجه به موضوع آنها از وزارت کشور منفک و ذیل دستگاه مربوطه قرار بگیرند.

۷. بند «۱۹» جزء «۳» دارای ابهامات ذیل می‌باشد:

۷-۱. آیا طرح‌های مشمول این طرح صرفاً تا سال ۱۳۹۱ است یا بعد از آن را شامل می‌شود ضمن اینکه در انتهای همین بند این نکته هم به نوعی آمده است طرح‌های مشمول مواد (۴۶)، (۴۷) و (۴۸) شرایط عمومی جزء همین بند خواهد بود که بر ابهام موجود می‌افزاید.

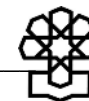
۷-۲. دلیل انتخاب ۵۰ سال برای اجاره دارای مبنای مشخصی نیست آیا برای همه طرح‌هاست اگر طرحی که ۵ سال دوره اجرای آن زمان می‌برد باید ۵۰ سال به اجاره داده شود.

۷-۳. دستورالعمل ماده (۲۳) قانون برنامه و بودجه نیز دارای ابهام است چرا از زمان تصویب این ماده تاکنون ده‌ها دستورالعمل تصویب و منسوخ شده است که به نوعی نظام فنی اجرای طرح‌های عمرانی را در بر می‌گیرد.

- ۴-۷. ماهیت قراردادهای قید شده از نوع الف، ب و ج مشخص نیست.
- ۵-۷. قید مناقصه عمومی و حذف مناقصه محدود بنا به ماهیت احتمالی طرح‌ها می‌تواند فرآیند اجرا را متوقف کند.
- ۶-۷. قید ۱۵ درصد به‌عنوان کمترین ارزش حال دارای چه مبنایی است.
- ۷-۷. شمول این بند بر مواد (۴۶)، (۴۷) و (۴۸) با توجه به شرایط طرح‌های مزبور نیز دارای ابهام جدی است.
- با توجه به صدر بند مزبور احتمالاً دولت در لایحه به‌دنبال روش‌های جدید تأمین مالی بوده است که این بند اساساً کمکی به تحقق این هدف نمی‌کند و در صورت تصویب امکان اجرای آن به دلیل مبهم بودن وجود نخواهد داشت. لذا پیشنهاد می‌شود تا این بند حذف شود.
۸. براساس بند «الف» ماده (۲۱۵) قانون برنامه پنجم توسعه طرح‌های مندرج در جدول شماره ۱۵ ماده واحده با مشخصات مقرر شده به پیوست ۱ منتقل شود.
۹. بند «۱۶-۱۹» جواز صدور اوراق خزانه اسلامی است. انتشار این‌گونه اوراق تعهدآور برای دولت نیازمند قانونی است که در آن ویژگی‌های این اوراق، نوع تعهدات و... روشن باشد.<sup>۱</sup> لذا پیشنهاد می‌شود که این بند حذف شود. در غیر این صورت پیشنهاد می‌شود که انتشار این اوراق صرفاً به بدهی‌های دولت بابت صورت وضعیت قطعی شده پیمانکاران طرح‌های عمرانی محدود شود.

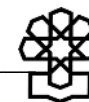
---

۱. برای اطلاع بیشتر به گزارش شماره ۱۲۲۲۳ تحت عنوان بدهی‌های دولت و شرکت‌های دولتی و تداخل کارکردهای نظام پولی با نظام مالی مراجعه کنید.



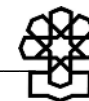
پیشنهادهای	توضیحات	لایحه بودجه	الزامات برنامه پنجم
حذف فراز آخر بند «ژ» نسبت به احداث پالایشگاه آناهیتا و ستاره خلیج فارس	مغایرت با ماده (۸۴) برنامه پنجم در تبصره مزبور آمده است که استفاده از منابع صندوق برای اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و... به هر شکل ممنوع است	جزء «ژ» بند «۱» به صندوق توسعه ملی اجازه داده می‌شود تا ۵ میلیارد دلار تسهیلات به پیمانکاران خصوصی و سرمایه‌گذاران غیردولتی طرح‌های نفت و گاز وام و تسهیلات ارائه دهد. همچنین به شرکت تابعه وزارت نفت اجازه داده می‌شود از محل منابع صندوق توسعه ملی نسبت به اجرای پالایشگاه آناهیتا (موضوع مصوبه سفر مقام معظم رهبری) و نیز پالایشگاه میعانات گازی ستاره خلیج فارس اقدام نماید	تبصره «۱» بند «ط» ماده (۸۴) استفاده از منابع صندوق برای اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و بازپرداخت بدهی‌های دولت به هر شکل ممنوع است
حذف بند «۱-۲» به دلیل عدم تعیین مشخصات طرح‌های مشمول موضوع بند «الف» ماده (۲۱۵) قانون برنامه پنجم	عدم تعیین مشخصات طرح‌های عنوان شده در بند مذکور طبق ضوابط بند «الف» ماده (۲۱۵)	۱-۲. چنانچه درآمدهای حاصل از صادرات نفت و میعانات گازی مازاد بر تحقق کلیه ارقام مربوط مندرج در این قانون (جداول و پیوست‌های این قانون) وصول شود، خزانه‌داری کل کشور و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران موظفند از مهر ماه سال ۱۳۹۱ به بعد ۱۴/۵ درصد مازاد حاصل را به سهم شرکت ذیربط تابعه وزارت مذکور در بند «۱-۱» افزوده و معادل ریالی مابقی به نرخ مذکور در بند «۱-۱» را با تصویب هیئت وزیران و با اولویت اهداف و احکام برنامه و تعهدات قانونی دولت و دستگاه‌های اجرایی به موارد زیر اختصاص دهد:	بند «الف» ماده (۲۱۵) ماده (۲۱۵) - پیشنهاد طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای جدید در لوایح بودجه سنواتی با رعایت موارد زیر امکان‌پذیر است: الف) عناوین، اهداف کمی و اعتبارات طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای جدید با رعایت مواد (۲۲) و (۲۳) قانون برنامه و بودجه براساس گزارش توجیهی فنی (حجم کار، زمانبندی اجرا)، اقتصادی، مالی و زیست‌محیطی و رعایت پدافند غیرعامل از سوی مشاور و دستگاه اجرایی پس از تأیید معاونت برای یک‌بار و به قیمت ثابت سالی که

پیشنهادهای	توضیحات	لایحه بودجه	الزامات برنامه پنجم
		<p>- تقویت بنیه دفاعی</p> <p>- بخش سلامت و بهداشت و رفاه اجتماعی و کمک به صندوق‌ها</p> <p>- طرح‌های بخش آب و نیرو به‌ویژه مهار آب‌های مرزی و مهار گرد و غبار و ریزگردها</p> <p>- کمک به طرح‌های بخش کشاورزی و منابع طبیعی، صندوق بیمه محصولات کشاورزی و صندوق حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری کشاورزی، طرح‌های آبخیزداری، شیلات، انتقال آب، احیا و مرمت قنوات کشاورزی، طرح‌های کوچک تأمین آب و ساماندهی عشایر کوچنده</p> <p>- طرح‌های بخش عمران شهری</p> <p>- بازپرداخت تعهدات ارزی</p> <p>- طرح‌های بخش حمل‌ونقل</p> <p>- فناوری‌ها و صنایع نوین و فناوری اطلاعات</p> <p>- یارانه سیستم نوین آبیاری</p> <p>- کمک به بهینه‌سازی انرژی شهری و روستایی</p> <p>- کمک به صنعت و معدن به‌ویژه صنایع نوین</p> <p>- کمک و حمایت از اشتغال و بیمه بیکاری، پاداش پایان خدمت و مطالبات کارکنان شاغل و بازنشسته با اولویت ایثارگران و نیز کمک به بسیج</p> <p>- دیون و تعهدات دولت و دستگاه‌های دولتی به اشخاص حقیقی و حقوقی به‌ویژه ایثارگران</p> <p>- صندوق نوآوری و شکوفایی</p>	<p>طرح‌های مورد نظر برای اولین بار در لایحه بودجه سالیانه منظور می‌گردد به تفکیک سال‌های برنامه و سال‌های بعد به تصویب مجلس شورای اسلامی می‌رسد.</p> <p>تبصره - سازمان حفاظت محیط زیست موظف است استانداردهای زیست‌محیطی را در ۶ ماهه اول سال اول برنامه به معاونت جهت ابلاغ به دستگاه‌های اجرایی و شرکت‌های مهندسی مشاور به‌منظور رعایت مفاد آن در طراحی طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای خود اعلام نماید.</p>



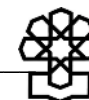
پیشنهاد	توضیحات	لایحه بودجه	الزامات برنامه پنجم
		<p>- تأمین زیرساخت‌های شهرک‌های صنعتی و کشاورزی</p> <p>- طرح‌های سرمایه‌گذاری توسعه‌ای با اولویت مناطق محروم</p> <p>- تنظیم بازار و جایزه صادرات و صندوق ضمانت صادرات و بازرسی کالا و خدمات</p> <p>- کمک به مدیریت و توسعه روستایی و یکپارچه‌سازی اراضی و عمران روستایی و عشایری و کمک به تعاون روستایی، کمک به شرکت‌های موضوع ماده (۲)</p> <p>- قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی افزایش سرمایه دولت در بانکها</p> <p>- کمک به آشنیانه دولت و جمهوری اسلامی ایران برای خرید هواپیما، بالگرد و سایر تجهیزات مورد نیاز</p> <p>- مطالبات آستان قدس</p> <p>- کمک به اماکن زیارتی و دینی و عتبات عالیات و آستانه حضرت معصومه (س) و حضرت احمدبن موسی‌الرضا (ع)</p>	
بانک‌های عامل می‌توانند در پرداخت تسهیلات ارزی و ریالی مورد نیاز به متقاضیان طرح‌ها و صنایع پایین‌دستی مربوط به نفت و گاز و پالایشگاه و پتروشیمی که دارای توجیه فنی .... و مالی می‌باشند قراردادهای آنها را به‌عنوان تضمین پرداخت تسهیلات قبول نمایند	این بند به نوعی تسهیلات تکلیفی قلمداد می‌شود و در صورت اصرار باید تغییراتی در آن ایجاد شود.	۳-۱. بانک‌های عامل موظفند با پذیرش قراردادهای صنایع بالادستی نفت به‌عنوان تضمین بازپرداخت یا با وثیقه گرفتن سایر طرح‌ها و صنایع پایین‌دستی مربوط به نفت و گاز و پالایش و پتروشیمی که دارای توجیه فنی و اقتصادی و مالی می‌باشند، تسهیلات ارزی و ریالی مورد نیاز را به متقاضیان پرداخت نمایند.	-

پیشنهادهای	توضیحات	لایحه بودجه	الزامات برنامه پنجم
حذف بند پیشنهاد می‌شود	طبق ماده (۶۷) قانون محاسبات کمک بلاعوض به طرح‌های عمرانی ممنوع است دستگاه‌های اجرایی می‌توانند در سود ارائه تسهیلات مربوطه مشارکت داشته باشند ضمن این‌که این سؤال مطرح است که نحوه مبادله موافقتنامه چگونه است	<p><b>بند «۲»</b></p> <p>۱- ۲. به منظور تسریع در احداث آب‌بندان‌ها و احداث، تجهیز و تکمیل طرح‌های شبکه‌های آبیاری و زهکشی فرعی و تشویق سرمایه‌گذاران حقیقی و حقوقی بخش غیردولتی و تعاونی‌های تولیدی، تشکل‌های آبران و شرکت‌های سهامی زراعی و روش‌های نوین آبیاری به دستگاه‌های اجرایی ملی و استانی طرح‌های مذکور اجازه داده می‌شود از محل اعتبارات طرح‌های تملک‌داری‌های سرمایه‌ای مربوط، اعتبارات مورد نیاز برای احداث و تکمیل طرح‌های موصوف را به میزان تا ۸۵ درصد به عنوان سهم دولت به صورت بلاعوض و حداقل ۱۵ درصد به عنوان سهم بهره‌برداران تأمین و پرداخت نمایند.</p> <p>تبصره - مناطق محروم و بهره‌بردارانی که در احداث شبکه‌های اصلی آبیاری و زهکشی مشارکت نموده باشند از پرداخت سهم مشارکت در احداث شبکه‌های آبیاری و زهکشی فرعی معافند</p>	ماده (۶۷) قانون محاسبات
پیشنهاد حذف واژه ریالی	پرداخت تسهیلات به صورت ریالی توسط صندوق توسعه ملی ممنوع می‌باشد و صرفاً به صورت ارزی است	<p><b>بند «۵»</b></p> <p>۲- ۵. به هیئت امنای صندوق توسعه ملی اجازه داده می‌شود بیست درصد از منابع صندوق توسعه ملی را برای پرداخت تسهیلات به بخش‌های غیردولتی در اختیار بانک کشاورزی یا صندوق حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری بخش کشاورزی قرار دهد تا به طرح‌های</p>	<p><b>تبصره «۲» بند «ط» ماده (۸۴)</b></p> <p>اعطای تسهیلات موضوع این ماده فقط به صورت ارزی است و سرمایه‌گذاری استفاده‌کننده از این تسهیلات اجازه تبدیل ارز به ریال در بازار داخلی را ندارند</p>



پیشنهاد	توضیحات	لایحه بودجه	الزامات برنامه پنجم
		دارای توجیه فنی، اقتصادی به صورت ارزی و ریالی در بخش آب و کشاورزی اختصاص یابد و نیز بیست درصد از منابع صندوق یاد شده به صورت ارزی و ریالی به سایر بخش‌ها اختصاص می‌یابد	
قیمت پیشنهادی کارشناسی رسمی دادگستری و تأیید وزیر مربوطه و الحاق جزء «ضوابط معیارهای واگذاری طی آیین‌نامه‌ای به پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی که به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید تعیین خواهد شد»	با توجه به اینکه برآوردها باید توسط یک مرجع رسمی تعیین شود لذا به نظر می‌رسد که نظر کارشناس رسمی دادگستری دقیق‌تر باشد	<b>بند «۸» جزء «ح»</b> (ح) طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای نیمه‌تمام، تکمیل شده و آماده بهره‌برداری ملی و استانی و از محل منابع داخلی از جمله طرح‌های فصل‌های حمل‌ونقل، توسعه علوم و فناوری و فرهنگ و هنر، رسانه‌های جمعی، گردشگری، خدماتی و عمرانی و تربیت‌بدنی را به شرط حفظ موضوع و کاربری این طرح‌ها به صورت نقد و اقساط با قیمت کارشناسی روز مورد تأیید وزیر امور اقتصادی و دارایی و وزیر مربوطه را به متقاضیان بخش‌های خصوصی و تعاونی واگذار نمایند. و جوه حاصل از واگذاری‌ها به خزانه‌داری کل واریز می‌شود، معادل آن در اختیار دستگاه واگذارکننده قرار می‌گیرد تا برای تکمیل طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای نیمه‌تمام یا برای پرداخت تسهیلات در قالب وجوه اداره شده یا تسهیلات تکلیفی یا یارانه سود و کارمزد تسهیلات به خریداران طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای، پیمانکاران، مشاوران و سازندگان هزینه نمایند	<b>بند «ب» ماده (۲۲۰)</b> (ب) واگذاری طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای نیمه‌تمام و تکمیل شده که خدمات آنها قابل عرضه توسط بخش غیردولتی است به صورت نقد و اقساط به بخش غیردولتی

پیشنهادهای	توضیحات	لایحه بودجه	الزامات برنامه پنجم
پیشنهاد حذف این بند داده می‌شود	<p>۱. آیا طرح‌های مشمول این طرح صرفاً تا سال ۱۳۹۱ است یا بعد از آن را شامل می‌شود ضمن اینکه در انتهای همین بند این نکته هم به نوعی آمده است طرح‌های مشمول مواد (۴۶)، (۴۷) و (۴۸) شرایط عمومی جزء همین بند خواهد بود که بر ابهام موجود می‌افزاید.</p> <p>۲. دلیل انتخاب ۵۰ سال برای اجاره دارای مبنای مشخصی نیست آیا برای همه طرح‌هاست اگر طرحی که ۵ سال دوره اجرای آن زمان می‌برد باید ۵۰ سال به اجاره داده شود.</p> <p>۳. دستورالعمل ماده (۲۳) قانون برنامه و بودجه نیز دارای ابهام است چرا از زمان تصویب این ماده تاکنون ده‌ها دستورالعمل تصویب و منسوخ شده است که به نوعی نظام فنی اجرای طرح‌های عمرانی را دربر می‌گیرد.</p> <p>۴. ماهیت قراردادهای قید شده از نوع الف، ب و ج مشخص نیست.</p> <p>۵. قید مناقصه عمومی و حذف مناقصه محدود بنا به ماهیت احتمالی طرح‌ها</p>	<p>۱۹-۳. در اجرای بند «ب» ماده (۲۱۴) قانون برنامه پنجم توسعه، همه دستگاه‌های اجرایی برای شروع عملیات اجرایی طرح‌های ملی خود که تا ابتدای سال ۱۳۹۱ برای آنها پیمانکار انتخاب نشده است، با رعایت ماده (۲۳) قانون برنامه و بودجه مصوب سال ۱۳۵۱، رعایت ماده (۱۰) قانون برگزاری مناقصات مجازند به روش زیر اقدام کنند:</p> <p>- زمین مورد نیاز طرح توسط دستگاه اجرایی تأمین و به مدت حداکثر ۵۰ سال حسب نوع بهره‌برداری از طرح در اختیار پیمانکار برنده مناقصه قرار گیرد. در غیر این‌صورت زمین اجرای طرح جزئی از موضوع قرارداد احداث خواهد بود.</p> <p>- تأمین منابع مالی اجرای طرح‌ها طبق دستورالعمل ماده (۲۳) فوق‌الذکر توسط و به‌عهده پیمانکار است و هزینه مالی تأمین منابع از طریق تسهیلات بانکی برحسب عملکرد اجرایی و پیشرفت عملیات، توسط دستگاه اجرایی تعهد و تأمین می‌شود.</p> <p>- اجرای طرح‌ها صرفاً از طریق پیمانکاران بوده و دستگاه اجرایی با انعقاد قرارداد با پیمانکار به‌صورت پیش‌خرید تأسیسات احداثی (نوع الف) و یا قرارداد اجاره درازمدت تمام یا بخشی از تأسیسات (نوع ب) و یا قرارداد درازمدت خرید خدمات تولیدی آن (نوع ج) اقدام می‌کند.</p>	



پیشنهاد	توضیحات	لایحه بودجه	الزامات برنامه پنجم
	<p>می تواند فرآیند اجرا را متوقف کند.</p> <p>۶. قید ۱۵ درصد به عنوان کمترین ارزش حال دارای چه مبنایی است.</p> <p>۷. شمول این بند بر مواد (۴۶)، (۴۷) و (۴۸) با توجه به شرایط طرح های مزبور نیز دارای ابهام جدی است.</p> <p>با توجه به صدر بند مزبور احتمالاً دولت در لایحه به دنبال روش های جدید تأمین مالی بوده است که این بند « اساساً کمکی به تحقق این هدف نمی کند و در صورت تصویب امکان اجرای آن به دلیل مبهم بودن نخواهد بود لذا پیشنهاد حذف این بند را دارد</p>	<p>وزارت امور اقتصادی و دارایی و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مطابق آیین نامه ای که به همین منظور به تصویب هیئت وزیران می رسد ترتیبات لازم را برای پیمانکاران به منظور توثیق قراردادهای موضوع این جزء در بانک های عامل مهیا و به اجرا می رسانند. در هر صورت مسئولیت تأمین تمام منابع مالی احداث طرح ها به عهده پیمانکاران برنده مناقصه خواهد بود.</p> <p>- هزینه های اجرای این حکم شامل مطالعات مرحله مقدماتی و پایه و تفصیلی و نیز نظارت دستگاه اجرایی بر اجرای طرح طبق طراحی و قرارداد، همچنین هزینه های مالی تسهیلات اخذ شده توسط پیمانکار و پیش خرید قراردادهای مذکور (نوع الف، ب و ج)، مقدم بر سایر پرداخت های دستگاه های اجرایی از محل اعتبارات دستگاه ها و ردیف های مصوب مربوط در این قانون تأمین و پرداخت می شود.</p> <p>پیمانکاران موضوع این بند صرفاً بر اساس مناقصه عمومی انتخاب می شوند. ارزیابی مالی مناقصات بر اساس کمترین ارزش حال (با احتساب نرخ پانزده درصد) کل پرداختی به پیمانکار (از جمله پیش پرداخت سال عقد قرارداد) و بانک بابت سود تسهیلات دوره ساخت و هزینه بیمه احتمالی صورت می گیرد.</p> <p>دستگاه های اجرایی موظفند وجود یا نبود بیمه تعهدات</p>	

پیشنهادهای	توضیحات	لایحه بودجه	الزامات برنامه پنجم
		<p>کارفرما (به هزینه کارفرما) و بیمه تعهدات پیمانکار (به هزینه پیمانکار) و همچنین مبلغ پیش‌پرداخت در سال اول عقد قرارداد خرید یا اجاره یا خرید خدمات (حسب نوع الف، ب یا ج) را در اسناد مناقصه به همه مناقصه‌گران اعلام نماید.</p> <p>دستگاه‌های اجرایی در مورد طرح‌هایی که بر اساس مواد (۴۶)، (۴۷) و (۴۸) شرایط عمومی پیمان فسخ شده و یا خاتمه یافته باشند نیز مجازند بر اساس این بند اقدام کنند</p>	
<p>اولویت اول: حذف اولویت دوم: وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است شرایط لازم را جهت استفاده از اوراق صورت وضعیت‌های قطعی مربوط به طرح‌های عمرانی به‌عنوان اسناد خزانه اسلامی بدون امکان نقل و انتقال آنها فراهم نماید.</p> <p>آیین‌نامه اجرایی این بند به پیشنهاد مشترک سه وزارت امور اقتصادی و دارایی و سازمان بورس اوراق بهادار، معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.</p>	<p>۱. انتشار اسناد تعهدآور برای دولت باید طبق قانون صورت پذیرد.</p> <p>اسناد خزانه اسلامی، یک تأسیس حقوقی جدید است که ابعاد آن روشن نیست.</p> <p>با توجه به عدم تعریف واژه مسجل در وضعیت‌های قطعی نظام مالی از صورت وضعیت‌های قطعی تأیید شده به‌عنوان معیار استفاده شود</p>	<p>۱۶-۱۹. دولت مجاز است اسناد خزانه اسلامی به‌صورت بی‌نام و بانام صادر و به‌منظور تسویه بدهی مسجل خود بابت طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به طلبکاران واگذار کند</p>	



### منابع و مأخذ

۱. قانون بودجه سال ۱۳۹۰ کل کشور.
۲. لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور.
۳. قانون برنامه پنجم توسعه.



مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۲۲۴۳

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور ۸ طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای

نام دفتر: مطالعات برنامه و بودجه (گروه بودجه)

تهیه و تدوین‌کنندگان: عاطفه جلالی‌موسوی، علی پناهی

همکار: هنگامه کمالی

ناظر علمی: محمد قاسمی

متقاضی: کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات

ویراستار تخصصی: \_\_\_\_\_

ویراستار ادبی: \_\_\_\_\_

واژه‌های کلیدی: \_\_\_\_\_

تاریخ انتشار: ۱۳۹۰/۱۲/۱