

**بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور**

**۴۱. بودجه بخش محیط زیست**

معاونت پژوهش‌های زیربنایی و امور تولیدی  
دفتر: مطالعات زیربنایی

دوره یازدهم- سال اول

شماره چاپ:

تاریخ چاپ:

شماره ثبت: ۳۰۰

کد موضوعی: ۲۵۰

شماره مسلسل: ۱۷۳۴۷

دی‌ماه ۱۳۹۹

## به نام خدا

### فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۲.....	مقدمه
۳.....	۱. بررسی اعتبارات بخش محیط زیست.....
۳-۱.....	۱-۱. مروری بر اعتبارات و کلیات لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ در بخش محیط زیست.....
۷.....	۱-۲. مقایسه ساختاری لایحه بودجه بخش محیط زیست کل کشور در سال ۱۴۰۰ با قانون بودجه سال ۱۳۹۹.....
۸.....	۱-۳. اعتبارات ردیف‌های درآمد - هزینه و متفرقه.....
۱۰.....	۱-۴. برآورد اعتبارات صندوق ملی محیط زیست در لایحه بودجه پیشنهادی سال ۱۴۰۰.....
۱۳.....	۱-۵. اعتبارات سازمان حفاظت محیط زیست در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰.....
۱۴.....	۲. بررسی انطباق لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ با احکام برنامه ششم و اسناد بالادستی توسعه در بخش محیط زیست.....
۱۷.....	۳. محیط زیست در ماده‌واحد و تبصره‌های لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور.....
۲۰.....	۴. موانع، مشکلات و الزامات اجتناب‌ناپذیر لایحه بودجه سال ۱۴۰۰.....
۲۲.....	جمع‌بندی و پیشنهادها.....
۲۵.....	پیشنهادها.....
۳۰.....	منابع و مأخذ.....



## بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور ۴۱. بودجه بخش محیط زیست

### چکیده

بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور در بخش محیط زیست، در نگاه اول نشان از افزایش ۸۸ درصدی می‌دهد (میزان اعتبارات از ۹۲۸۵ میلیارد ریال در سال ۱۳۹۹ به ۱۷۴۲۵ میلیارد ریال در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ رسیده است) ولی سهم امور محیط زیست در بین سایر امور تنها ۰/۲ درصد است و از این حیث تغییر شگرفی در مقایسه با سایر ردیف‌های بودجه نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۹ نداشته است.

با توجه به ارزیابی که درخصوص 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. به‌طوری‌که 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 به‌علت کمبود اعتبارات، پایین بوده است در این صورت افزودن مقداری بر بودجه سال گذشته گره‌گشا نیست؛ چراکه این افزایش با توجه به ماهیت تعریف شده برای آن عمدتاً صرف پرداخت حقوق و دستمزد است. لذا با توجه به اهمیت توزیع اعتبارات در اجرای برنامه‌های امور 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.

بنابراین به‌منظور نظارت دقیق‌تر مجلس شورای اسلامی و جلوگیری از هدر رفت سرمایه‌های کشور با توجه به افزایش ۸۸ درصدی اعتبارات این بخش در شرایط تحریم (با توجه به اینکه میانگین رشد بودجه امور دهگانه در کشور ۴۰ درصد بوده است و امور محیط زیست ۸۸ درصد رشد داشته است) ضروری است تا قبل از هرگونه اقدامی (اعم از تصویب و یا رد کلیات لایحه بودجه) سازمان حفاظت محیط زیست و سازمان برنامه و بودجه نسبت به ارائه عملکرد بودجه سال‌های اجرایی برنامه ششم توسعه (به‌ویژه هشت ماهه اول سال ۱۳۹۹)، رئوس اهداف و برنامه‌های بودجه پیشنهادی برای سال

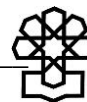
۱۴۰۰ را اعلام کند چراکه بسیاری از برنامه‌ها بدون رسیدن به نتیجه و اقدام متناسبی بودجه‌های درخور توجهی را هرساله به خود اختصاص داده‌اند. بنابراین کلیات بودجه بخش محیط زیست با توجه به ابهام‌ها و عدم تغییر ساختاری، قابل تأیید نیست.

## مقدمه

اهمیت و جایگاه پرداختن به بودجه بخش محیط زیست در سال ۱۴۰۰ از چند جنبه اساسی می‌تواند مورد بررسی قرار گیرد. اول اینکه آلودگی شدید هوای کلان‌شهرها، طوفان سهمگین ریزگردها بر آسمان کشور، انباشت آلودگی‌های نفتی و سموم کشاورزی در سواحل دریا و رودخانه‌ها، تداوم تخریب و ویرانی تالاب‌های ایران، وضعیت بغرنج حیات وحش، تخریب جنگل‌های حفاظت شده به همراه صدها مشکل زیست‌محیطی دیگر، مسائل حوزه محیط زیست را افزایش داده و مدیریت کشور نتوانسته است این مسائل را حل کند. بنابراین می‌توان گفت محیط زیست با کنش و واکنش‌های آن با سایر بخش‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، حوزه‌ای بسیار فراگیر محسوب می‌شود. از نظر اقتصادی، تأمین‌کننده نهاده‌های تولید و عامل اثرگذار بر رشد اقتصادی است. از نظر اجتماعی محل زیست سالم، بستری شاداب و جامعه‌ای سالم مهیا می‌کند و از نظر فرهنگی دربرگیرنده ویژگی‌های طبیعی و اقلیمی است که آداب و سنن ملی و هویت میهنی و تاریخی هر کشور در انطباق با آن تکوین و تکامل می‌یابد. ارتباطات افقی و عمودی بین زیست‌بوم‌های هم‌جوار از مقیاس خرد تا مقیاس کلان زیست‌کره زمین، فارغ از هرگونه مرزبندی حقوقی و سیاسی، محیط زیست را به حوزه تعاملات یا تقابلات بین‌المللی و منطقه‌ای تبدیل کرده است و اخیراً با ظهور بحران‌هایی چون گرمایش جهانی و تغییر اقلیم، دامنه اثرگذاری آن حتی از مرزهای فیزیکی جو کره زمین نیز فراتر رفته است.

بنابراین می‌توان گفت پیش‌شرط قرار گرفتن هر جامعه‌ای در مدار توسعه پایدار، حفظ پایداری کارکردهای محیط زیست است.

پرواضح است که وجود زیرساخت‌های قانونی و اسناد بالادستی و برقراری نظام کنترلی و حاکمیتی در کنار استفاده از مشوق‌های انگیزشی، تشویقی و مالی، ظرفیت حفاظت از محیط زیست را فراهم می‌آورد. نکته اساسی دیگر که باید بدان توجه ویژه‌ای شود دلایل و روند رو به گسترش تخریب محیط زیست در کشور است. بی‌توجهی جدی به مسائل اقتصاد زیست‌محیطی و عدم محاسبه تخریب‌های زیست‌محیطی در سیستم اقتصادی کشور و نبود باور کافی به اهمیت و ضرورت مباحث زیست‌محیطی و در نتیجه ضعف پایبندی به اجرای برنامه‌های توسعه‌ای کشور و سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری از جمله دلایل اصلی این تخریب‌هاست، زیرا الزامات و ملاحظات زیست‌محیطی در برنامه‌های توسعه و بودجه‌ریزی‌های سالیانه، به صورت واقعی ملحوظ و به اجرا در نمی‌آید. به طوری که عدم اولویت‌بندی بین اهداف برنامه‌ای و تأمین اعتبارات، دستیابی به اهداف را با



مشکل مواجه خواهد ساخت.

در این گزارش، ابتدا با تحلیل اعتبارات قوانین بودجه‌ای در بخش محیط زیست و بیان چالش‌های موجود در آن، به بررسی دقیق این بخش‌ها براساس امور، فصل و برنامه در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ پرداخته می‌شود.

## ۱. بررسی اعتبارات بخش محیط زیست

### ۱-۱. مروری بر اعتبارات و کلیات لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ در بخش محیط زیست

تعداد فصول امور محیط زیست، سه فصل است که نسبت به بودجه سال ۱۳۹۹ تغییری نیافته است. بیشترین سهم اعتبارات از کل بودجه امور دهگانه به امور اقتصادی (۴۸ درصد) اختصاص یافته و کمترین میزان به امور محیط زیست (۰/۲ درصد) اختصاص یافته است. تبدیل شدن فصل محیط زیست به امور دهگانه طی سال‌های اخیر بیانگر درک اهمیت و ضرورت بخش محیط زیست برای برنامه‌ریزان بوده است. این مسئله اما در تخصیص منابع و تقویت ساختار حفاظت از محیط زیست تجلی نیافته است و سهم اعتبارات امور محیط زیست تنها ۰/۲ درصد است. اعتبارات امور محیط زیست از ۹۲۸۵ میلیارد ریال در سال ۱۳۹۹ به ۱۷۴۲۵ میلیارد ریال در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ رسیده است. میزان اعتبارات امور محیط زیست دارای رشد ۸۸ درصدی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ بوده است.

در بخش محیط زیست به دلیل بی‌توجهی جدی به امور حفاظتی و توسعه پایدار (طی چند سال گذشته)، بیشترین اعتبارات امور محیط زیست در سال‌های اخیر به ردیف‌های هزینه‌ای تعلق گرفته است<sup>۱</sup>، در حال حاضر در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ میزان اعتبارات تملک‌داری‌های سرمایه‌ای (۵۰۵۰ میلیارد ریال) ۲۸ درصد از کل اعتبارات امور محیط زیست را به خود اختصاص داده است و ۷۲ درصد از اعتبارات (۱۲۳۷۴ میلیارد ریال) متعلق به اعتبارات هزینه‌ای است. در بودجه سال ۱۳۹۹ سهم اعتبارات هزینه‌ای بخش محیط زیست ۶۹ درصد از کل اعتبارات را شامل شده بود و این سهم در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ به ۷۲ درصد رسیده است. یکی از نکات مهم سهم ۹۸ درصدی اعتبارات تملک‌داری‌های سرمایه‌ای ملی از کل اعتبارات تملک‌داری‌های سرمایه‌ای است (۲ درصد نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۹ افزایش یافته است) و این اعتبارات ۸۲ درصد نسبت به مصوب بودجه سال ۱۳۹۹ افزایش یافته است (از ۲۷۱۶ میلیارد ریال در مصوب بودجه سال ۱۳۹۹ به ۴۹۶۰ میلیارد ریال در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰). همچنین در بحث اعتبارات استانی، به دلیل عدم تخصیص بودجه مصوب به بخش محیط زیست و گنجاندن آن در بخش‌های غیرمرتبط، به نظر می‌رسد تخصیص اعتبار در قالب ردیف‌های ملی مثبت‌تر است.

۱. با توجه به اینکه ماهیت بودجه‌های مورد نیاز برای امور محیط زیست صرفاً هزینه‌ای یا تملک‌داری‌های سرمایه‌ای نیست افزایش سهم و رشد بیشتر اعتبارات هزینه‌ای از نکات منفی این لایحه است.

جدول ۱. مقایسه اعتبارات هزینه‌ای و تملک‌داری‌های سرمایه‌ای بر حسب امور در سال‌های ۱۳۹۹ و ۱۴۰۰ (میلیون ریال-درصد)

سهم جمع کل اعتبارات		رشد لایحه ۱۴۰۰ به قانون ۱۳۹۹	جمع کل		مصارف				عنوان
					اعتبارات تملک‌داری‌های سرمایه‌ای		اعتبارات هزینه‌ای		
لایحه	قانون		لایحه بودجه	قانون بودجه	لایحه بودجه	قانون بودجه	لایحه بودجه	قانون بودجه	
۱۴۰۰	۱۳۹۹		سال ۱۴۰۰	سال ۱۳۹۹	سال ۱۴۰۰	سال ۱۳۹۹	سال ۱۴۰۰	سال ۱۳۹۹	
۰/۲	۰/۱	۸۸	۱۷۴۲۵۵۳۶	۹۲۸۵۸۲۴	۵۰۵۰۸۴۹	۲۸۱۲۸۴۹	۱۲۳۷۴۶۸۷	۶۴۷۲۹۷۵	امور محیط‌زیست
۱۰۰	۱۰۰	۴۰	۶۸۵۷۹۰۷۵۰۶	۴۸۹۳۸۵۴۰۰۲	۶۷۱۷۸۶۸۳۳	۵۱۳۶۴۷۶۶۷	۶۱۸۶۱۲۰۶۷۳	۴۳۸۰۲۰۶۳۳۵	جمع امور دهگانه

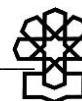
مأخذ: قانون بودجه سال ۱۳۹۸ و لایحه بودجه سال ۱۳۹۹.

جدول ۲. مقایسه اعتبارات هزینه‌ای و تملک‌داری‌های سرمایه‌ای فصول محیط زیست در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۹ (میلیون ریال-درصد)

سهم هریک از فصول به کل (درصد)		جمع کل			اعتبارات تملک‌داری‌های سرمایه‌ای			اعتبارات هزینه‌ای			عنوان
لایحه ۱۴۰۰	قانون ۱۳۹۹	رشد لایحه ۱۴۰۰ به قانون سال ۱۳۹۹	لایحه بودجه سال ۱۴۰۰	قانون بودجه سال ۱۳۹۹	رشد لایحه ۱۴۰۰ به قانون سال ۱۳۹۹	لایحه بودجه سال ۱۴۰۰	قانون بودجه سال ۱۳۹۹	رشد لایحه ۱۴۰۰ به قانون سال ۱۳۹۹	لایحه بودجه سال ۱۴۰۰	قانون بودجه سال ۱۳۹۹	
۲۱	۲۱	۸۴	۳۷۴۰۸۲۱	۲۰۲۴۱۱۴	۳۱	۴۹۶۹۰۰	۳۷۸۰۵۰	۹۷	۳۲۴۳۹۲۱	۱۶۴۶۰۶۴	فصل کاهش آلودگی
۶۵	۶۵	۸۷	۱۱۳۵۳۲۲۱	۶۰۶۳۹۹۵	۹۱	۳۷۴۸۹۴۹	۱۹۵۵۱۹۹	۸۵	۷۶۰۴۲۷۲	۴۱۰۸۷۹۶	فصل حفاظت از گونه‌های زیستی
۱۳	۱۲	۹۴	۲۳۳۱۴۹۴	۱۱۹۷۷۱۵	۶۷	۸۰۵۰۰۰	۴۷۹۶۰۰	۱۱۲	۱۵۲۶۴۹۴	۷۱۸۱۱۵	فصل تحقیق و توسعه در امور محیط زیست
-	-	۸۸	۱۷۴۲۵۵۳۶	۹۲۸۵۸۲۴	۷۹	۵۰۵۰۸۴۹	۲۸۱۲۸۴۹	۹۱	۱۲۳۷۴۶۸۷	۶۴۷۲۹۷۵	مجموع

مأخذ: همان..

۱. مبلغ کل اعتبارات امور محیط زیست با لحاظ اعتبارات اختصاصی لحاظ شده است که به ترتیب در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ مبلغ ۴۴۰۰۰ میلیون ریال و در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ مبلغ ۳۷۵۰۰ میلیون ریال آن مربوط به اعتبارات اختصاصی است که در مجموع به ترتیب سال‌های ۱۳۹۹ و ۱۴۰۰، ۰/۴ و ۰/۲ درصد از کل بودجه امور محیط زیست را به خود اختصاص می‌دهد میزان اعتبارات اختصاصی در امور دهگانه نیز به ترتیب در قانون بودجه سال ۱۳۹۹، ۱۵ درصد و در لایحه پیشنهادی سال ۱۴۰۰ حدوداً ۱۱ درصد از کل بودجه را به خود اختصاص می‌دهد.



## جدول ۳. مقایسه اعتبارات هزینه‌ای و تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای بخش محیط زیست بر حسب برنامه

(میلیون ریال)

ردیف	عنوان	اعتبارات هزینه‌ای			تملك‌دارایی‌های سرمایه‌ای			جمع کل	
		قانون بودجه سال ۱۳۹۹	لایحه بودجه سال ۱۴۰۰	درصد رشد لایحه ۱۴۰۰ به قانون سال ۱۳۹۹	قانون بودجه سال ۱۳۹۹	لایحه بودجه سال ۱۴۰۰	درصد رشد لایحه ۱۴۰۰ به قانون سال ۱۳۹۹	قانون بودجه سال ۱۳۹۹	لایحه بودجه سال ۱۴۰۰
۱	برنامه پایش و مدیریت آلاینده‌ها	۱۶۴۶۰۶۴	۳۲۴۳۹۲۱	۹۷	۳۷۸۰۵۰	۴۹۶۹۰۰	۳۱	۳۷۴۰۸۲۱	۸۴
۲	برنامه فرهنگ‌سازی و ارتقای مشارکت‌های مردمی در بهسازی محیط زیست	۶۳۰۸۶۵	۱۴۳۵۱۰۰	۱۲۷	۴۶۹۶۰۰	۷۸۵۰۰۰	۶۷	۲۲۲۰۱۰۰	۱۰۱
۳	برنامه حفاظت و بهره‌برداری پایدار از زیست‌بوم‌های آبی	۷۳۳۴۰۵	۱۶۰۵۳۲۵	۱۱۸	۱۰۸۰۸۹۹	۱۵۷۰۹۴۹	۴۵	۳۱۷۶۲۷۴	۷۵
۴	برنامه حفاظت، احیا و بهسازی زیست‌بوم‌های خشکی	۳۰۷۶۱۲۷	۴۹۱۵۹۷۳	۵۹	۸۳۴۳۰۰	۲۱۷۸۰۰۰	۱۶۱	۷۰۹۳۹۷۳	۸۱
۵	برنامه پژوهش‌های کاربردی		۹۱۳۹۴	-	۱۰۰۰۰	۲۰۰۰۰	۱۰۰	۱۱۱۳۹۴	۱۰۱۳
۶	برنامه حفاظت از مناطق تحت مدیریت و حمایت از محیط‌بانان	۲۹۹۲۶۴	۱۰۸۲۹۷۴	۲۶۱	۰	۰	-	۱۰۸۲۹۷۴	۲۶۱
	مجموع <sup>۱</sup>	۶۴۷۲۹۷۵	۱۲۳۷۴۶۸۷	۹۳	۲۸۱۲۸۴۹	۵۰۵۰۸۴۹	۸۲	۱۷۴۲۵۵۳۶	۹۰

مأخذ: همان.

۱. مجموع اعتبارات با لحاظ اعتبارات اختصاصی مورد محاسبه قرار گرفته است که در مجموع به ترتیب در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ و لایحه پیشنهادی سال ۱۴۰۰، ۰/۴ و ۰/۲ درصد به این اعتبارات اختصاص یافته است.

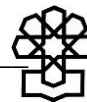
همان‌طور که بیان شد امور محیط زیست دارای سه فصل و ۶ برنامه است همه برنامه‌های امور محیط زیست، دارای اعتبارات تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای است. در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۹ تغییری در برنامه‌ها ایجاد نشده است (جدول ۳).  
فصول و برنامه‌های امور محیط زیست در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ (در مقایسه با قانون سال ۱۳۹۹) عبارتند از:

- فصل کاهش آلودگی شامل برنامه پایش و مدیریت آلاینده‌ها.
  - فصل حفاظت از گونه‌های زیستی شامل برنامه حفاظت و بهره‌برداری پایدار از زیست‌بوم‌های آبی، برنامه حفاظت، احیا و بهسازی زیست‌بوم‌های خشکی، برنامه حفاظت از مناطق تحت مدیریت و حمایت از محیط‌بانان.
  - فصل تحقیق و توسعه در امور محیط زیست شامل برنامه فرهنگ‌سازی و ارتقای مشارکت‌های مردمی در بهسازی محیط زیست، برنامه پژوهش‌های کاربردی در امور محیط زیست است. این فصل دارای بیشترین رشد (۹۴ درصد) اعتبارات در میان فصول است.
- جدول ۴ نشان می‌دهد نحوه تخصیص اعتبارات تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای با وجود افزایش اعتبارات همانند سال‌های قبل بوده و اولویت‌بندی خاصی برای مدیریت معضلات و چالش‌های زیست‌محیطی کشور صورت نگرفته است. به‌طورکلی میزان اعتبارات تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای دستگاه‌های اجرایی دارای رشد ۸۲ درصدی بوده و بیشترین کاهش رشد متعلق به طرح تدوین و اجرای طرح‌های توجیهی - تفصیلی مناطق چهارگانه تحت مدیریت سازمان حفاظت محیط‌زیست (دارای رشد منفی ۶۶ درصدی نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۹) بوده است. طرح تأمین تجهیزات یگان حفاظت و اطفای حریق مناطق تحت مدیریت سازمان حفاظت محیط زیست (نسبت به مصوب سال ۱۳۹۹) تنها طرح اضافه شده به لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ است.

#### جدول ۴. مقایسه وضعیت اعتبارات طرح‌های تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای اجرایی

لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ نسبت به قانون سال ۱۳۹۹ (میلیون ریال)

ردیف	عنوان طرح	قانون سال ۱۳۹۹	لایحه سال ۱۴۰۰	درصد رشد تغییرات لایحه سال ۱۴۰۰ نسبت به قانون سال ۱۳۹۹
۱	تدوین و اجرای طرح‌های توجیهی - تفصیلی مناطق چهارگانه تحت مدیریت سازمان حفاظت محیط زیست	۵۰۰۰۰۰	۱۷۰۰۰۰	-۶۶
۲	حفاظت از تنوع زیستی و حیات‌وحش	۲۱۴۳۰۰	۳۵۰۰۰۰	۶۳
۳	ارزش‌گذاری اقتصادی منابع محیط زیستی	۱۸۰۰۰	۲۵۰۰۰	۳۸
۴	تدوین برنامه‌های آموزشی، تحقیقاتی و پیام‌رسانی زیست‌محیطی	۱۹۰۰۰۰	۲۷۰۰۰۰	۴۲



ردیف	عنوان طرح	قانون سال ۱۳۹۹	لایحه سال ۱۴۰۰	درصد رشد تغییرات لایحه سال ۱۴۰۰ نسبت به قانون سال ۱۳۹۹
۵	بررسی و حفاظت محیط زیست انسانی	۷۵۰۰۰	۷۵۰۰۰	۰
۶	ایجاد سیستم کنترل و پایش آلودگی‌های محیط زیست	۲۸۸۰۵۰	۴۰۰۰۰۰	۳۸
۷	مطالعات جامع مدیریت مقابله با ریزگردها و پدیده گردوغبار و تغییر اقلیم	۱۵۰۰۰	۲۰۰۰۰	۳۳
۸	تعمیرات اساسی و تأمین تجهیزات و ماشین‌آلات	۱۰۰۰۰	۲۰۰۰۰	۱۰۰
۹	حفاظت، پایش و احیای تالابها و رودخانه‌های در معرض خطر	۷۵۱۹۵۰	۱۰۰۰۰۰۰	۳۲
۱۰	حفاظت پارک ملی گلستان و زیست‌کره دنا	۱۲۰۰۰۰	۲۰۰۰۰۰	۶۶
۱۱	تعمیرات اساسی و تأمین ماشین‌آلات	۲۰۰۰۰۰	۴۰۰۰۰۰	۱۰۰
۱۱	مطالعه، حفاظت و احیای تالاب هامون	۱۲۰۰۰۰	۱۵۲۰۰۰	۲۶
۱۲	مطالعه حفاظت و احیای دریاچه‌های استان فارس	۹۰۰۰۰	۱۸۰۰۰۰	۱۰۰
۱۳	حفاظت و احیای تالاب انزلی	۷۰۰۰۰	۱۵۰۰۰۰	۱۱۴
۱۴	ایجاد نظام جامع آمار و اطلاعات زیست‌محیطی کشور	۵۴۰۰۰	۹۰۰۰۰	۶۶
۱۵	تأمین تجهیزات یگان حفاظت و اطفای حریق مناطق تحت مدیریت سازمان حفاظت محیط زیست	۰	۱۴۵۸۰۰۰	-
	<b>جمع کل<sup>۱</sup></b>	<b>۲۷۱۶۳۰۰</b>	<b>۴۹۶۰۰۰۰</b>	<b>۸۲</b>

مأخذ: همان.

## ۲-۱. مقایسه ساختاری لایحه بودجه بخش محیط زیست کل کشور در سال ۱۴۰۰ با قانون بودجه سال ۱۳۹۹

تغییرات برنامه‌های لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۹ عبارت است از:

- برنامه پایش و مدیریت آلاینده‌ها دارای طرح‌های بررسی و حفاظت محیط زیست انسانی، مطالعات جامع مدیریت مقابله با ریزگردها و پدیده گردوغبار و تغییر اقلیم و ایجاد سامانه‌های کنترل و پایش آلودگی‌های محیط زیست است.

- برنامه حفاظت و بهره‌برداری پایدار از زیست‌بوم‌های آبی دارای طرح‌های حفاظت، پایش و احیای تالابها و رودخانه‌های در معرض خطر، طرح‌های حفاظت و احیای تالاب انزلی، مطالعه حفاظت و احیای دریاچه‌های استان فارس و طرح مطالعه، حفاظت و احیای تالاب هامون است.

- برنامه حفاظت، احیا و بهسازی زیست‌بوم‌های خشکی دارای طرح‌های تدوین و اجرای طرح‌های توجیهی و تفصیلی مناطق چهارگانه تحت مدیریت سازمان محیط زیست و طرح حفاظت از تنوع زیستی و زیستگاه‌های حیات وحش و حفاظت از پارک ملی گلستان و زیست‌کره دنا و تأمین تجهیزات

۱. مجموع اعتبارات طرح‌های پیشنهادی بالا دارای اعتبارات اختصاصی نیست.

یگان حفاظت و اطفاء حریق مناطق تحت مدیریت سازمان حفاظت محیط زیست است. تأمین تجهیزات یگان حفاظت و اطفاء حریق مناطق تحت مدیریت سازمان حفاظت محیط زیست در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ دیده نشده بود و در لایحه پیشنهادی در اولویت قرار گرفته است.

- برنامه فرهنگ‌سازی و ارتقای مشارکت‌های مردمی در بهسازی محیط زیست دارای طرح‌های ارزش‌گذاری اقتصادی منابع محیط زیستی و طرح تدوین برنامه آموزشی، تحقیقاتی و پیام‌رسانی زیست‌محیطی، ایجاد نظام جامع آمار و اطلاعات زیست‌محیطی کشور و تعمیرات اساسی و تأمین تجهیزات و ماشین‌آلات است.

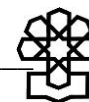
- برنامه پژوهش‌های کاربردی در امور محیط زیست شامل طرح تعمیرات اساسی و تأمین تجهیزات و ماشین‌آلات است.

تنها تغییر لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۹ اضافه شدن ردیف تأمین تجهیزات یگان حفاظت و اطفاء حریق مناطق تحت مدیریت سازمان حفاظت محیط زیست است. بیشترین افزایش اعتبارات مربوط به طرح‌هایی با هدف حفاظت و احیای تالاب انزلی، تعمیرات اساسی و تأمین تجهیزات و ماشین‌آلات و مطالعه حفاظت و احیای دریاچه‌های استان فارس است.

موضوع دیگری که در این بخش قابل بیان است، لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ از لحاظ ساختاری تفاوت رویکرد و مبنایی با بودجه سال ۱۳۹۹ ندارد. حال آنکه انتظار می‌رفت لایحه فوق مبتنی بر عملکرد سال ۱۳۹۹ و تعریف ردیف‌های بودجه متناسب با برنامه تهیه و ارائه شود. رئیس برنامه‌های ردیف‌های بخش‌های اصلی و متفرقه لایحه در حوزه محیط زیست از سازمان حفاظت محیط زیست درخواست شد که تا لحظه تدوین گزارش حاضر هنوز ارائه نشده است. به‌طور مثال طرح مطالعه و طراحی طرح نجات دریاچه ارومیه تاکنون هفت سال است که تأمین شده و در بودجه امسال هم برای آن منابع دیده شده که لازم است گزارش هزینه‌کرد سال‌های گذشته و برنامه‌های اجرا شده به‌همراه رئیس اهداف و برنامه‌های هزینه اعتبار پیش‌بینی شده در سال ۱۴۰۰ ارائه شود. مثال دیگر می‌تواند حفاظت و احیای تالاب انزلی باشد که با توجه به توقف برنامه قبلی سازمان حفاظت محیط زیست توسط دادستانی، لازم است مشخص شود ۱۵۰ میلیارد ریال اعتبار در نظر گرفته شده در سال جاری برای انجام چه پروژه‌هایی پیشنهاد شده است.

### ۳-۱. اعتبارات ردیف‌های درآمد - هزینه و متفرقه

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ در بخش محیط زیست، ۱۱ طرح دارای اعتبارات متفرقه است که این اعتبارات در مجموع ۹۵ درصد افزایش یافته‌اند. دلیل این افزایش چشمگیر اضافه شدن ردیف کاهش آلودگی و جلوگیری از تخریب محیط زیست از طریق اعطای تسهیلات و حمایت مالی موضوع بند «ن» تبصره «۶» با اعتبار ۱۰۰۰۰ میلیارد ریالی است.



## جدول ۵. مقایسه ردیف‌های متفرقه در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ (میلیون ریال)

موضوع ردیف متفرقه	قانون سال ۱۳۹۹	لایحه سال ۱۴۰۰	درصد رشد لایحه ۱۴۰۰ به مصوب ۱۳۹۹
سازمان حفاظت محیط زیست- اجرای قانون هوای پاک	۱۷۱۰۰	۸۵۵۰	-۵۰
سازمان حفاظت محیط زیست- تقویت تشکل‌ها و سازمان مردم‌نهاد زیست‌محیطی	۱۱۴۰۰	۱۱۴۰۰	۰
مطالعه و طراحی طرح نجات دریاچه ارومیه	۹۳۹۳۷	۹۳۹۳۷	۰
سازمان حفاظت محیط زیست- کمک به صندوق ملی محیط زیست موضوع ماده (۱۲) آیین‌نامه اجرای قانون مدیریت پسماندها	۲۲۱۶۱۶	۲۲۱۶۱۶	۰
اجرای ماده (۲۱) قانون مدیریت پسماند	۱۵۲۰۰	۳۸۰۰	-۷۵
سازمان حفاظت محیط زیست- موضوع جرائم و خسارت زیست‌محیطی	۴۰۰۱۴	۴۲۵۱۵	۶
سازمان حفاظت محیط زیست- اعتبارات موضوع ماده (۳۰) قانون شکار و صید	۲۳۰۸۵	۲۳۰۸۵	۰
سازمان حفاظت محیط زیست (صندوق ملی محیط زیست)- اجرای قانون حفاظت، احیا و مدیریت تالاب‌های کشور	۱۹۲۳۸	۱۹۲۳۸	۰
ایجاد تأسیسات منطقی‌های تبدیل پسماند به مواد و انرژی با اولویت مشارکت بخش خصوصی	۹۵۰۰۰۰۰	۱۰۰۰۰۰۰	۵
اجرای طرح ناحیه کاهش آلودگی هوا از جهت کاهش آلودگی هوا و توسعه حمل‌ونقل عمومی شهر تهران و شهرهای دارای آلودگی هوا	۱۰۰۰۰۰۰	۱۰۰۰۰۰۰	۰
کاهش آلودگی و جلوگیری از تخریب محیط زیست از طریق اعطای تسهیلات و حمایت مالی موضوع بند «ن» تبصره «۶»	.	۱۰۰۰۰۰۰	-
<b>جمع</b>	<b>۱۰۹۴۱۵۹۰</b>	<b>۲۱۴۲۴۴۱</b>	<b>۹۵</b>

مأخذ: همان.

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ ردیف درآمدهای حاصل از عوارض آلاینده‌گی موضوع بند «ن» تبصره «۶» قانون بودجه به درآمدها و واگذاری‌های سرمایه‌ای و واگذاری دارایی مالی اضافه شده است (در صورتی که در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ به صورت ماده واحد تنها ذکر شده بود). در لایحه پیشنهادی سال ۱۴۰۰ در جدول ۶ درآمدها و واگذاری‌های سرمایه‌ای و واگذاری دارایی مالی برحسب قسمت، بخش بند، اجزا لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ پیش‌بینی شده است.

## جدول ۶. درآمدها و واگذاری‌های سرمایه‌ای و واگذاری دارایی مالی برحسب قسمت،

(میلیون ریال)

## بخش بند، اجزا در سال ۱۴۰۰

عنوان درآمد	سال ۱۳۹۹	سال ۱۴۰۰	درصد تغییرات
درآمد موضوع ماده (۱۲) آیین‌نامه اجرایی قانون مدیریت پسماندها	۳۰۰۰۰۰	۳۰۰۰۰۰	۰
درآمد حاصل از اجرای وصول جریمه‌ها و خسارات قانون حفاظت، احیا و مدیریت تالاب‌ها	۳۰۰۰۰	۳۰۰۰۰	۰
درآمد حاصل از جرائم ماده (۲۱) قانون مدیریت پسماند	۴۰۰۰۰	۱۰۰۰۰	-۷۵
درآمد حاصل از وصول جریمه‌ها و خسارات مربوط به آلودگی خاک موضوع ماده (۲۵) قانون حفاظت از خاک	۳۰۰۰۰	۲۰۰۰۰	-۳۳
درآمد حاصل از اجرای ماده (۳۳) قانون هوای پاک	۱۰۰۰۰۰	۵۰۰۰۰	-۵۰

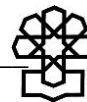
عنوان درآمد	سال ۱۳۹۹	سال ۱۴۰۰	درصد تغییرات
درآمد حاصل از فروش کالاهایی که مصرف آنها منجر به تولید پسماندهای مخرب محیط زیست می‌شود	۱۰۰۰۰۰۰۰	۱۰۰۰۰۰۰۰	۰
درآمد حاصل از اجرای طرح ناحیه کاهش آلودگی هوا (LEZ)	۱۴۰۰۰۰۰	۱۴۰۰۰۰۰	۰
درآمدهای حاصل از جرائم و خسارات زیست‌محیطی	۸۰۰۰۰	۸۵۰۰۰	۶
درآمدهای حاصل از عوارض آلاینده‌گی موضوع بند «ن» تبصره «۶» قانون بودجه	.	۱۰۰۰۰۰۰۰	-
<b>جمع</b>	<b>۱۱۹۸۰۰۰۰</b>	<b>۲۱۸۹۵۰۰۰</b>	<b>۸۲</b>

مأخذ: لایحه بودجه سال ۱۳۹۹.

#### ۴-۱. برآورد اعتبارات صندوق ملی محیط زیست در لایحه بودجه پیشنهادی سال ۱۴۰۰

به دلیل اهمیت و نقش صندوق‌های ملی محیط زیست در رشد اقتصادی، صنعتی و تولیدی پایدار، کشورهای دنیا منابع بسیار زیادی را به صندوق‌های ملی محیط زیست خود اختصاص داده‌اند، زیرا لازمه برخورداری از صندوق ملی محیط زیستی قوی، داشتن منابع مالی قوی است که باید فعالیت‌ها و برنامه‌هایی در جهت جذب سرمایه‌های خارجی و داخلی در نظر گرفته شود. به طور خلاصه با نگاهی به تجربیات کشورهای پیشرو در زمینه صندوق ملی محیط زیست می‌توان منابع درآمدهای صندوق ملی حفاظت از محیط زیست را در این کشورها به شرح ذیل بیان کرد:

- هزینه استفاده از کالاها و خدمات محیط زیستی،
- درآمدهای حاصل از جرائم محیط زیستی،
- عوارض حاصل از فرایندهای ارزیابی پیامدهای زیست‌محیطی پروژه‌ها،
- عوارض حاصل از بازدید از محیط زیست و موزه‌های تاریخ طبیعی،
- عوارض بر ساختمان‌ها،
- منابع حاصل از سود بازپرداخت وام‌ها،
- عوارض ممیزی محیط زیستی،
- عوارض برداشت شن و ماسه از بستر رودخانه‌ها،
- درآمدهای حاصل از قانون بازسازی و خصوصی‌سازی نهادهای دولتی و شهرداری‌ها،
- درآمدهای حاصل از فروش یا استفاده از ساختمان‌های قدیمی دولتی،
- عوارض حاصل از صدور مجوز حمل‌ونقل مواد و پسماندهای خطرناک،
- عوارض حاصل از مصرف منابع محیط زیستی،
- عوارض حاصل از استخراج منابع محیط زیستی،



- پرداخت‌های حاصل از تبدیل اراضی کشاورزی به سایر کاربری‌ها.
- مالیات بر سوخت به استناد قانون مالیات بر سوخت‌های مایع.

صندوق‌های ملی محیط زیست با هزینه‌کرد این درآمدها برای بهبود و ارتقای صنایع در کنار حفظ محیط زیست به کاهش آلاینده‌گی، افزایش بازدهی منابع، رونق اقتصادی، اشتغال و درآمدزایی بالاتر صنایع کمک می‌کنند.

به‌عبارت‌دیگر، بخشی از منابع به‌عنوان تسهیلات برای بهره‌گیری صنایع از فناوری‌ها و فناوری‌های نوین، بخشی از تسهیلات برای رونق صنایع پاک همچون سرمایه‌گذاری در بخش بازیافت یا انرژی‌های پاک بادی و خورشیدی و بخشی به‌عنوان تسهیلات برای رفع معضلات محیط زیستی و بهره‌گیری بیشتر از منابع همچون تعبیه سامانه‌های تصفیه فاضلاب و پساب یا نصب فیلتر برای جلوگیری از آلودگی هوا استفاده می‌شوند.

اما باید اذعان داشت به‌رغم برخورداری از قوانین مصوب در کشور ما، تا شروع به‌کار دولت یازدهم تأسیس و احیای صندوق ملی محیط زیست مغفول مانده و درنهایت با شروع به‌کار دولت یازدهم در سازمان حفاظت محیط زیست، تأسیس صندوق رقم خورد. 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 آلاینده‌گی است.

این درآمد در همه سال‌های گذشته به‌منظور هزینه‌کرد برای محیط زیست در اختیار شهرداری‌ها قرار داده می‌شد که البته تا پیش از شکل‌گیری صندوق ملی محیط زیست، اقدامی قابل‌قبول 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. به‌طورمعمول رقم درآمدی ناشی از عوارض آلاینده‌گی صنایع و واحدهای تولیدی و خدماتی در کشور، رقم چشمگیری است که با هدایت درست و منطقی آن به‌ویژه 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.

درحال حاضر با توجه به نامه ۲۰۵۲۲۰ مورخ ۱۳۹۹/۰۴/۲۸ معاون محترم رئیس‌جمهور و رئیس سازمان برنامه و بودجه مبنی بر ابلاغ اعتبار هفت هزار و هفتصدمیلیارد ریال از محل بند «ن» تبصره «۶» قانون بودجه سال ۱۳۹۹ (که تاکنون ۷۱۰ میلیارد ریال تخصیص داده شده است) و براساس بررسی‌های انجام شده توسط کمیته‌های فنی در زمینه پروژه‌های پیشنهادی تاکنون ۱۳۸ پروژه با اعتبار مورد نیاز بیش از ۸۲۶۰ میلیارد ریال در ارتباط با کاهش آلودگی محیط زیست مورد تأیید قرار گرفته است. فهرست پروژه‌های تأیید شده در کمیته‌های فنی به‌منظور اولویت‌بندی اعطای تسهیلات به صندوق ملی محیط زیست ابلاغ می‌شوند و پس از تعیین اولویت پروژه‌ها در جلسات کمیته‌های مشترک بین صندوق

ملی محیط زیست و سازمان حفاظت محیط زیست با حضور مدیران کل حفاظت محیط زیست استان‌ها، برای دریافت تسهیلات به بانک عامل معرفی می‌شوند (صندوق ملی محیط زیست، ۱۳۹۹).<sup>۱</sup>

میزان منابع وصولی از محل ۳۵ درصد عوارض آلاینده‌گی موضوع تبصره «۱» ماده (۳۸) قانون مالیات بر ارزش افزوده تاکنون معادل ۷۱۰ میلیارد ریال بوده است. منابع وصولی در سال جاری براساس اولویت‌بندی در قالب تسهیلات کم‌بهره در اختیار پروژه‌های کاهش آلودگی زیست‌محیطی و جلوگیری از تخریب محیط زیست قرار خواهد گرفت. با توجه به تعهدات ایجاد شده برای تأمین مالی پروژه‌های محیط زیستی در سطح کشور، در صورت عدم تحقق منابع پیش‌بینی شده، بخش عمده پروژه‌های اولویت‌دار در زمینه کاهش آلودگی‌های محیط زیست قابل اجرا نخواهند بود و عدم پرداخت تعهدات این مؤسسه را دچار بحران می‌سازد. در حال حاضر در لایحه پیشنهادی سال ۱۴۰۰ با افزایش ردیف کاهش آلودگی و جلوگیری از تخریب محیط زیست از طریق اعطای تسهیلات و حمایت مالی موضوع بند «ن» تبصره «۶»، ۱۰۰۰۰ میلیارد ریال به نسبت قانون بودجه سال ۱۳۹۹ اضافه شده است. درحالی‌که با توجه به گذشت ۹ ماه از ابتدای سال ۱۳۹۹، متأسفانه تاکنون براساس اعلام کارشناسان صندوق و سازمان حفاظت محیط زیست به هیچ پروژه‌ای تسهیلاتی پرداخت نشده است.

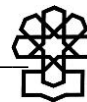
جدول ۷. اعتبارات صندوق ملی محیط زیست در ردیف‌های متفرقه (میلیون ریال-درصد)

درصد رشد لایحه ۱۴۰۰ به قانون ۱۳۹۹	لایحه سال ۱۴۰۰	قانون سال ۱۳۹۹	موضوع ردیف متفرقه
.	۲۲۱۶۱۶	۲۲۱۶۱۶	سازمان حفاظت محیط زیست- کمک به صندوق ملی محیط زیست موضوع ماده (۱۲) آیین‌نامه اجرای قانون مدیریت پسماندها
.	۱۹۲۳۸	۱۹۲۳۸	سازمان حفاظت محیط زیست (صندوق ملی محیط زیست)- اجرای قانون حفاظت، احیا و مدیریت تالاب‌های کشور
-	۱۰۰۰۰۰۰۰	.	کاهش آلودگی و جلوگیری از تخریب محیط زیست از طریق اعطای تسهیلات و حمایت مالی موضوع بند «ن» تبصره «۶»
۴۱۵۱	۱۰۲۴۰۸۵۴	۲۴۰۸۵۴	جمع

مأخذ: همان.

۱. کمیته‌های اخیر با در نظر گرفتن ضرورت اجرای طرح در استان، قرار گرفتن واحد در فهرست صنایع آلاینده، مدت اجرای پروژه رفع آلودگی، میزان تسهیلات مورد نیاز، سهم آورده، میزان درآمد استان از محل ۲۵ درصد عوارض آلاینده‌گی و ... نسبت به تعیین اولویت‌ها اقدام می‌کنند.

به منظور اعطای تسهیلات به واحدهای متقاضی، تفاهرنامه همکاری مشترک بین صندوق ملی محیط زیست و بانک ملی ایران منعقد شده و متعاقب آن شیوه‌نامه اعطای تسهیلات از محل منابع صندوق با همکاری بانک ملی به‌عنوان بانک عامل برای ابلاغ به شعب عامل تدوین شد. در مرحله اول، ۱۱ پروژه کاهش آلودگی محیط زیست برای دریافت تسهیلات بالغ بر ۵۳۰ میلیارد ریال به بانک عامل معرفی شده‌اند و براساس این شیوه‌نامه، متقاضیان معرفی شده به بانک عامل پس از طی فرایند اعتبارسنجی و اخذ تضامین و وثایق، نسبت به عقد قرارداد برای دریافت تسهیلات اقدام می‌کنند.



### ۵-۱. اعتبارات سازمان حفاظت محیط زیست در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰

میزان اعتبارات سازمان حفاظت محیط زیست از ۹۲۲۳ میلیارد ریال در سال ۱۳۹۹ با افزایش ۸۸ درصدی به ۱۷۳۵۴ میلیارد ریال در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ رسیده است. در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ میزان اعتبارات هزینه‌ای این سازمان ۹۲ درصد افزایش و میزان اعتبارات تملک‌داری‌های سرمایه‌ای این سازمان دارای رشد ۷۸ درصدی است.

اعتبارات تملک‌داری‌های سرمایه‌ای سازمان در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ برابر ۵۰۷۰ میلیارد ریال است. این میزان اعتبار ۲۹ درصد کل اعتبارات سازمان حفاظت محیط زیست در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ را به خود اختصاص داده است.

از پنج برنامه‌ای که سازمان حفاظت محیط زیست مسئولیت آن را برعهده دارد، تمام برنامه‌ها دارای اعتبارات تملک‌داری‌های سرمایه‌ای و اعتبارات هزینه‌ای هستند. در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ میزان اعتبارات هزینه‌ای ۱۲۲۸۳ میلیارد ریال پیش‌بینی شده که ۷۱ درصد کل اعتبارات این سازمان به آن تعلق گرفته است (جدول ۸). ازسوی‌دیگر با توجه به اعلام کارشناسان سازمان حفاظت محیط زیست نسبت به وصول تنها ۱۰ درصد اعتبارات این سازمان در سال ۱۳۹۹ شاهد رخداد مشکلات ناشی از عدم امکان اجرای کامل برنامه و شاخص‌های مرتبط با برنامه آتی سال ۱۴۰۰ خواهیم بود.

### جدول ۸. اعتبارات سازمان حفاظت محیط‌زیست در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰

(میلیون ریال - درصد)

شرح	قانون سال ۱۳۹۹	لایحه سال ۱۴۰۰	درصد رشد
اعتبارات هزینه‌ای	۶۳۸۵۷۲۵	۱۲۲۸۳۲۹۳	۹۲
طرح‌های تملک‌داری‌های سرمایه‌ای	۲۸۳۷۸۴۹	۵۰۷۰۸۴۹	۷۸
جمع کل	۹۲۲۳۵۷۴	۱۷۳۵۴۱۴۲	۸۸

مأخذ: همان.

با توجه به مسئولیت فرادستگاهی این سازمان و با وجود گستردگی وظایف و معضلات متعدد از جمله بحران آب، آلودگی هوا، ریزگردها، نابودی تنوع زیستی، فرسایش خاک، از بین رفتن جنگل‌های زاگرس و جنگل‌های شمال و ... اعتبارات در نظر گرفته شده برای این سازمان با توجه به سهم ناچیز اعتبارات به امور دهگانه محیط زیست نمی‌توان نکته چندان مثبتی برای این لایحه پیشنهادی اذعان داشت. حفاظت از محیط زیست در این کشورها مجموعه‌ای از مدیریت زباله، کاهش آلودگی، حفاظت از تنوع زیستی و همین‌طور تحقیق و توسعه را شامل می‌شود.

## ۲. بررسی انطباق لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ با احکام برنامه ششم و اسناد بالادستی توسعه در بخش محیط زیست

- با نگاه اجمالی به قانون برنامه ششم، تعیین محورهای خاص و راهبردی نظیر آب و محیط زیست و تأکید بر اجرای سیاست‌های کلی را می‌توان از نقاط قوت و سیستمی به این برنامه در حوزه محیط زیست قلمداد کرد.

- در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ تغییرات زیادی در ساختار و طبقه‌بندی برنامه‌ها و طرح‌های بخش محیط زیست اعمال نشده و تنها تغییراتی در دسته‌بندی آنها اعمال شده است.

- در دسته‌بندی طرح‌ها و برنامه‌ها تغییرات شکلی ایجاد شده، لکن ماهیت امر تغییر چندانی نداشته است.

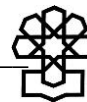
- نگاهی به امور محیط زیست (تعدادی از طرح‌هایی که دارای اعتبارات تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای است) نشان می‌دهد که برخی از ردیف‌های اعتباری طرح‌های مرتبط با این امور بدون رسیدن به نتیجه مطلوب در لایحه پیشنهادی سال ۱۴۰۰ حذف یا ادغام شده‌اند.

- لایحه پیشنهادی دولت بدون توجه کافی به اولویت راهبردی برنامه ششم توسعه به بخش محیط زیست، تهدیدات زیست‌محیطی و تعهدات بین‌المللی کشور نسبت به مباحث زیست‌محیطی و سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری (در ۱۵ بند) تدوین شده است، چراکه اولویت‌بندی درستی در بودجه‌ریزی صورت نگرفته است.

نظر به ابلاغ سیاست‌های کلی محیط زیست از سوی مقام معظم رهبری و با توجه به اینکه بودجه سال ۱۴۰۰ به‌عنوان سال آخر برنامه ششم توسعه، اهمیت ویژه‌ای در ساماندهی جهت‌گیری و اجرای برنامه‌ها، فعالیت‌ها و نیل به اهداف مندرج در سند اجرایی پیوست برنامه دارد، بر این اساس نظر به تعیین موضوع محیط زیست به‌عنوان یکی از موضوعات خاص برنامه ششم و اولویت‌های چهارگانه لایحه بودجه، موانع و محدودیت‌های ذیل در امور محیط زیست لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ مشاهده می‌شود.

الف) با عنایت به ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه و تعیین الگوی بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد به‌عنوان رویه حاکم بر لایحه بودجه سال ۱۴۰۰، ایجاد ارتباطات خطی و منطقی بین برنامه‌ها، طرح‌ها و فعالیت‌ها به‌عنوان مهم‌ترین شرط استقرار قلمداد می‌شود که بر این اساس با توجه به تعریف برنامه «حفاظت و بهره‌برداری پایدار از زیست‌بوم‌های آبی» ذیل امور محیط زیست در لایحه و طبق دستورالعمل ماده (۲۳) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)، در فهرست طرح‌های سازمان حفاظت محیط زیست «طرح بررسی محیط زیست دریایی» لحاظ نشده است.

ب) با توجه به لزوم اجرای برنامه‌های مطالعاتی و عملیاتی برای اجرای اقدامات کشور در سطوح ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی (مانند پروتکل کیوتو و قانون برنامه ششم توسعه و غیره)، تعیین متغیر کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای به‌عنوان یکی از اولویت‌های اجرایی برنامه ششم، مصوبه هیئت‌وزیران در خصوص سند اقتصاد کم‌کربن به‌عنوان پیوست برنامه ششم در تعریف فعالیت‌ها و طرح‌های ذیل



برنامه‌ها موضوع «مدیریت و کنترل تغییرات اقلیم» لحاظ نشده است.

ج) با توجه به اهمیت توزیع اعتبارات در اجرای برنامه‌های منطبق با اولویت‌های اجرایی دستگاه‌ها، نحوه توزیع اعتبارات، ناکارآمد و فاقد اثربخشی بوده که این مهم می‌تواند باعث عدم تحقق بخشی از متغیرها و شاخص‌های بودجه‌ریزی عملیاتی در سال آتی شود.

د) 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، لذا مهم‌ترین طرح‌های منظور شده و منظور نشده در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ با توجه به اسناد بالادستی به شرح جداول ۹ و ۱۰ است.

#### جدول ۹. مهم‌ترین طرح‌های درج شده در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ براساس اسناد بالادستی

قوانین مرتبط	طرح‌های درج‌شده در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰
قانون حفاظت از تالاب‌ها و قانون هوای پاک	مطالعات جامع مدیریت مقابله با ریزگردها و پدیده گردوغبار
بند «ب» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه	حفاظت و احیای تالاب انزلی
بند «ب» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه	حفاظت، پایش و احیای تالاب‌ها و رودخانه‌های در معرض خطر
بند «ب» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه	مطالعه، حفاظت و احیای دریاچه‌های استان فارس
بند «ب» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه	مطالعه، حفاظت و احیای تالاب هامون
بند «د» ماده (۶) قانون حفاظت و بهسازی	فرهنگ‌سازی و جلب مشارکت مردمی
قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست و بندهای «ط» و «ظ» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه	تدوین و اجرای طرح‌های توجیهی - تفصیلی مناطق چهارگانه تحت مدیریت سازمان حفاظت محیط زیست
قانون شکار و صید و بند «ع» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه	حفاظت از تنوع زیستی در سطح زیست‌بوم‌ها و حیات‌وحش و راهبری امور شکار و صید، ارتقای توان فیزیکی و تجهیزاتی محیط‌بانان، حمایت از محیط‌بانان و جبران خسارات وارده به آنان
بند «۱۰» سیاست‌های کلی ابلاغی محیط‌زیست مقام معظم رهبری	ارزشگذاری اقتصادی منابع محیط‌زیستی
بندهای «۱۴» و «۱۲» سیاست‌های کلی ابلاغی محیط‌زیست مقام معظم رهبری	تدوین برنامه‌های آموزشی، تحقیقاتی و پیام‌رسانی زیست‌محیطی
بندهای «ط» و «ظ» قانون برنامه ششم توسعه	طرح جامع حفاظت و هوشمندسازی مناطق تحت مدیریت
بند «۵» سیاست‌های کلی ابلاغی محیط‌زیست مقام معظم رهبری	پایش فراگیر محیط زیست
قانون حفاظت و بهسازی محیط‌زیست	بررسی و حفاظت محیط زیست انسانی، ارزیابی و پایش اثرات توسعه و تولید بر محیط زیست
بند «۷» سیاست‌های کلی ابلاغی محیط‌زیست مقام معظم رهبری	مطالعات جامع مدیریت مقابله با ریزگردها و پدیده گردوغبار و تغییر اقلیم
قانون حفاظت و بهسازی محیط‌زیست	بررسی و حفاظت محیط زیست انسانی

مأخذ: همان.

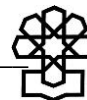
## جدول ۱۰. طرح‌های درج نشده در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ براساس اسناد بالادستی

قوانین مرتبط	طرح‌های درج نشده در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰
بند «الف» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه	نظارت بر ارزیابی راهبردی محیط زیست (SEA)
بند «الف» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه	ارزیابی آثار زیست‌محیطی (EIA) طرح‌های بزرگ
بند «پ» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه	تأمین اعتبارات ارزی و ریالی مورد نیاز جهت اجرای تعهدات بین‌المللی دولت ایران در حوزه محیط زیست
بند «ت» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه	تأمین سهم دولت در طرح‌های (پروژه‌های) بین‌المللی محیط زیستی مشترک با دولت‌ها و اشخاص حقیقی و حقوقی خارجی به‌منظور تشویق و حمایت از جلب کمک‌ها و سرمایه‌گذاری‌های بین‌المللی داوطلبانه و کمک به تأمین هزینه‌های مربوط به کنوانسیون رامسر
بند «ح» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه	احیا، توسعه و غنی‌سازی جنگل‌ها
بند «۲» سیاست‌های کلی ابلاغی محیط زیست مقام معظم رهبری	ایجاد نظام یکپارچه ملی محیط زیست
بند «۸» سیاست‌های کلی ابلاغی محیط زیست مقام معظم رهبری	صنعت کم‌کربن، استفاده از انرژی‌های پاک
بند «۱۰» سیاست‌های کلی ابلاغی محیط زیست مقام معظم رهبری	استقرار نظام حسابرسی زیست محیطی در کشور
بند «ط» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه	حفاظت و مدیریت پلنگ ایرانی
بند «ط» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه	حفاظت مشارکتی از یوزپلنگ آسیایی و زیست‌بوم‌های مرتبط با آن
بند «ط» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه	حفاظت، بهره‌برداری و پایش زیست‌بومی دریای خزر، خلیج فارس و دریای عمان
بند «الف» ماده (۳۹) قانون برنامه ششم توسعه	تخصیص اعتبار از محل درآمد هدفمندی‌سازی یارانه‌ها جهت کاهش آلودگی هوا
ماده (۳۱) قانون برنامه ششم توسعه	توسعه و کاربرد فناوری‌های نوین برای حفاظت از محیط زیست

مأخذ: همان.

مهم‌ترین پیامدهای اصلی عدم تعیین و تخصیص اعتبار لازم در این بخش عبارت است از:

- وقفه در اجرای مصوبات - تأخیر در پرداخت و تسویه حساب قراردادهای طرح‌ها و متقبل شدن هزینه تعدیل قراردادها،
- افزایش هزینه‌های زیان‌آور در بخش پروژه‌های عمرانی و متوقف شدن امکانات حفاظتی، پرداخت‌های پرسنلی و پرداخت تعهدات،
- متوقف ماندن فعالیت طرح‌ها و عدم دسترسی به اهداف طرح‌ها با توجه به عدم تأمین اعتبار مورد نیاز به‌منظور تجهیز ساختار حفاظتی محیط زیست و رشد امکانات و تجهیزات اجرایی، بازسازی و ترمیم ساختمان‌های ملکی، خودروهای گشت زیست‌محیطی شهری و منطقه‌ای و تجهیزات نرم‌افزاری و سخت‌افزاری (که می‌توان مصادیق آن را در بحث آلودگی هوای کلان‌شهرها و تأثیر آن بر سلامتی آحاد جامعه جهت اجرای وظایف و امور محوله به سازمان متولی در راستای کاهش و حذف آلاینده‌ها)، ذکر کرد.



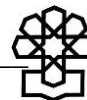
### ۳. محیط زیست در ماده واحده و تبصره‌های لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۹ تغییراتی به شرح زیر ایجاد شده است:

#### جدول ۱۱. مقایسه تبصره‌های لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور با قانون بودجه سال ۱۳۹۹

توضیحات	لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور	قانون بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور												
مورد تأیید است.	بند «د» تبصره «۳» - دولت مجاز است در صورت تأمین پانزده درصد (۱۵٪) سهم دستگاه توسط شهرداری‌ها و دستگاه‌های ذی‌ربط و تعهد به بازپرداخت اصل و سود توسط همان دستگاه حداقل خارجی در سقف سهمیه بند «الف» این تبصره را در جهت ساخت و بهره‌برداری از خطوط قطار شهری و طرح‌های کاهش آلودگی هوا اختصاص دهد. دولت موظف است با رعایت ماده (۵) قانون حمایت از سامانه‌های حمل‌ونقل ریلی شهری و حومه مصوب ۱۳۸۵/۵/۲۲ نسبت به تضمین اصل و سود این تسهیلات اقدام نماید.	بند «د» تبصره «۳» - دولت مجاز است در صورت تأمین پانزده درصد (۱۵٪) سهم دستگاه توسط شهرداری‌ها و دستگاه‌های ذی‌ربط و تعهد به بازپرداخت اصل و سود توسط همان دستگاه حداقل خارجی در سقف سهمیه بند «الف» این تبصره را در جهت ساخت و بهره‌برداری از خطوط قطار شهری و طرح‌های کاهش آلودگی هوا اختصاص دهد. دولت موظف است با رعایت ماده (۵) قانون حمایت از سامانه‌های حمل‌ونقل ریلی شهری و حومه مصوب ۱۳۸۵/۵/۲۲ نسبت به تضمین اصل و سود این تسهیلات اقدام نماید.												
بند «ه» تبصره «۴» - در قانون بودجه سال ۱۳۹۸ اعتباری معادل ۶۰ میلیون یورو برای مقابله با ریزگردها لحاظ شده بود که طی دو سال اخیر روند کاهشی داشته است لذا با توجه به اهمیت موضوع و وسعت مناطق غبارخیز در سطح کشور که باعث شده است که مقابله با ریزگردها در زمره طرح‌های اقتصاد مقاومتی قرار گیرد، افزایش و یا حداقل حفظ اعتبارات قبلی ضروری است. لذا با توجه به عدم اجازه مقام معظم رهبری این بند بایستی حذف و در ردیف‌های دیگر به صورت جایگزین لحاظ شود.	بند «ه» تبصره «۴» - در صورت دریافت مجوز از مقام معظم رهبری (مدظله العالی)، به دولت اجازه داده می‌شود مبلغ دو میلیارد و هشتصد و چهل و پنج میلیون (۲۸۴۵۰۰۰۰۰۰) یورو از منابع ورودی سال ۱۴۰۰ صندوق توسعه ملی را به صورت تسهیلات ارزی با تضمین دولت به شرح جدول زیر برداشت کند و این منابع را با رعایت شرایط مندرج در ذیل جدول به مصرف برساند:	بند «ه» تبصره «۴» - به دولت اجازه داده می‌شود مبلغ دو میلیارد و هفتصد و پنج میلیون (۲،۷۹۵،۰۰۰،۰۰۰) یورو از منابع ورودی سال ۱۳۹۹ صندوق توسعه ملی را به صورت تسهیلات ارزی با تضمین دولت به شرح جدول زیر برداشت کند و این منابع را با رعایت شرایط مندرج در ذیل جدول به مصرف برساند:												
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>مبلغ اختصاص داده شده</th> <th>عنوان</th> <th>ردیف</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>تا سقف ۲۰ میلیون یورو</td> <td>مقابله با اثرات مخرب ریزگردها و تأثیر آن بر شبکه‌های برق</td> <td>۳</td> </tr> </tbody> </table>	مبلغ اختصاص داده شده	عنوان	ردیف	تا سقف ۲۰ میلیون یورو	مقابله با اثرات مخرب ریزگردها و تأثیر آن بر شبکه‌های برق	۳	<table border="1"> <thead> <tr> <th>مبلغ اختصاص داده شده</th> <th>عنوان</th> <th>ردیف</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>تا سقف ۲۰ میلیون یورو</td> <td>مقابله با اثرات مخرب ریزگردها و تأثیر آن بر شبکه‌های برق</td> <td>۱۳</td> </tr> </tbody> </table>	مبلغ اختصاص داده شده	عنوان	ردیف	تا سقف ۲۰ میلیون یورو	مقابله با اثرات مخرب ریزگردها و تأثیر آن بر شبکه‌های برق	۱۳
مبلغ اختصاص داده شده	عنوان	ردیف												
تا سقف ۲۰ میلیون یورو	مقابله با اثرات مخرب ریزگردها و تأثیر آن بر شبکه‌های برق	۳												
مبلغ اختصاص داده شده	عنوان	ردیف												
تا سقف ۲۰ میلیون یورو	مقابله با اثرات مخرب ریزگردها و تأثیر آن بر شبکه‌های برق	۱۳												

توضیحات	لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور	قانون بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور
<p>کلیات این پیشنهاد مورد تأیید است ولیکن به‌منظور قابلیت نظارت بهتر عملکرد مجلس شورای اسلامی لازم است قید برنامه‌ای جامع و متمرکز اولویت شهرهای شمالی کشور و بازه زمانی مشخص در ماده‌واحد به شرح زیر ذکر شود:</p> <p>به‌منظور بند و تبصره «۶» - در اجرای ماده (۶) قانون کمک به ساماندهی پسماندهای عادی با مشارکت بخش غیردولتی، وزارت امور اقتصادی و دارایی از طریق سازمان امور مالیاتی موظف است یک در هزار ارزش مواد اولیه، قطعات و کالاهایی که تمامی یا قسمتی از آنها قابل بازیافت است را اخذ کرده و منابع حاصله را به ردیف درآمدی شماره ۱۶۰۱۸۹ واریز نماید. فهرست مواد اولیه، قطعات و کالاهای فوق‌الذکر حداکثر دو ماه پس از ابلاغ این قانون، توسط سازمان محیط زیست تعیین و اعلام می‌شود. تولیدکنندگان و واردکنندگانی که با تأیید سازمان حفاظت محیط زیست نسبت به بازیافت پسماند حاصل از مواد اولیه، قطعات و کالاهای خود اقدام نموده‌اند، مشمول این عوارض نمی‌شوند. منابع وصولی تا سقف ده هزار میلیارد (۱۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال از محل ردیف شماره ۳۸-۵۳۰۰۰۰ جدول شماره ۹ این قانون در اختیار وزارت کشور قرار می‌گیرد تا پس از مبادله موافقتنامه با سازمان برنامه و بودجه کشور برای بازیافت پسماندهای حاصل از کالاهای مزبور (ایجاد تأسیسات منطقه‌ای تبدیل پسماند به مواد و انرژی) با اولویت مشارکت بخش خصوصی مصرف شود.</p> <p>آیین‌نامه اجرایی این بند مشتمل بر میزان عوارض تا سقف یک درصد (۱٪) هر کالا، فهرست کالاهای مشمول، نرخ هزینه مدیریت پسماند کالاها و فرایند اجرایی ظرف مدت دو ماه پس از ابلاغ این قانون به پیشنهاد مشترک سازمان حفاظت محیط زیست، وزارتخانه‌های کشور، صنعت، معدن و تجارت و امور اقتصادی و دارایی و سازمان برنامه و بودجه کشور تدوین می‌شود و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.</p>	<p>بند «و» تبصره «۶» - به‌منظور کاهش اثرات مخرب پسماندها، درآمد حاصل از اجرای بندهای «ث» و «ص» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه، ناشی از فروش کالاهایی که مصرف آنها منجر به تولید پسماند مخرب محیط زیست می‌شود توسط سازمان امور مالیاتی به ردیف درآمدی شماره ۱۶۰۱۸۹ واریز می‌شود. منابع وصولی تا سقف ده هزار میلیارد (۱۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال از محل ردیف ۳۹-۵۳۰۰۰۰ جدول شماره ۹ این قانون در اختیار سازمان حفاظت محیط زیست (صندوق ملی محیط زیست) قرار می‌گیرد تا پس از مبادله موافقتنامه با سازمان برنامه و بودجه کشور برای بازیافت پسماندهای حاصل از کالاهای مزبور (ایجاد تأسیسات منطقه‌ای تبدیل پسماند به مواد و انرژی) با اولویت مشارکت بخش خصوصی مصرف شود.</p> <p>آیین‌نامه اجرایی این بند مشتمل بر میزان عوارض تا سقف یک درصد (۱٪) هر کالا، فهرست کالاهای مشمول، نرخ هزینه مدیریت پسماند کالاها و فرایند اجرایی ظرف مدت دو ماه پس از ابلاغ این قانون به پیشنهاد مشترک سازمان حفاظت محیط زیست، وزارتخانه‌های کشور، صنعت، معدن و تجارت و امور اقتصادی و دارایی و سازمان برنامه و بودجه کشور تدوین می‌شود و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.</p>	

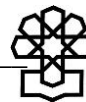


توضیحات	لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور	قانون بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور
مشارکت بخش خصوصی و همکاری و نظارت سازمان حفاظت محیط زیست مصرف شود. دستورالعمل شناسایی نحوه رسیدگی و تشخیص مطالبه و وصول توسط سازمان امور مالیاتی ظرف سه ماه پس از تصویب قانون تهیه و پس از تأیید وزیر امور اقتصادی و دارایی ابلاغ می‌شود.	مورد تأیید است.	
	بند «ج» تبصره «۶» - عوارض موضوع ماده (۵) قانون حمایت از صنعت برق کشور مصوب ۱۳۹۴/۸/۱۰ به میزان ده درصد (۱۰٪) مبلغ برق مصرفی در سقف نوزده هزار و هشتصد میلیارد (۱۹۸۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تعیین می‌گردد. مشترکان برق روستایی و عشایری مجاز و برق چاه‌های کشاورزی مجاز از شمول حکم این بند معاف می‌باشند. منابع حاصله به صورت کامل تا سقف هشت هزار و نهصد و هشتاد و پنج میلیارد (۸,۹۱۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال به حساب شرکت توانیر نزد خزانه‌داری کل کشور و تا سقف ده هزار و هشتصد و نود میلیارد (۱۰,۸۹۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال به حساب ساتبا نزد خزانه‌داری کل کشور واریز می‌شود تا پس از مبادله موافقتنامه با سازمان برنامه و بودجه کشور به ترتیب صرف حمایت از توسعه و نگهداری شبکه‌های برق روستایی و تولید برق تجدیدپذیر و پاک شود.	بند «ج» تبصره «۶» - عوارض موضوع ماده (۵) قانون حمایت از صنعت برق کشور مصوب ۱۳۹۴/۸/۱۰ به میزان ده درصد (۱۰٪) مبلغ برق مصرفی در سقف بیست و یک هزار و پانصد میلیارد (۲۱۵۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تعیین می‌گردد. مشترکان روستایی و عشایری مجاز و برق چاه‌های کشاورزی مجاز از شمول حکم این بند معاف می‌باشند. منابع حاصله به صورت کامل تا سقف نه هزار و ششصد و هفتاد و پنج میلیارد (۹,۶۷۵,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال به حساب شرکت توانیر نزد خزانه‌داری کل کشور و تا سقف یازده هزار و هشتصد و بیست و پنج میلیارد (۱۱,۸۲۵,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال به حساب ساتبا نزد خزانه‌داری کل کشور واریز می‌شود تا پس از مبادله موافقتنامه با سازمان برنامه و بودجه کشور به ترتیب صرف حمایت از توسعه و نگهداری شبکه‌های برق روستایی و تولید برق تجدیدپذیر و پاک شود.
کلیات این بند مورد تأیید است. لیکن صرفاً لازم است در انتهای صندوق مذکور به ارائه گزارش اولویت‌بندی و عملکرد در مقاطع سه ماهانه ملزم گردد. بنابراین متن نهایی به شرح زیر پیشنهاد می‌شود:	بند «م» تبصره «۶» - سی و پنج درصد (۳۵٪) از عوارض آلاینده‌گی وصول شده از محل یک درصد (۱٪) قیمت فروش تبصره ماده (۳۸) قانون مالیات بر ارزش افزوده به سازمان حفاظت محیط زیست (صندوق ملی محیط زیست) اختصاص می‌یابد تا پس از مبادله موافقتنامه با سازمان برنامه و بودجه کشور براساس ماده (۵) اساسنامه صندوق مذکور صرف اعطای تسهیلات و	بند «ن» تبصره «۶» - سی و پنج درصد (۳۵٪) از عوارض آلاینده‌گی وصول شده از محل یک درصد (۱٪) از قیمت فروش تبصره ماده (۳۸) قانون مالیات بر ارزش افزوده به سازمان حفاظت محیط زیست (صندوق ملی محیط زیست) اختصاص می‌یابد تا پس از مبادله موافقتنامه با سازمان برنامه و بودجه کشور براساس ماده (۵) اساسنامه

توضیحات	لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور	قانون بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور
(۱)٪ قیمت فروش تبصره ماده (۳۸) قانون مالیات بر ارزش افزوده به سازمان حفاظت محیط زیست (صندوق ملی محیط زیست) اختصاص می‌یابد تا پس از مبادله موافقتنامه با سازمان برنامه و بودجه کشور براساس ماده (۵) اساسنامه صندوق مذکور صرف اعطای تسهیلات و حمایت‌های مالی برای کاهش آلودگی‌های زیست‌محیطی و جلوگیری از تخریب محیط زیست شود. این صندوق ملزم است در مقاطع سه ماهانه گزارش عملکرد خود ذیل این بند را به صورت رسمی به مجلس شورای اسلامی (کمیسیون کشاورزی، آب و منابع طبیعی) اعلام کند.	حمایت‌های مالی برای کاهش آلودگی‌های زیست‌محیطی و جلوگیری از تخریب محیط زیست شود.	صندوق مذکور صرف اعطای تسهیلات مالی برای کاهش آلودگی‌های زیست‌محیطی و جلوگیری از تخریب محیط زیست شود.

#### ۴. موانع، مشکلات و الزامات اجتناب‌ناپذیر لایحه بودجه سال ۱۴۰۰

حفاظت محیط زیست موضوعی حاکمیتی است که در اصل پنجاهم قانون اساسی و سند چشم‌انداز توسعه ایران در افق ۱۴۰۴ و سیاست‌های کلی محیط‌زیست ابلاغی مقام معظم رهبری و لایحه برنامه ششم توسعه مورد تأکید ویژه قرار گرفته است. در راستای اثرگذاری مستقیم این اسناد در اجرای برنامه‌های فصل محیط زیست و همچنین تأثیر بسزایی که اغلب این طرح‌ها و پروژه‌ها در تقویت بُعد نظارتی و حاکمیتی دولت جمهوری اسلامی ایران، انتظارات ملی، بین‌المللی (مناسبات، معاهده‌ها، کنوانسیون‌ها و ...) و حوزه سلامت و بهداشت در بُعد اجتماعی ایفا می‌کند، اجرای برنامه‌ها و فعالیت‌های زیست‌محیطی توصیه می‌شود؛ لذا به‌منظور رفع موانع و چالش‌های پیش‌رو و ضرورت انجام و تکمیل اموری همچون حفاظت، احیا و بهره‌وری با رویکرد توسعه پایدار از منابع زیست‌محیطی تجدیدناپذیر، تکمیل زیرساخت‌های حفاظت، احیا و بهسازی منابع زیستی به جهت مدیریت جامع، هماهنگ و نظام‌مند منابع حیاتی، ایجاد نظام یکپارچه ملی محیط زیست، پیشگیری و ممانعت از انتشار انواع آلودگی و تخریب محیط زیست، گسترش سطح آگاهی، دانش و بینش زیست‌محیطی جامعه و تقویت فرهنگ و اخلاق محیط زیستی، پایش مستمر و کنترل منابع و عوامل آلاینده هوا، آب، خاک و تجهیز و ساماندهی محیط زیست کشور و ایجاد تمهیدات لازم جهت ابقا، اصلاح و ایجاد، موارد مشروحه ذیل از الزامات اجتناب‌ناپذیر است:



• طرح بررسی و حفاظت محیط زیست دریایی با استناد به سیاست‌های کلی محیط زیست ابلاغی مقام معظم رهبری<sup>۱</sup> و تعهدات بین‌المللی کنوانسیون حفاظت محیط زیست دریای خزر و کنوانسیون رامپی<sup>۲</sup> و پروتکل‌های ذی‌ربط.

طبیعت بسته دریای خزر و سواحل آن به‌عنوان زیستگاه جانوران و گیاهان منحصربه‌فرد یکی از منابع طبیعی بارز ایران و چرخه‌ای از محیط زیست سیاره زمین بوده که در چند دهه اخیر در مقابل آلودگی‌های کشاورزی، صنعتی و نفتی بسیار آسیب‌پذیر و شکننده شده و با بحران اکولوژیک روبه‌رو بوده است؛ از طرف دیگر منطقه خلیج فارس و دریای عمان نیز به‌عنوان یکی از مهم‌ترین پهنه‌های آبی جهان به لحاظ تنوع زیستی، منابع شیلاتی و به‌خصوص منابع نفتی غنی، اکوسیستمی منحصربه‌فرد به‌شمار می‌رود، متأسفانه فعالیت‌های انسانی و بهره‌برداری پرشتاب و بی‌رویه موجب تخریب و آلودگی این اکوسیستم‌های حساس و شکننده شده و نیازمند پایش مستمر و سایر اقدام‌ها هستند. طرح بررسی و حفاظت محیط زیست دریایی با وظایفی همچون پایش و مدیریت منابع آلاینده دریا، احیا و بازسازی زیستگاه‌های حساس ساحلی آسیب‌دیده، تهیه اطلس و نقشه‌های مناطق حساس ساحلی - دریایی، انجام مطالعات پایه و کاربردی در خصوص گونه‌های زیستی مرتبط و تدوین دستورالعمل‌ها و استانداردهای در دست اقدام و لزوم بازنگری و به‌روزرسانی آنها، نیاز به طرحی مجزا دارد، زیرا این طرح مورد تأکید سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری بوده و حذف آن در (لوايح و قانون بودجه طی دو سال اخیر) بدون رسیدن به نتیجه مطلوب صحیح نیست.

• طرح تجهیز و ساماندهی محیط زیست کشور براساس سیاست‌های کلی محیط زیست، ابلاغی مقام معظم رهبری.<sup>۳</sup>

• طرح پیشنهادی «توسعه پایدار و محیط‌زیست».

- از آنجاکه یکی از دستاوردهای اصلی کنفرانس ریو+۲۰ در ژوئن ۲۰۱۲، دستور کار توسعه پس از ۲۰۱۵ و اهداف توسعه پایدار (SDG) است و از جمله اهداف کلان آن «انجام اقدامات فوری برای مبارزه با تغییر اقلیم و آثار آن»، «حفاظت و استفاده پایدار از اقیانوس‌ها، دریاها و منابع دریایی برای توسعه پایدار» و «حفاظت، بازسازی و ارتقای استفاده پایدار از اکوسیستم‌های زمینی، مدیریت پایدار جنگل‌ها، مبارزه با بیابان‌زایی و متوقف و معکوس ساختن تخریب زمین و متوقف ساختن کاهش تنوع زیستی» است؛ بر همین اساس و با عنایت به تأیید و تأکید مقام معظم رهبری بر اجرایی کردن اهداف توسعه پایدار در کشور و

۱. مبنی بر «حفاظت، احیا، بهسازی و توسعه منابع تجدیدپذیر مانند دریا، دریاچه، رودخانه، تالاب، تنوع زیستی به‌ویژه حیات‌وحش و اعمال محدودیت قانونمند در بهره‌برداری از این منابع متناسب با توان اکولوژیک (ظرفیت قابل‌تحمل و توان بازسازی) آنها براساس معیارها و شاخص‌های پایداری، مدیریت اکوسیستم‌های حساس و ارزشمند».

## 2. Ropme

۲. مبنی بر «حفاظت، احیا، بهسازی و توسعه منابع تجدیدپذیر مانند دریا، دریاچه، رودخانه، تالاب، تنوع زیستی به‌ویژه حیات‌وحش و اعمال محدودیت قانونمند در بهره‌برداری از این منابع متناسب با توان اکولوژیک (ظرفیت قابل‌تحمل و توان بازسازی) آنها براساس معیارها و شاخص‌های پایداری، مدیریت اکوسیستم‌های حساس و ارزشمند و حفاظت از منابع ژنتیک و ارتقای آنها تا سطح استانداردهای بین‌المللی» - مدیریت تغییرات اقلیم و مقابله با تهدیدات زیست‌محیطی نظیر خشکسالی، آتش‌سوزی و ...

هم‌پیوستگی محیط زیست و توسعه اقتصادی به‌عنوان پایه اصلی و اساسی بحث توسعه پایدار ضروری است که در جهت همسو بودن با اجرایی شدن این موضوع در سطوح ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی توجه ویژه‌ای به این امر شود.

- براساس بند «الف» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه، بررسی گزارش‌های ارزیابی با محدودیت زمانی مشخص شده که به تأمین منابع برای بررسی به‌موقع با توجه به محدودیت اعتبارات نیاز خواهد داشت.

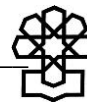
- اجرای تعهدات بین‌المللی و منطقه‌ای براساس بندهای «پ» و «ت» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم که با توجه به لزوم مشارکت در برخی از پروژه‌ها مثل حفاظت از یوز ایرانی، برنامه اقدام مرکز منطقه‌ای رامسر و ... اعتبارات فعلی پاسخگو نیست.

### جمع‌بندی

با توجه به جایگاه ویژه محیط زیست در قوانین کشور به‌خصوص قانون اساسی، میزان توفیقات مسائل محیط زیست و عوامل زیست‌محیطی کشور، با وجود رشد تخصیص اعتبارات هزینه‌ای و تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای طی دو سال اخیر، فاقد وضعیت باثبات و سازمان‌یافته‌ای است، زیرا الزامات زیست‌محیطی در نظام برنامه‌ریزی و بودجه‌ریزی کشور تاکنون جایگاه واقعی خود را نیافته و در برنامه‌های توسعه و بودجه‌های سالیانه، ملاحظات زیست‌محیطی به‌صورت واقعی در متن برنامه‌ها و بودجه سنواتی لحاظ نشده و به اجرا در نمی‌آید.

میزان سهم بودجه امور محیط زیست در سال ۱۴۰۰ در میان امور دهگانه تنها ۰/۲ درصد است (در مصوب بودجه سال ۱۳۹۹ این سهم ۰/۱ درصد بود)، این در حالی است که اولویت کشور و قوانین بالادستی کشور از جمله قانون برنامه ششم توسعه، آب و محیط زیست است.

یکی از دلایل بی‌توجهی جدی به امور حفاظتی و توسعه پایدار طی سال‌های اخیر، روند افزایشی سهم اعتبارات امور محیط زیست به اعتبارات هزینه‌ای بوده است. در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰، میزان اعتبارات تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای (۵۰۵۰ میلیارد ریال) ۲۸ درصد از کل اعتبارات امور محیط زیست را به خود اختصاص خواهد داد و ۷۲ درصد از اعتبارات متعلق به اعتبارات هزینه‌ای (۱۲۳۷۴ میلیارد ریال) است. شایان ذکر است که در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ میزان سهم اعتبارات هزینه‌ای بخش محیط زیست ۶۹ درصد از کل اعتبارات این بخش بود که این سهم در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ به ۷۲ درصد افزایش یافته است. یکی از نکات این لایحه پیش‌بینی ۹۸ درصدی اعتبارات تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای ملی از کل اعتبارات تملک‌دارایی سرمایه‌ای این امور است که نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۹ به میزان ۱/۱ درصد این اعتبارات ملی کاهش یافته است. در بحث اعتبارات استانی، به دلیل عدم تخصیص بودجه مصوب به



بخش محیط زیست، به نظر می‌رسد افزایش این اعتبارات و کاهش اعتبارات ملی، منفی است (چراکه اعتبارات استانی بخش محیط زیست هیچ‌گاه محقق نخواهد شد).

از سوی دیگر، انطباق قانون بودجه سال ۱۳۹۹ و مصوبات برنامه ششم توسعه با لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ نشان می‌دهد که تعدادی از طرح‌ها و اهداف کلان بدون رسیدن به نتیجه مطلوب از ردیف‌های بودجه‌ای این لایحه حذف و یا ادغام شده‌اند، لذا با توجه به اینکه فرایند تخریب محیط زیست و ایجاد ناپایداری در آن دارای سرعت بیشتری نسبت به بازسازی و احیای آن است، اجرای برخی طرح‌ها و پروژه‌ها بعضاً در یک برنامه میان‌مدت امکان‌پذیر نبوده که بر این اساس باید مدت اجرای طرح‌ها و پروژه‌های مرتبط با حوزه‌های اصلی فعالیت دستگاه‌ها نظیر تجهیز و ساماندهی محیط زیست، مدیریت پسماندها، حفاظت محیط زیست انسانی و ... با به‌روزرسانی فعالیت‌ها و پروژه‌های مرتبط حداقل در ردیف بودجه‌ای لحاظ و تا پایان رسیدن اقدام‌های لازم به یک‌باره حذف نشود.

در بخش محیط‌زیست به دلیل بی‌توجهی جدی به امور حفاظتی و توسعه پایدار (طی چند سال گذشته)، بیشترین اعتبارات امور محیط‌زیست در سال‌های اخیر به پروژه‌های هزینه‌ای تعلق گرفته است و دارای رشد ۹۱ درصدی بوده است. با توجه به اینکه حدوداً نیمی از مسئولیت‌های سازمان محیط‌زیست در بودجه پیشنهادی دیده نشده است، پیشنهاد می‌شود ۴۰ درصد از این افزایش اعتبارات هزینه‌ای منظور شده در لایحه (به ارزش ۲۳۶۰ میلیارد ریال) کسر و به طرح‌ها و پروژه‌های مهم زیست‌محیطی که مورد تأکید سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری و برنامه ششم توسعه است در قالب اعتبارات تملک‌داری‌های سرمایه‌ای اضافه شود.

تحلیل وضعیت تملک‌داری سرمایه‌ای و ردیف‌های آن در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ مؤید آن است که میانگین تخصیص طرح‌های تملک‌داری‌های سرمایه‌ای سازمان در بودجه سال ۱۳۹۹ (تا پایان آبان ماه) حدوداً ۱۰ درصد است. لذا بررسی ماهیت طرح‌ها مؤید ماهیت نگهداری و تجهیز آن بوده و عملاً امکان اجرای وظایفی نظیر تهیه و تدوین برنامه عمل حفاظت و مدیریت مناطق و گونه‌های در معرض تهدید و خطر انقراض حیات‌وحش، برنامه عمل حفاظت، احیا، مدیریت و بهره‌برداری مناسب از تالاب‌ها و ... که در ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه تأکید شده امکان‌پذیر نیست.

موضوع حائز اهمیت دیگر این است که به‌رغم نارسایی‌های نظام بودجه‌ریزی و تأکیدات مکرر مقام معظم رهبری در خصوص اصلاح این ساختار معیوب، لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ در مقایسه با سال گذشته هیچ‌گونه تغییر رویکرد و ساختاری در بخش محیط زیست نداشته است. بنابراین باید هیئت محترم وزیران به‌ویژه دو سازمان حفاظت محیط زیست و سازمان برنامه و بودجه ضمن ارائه عملکرد و خروجی اقدام‌های بودجه مصوب در سال‌های اجرای برنامه ششم توسعه در بخش محیط زیست، اهداف و رئوس برنامه‌های اجرای هر یک از ردیف‌های لایحه بودجه پیشنهادی در بخش محیط زیست را اعلام کنند تا بتوان ضمن حرکت در مسیر بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد، اولویت طرح‌ها را مشخص کرد.

با توجه به اینکه بیش از ۸۰ درصد مساحت کشور تحت پوشش و مدیریت سازمان حفاظت محیط زیست است و مسئولیت این سازمان فرادستگاهی است (و با وجود گستردگی وظایف و معضلات متعدد از جمله بحران آب، آلودگی هوا، ریزگردها، نابودی تنوع زیستی، فرسایش خاک، از بین رفتن جنگل‌های زاگرس و جنگل‌های شمال و ...)، بودجه در نظر گرفته شده برای این سازمان (با ۷۰۰۰ نفر نیروی شاغل و محیط‌بان و ۳۱ اداره کل استانی) با وجود رشد قابل توجه اعتبارات در لایحه پیشنهادی در مقابل بودجه سایر دستگاه‌ها ناچیز است (البته گفتنی است حدوداً ۵۰ درصد اعتبارات هزینه‌ای مربوط به اعتبارات حقوق و سایر موارد می‌باشد). آسیب‌شناسی عملکرد سازمان محیط زیست نشان می‌دهد که با توجه به رشد اعتبارات این امور طی دو سال اخیر مشکلات محیط زیست کشور صرفاً مشکلات کمبود و کسری اعتبارات نیست بلکه عدم اولویت‌بندی مسائل و برنامه‌ها و مدیریت این بخش است.

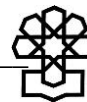
از جمله پیامدهای اصلی عدم اولویت‌بندی مسائل در بودجه‌ریزی کشور در این بخش را می‌توان به تشدید تخریب‌های زیست‌محیطی، تأخیر در پرداخت و تسویه حساب قراردادهای طرح‌ها و متقبل شدن هزینه تعدیل قراردادهای هزینه‌های زیان‌آور در بخش پروژه‌های عمرانی منجر به متوقف شدن امکانات حفاظتی، متوقف ماندن فعالیت طرح‌ها و عدم دسترسی به اهداف طرح‌ها و تشدید بحران‌های زیست‌محیطی و خلق بحرانی جدید اشاره کرد.

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ میزان اعتبارات صندوق ملی محیط زیست از ۲۴۰ میلیارد ریال در سال ۱۳۹۹ به ۱۰۲۴۰ میلیارد ریال در سال ۱۴۰۰ افزایش یافته است. سه منبع مالی در این لایحه مورد توجه قرار گرفته است و هیچ‌گونه ضمانتی بر تخصیص و وصول این اعتبارات وجود ندارد.

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 همه سال‌های گذشته به‌منظور 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.

به‌طور معمول رقم درآمدی ناشی از عوارض آلاینده‌ها صنایع و واحدهای تولیدی و خدماتی در کشور، رقم چشمگیری است که با هدایت درست و منطقی آن به‌ویژه 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.

با توجه به لزوم اجرای برنامه‌های مطالعاتی و عملیاتی برای اجرای اقدامات کشور در سطوح ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی (مانند پروتکل کیوتو و قانون برنامه ششم توسعه و غیره)، تعیین متغیر کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای به‌عنوان یکی از اولویت‌های اجرایی برنامه ششم، مصوبه هیئت‌وزیران درخصوص



سند اقتصاد کم‌کربن به‌عنوان پیوست برنامه ششم توسعه در تعریف فعالیت‌ها و طرح‌های ذیل برنامه‌های «مدیریت و کنترل تغییرات اقلیم» لحاظ نشده است و این امر به‌عنوان تعهد بین‌المللی باید مورد توجه قرار گیرد.

تحلیل انطباقی برنامه ششم توسعه و سیاست‌های کلی محیط زیست با لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ مؤید آن است که قانون فوق در ادامه روند گذشته و مبتنی بر حفظ الزامات، بدون توجه به رشد وظایف محیط زیست در برنامه ششم و سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری تنظیم شده به‌نحوی که می‌توان گفت برای وظایف متعدد نظیر استقرار نظام ارزیابی راهبردی، دیپلماسی محیط زیست و اجرای تعهدات بین‌المللی، بازنگری در مناطق چهارگانه محیط زیست و تقسیم‌بندی جدید براساس تعاریف اتحادیه بین‌المللی حفاظت از طبیعت (IUCN) و ارتقای سطح حفاظتی آنها عملاً منابع مشخصی تعریف و تخصیص نیافته است که این مهم می‌تواند تحقق شاخص‌ها و متغیرهای پیش‌بینی شده در سند راهبردی محیط زیست در برنامه ششم را با ابهام جدی مواجه سازد.

از سوی دیگر چنانچه فقط به وظایف بخش محیط زیست و منابع طبیعی مندرج در بندهای ذیل ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توجه شود، مطابق سند راهبردی فرابخش محیط زیست در این قانون محورهای اصلی عبارتند از: کاهش انتشار آلاینده‌های زیست‌محیطی، جلوگیری از تخریب و آلودگی محیط زیست و منابع طبیعی و احیای آنها، حفاظت و احیای تنوع زیستی کشور و حکمرانی مطلوب محیط زیستی و بر این اساس وظایفی در هریک از مفاد قانونی برنامه لحاظ شده است که بررسی تطبیقی آن با قانون برنامه پنجم مؤید رشد ۵۰ درصدی وظایف و مسئولیت‌های بخشی و فرابخشی محیط زیست است.

اگر قانون بودجه سنواتی را به‌عنوان مهم‌ترین ابزار تحقق برنامه قلمداد کنیم تحلیل لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ مؤید آن است که حدود نیمی از وظایف و مسئولیت‌های سازمان متولی 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.

باتوجه به جمیع موارد کلیات لایحه بودجه در بخش محیط زیست مورد تایید نیست.

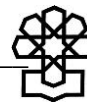
#### پیشنهادها

در ابتدای امر لازم است سازمان حفاظت محیط زیست و سازمان برنامه و بودجه نسبت به ارائه عملکرد بودجه سال‌های اجرایی برنامه ششم توسعه (به‌ویژه سال ۱۳۹۹)، رئوس اهداف و برنامه‌های بودجه پیشنهادی برای سال ۱۴۰۰ را اعلام کند. همچنین نظر به اینکه حدود نیمی از مسئولیت‌های سازمان محیط زیست در بودجه پیشنهادی دیده نشده است، پیشنهاد می‌شود ۴۰ درصد از افزایش اعتبارات

هزینه ای منظور شده در لایحه (به ارزش ۲۳۶۰ میلیارد ریال) کسر و به طرح‌ها و پروژه‌های مهم زیست‌محیطی که مورد تاکید سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری و برنامه ششم توسعه است در قالب اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای اضافه شود.

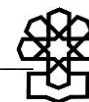
### جدول ۱۲. پیشنهادهای اصلاحی یا الحاقی احکام مرتبط با لایحه بودجه سال ۱۴۰۰

توضیحات	پیشنهاد اصلاحی، الحاقی و حذف	لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور	قانون بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور
در بخش محیط‌زیست به دلیل بی‌توجهی جدی به امور حفاظتی و توسعه پایدار (طی چند سال گذشته)، بیشترین اعتبارات امور محیط‌زیست در سال‌های اخیر به پروژه‌های هزینه‌ای تعلق گرفته است و دارای رشد ۹۱ درصدی بوده است، در حال حاضر در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ میزان اعتبارات تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای (۵۰۵۰ میلیارد ریال) ۲۸ درصد از کل اعتبارات امور محیط‌زیست را به خود اختصاص داده است و ۷۲ درصد از اعتبارات (۱۲۳۷۴ میلیارد ریال) متعلق به اعتبارات هزینه‌ای است. با توجه به اینکه حدوداً نیمی از مسئولیت‌های سازمان محیط‌زیست در بودجه پیشنهادی دیده نشده است لذا تأکید می‌شود حدوداً ۴۰ درصد از افزایش اعتبارات هزینه‌ای کسر و به طرح‌ها و پروژه‌های مهم زیست‌محیطی که مورد تأکید سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری و برنامه ششم است در قالب اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای اضافه شود.	۴۰ درصد از افزایش در نظر گرفته شده کسر و مبلغ حاصل از صرفه جویی صورت گرفته به بخش اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای اضافه گردد.	در لایحه بودجه ۱۴۰۰ سهم اعتبارات هزینه‌ای ۱۲۳۷۴۶۸۷ میلیون ریال است که نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۹ دارای رشد ۹۱٪ است.	در لایحه بودجه ۱۳۹۹ سهم اعتبارات هزینه‌ای ۶۴۷۲۹۷۵ میلیون ریال است.
مورد تأیید است.		<b>بند «د» تبصره «۳» - دولت مجاز است در صورت تأمین پانزده درصد (۱۵٪) سهم دستگاه توسط شهرداری‌ها و دستگاه‌های ذی‌ربط و</b>	<b>بند «د» تبصره «۳» - دولت مجاز است در صورت تأمین پانزده درصد (۱۵٪) سهم دستگاه توسط شهرداری‌ها و دستگاه‌های ذی‌ربط و</b>



توضیحات	پیشنهاد اصلاحی، الحاقی و حذف	لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور	قانون بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور												
		تعهد به بازپرداخت اصل و سود توسط همان دستنگاه حداقل (۲,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) دلار از تسهیلات مالی خارجی در سقف سهمیه بند «الف» این تبصره را در جهت ساخت و بهره‌برداری از خطوط قطار شهری و طرح‌های کاهش آلودگی هوا اختصاص دهد. دولت موظف است با رعایت ماده (۵) قانون حمایت از سامانه‌های حمل‌ونقل ریلی شهری و حومه مصوب ۱۳۸۵/۵/۲۲ نسبت به تضمین اصل و سود این تسهیلات اقدام نماید.	تعهد به بازپرداخت اصل و سود توسط همان دستنگاه حداقل (۲,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) دلار از تسهیلات مالی خارجی در سقف سهمیه بند «الف» این تبصره را در جهت ساخت و بهره‌برداری از خطوط قطار شهری و طرح‌های کاهش آلودگی هوا اختصاص دهد. دولت موظف است با رعایت ماده (۵) قانون حمایت از سامانه‌های حمل‌ونقل ریلی شهری و حومه مصوب ۱۳۸۵/۵/۲۲ نسبت به تضمین اصل و سود این تسهیلات اقدام نماید.												
لذا با توجه به عدم اجازه برداشت از صندوق توسعه ملی توسط مقام معظم رهبری این بند بایستی حذف گردد. و در صورت امکان در ردیف ویا تبصره دیگری لحاظ گردد.		بند «ه» تبصره «۴»- در صورت دریافت مجوز از مقام معظم رهبری (مدظله العالی)، به دولت اجازه داده میشود مبلغ دو میلیارد و هشتصد و چهل و پنج میلیون (۲۸۴۵۰۰۰۰۰۰) یورو از منابع ورودی سال ۱۴۰۰ صندوق توسعه ملی را به صورت تسهیلات ارزی با تضمین دولت به شرح جدول زیر برداشت کند و این منابع را با رعایت شرایط مندرج در ذیل جدول به مصرف برساند:	بند «ه» تبصره «۴»- به دولت اجازه داده می‌شود مبلغ دو میلیارد و هفتصد و نود و پنج میلیون (۲,۷۹۵,۰۰۰,۰۰۰) یورو از منابع ورودی سال ۱۳۹۹ صندوق توسعه ملی را به صورت تسهیلات ارزی با تضمین دولت به شرح جدول زیر برداشت کند و این منابع را با رعایت شرایط مندرج در ذیل جدول به مصرف برساند:												
		<table border="1"> <thead> <tr> <th>مبلغ اختصاص داده شده</th> <th>عنوان</th> <th>ردیف</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>۲۰ میلیون یورو</td> <td>مقابلیه با اثرات مخرب ریزگردها و تأثیر آن بر شبکه‌های برق</td> <td>۱۳</td> </tr> </tbody> </table>	مبلغ اختصاص داده شده	عنوان	ردیف	۲۰ میلیون یورو	مقابلیه با اثرات مخرب ریزگردها و تأثیر آن بر شبکه‌های برق	۱۳	<table border="1"> <thead> <tr> <th>مبلغ اختصاص داده شده</th> <th>عنوان</th> <th>ردیف</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>۲۰ میلیون یورو</td> <td>مقابلیه با اثرات مخرب ریزگردها و تأثیر آن بر شبکه‌های برق</td> <td>۱۳</td> </tr> </tbody> </table>	مبلغ اختصاص داده شده	عنوان	ردیف	۲۰ میلیون یورو	مقابلیه با اثرات مخرب ریزگردها و تأثیر آن بر شبکه‌های برق	۱۳
مبلغ اختصاص داده شده	عنوان	ردیف													
۲۰ میلیون یورو	مقابلیه با اثرات مخرب ریزگردها و تأثیر آن بر شبکه‌های برق	۱۳													
مبلغ اختصاص داده شده	عنوان	ردیف													
۲۰ میلیون یورو	مقابلیه با اثرات مخرب ریزگردها و تأثیر آن بر شبکه‌های برق	۱۳													
با توجه به عدم عملکرد درخور توجه صندوق ملی محیط زیست به منظور جلوگیری از هدر رفت سرمایه‌های کشورهای کلیمات این پیشنهاد مورد تأیید است و لکن به منظور قابلیت نظارت بهتر عملکرد مجلس	بند «و» تبصره «۶»- در اجرای ماده (۶) قانون کمک به ساماندهی پسماندهای عادی با مشارکت بخش غیردولتی، وزارت امور اقتصادی و دارایی از طریق سازمان امور مالیاتی موظف است یک در هزار ارزش مواد اولیه، قطعات و کالاهایی که تمام یا قسمتی از آنها قابل بازیافت است را اخذ کرده و منابع حاصله را به	بند «و» تبصره «۶»- به منظور کاهش اثرات مخرب پسماندها، درآمد حاصل از اجرای بندهای «ث» و «ص» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه، ناشی از فروش کالاهایی که مصرف آنها منجر به تولید پسماند مخرب محیط زیست می‌شود توسط سازمان امور مالیاتی به ردیف درآمدی شماره	بند «و» تبصره «۶»- به منظور کاهش اثرات مخرب پسماندها، درآمد حاصل از اجرای بندهای «ث» و «ص» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه، ناشی از فروش کالاهایی که مصرف آنها منجر به تولید پسماند مخرب محیط زیست می‌شود توسط سازمان امور مالیاتی به ردیف درآمدی شماره												

توضیحات	پیشنهاد اصلاحی، الحاقی و حذف	لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور	قانون بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور
شورای اسلامی لازم است قید برنامه‌ای جامع و متمرکز و بلزه زمانی مشخص در ماده واحد اضافه شود.	مالیاتی موظف است یک در هزار ارزش مواد اولیه، قطعات و کالاهایی که تمام یا قسمتی از آنها قابل بازیافت است را اخذ کرده و منابع حاصله را به ردیف درآمدی شماره ۱۶۰۱۸۹ فهرست مواد اولیه، قطعات و کالاهای فوق‌الذکر حداکثر دو ماه پس از ابلاغ این قانون، توسط سازمان محیط زیست تعیین و اعلام می‌شود. تولیدکنندگان و واردکنندگان که با تأیید سازمان حفاظت محیط زیست نسبت به بازیافت پسماند حاصل از مواد اولیه، قطعات و کالاهای خود اقدام نموده‌اند، مشمول این عوارض نمی‌شوند. منابع وصولی تا سقف ده هزار میلیارد ریال (۱۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) از محل ردیف شماره ۳۸-۵۳۰۰۰۰ جدول شماره ۹ این قانون در اختیار وزارت کشور قرار می‌گیرد تا پس از مبادله موافقتنامه با سازمان برنامه و بودجه کشور برای بازیافت پسماندهای حاصل از کالاهای مزبور (ایجاد تأسیسات منطقه‌ای تغییر پسماند به مواد و انرژی) با اولویت مشارکت بخش خصوصی و نظارت سازمان حفاظت محیط زیست مصرف شود. دستورالعمل شناسایی نحوه رسیدگی و تشخیص مطالبه و وصول توسط سازمان امور مالیاتی تهیه و پس از تأیید وزیر امور اقتصادی و دارایی ابلاغ می‌شود.	ردیف درآمدی شماره ۱۶۰۱۸۹ واریز نماید. فهرست مواد اولیه، قطعات و کالاهای فوق‌الذکر حداکثر دو ماه پس از ابلاغ این قانون، توسط سازمان محیط زیست تعیین و اعلام می‌شود. تولیدکنندگان و واردکنندگان که با تأیید سازمان حفاظت محیط زیست نسبت به بازیافت پسماند حاصل از مواد اولیه، قطعات و کالاهای خود اقدام نموده‌اند، مشمول این عوارض نمی‌شوند. منابع وصولی تا سقف ده هزار میلیارد ریال (۱۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) از محل ردیف شماره ۳۸-۵۳۰۰۰۰ جدول شماره ۹ این قانون در اختیار وزارت کشور قرار می‌گیرد تا پس از مبادله موافقتنامه با سازمان برنامه و بودجه کشور برای بازیافت پسماندهای حاصل از کالاهای مزبور (ایجاد تأسیسات منطقه‌ای تغییر پسماند به مواد و انرژی) با اولویت مشارکت بخش خصوصی و نظارت سازمان حفاظت محیط زیست مصرف شود. دستورالعمل شناسایی نحوه رسیدگی و تشخیص مطالبه و وصول توسط سازمان امور مالیاتی تهیه و پس از تأیید وزیر امور اقتصادی و دارایی ابلاغ می‌شود.	۱۶۰۱۸۹ واریز می‌شود. منابع وصولی تا سقف ده هزار میلیارد ریال (۱۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) از محل ردیف ۳۹-۵۳۰۰۰۰ جدول شماره ۹ این قانون در اختیار سازمان حفاظت محیط زیست (صندوق ملی محیط زیست) قرار می‌گیرد تا پس از مبادله موافقتنامه با سازمان برنامه و بودجه کشور برای بازیافت پسماندهای حاصل از کالاهای مزبور (ایجاد تأسیسات منطقه‌ای تبدیل پسماند به مواد و انرژی) با اولویت مشارکت بخش خصوصی مصرف شود. آیین‌نامه اجرایی این بند مشتمل بر میزان عوارض تا سقف یک درصد (۱٪) هر کالا، فهرست کالاهای مشمول، نرخ هزینه مدیریت پسماند کالاهای و فرایند اجرایی طرف مدت دو ماه پس از ابلاغ این قانون به پیشنهاد مشترک سازمان حفاظت محیط زیست، وزارتخانه‌های کشور، صنعت، معدن و تجارت و امور اقتصادی و دارایی و سازمان برنامه و بودجه کشور تدوین می‌شود و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.



توضیحات	پیشنهاد اصلاحی، الحاقی و حذف	لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور	قانون بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور
	با اولویت مشارکت بخش خصوصی و همکاری و نظارت سازمان حفاظت محیط زیست مصرف شود. دستورالعمل شناسایی نحوه رسیدگی و تشخیص مطالبه و وصول توسط سازمان امور مالیاتی ظرف سه ماه پس از تصویب قانون تهیه و پس از تأیید وزیر امور اقتصادی و دارایی ابلاغ می‌شود.		
مورد تأیید است		بند «ج» تبصره «۶»- عوارض موضوع ماده (۵) قانون حمایت از صنعت برق کشور مصوب ۱۳۹۴/۸/۱۰ به میزان ده درصد (۱۰٪) مبلغ برق مصرفی در سقف نوزده هزار و هشتصد میلیارد (۱۹,۸۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تعیین می‌گردد. مشترکان برق روستایی و عشایری مجاز و برق چاه‌های کشاورزی مجاز از شمول حکم این بند معاف می‌باشند. منابع حاصله به صورت کامل تا سقف هشت هزار و نهصد و دو ده میلیارد (۸,۹۱۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال به حساب شرکت توانیر نزد خزانه‌داری کل کشور و تا سقف ده هزار و هشتصد و نود میلیارد (۱۰,۸۹۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال به حساب ساتبا نزد خزانه‌داری کل کشور واریز می‌شود تا پس از مبادله موافقتنامه با سازمان برنامه و بودجه کشور به ترتیب صرف حمایت از توسعه و نگهداری شبکه‌های برق روستایی و تولید برق تجدیدپذیر و پاک شود.	بند «ج» تبصره «۶»- عوارض موضوع ماده (۵) قانون حمایت از صنعت برق کشور مصوب ۱۳۹۴/۸/۱۰ به میزان ده درصد (۱۰٪) مبلغ برق مصرفی در سقف بیست و یک هزار و پانصد میلیارد (۲۱,۵۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تعیین می‌گردد. مشترکان روستایی و عشایری مجاز و برق چاه‌های کشاورزی مجاز از شمول حکم این بند معاف می‌باشند. منابع حاصله به صورت کامل تا سقف نه هزار و ششصد و هفتاد و پنج میلیارد (۹,۶۷۵,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال به حساب شرکت توانیر نزد خزانه‌داری کل کشور و تا سقف یازده هزار و هشتصد و بیست و پنج میلیارد (۱۱,۸۲۵,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال به حساب ساتبا نزد خزانه‌داری کل کشور واریز می‌شود تا پس از مبادله موافقتنامه با سازمان برنامه و بودجه کشور به ترتیب صرف حمایت از توسعه و نگهداری شبکه‌های برق روستایی و تولید برق تجدیدپذیر و پاک شود.
کلیات این بند مورد تأیید است. لیکن صرفاً لازم است در انتهای صندوق مذکور به ارائه گزارش اولویت‌بندی و عملکرد در مقاطع سه ماهه ملزم شود. بنابراین		بند «م» تبصره «۶»- سی و پنج درصد (۳۵٪) از عوارض آلاینده‌گی وصول شده از محل یک درصد (۱٪) قیمت فروش تبصره ماده (۳۸) قانون مالیات بر ارزش افزوده به سازمان حفاظت محیط زیست	بند «ن» تبصره «۶»- سی و پنج درصد (۳۵٪) از عوارض آلاینده‌گی وصول شده از محل یک درصد (۱٪) از قیمت فروش تبصره ماده (۳۸) قانون مالیات بر ارزش افزوده به سازمان حفاظت

توضیحات	پیشنهاد اصلاحی، الحاقی و حذف	لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور	قانون بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور
متن نهایی به شرح زیر پیشنهاد می‌شود: بند «م» تبصره «۶»- سی و پنج درصد (۳۵٪) از عوارض آلاینده‌گی وصول شده از محل یک درصد (۱٪) قیمت فروش تبصره ماده (۳۸) قانون مالیات بر ارزش افزوده به سازمان حفاظت محیط زیست (صندوق ملی محیط زیست) اختصاص می‌یابد تا پس از مبادله موافقتنامه با سازمان برنامه و بودجه کشور براساس ماده (۵) اساسنامه صندوق مذکور صرف اعطای تسهیلات و حمایت‌های مالی برای کاهش آلودگی‌های زیست‌محیطی و جلوگیری از تخریب محیط زیست شود. این صندوق ملزم است در مقاطع سه ماهه گزارش عملکرد خود را ذیل این بند به صورت رسمی به مجلس شورای اسلامی (کمیسیون کشاورزی، آب و منابع طبیعی) اعلام کند.		(صندوق ملی محیط زیست) اختصاص می‌یابد تا پس از موافقتنامه با سازمان برنامه و بودجه کشور براساس ماده (۵) اساسنامه صندوق مذکور صرف اعطای تسهیلات و حمایت‌های مالی برای کاهش آلودگی‌های زیست‌محیطی و جلوگیری از تخریب محیط زیست شود.	محیط زیست (صندوق ملی محیط زیست) اختصاص می‌یابد تا پس از مبادله موافقتنامه با سازمان برنامه و بودجه کشور براساس ماده ۵ اساسنامه صندوق مذکور صرف اعطای تسهیلات مالی برای کاهش آلودگی‌های زیست‌محیطی و جلوگیری از تخریب محیط زیست شود.

## منابع و مأخذ

۱. لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور.
۲. گزارش صندوق ملی محیط زیست، ۱۳۹۹.
۳. گزارش‌های منتشرشده توسط سازمان محیط زیست، ۱۳۹۹.
۴. برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران.
۵. قانون بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور.



شماره مسلسل: ۱۷۳۴۷

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور ۴۱. بودجه بخش محیط زیست

نام دفتر: مطالعات زیربنایی (گروه محیط زیست)  
تهیه و تدوین: الهه سلیمانی مورچه‌خورتی  
مدیر مطالعه: مجید حسین‌زاده  
ناظران علمی: امیررضا شاهانی، علیرضا رهایی  
همکاران: محمدتقی فیاضی، حمیدرضا تقوایی نجیب  
ویراستار تخصصی: —  
ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. محیط زیست
۲. بودجه



تاریخ انتشار: ۱۳۹۹/۱۰/۱۶