



بررسی مصوبات کمیسیون تلفیق بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور بخش محیط زیست

مقدمه

میزان سهم بودجه امور محیط زیست در سال ۱۳۹۸ در میان امور ده‌گانه تنها ۰/۱ درصد است (در قانون بودجه سال ۱۳۹۷ این سهم ۰/۰۸ درصد بود)، این در حالی است که اولویت کشور و قوانین بالادستی کشور از جمله قانون برنامه ششم توسعه، آب و محیط زیست است.

در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ با توجه به در نوبت صحن علنی بودن برخی طرح‌ها و لوایح مانند لایحه قانون جامع خاک و لایحه کمک به ساماندهی پسماندهای عادی با اولویت استان‌های ساحلی و کلانشهرها با مشارکت بخش خصوصی باید برخی ردیف‌های بودجه‌ای جهت اجرای این قوانین دیده می‌شد، لکن توجهی به آنها نشده است. با توجه به ارزیابی که در خصوص این لایحه با سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری و مصوبات برنامه ششم توسعه صورت گرفته است می‌توان نتیجه‌گیری کرد که یکی از عمده ضعف‌های مباحث کلان زیست‌محیطی عدم اولویت‌بندی صحیح برنامه‌ها و بودجه‌ها در این زمینه است. اگر عملکرد و تحقق اهداف سال‌های گذشته به علت کمبود منابع، پایین بوده است در این صورت افزودن مقداری بر بودجه سال گذشته و آنگاه طبق روال، پیش‌بینی کمتر گره‌گشا نیست.

در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ میزان اعتبارات صندوق ملی محیط زیست از ۱۳۸ میلیارد ریال در سال ۱۳۹۷ به ۱۰۲۲۱ میلیارد ریال در سال ۱۳۹۸ افزایش یافته است. این در حالی است که تنها سه منبع مالی در این لایحه مورد توجه قرار گرفته است.

با توجه به شرایط اعتباری و بودجه‌ای دولت، بهترین منبع درآمدی برای صندوق ملی محیط زیست که تخصیص آن هیچ فشار جدیدی برای دولت نخواهد داشت، درآمد ناشی از دریافت عوارض آلاینده‌ها است. این درآمد در تمام سال‌های گذشته به منظور هزینه‌کرد برای محیط زیست در اختیار شهرداری‌ها قرار داده می‌شد که البته تا پیش از شکل‌گیری صندوق ملی محیط زیست، اقدامی قابل قبول بود، اما پس از شکل‌گیری ابزار و سازوکار شکل‌دهی، هدایت و مدیریت منابع برای حفظ محیط زیست و دستیابی به اقتصاد پایدار صندوق باید تمام یا بخش زیادی از این عوارض به صندوق ملی محیط زیست واریز شود.

به طور معمول رقم درآمدی ناشی از عوارض آلاینده‌ها صنایع و واحدهای تولیدی و خدماتی در کشور، رقم قابل توجهی است که با هدایت درست و منطقی آن به ویژه با در نظر گرفتن چالش‌ها و بحران‌های کنونی کشور در حوزه آب و محیط زیست و تأثیر این چالش‌ها بر سایر حوزه‌های اقتصادی، اجتماعی، امنیتی، بهداشتی و سلامت، می‌توان گام‌های بزرگی برای رشد و توسعه پایدار کشور برداشت.

جمع‌بندی

با توجه به ارزیابی‌ای که در خصوص این لایحه با سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری و مصوبات برنامه ششم توسعه صورت گرفته است، می‌توان این‌گونه نتیجه‌گیری کرد که یکی از عمده ضعف‌های مباحث کلان زیست‌محیطی بی‌توجهی به ۵۰ درصد از وظایف و مسئولیت‌های قانونی در لایحه بودجه پیشنهادی است. به طوری که حدود نیمی از وظایف و مسئولیت‌های سازمان متولی محیط زیست کشور در حوزه‌های مختلف فاقد طرح مرتبط است که اگر معیار را حوزه‌های عملیاتی قلمداد کنیم حوزه‌های جلوگیری از تخریب و آلودگی محیط زیست و منابع طبیعی و احیای آنها و حکمرانی مطلوب محیط زیستی بالاترین سهم و وزن را در این محاسبه دارد. همچنین اگر عملکرد و تحقق اهداف سال‌های گذشته به علت کمبود اعتبارات، پایین بوده است در این صورت افزودن مقداری بر بودجه سال گذشته گره‌گشا نیست؛ لذا با توجه به اهمیت توزیع اعتبارات در اجرای برنامه‌های امور

مختص صحن علنی

مشخصات لایحه

دوره دهم - سال سوم

شماره ثبت:

۵۲۵

شماره چاپ:

۱۲۹۳

تاریخ چاپ:

۱۳۹۷/۱۱/۲۴

معاونت پژوهش‌های

زیربنایی و امور

تولیدی

دفتر: مطالعات

زیربنایی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۵۰۱۶۳۳۴

تاریخ انتشار:

۱۳۹۷/۱۲/۵

محیط زیست منطبق با اولویت‌های اجرایی دستگاه‌ها، نحوه توزیع اعتبارات ناکارآمد فاقد اثربخشی بوده و این مهم می‌تواند باعث محقق نشدن بخشی از متغیرها و شاخص‌های بودجه‌ریزی در سال آتی شود. لذا با توجه به مباحث عنوان شده پیشنهادهای حوزه محیط زیست به شرح زیر است:

جدول پیشنهادهای الحاقی احکام مرتبط با لایحه بودجه سال ۱۳۹۸

شماره ماده	توجیهات	پیشنهاد اصلاح یا الحاق
الحاق یک بند به تبصره «۶»	با توجه به اینکه این ماده پیشنهادی در قانون می‌تواند فرصت خوبی را جهت ساماندهی محل‌های دفن و ایجاد تأسیسات هاضم در کشور فراهم آورد بدون آنکه بار مالی قابل توجهی داشته باشد و انگیزه‌های مالی مناسبی برای سرمایه‌گذاری فراهم آورد، تکرار آن در قانون بودجه سال جاری با انجام اصلاحات جزئی بسیار کارگشا خواهد بود. چون در سال گذشته این ماده فقط مشمول سیستم‌های زباله‌سوز بود به علت مشکلات مربوط به استفاده از گاز کمکی در کوره‌های موجود در حجم قابل قبول و همچنین اثرات مربوط به افزایش قیمت ارز بر سرمایه‌گذاری بخش خصوصی (به علت حجم بالای سرمایه مورد نیاز) این ماده نتوانست انگیزه‌های لازم را داشته باشد. ولی با توجه به مشکلات مربوط به ارزش حرارتی پسماند در استان‌های ساحلی شمالی و کلانشهرها این ماده می‌تواند با توجه به پتانسیل کشور و منابع طبیعی گاز موجود از پتانسیل‌های بالقوه در این بخش برخوردار باشد. آیین‌نامه اجرای این ماده پس از تهیه و تصویب در هیئت دولت جهت اجرا به دستگاه‌های اجرایی ابلاغ شده است. پیشنهاد می‌شود این ماده مشمول کلیه تأسیسات تبدیل پسماند به انرژی شود و بند «س» تبصره «۶» برای لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ دیده شود.	با هدف ترغیب سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در ایجاد تأسیسات تبدیل پسماند عادی به انرژی، دولت مکلف به تأمین سوخت کمکی گاز مورد نیاز، با قیمت نیروگاه‌های حرارتی در سقف دویست میلیارد ریال در این تأسیسات به منظور جبران ارزش حرارتی تا متوسط آن در استان‌های کشور است. برق تولیدی این نیروگاه‌ها مشمول خرید تضمینی برق تجدیدپذیر خواهد بود.
الحاق بند به تبصره «۸»	با حذف متن بند «ب» تبصره «۸» قانون بودجه سال ۱۳۹۷ از تبصره‌های بودجه ۱۳۹۸ مآخذیت قانونی وصول این عوارض (طرح ناحیه کاهش آلودگی هوای منابع متحرک (LEZ)) زیر سؤال خواهد رفت. بنابراین برای اجتناب از بروز مانع قانونی در اجرای این مهم ضروری است علاوه بر درج ارقام بودجه‌ای حکم قانونی متناظر با آن نیز درج شود.	در اجرای مواد (۶) و (۸) قانون هوای پاک مصوب ۱۳۹۶/۴/۲۵ مبنی بر اعمال قانون خودروهای فاقد معاینه فنی و جریمه تردد خودروهای فرسوده، نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران مکلف است مطابق قانون نسبت به جریمه متخلفین اقدام نماید. درآمدهای این بند با نظارت و تأیید سازمان حفاظت محیط زیست به ترتیب به شهرداری‌های مراکز استان‌ها و وزارت کشور اختصاص می‌یابد تا صرف کاهش آلودگی هوا و توسعه حمل‌ونقل عمومی و اجرای طرح ناحیه کاهش آلودگی هوای منابع متحرک (LEZ) و پرداخت تسهیلات برای نوسازی ناوگان فرسوده گردد.
بند الحاقی به تبصره «۸»	پیرو ماده (۸) قانون نحوه جلوگیری از آلودگی هوا مورخ ۱۳۷۴/۰۲/۰۳ به شرح «ساخت و تولید و ورود و سایل نقلیه موتوری و همچنین موتور و سایر قطعات مرتبط با احتراق و سایل نقلیه از قبیل کاربراتور و فیلتر مستلزم رعایت استانداردهای حفاظت محیط زیست می‌باشد»؛ و ماده (۱۰)	سازمان حفاظت محیط زیست مکلف است به منظور انجام امور تحقیقاتی در حوزه استانداردهای آلاینده‌گی و رصد فناوری‌های روز کارآمد و نوین در کاهش آلاینده‌گی وسایل نقلیه و همچنین تجهیز مرکز آزمون آلاینده‌گی منابع متحرک متناسب با آخرین استانداردهای اروپایی، از محل

پیشنهاد اصلاح یا الحاق	توجیحات	شماره ماده
<p>درآمد اخذ تأییدیه سازمان حسب ماده (۴) قانون هوای پاک، برای خودروهای سبک، سنگین و موتورسیکلت‌ها اقدام کند. منابع حاصل تا سقف ۵۰۰۰۰ میلیون ریال به ردیف... نزد خزانه‌داری کل واریز و ۱۰۰ درصد این منابع از طریق مبادله موافقتنامه با سازمان برنامه و بودجه در اختیار سازمان محیط زیست قرار می‌گیرد تا صرف مصارف فوق شود.</p>	<p>همین قانون به شرح «شماره‌گذاری هر نوع وسیله نقلیه موتوری مستلزم رعایت استانداردهای موضوع ماده (۸) این قانون می‌باشد»، لزوم نظارت سازمان حفاظت محیط زیست بر رعایت استانداردهای مربوطه در خودروهای تولید شده در قانون فوق‌الذکر تبیین شده است.</p> <p>از طرفی پیرو ماده (۴) قانون هوای پاک ابلاغی در تاریخ ۱۳۹۶/۰۵/۲۳، «شماره‌گذاری انواع و سایل نقلیه موتوری اعم از داخلی و وارداتی مستلزم رعایت حدود مجاز آنت‌شار آلاینده‌های موضوع این قانون و اخذ تأییدیه سازمان می‌باشد».</p> <p>همچنین در ماده (۶) آیین‌نامه اجرایی ماده (۲) قانون هوای پاک ابلاغی در تاریخ ۱۳۹۷/۰۷/۳۰، «سازمان موظف است به منظور اطمینان از صحت همه بخش‌های فرایند تأیید حدود مجاز آلاینده‌ها، نسبت به نمونه‌برداری و انجام آزمون‌های تطابق تولید اقدام کند. عدم احراز حدود مجاز آلاینده‌ها، منجر به توقف تولید، توقف شماره‌گذاری و اجرای مجدد ضوابط آلاینده‌ها می‌شود».</p> <p>از این رو نیاز است با توجه به تکالیف متعدد قانونی به سازمان برای صدور تأییدیه زیست‌محیطی، نیاز به رصد فناوری‌های دنیا در زمینه کاهش آلودگی خودرویی، نیاز به انجام نظارت و بازرسی حرفه‌ای و با استفاده از افراد و شرکت‌های متخصص، نیاز به صحت‌سنجی آزمون‌های آلاینده‌ها در آزمایشگاه‌های متعلق به سازمان و تجهیز آزمایشگاه‌های مذکور، تبصره الحاقی زیر به بودجه سال ۱۳۹۸ اضافه گردد.</p>	
<p>تمام منابع وصول شده بابت عوارض آلاینده‌ها (موضوع تبصره «۱» ماده (۳۸) قانون مالیات بر ارزش افزوده) صرفاً با تأیید سازمان حفاظت محیط زیست به منظور رفع آلاینده‌ها اختصاص می‌یابد.</p>	<p>با استناد به تبصره «۱» ماده (۳۸) قانون مالیات بر ارزش افزوده بایستی عوارض آلاینده‌ها با تأیید سازمان حفاظت محیط زیست به منظور رفع آلاینده‌ها اختصاص یابد.</p>	تبصره الحاقی
<p>اعتبارات موضوع عوارض ارزش افزوده سهم شهرداری‌ها در اختیار شهرداری‌های کلانشهرهای سراسر کشور قرار می‌گیرد. این اعتبارات جهت حل معضلات زیست‌محیطی با نظارت و تأیید سازمان محیط زیست به مصرف می‌رسد. عنوان و مبلغ ردیف ۱ جدول مصارف تبصره «۱۴» به شرح زیر اصلاح می‌شود:</p> <p>۱. مالیات بر ارزش افزوده با مبلغ ۶۱۳۷۵ میلیارد ریال</p> <p>۲. عوارض ارزش افزوده سهم شهرداری‌ها با مبلغ ۳۵۰۰۰ میلیارد ریال</p>	<p>با توجه به عوارض زیست‌محیطی فرآورده‌های نفتی و با استناد به ماده (۳۸) قانون مالیات بر ارزش افزوده (تخصیص عوارض بنزین و نفت سفید (۱۰ درصد) و نفت گاز (۱۰ درصد) و نفت کوره (۵ درصد) پیشنهاد می‌شود در زیرنویس جدول تبصره «۱۴» این عوارض با تأیید و نظارت سازمان حفاظت محیط زیست در اختیار شهرداری‌های کلانشهرهای سراسر کشور قرار گیرد).</p>	اصلاح زیرنویس جدول تبصره «۱۴»

مأخذ: لایحه بودجه و مصوبه کمیسیون تلفیق سال ۱۳۹۸.