



اظهار نظر کارشناسی درباره:

«طرح اصلاح بند (ی) تبصره (۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۴ کل کشور»

راه روستایی یکی از مهمترین زیرساخت‌هایی است که نقش مهمی در توسعه روستایی و شکل‌گیری ارتباطات بهینه می‌تواند داشته باشد. ایجاد راه‌های روستایی می‌تواند موجب توسعه روستایی، خدمات‌رسانی به روستاها، بهبود و ارتقای سطح مالی و معیشتی روستاییان و جلوگیری از مهاجرت روستاییان شود. لذا توجه به تأمین اعتبارات مناسب در قوانین بودجه سنواتی کشور برای راه روستایی، از اهمیت بالایی برخوردار است. در حال حاضر ۱۵۰۰۰ کیلومتر راه روستایی شوسه باید به راه آسفالت‌ته تبدیل شود. طبق آمار اعلامی از سوی وزارت راه و شهرسازی هر کیلومتر راه شوسه برای تبدیل به راه آسفالت‌ته روستایی، نیازمند ۵۰ تن قیر است. بنابراین ۷۵۰,۰۰۰ تن قیر برای تحقق هدف وزارت راه و شهرسازی در زمینه تبدیل راه‌های شوسه روستایی به آسفالت روستایی مورد نیاز است. البته حجم بالایی از قیر نیز به‌منظور روکش آسفالت راه‌های روستایی با عمر بالا به میزان ۵۴۰۰۰ کیلومتر مورد نیاز است. بنا به آمار اعلامی سال گذشته ۵۰۰,۰۰۰ تن قیر برای راه روستایی از محل بند «ی» تبصره «۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۴ تخصیص پیدا کرده است. در سال جاری نیز یک میلیون تن از محل بند «ی» تبصره «۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۴ قیر به راه روستایی اختصاص یافته است.

طرح اصلاح بند «ی» تبصره «۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۴ کل کشور با هدف تسریع در بهبود زیرساخت‌های حمل‌ونقل روستایی و نیز شهرهای کوچک و رفع ابهام در مورد سهم هر یک از مصارف ارائه شده است. روشن شدن متولی دریافت و توزیع قیر رایگان در شهرهای با جمعیت زیر بیست هزار نفر و تفکیک سهم روستاها و شهرهای زیر بیست هزار نفر گام مثبتی در این طرح تلقی می‌گردد.

مشخصات طرح

دوره نهم - سال چهارم

شماره ثبت:

۶۱۳

شماره چاپ:

۱۵۷۹

تاریخ چاپ:

۱۳۹۴/۷/۲۵

بند «ی» تبصره «۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۴

وزارت نفت موظف است از طریق شرکت‌های دولتی تابعه ذیربط معادل ارزش ریالی دو میلیون تن قیر رایگان تا سقف بیست و چهار هزار میلیارد (۲۴,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال را جهت روکش آسفالت، آسفالت راه‌های روستایی فاقد آسفالت و معابر روستاها و بهسازی روستاها و شهرهای با جمعیت زیر بیست هزار نفر به نسبت هشتاد درصد (۸۰٪) در اختیار شرکت‌های تابعه ذیربط وزارت راه و شهرسازی و بیست درصد (۲۰٪) بنیاد مسکن انقلاب اسلامی قرار دهد و در حساب‌های فی‌مابین خود و خزانه‌داری کل کشور اعمال و با آن تسویه نماید.

معاونت پژوهش‌های
زیربنایی و امور تولیدی
دفاتر:
مطالعات زیربنایی
مطالعات انرژی،
صنعت و معدن
مطالعات اقتصادی
مطالعات حقوقی
مطالعات بخش عمومی

متن پیشنهادی طرح اصلاح بند «ی» تبصره «۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۴ کل کشور

وزارت نفت موظف است از طریق شرکت‌های دولتی تابعه ذیربط معادل ارزش ریالی دو میلیون تن قیر رایگان تا سقف بیست و چهار هزار میلیارد (۲۴,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال را به نسبت شصت و پنج درصد (۶۵ درصد) در اختیار شرکت‌های تابعه ذیربط وزارت مسکن و شهرسازی جهت روکش آسفالت، آسفالت راه‌های روستایی فاقد آسفالت (۲۰ درصد) در اختیار بنیاد مسکن انقلاب اسلامی جهت آسفالت معابر و بهسازی روستاها و پانزده درصد (۱۵ درصد) در اختیار سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور برای آسفالت معابر زیر بیست هزار نفر قرار دهد و در حساب‌های فی‌مابین خود و خزانه‌داری کل کشور اعمال و با آن تسویه کند. سهمیه قیر و اعتبار مذکور ۱۰۰ درصد تخصیص یافته تلقی شده و وزارت نفت تا پایان سال مالی ۱۳۹۴ نسبت به تخصیص و تحویل قیر اقدام نماید.

با وجود اهدافی که طرح پیشنهادی دارد برخی ابهامات و چالش‌ها در آن به‌شرح ذیل دیده می‌شود:

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۵۰۱۴۵۲۹

تاریخ انتشار:

۱۳۹۴/۸/۲۴

نظرات کارشناسی

۱. نظارت ناکافی در اجرا

اجرای این تبصره در سال ۱۳۹۳ بعضاً با چالش‌هایی مواجه بوده است. به‌منظور هدایت کامل و صحیح قیر به مصرف اصلی خود و پیشگیری از سوءاستفاده و تعویض آن با قیر تقلبی، باید با استفاده از ظرفیت آزمایشگاه فنی مکانیک خاک، بُعد نظارتی را به‌صورت جدی تقویت کرد. در غیر این صورت، تقلب و استفاده از قیرهای نامرغوب در آسفالت، سبب ایجاد بار مالی مضاعف بر دولت می‌شود، چرا که عمر آسفالت تولید شده با قیر تقلبی بسیار کمتر از عمر آسفالت تولید شده با قیر استاندارد است و دولت باید در عرض کمتر از یک سال ردیف اعتباری جدیدی برای ترمیم آسفالت جاده‌ها در نظر بگیرد. در زمینه تقویت نظارت بر فرآیند تخصیص و استفاده از قیر، نظارت جدی سازمان ملی استاندارد (از نظر ممانعت از تولید آسفالت تقلبی) و طراحی سازوکار مناسب با همکاری وزارت راه و شهرسازی، وزارت نفت و سازمان ملی استاندارد می‌تواند راهگشا باشد.

۲. مصداق نداشتن الزام به تخصیص ۱۰۰ درصدی

طرح پیشنهادی صراحت بر این امر دارد که «سه‌میه قیر و اعتبار مذکور ۱۰۰ درصد تخصیص یافته تلقی شده و وزارت نفت تا پایان سال مالی ۱۳۹۴ نسبت به تخصیص و تحویل قیر اقدام می‌نماید». با توجه به اینکه تحویل قیر به وزارت راه و شهرسازی به‌صورت رایگان و بدون تخصیص اعتبار توسط سازمان برنامه صورت می‌گیرد، استفاده از عبارت تخصیص صحیح نیست. زیرا در اینجا در حقیقت وجهی در اختیار وزارت راه و شهرسازی قرار نمی‌گیرد. بنابراین عبارت «۱۰۰ درصد تخصیص یافته» باید از طرح پیشنهادی حذف شود. البته از آنجا که عملیات طرح‌های عمرانی از جمله آسفالت، بیشتر در دو فصل نخست سال انجام می‌شود برای سال‌های آتی (در صورت تداوم این بند) پیشنهاد می‌شود که سازوکاری اندیشیده شود تا درصد بیشتر تحویل قیر، در نیمه نخست سال صورت پذیرد.

۳. مشخص نبودن دقیق نیاز شهرهای کوچک به قیر

لازمه اختصاص هدفمند قیر به شهرهای کوچک، داشتن برآورد صحیح و دقیق قیر مورد نیاز است تا بتوان براساس آن سهم این شهرها را تعیین کرد؛ به‌ویژه با توجه به اینکه روستاها از محرومیت و نیازمندی بالاتری برخوردار هستند.

۴. عدم جهت‌دهی مصرف قیر رایگان سه‌میه آسفالت معابر روستایی به پروژه‌های نیمه‌تمام

در حال حاضر، در روستاهای کشور، پروژه‌هایی برای زیرسازی و جدول‌کشی خیابان‌ها با مشارکت مردمی و دهیاری‌ها انجام شده است و خیابان‌های مذکور به دلیل عدم دسترسی به قیر کافی، در حال مستهلک شدن و عدم بهره‌برداری کامل هستند. با توجه به اینکه سالیانه ضرر مادی بسیار بالایی از محل طرح‌های نیمه‌تمام به کشور وارد می‌شود و نیز نظر به اینکه در حال حاضر، دستگاه هماهنگ‌کننده بین دستگاه‌های عمرانی در سطح محلی برای تجمیع منابع وجود ندارد، لذا شایسته است در اینجا، تکمیل معابر زیرسازی شده در اولویت قرار بگیرد.

پیشنهاد

در نهایت لازم به ذکر است که قانون بودجه سال ۱۳۹۴ رو به پایان است و با توجه به تعدد طرح‌های فوریت‌دار واقع در نوبت صحن، بعید به نظر می‌رسد طرح حاضر در سال ۱۳۹۴ اثربخش باشد. از آنجا که لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ در شرف تقدیم به مجلس است، پیشنهاد می‌شود متن اصلاحی زیر برای بودجه سال ۱۳۹۵ مدنظر قرار گیرد.

«وزارت نفت موظف است از طریق شرکت‌های دولتی تابعه ذیربط، دومیلیون تن قیر رایگان تا سقف بیست و چهار هزار میلیارد (۲۴,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال را به نسبت شصت و پنج درصد (۶۵ درصد) در اختیار شرکت‌های تابعه ذیربط وزارت راه و شهرسازی جهت روکش آسفالت و آسفالت راه‌های روستایی فاقد آسفالت، بیست درصد (۲۰ درصد) در اختیار بنیاد مسکن انقلاب اسلامی جهت آسفالت معابر روستاها و پانزده درصد (۱۵ درصد) در اختیار سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور برای آسفالت معابر شهرهای زیر بیست هزار نفر قرار دهد و در حساب‌های فی‌مابین خود و خزانه‌داری کل کشور اعمال و با آن تسویه نماید. پنج درصد (۵٪) از سه‌میه قیر معابر روستایی به آسفالت معابر زیرسازی شده و جدول‌گذاری شده دهیاری‌ها اختصاص می‌یابد. حداقل هفتاد و پنج درصد (۷۵٪) قیر موضوع این بند به‌ویژه در مناطق سردسیر، در نیمه اول سال تحویل داده می‌شود. وزارت راه و شهرسازی موظف است با استفاده از ناظران آزمایشگاه فنی مکانیک خاک کشور بر استفاده از قیر باکیفیت در کارخانه‌های آسفالت نظارت نماید و با بهره‌گیری از سامانه اطلاعات جغرافیایی، پیشرفت طرح‌های مربوطه را رصد کند. عرضه قیرهای موضوع این بند، در بازار آزاد و یا مواردی به غیر از استفاده در طرح‌های موضوع این بند، توسط پیمانکاران و مسئولان دولتی، ممنوع و با متخلفان مطابق با قوانین جاری کشور اعمال مجازات خواهد شد.»