

بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور

۱۰. بخش کشاورزی

مقدمه

بودجه مهمترین سندی است که دخل و خرج سالیانه دولت‌ها را مشخص می‌کند. از این رو بسته به وضعیت نهادهای اجرایی و نظارتی، سطوح مختلفی از چانه‌زنی در فرآیند تدوین، تصویب و اجرای بودجه وجود دارد. با توجه به اهمیت و جایگاه ویژه بخش کشاورزی در تأمین امنیت غذایی، استقلال سیاسی و اقتصادی کشور و ایجاد اشتغال مولد، که زمینه‌ساز تحقق اقتصاد مقاومتی است، انتظار می‌رود اعتبارات این بخش در لوایح بودجه سالیانه هدفمندتر و مشخص‌تر ارائه شود.

مشخصات لایحه

دوره دهم - سال دوم

شماره ثبت:

۳۴۸

شماره چاپ:

۷۶۰

تاریخ چاپ:

۱۳۹۶/۹/۲۱

ارزیابی لایحه بودجه

اساس لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ بر تأمین منابع برای بهبود وضعیت اشتغال نهاده شده و بر این اساس بسیاری از احکام برنامه و موضوعات جاری کشور کمتر مورد توجه قرار گرفته است. البته اهداف اعلامی دیگری چون شفاف‌سازی بودجه و تدوین بودجه عملیاتی و غیره نیز برای بودجه سال ۱۳۹۷ ذکر شده است. شایان ذکر است که در سال ۱۳۹۷ بودجه عملیاتی در بخش کشاورزی برای سازمان دامپزشکی اجرایی شده است.

معاونت پژوهش‌های
زیربنایی و امورتولیدی
دفتر: مطالعات زیربنایی

مطابق با یافته‌های گزارش، اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ملی، فصل کشاورزی و منابع طبیعی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷، در قالب ۴۸ برنامه، با اعتبار ۲۲,۷۳۶ میلیارد ریال پیش‌بینی شده که نسبت به اعتبار تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ملی فصل کشاورزی و منابع طبیعی قانون بودجه سال ۱۳۹۶ معادل ۴۲,۵۴۰ میلیارد ریال، برابر ۴۶/۵ درصد کاهش نشان می‌دهد. اعتبارات هزینه‌ای فصل کشاورزی از محل منابع عمومی و اختصاصی در لایحه سال ۱۳۹۷، ۱۱,۳۰۳ میلیارد ریال بوده که در مقایسه با اعتبار متناظر آن در سال گذشته (۱۰,۳۳۸ میلیارد ریال)، ۹/۳ درصد افزایش یافته است.

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۵۰۱۵۶۳۸-۱

تاریخ انتشار:

۱۳۹۶/۱۰/۹

اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای وزارت جهاد کشاورزی و دستگاه‌های تابعه در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ با مبلغ ۲۶,۵۴۸ میلیارد ریال پیش‌بینی شده که نسبت به اعتبار مشابه قانون بودجه سال ۱۳۹۶ برابر ۴۶,۷۶۸ میلیارد ریال، معادل ۴۳/۲ درصد کاهش را نشان می‌دهد. اعتبارات هزینه‌ای وزارت جهاد کشاورزی و دستگاه‌های تابعه در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ با اعتبار ۲۲,۹۵۰ میلیارد ریال نیز در مقایسه با اعتبار مشابه قانون بودجه سال ۱۳۹۶، برابر ۱۷,۸۶۹ میلیارد ریال، رشدی معادل ۲۸/۴ درصد را نشان می‌دهد.

جمع کل اعتبارات ملی ردیف‌های متفرقه هزینه‌ای (یارانه‌ای، درآمد - هزینه‌ای و موقت) وزارت جهاد کشاورزی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷، ۷۵,۷۱۲ میلیارد ریال می‌باشد که نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۶ با اعتباری معادل ۱۱۳,۲۰۰ میلیارد ریال، به میزان ۳۳/۱ درصد کاهش داشته است. همچنین جمع کل اعتبارات ملی ردیف‌های متفرقه تملک دارایی‌های سرمایه‌ای وزارت جهاد کشاورزی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷، ۳۴,۸۱۹ میلیارد ریال است که نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۶ با اعتباری معادل ۱۶,۸۲۲ میلیارد ریال، به میزان ۱۰۷ درصد افزایش داشته است. همچنین کل اعتبارات ردیف‌های متفرقه با کاهش ۱۵ درصدی نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۶، به رقم ۱۱۰,۵۳۱ میلیارد ریال رسیده است.

با وجود اینکه نگرانی‌های قابل توجهی در مجامع علمی نسبت به منابع آب کشور وجود دارد، اما فصل منابع آب بعد از فصل کشاورزی و منابع طبیعی دارای بیشترین درصد کاهش اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۶ است. اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای مربوط به فصل منابع آب در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ نسبت به اعتبار مصوب آن در قانون بودجه سال ۱۳۹۶، ۴۰ درصد کاهش داشته است که می‌تواند در عملکرد بخش کشاورزی نیز تأثیر منفی داشته باشد. اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای مربوط به برنامه بهبود بهره‌وری آب در عرصه کشاورزی ذیل فصل کشاورزی و منابع طبیعی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۶، ۵۸/۸ درصد کاهش یافته است که با اهداف ماده (۳۵) برنامه پنج‌ساله ششم توسعه کشور در تعارض است.

در مجموع کل اعتبارات ملی عمومی و متفرقه (به‌استثنای اعتبارات اختصاصی) وزارت جهاد کشاورزی و دستگاه‌های تابعه در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷، اعتبارات هزینه‌ای (۹۰,۴۲۴ میلیارد ریال)، تملک دارایی‌های سرمایه‌ای (۵۸,۲۰۹ میلیارد ریال) و مجموع (۱۴۸,۶۳۴ میلیارد ریال)، به ترتیب نرخ رشدی برابر با ۲۸/۳-، ۵- و ۲۰/۶- درصد داشته‌اند.

جمع‌بندی و پیشنهادها

۱. در ردیف‌های اعتباری متفرقه لایحه بودجه سال ۱۳۹۷، یارانه نقدی نان با اعتباری معادل ۱۰۵ هزار میلیارد ریال حذف شده است، اما در ماده واحده لایحه، در تبصره «۱۴» بند «الف»، بودجه‌ای معادل با ۳۳,۰۰۰ میلیارد ریال بابت یارانه نان و خرید تضمینی گندم از محل منابع سازمان هدفمندی‌سازی یارانه‌ها تخصیص یافته است و کل اعتبار اختصاص یافته به خرید تضمینی و یارانه نان به ۵۰,۰۰۰ میلیارد ریال می‌رسد که در مقایسه با مجموع دو ردیف یارانه نان در قانون بودجه سال ۱۳۹۶، کاهش بیش از ۵۰ درصدی را نشان می‌دهد. شایان ذکر است که با توجه به اهمیت تولید گندم و خرید تضمینی این محصول، تأمین نشدن به موقع منابع آن که در ردیف ۵۲۰۰۰۰ در قانون بودجه سال ۱۳۹۶، مشکلاتی را به همراه داشت و اکنون در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷، ۳۳,۰۰۰ میلیارد ریال از ۵۰,۰۰۰ میلیارد ریال مرتبط با خرید تضمینی گندم، وابسته به منابع حاصل از قطع یارانه‌های نقدی شده که حصول آن از قابلیت اعتماد پایین تری برخوردار است. لذا پیشنهاد می‌شود ردیف مستقل و مطمئن تری، جدا از یارانه، برای آن در نظر گرفته شود.

۲. دولت مکلف است به منظور مقابله با بحران کم‌آبی، براساس بند «ب» ماده (۳۵) قانون برنامه ششم توسعه نسبت به توسعه روش‌های آبیاری نوین، اجرای عملیات آب و خاک (سازه‌ای و غیرسازه‌ای)، توسعه آب‌بندها و سامانه (سیستم)‌های سطوح آبیگر حداقل به میزان ۶۰۰ هزار هکتار در سال اقدام کند که ۴۰۰ هزار هکتار آن مربوط به طرح‌های آبیاری تحت فشار، کم‌فشار و سامانه‌های نوین آبیاری می‌باشد. با توجه به اینکه برای تجهیز مزارع به طرح‌های آبیاری تحت فشار جهت هر هکتار به ۹۵ میلیون ریال اعتبار نیاز است،

جهت رسیدن به هدف برنامه، ۲۹,۵۰۰ میلیارد ریال اعتبار لازم است که حدود ۵۰۰ میلیون دلار اعتبار بیشتر است و اعتبار کنونی برای توسعه روش‌های آبیاری در میزان مقرر در قانون برنامه ششم توسعه کافی نیست که در صورت افزوده شدن مواردی مانند تکمیل و احداث شبکه‌های فرعی آبیاری و زهکشی، انتقال آب با لوله، اجرای عملیات آب و خاک کشاورزی، احداث آب‌بندان‌ها، مرمت و بازسازی قنوات توسط بخش‌های غیردولتی و تعاونی‌های تولید نیاز به اعتبار بالاتری وجود دارد.

۳. در تبصره «۱۳» بند «ج» ماده واحده، مبلغ ده هزار میلیارد ریال (۱۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) جهت پرداخت سهم دولت و تقویت صندوق بیمه محصولات کشاورزی تخصیص یافته است که نسبت به رقم مربوط در ماده واحده قانون بودجه سال ۱۳۹۶ (معادل ۱۳,۵۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰)، ۲۵/۹ درصد کاهش یافته است. به استناد جزء «۱» بند «ب» ماده (۳۲) قانون برنامه ششم توسعه، دولت مکلف است نسبت به ایجاد ردیف مستقل پرداخت خسارت به بیمه‌گذاران محصولات کشاورزی و صندوق بیمه محصولات کشاورزی در لوایح بودجه سالانه اقدام نماید. لذا ضروری است تا بند «ج» تبصره «۱۳» لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ حذف و ردیف مستقلی تحت عنوان «صندوق بیمه محصولات کشاورزی- پرداخت سهم دولت و تقویت صندوق» ایجاد گردد و اعتبار مندرج در بند مذکور به ردیف ایجاد شده منتقل شود.

۴. تبصره بند «ب» ماده (۳۵) قانون برنامه ششم توسعه، بر تأمین اعتبار توسعه روش‌های آبیاری نوین حداقل به میزان هشتادوپنج درصد (۸۵٪) تأکید دارد، درحالی که در بند «الف» تبصره «۸» عبارت «برای توسعه روش‌های آبیاری نوین حداقل هشتادوپنج درصد (۸۵٪) هزینه‌ها به‌عنوان کمک بلاعوض توسط دولت»، ذکر شده که ناقض حکم قانون برنامه ششم توسعه است و ضروری است که در بند «الف» تبصره «۸»؛ به جای عبارت «تا هشتادوپنج درصد (۸۵٪) اعتبارات مورد نیاز» حذف و عبارت «برای توسعه روش‌های آبیاری نوین حداقل هشتادوپنج درصد (۸۵٪) هزینه‌ها، به‌عنوان کمک بلاعوض توسط دولت و در سایر موارد تا آبیاری نوین هشتادوپنج درصد (۸۵٪) اعتبارات مورد نیاز» جایگزین شود.

۵. ردیف ۱-۵۲۰۰۰۰ با عنوان: «پرداخت یارانه نهاده‌ها و عوامل تولید کشاورزی» وجود دارد که همه اجزای آن مرتبط با وظایف وزارت جهاد کشاورزی است، اما عدم ذکر عنوان دستگاه موجب تأخیر در مبادله موافقتنامه می‌شود و اصلاح عنوان ردیف «پرداخت یارانه نهاده‌ها و عوامل تولید کشاورزی» به «وزارت جهاد کشاورزی- پرداخت یارانه نهاده‌ها و عوامل تولید کشاورزی» به‌عنوان جایگزین پیشنهاد می‌شود.

۶. یکی از مواردی که باید به آن توجه شود، برنامه حفظ و حمایت از جنگل‌های کشور است. اول برنامه احیا، توسعه و بهره‌برداری اصولی از جنگل‌های کشور که اعتبارات تخصیص یافته به آن در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ کاهش یافته است. به‌گونه‌ای که هم اعتبارات هزینه‌ای و هم اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به ترتیب ۲۱/۲ و ۳۸/۶ درصد کاهش داشته است. با توجه به تأکیدات قانون برنامه ششم توسعه بر حفظ منابع طبیعی، توجه به اعتبارات این بخش به‌ویژه در حوزه کاداستر اراضی منابع طبیعی، تنفس جنگل و صیانت از جنگل ضروری به نظر می‌رسد.

