

بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور
۲۹. بخش محیط زیست

دفتر: مطالعات زیربنایی

دوره یازدهم - سال دوم

شماره چاپ:

تاریخ چاپ:

شماره ثبت: ۷۱۵

کد موضوعی: ۲۵۰

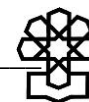
شماره مسلسل: ۱۷۹۷۱

دی ماه ۱۴۰۰

به نام خدا

فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۲.....	مقدمه
۳.....	۱. بررسی اعتبارات بخش محیط زیست
۳.....	۱-۱. مروری بر اعتبارات و کلیات لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ در بخش محیط زیست
۹.....	۱-۲. مقایسه ساختاری لایحه بودجه بخش محیط زیست کل کشور در سال ۱۴۰۱ با قانون بودجه سال ۱۴۰۰
۹.....	۱-۳. اعتبارات ردیف‌های درآمد - هزینه و متفرقه
۱۱.....	۱-۴. برآورد اعتبارات صندوق ملی محیط زیست در لایحه بودجه پیشنهادی سال ۱۴۰۱
۱۴.....	۱-۵. اعتبارات سازمان حفاظت محیط زیست در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱
۱۷.....	۲. بررسی انطباق لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ با احکام برنامه ششم و اسناد بالادستی توسعه در بخش محیط زیست
۲۰.....	۳. محیط زیست در ماده واحده و تبصره‌های لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور
۲۲.....	۴. موانع، مشکلات و الزامات اجتناب‌ناپذیر لایحه بودجه سال ۱۴۰۱
۲۴.....	جمع‌بندی
۲۷.....	پیشنهادها
۳۰.....	منابع و مأخذ



بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور ۲۹. بخش محیط‌زیست

چکیده

بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور در بخش محیط‌زیست، نشان از افزایش ۲۳ درصدی می‌دهد (میزان اعتبارات از ۱۷۵۴۰ میلیارد ریال در سال ۱۴۰۰ به ۲۱۵۵۰ میلیارد ریال در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ رسیده است) ولی سهم امور محیط‌زیست در بین سایر امور ده‌گانه تنها ۰/۲ درصد است و از این حیث سهم امور محیط‌زیست تغییری در مقایسه با سایر ردیف‌های بودجه نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۰ 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 بخش چشمگیری از وظایف و مسئولیت‌های قانونی در لایحه بودجه پیشنهادی است. به‌طوری‌که حدود نیمی از وظایف و مسئولیت‌های سازمان متولی محیط‌زیست کشور در حوزه‌های مختلف فاقد طرح مرتبط است که اگر معیار حوزه‌های عملیاتی قلمداد شود، حوزه‌های جلوگیری از تخریب و آلودگی محیط‌زیست و منابع طبیعی و احیای آنها و حکمرانی مطلوب محیط‌زیستی 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 عمدتاً تکافوی پرداخت حقوق و دستمزد براساس احکام استخدامی را خواهد داد. از این‌رو با توجه به اهمیت توزیع اعتبارات در اجرای برنامه‌های امور محیط‌زیست 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.

بررسی عملکرد هشت‌ماهه سال ۱۴۰۰ و عملکرد سال ۱۳۹۹، حاکی از آن است که در پی دریافت ۳۱ درصد از همین سهم اندک بودجه که به بخش محیط‌زیست اختصاص یافته (در بخش اعتبارات تملک)، عملاً برنامه‌ها و اهداف برنامه‌ها معطل مانده و فعالیت قابل‌توجهی برای نیل به اهداف صورت نگرفته است. گفتنی است از مجموع ۱۵۷۷,۴۰۳ میلیارد ریال دریافتی سازمان از محل قانون بودجه سال ۱۴۰۰، ۳۹۰ میلیارد ریال به‌صورت نقدی و ۱۱۸۷,۴۰۳ میلیارد ریال به‌صورت اسناد خزانه اسلامی (با سررسید سال ۱۴۰۳) بوده است.

از مهم‌ترین نکات لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ در بخش محیط‌زیست می‌توان به لحاظ کردن ردیف

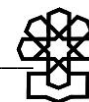
اعتباری و تقویت اعتبارات برای تکمیل تجهیزات و حمایت از محیط‌بانان، تخصیص ۲۰ درصد از سهم عوارض آلاینده‌گی به صندوق ملی محیط‌زیست و لحاظ کردن ردیف اعتباری برای پایش برخط آلودگی زیست‌محیطی به‌عنوان نقاط مثبت و عدم پوشش تکالیف و وظایف سازمان مطابق با اهداف برنامه ششم توسعه، عدم جبران کمبود بودجه سازمان در مقایسه با سایر دستگاه‌ها، لحاظ کردن اعتبارات مربوط به احیا و مدیریت تالاب‌های انزلی، استان فارس و هامون در ردیف‌های استانی از نقاط ضعف لایحه بودجه پیشنهادی ارزیابی می‌شود.

براساس بررسی صورت گرفته در خصوص عملکرد سازمان حفاظت محیط‌زیست و صندوق ملی محیط‌زیست، ایجاد تحول ساختاری در این مجموعه‌ها و اصلاح فرایندها الزامی است و لازم است ضمن چابک‌سازی، هوشمندسازی و توسعه شفافیت، برنامه‌های کاری میان‌مدت و بلندمدت تدوین شود. همچنین بایسته است اولویت‌های استخراج و براساس سناریوهای مختلف تخصیص منابع در زمان اجرای بودجه سال ۱۴۰۱ اقدام مقتضی صورت پذیرد تا از عدم جذب منابع یا اتلاف و هدر رفت همین منابع اندک اختصاص یافته جلوگیری شود.

مقدمه

اهمیت و جایگاه پرداختن به بودجه بخش محیط‌زیست در سال ۱۴۰۱ 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 محیط‌زیست را افزایش داده و مدیریت کشور نتوانسته است این مسائل را حل کند. بنابراین می‌توان گفت محیط‌زیست 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، محیط‌زیست 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.

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 محیط‌زیست را فراهم می‌آورد. نکته اساسی دیگر که باید بدان توجه ویژه‌ای شود دلایل و روند رو به گسترش تخریب محیط‌زیست 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 محیط‌زیست و بیان چالش‌های موجود در آن، به بررسی دقیق این بخش‌ها براساس امور، فصل و برنامه در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ پرداخته می‌شود.

۱. بررسی اعتبارات بخش محیط‌زیست

۱-۱. مروری بر اعتبارات و کلیات لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ در بخش محیط‌زیست

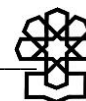
تعداد فصول امور محیط‌زیست در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱، از سه فصل به دو فصل رسیده است و کمترین میزان سهم اعتبارات از کل بودجه امور ده‌گانه به امور محیط‌زیست اختصاص یافته است. تبدیل شدن فصل محیط‌زیست به امور ده‌گانه طی سال‌های اخیر بیانگر درک اهمیت و ضرورت بخش محیط‌زیست برای برنامه‌ریزان بوده است. این مسئله اما در تخصیص منابع و تقویت ساختار حفاظت از محیط‌زیست تجلی نیافته است و سهم اعتبارات امور محیط‌زیست تنها ۰/۲ درصد است. اعتبارات امور محیط‌زیست از ۱۷۵۴۰ میلیارد ریال در سال ۱۴۰۰ به ۲۱۵۵۰ میلیارد ریال در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ رسیده است. میزان اعتبارات امور محیط‌زیست دارای رشد ۲۳ درصدی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ بوده است.

اگرچه بخش بزرگی از وظایف و مسئولیت‌های بخش محیط‌زیست نیازمند اعتبارات هزینه‌ای است اما با توجه به سهم ناچیز بخش از کل اعتبارات لایحه بودجه عملاً بودجه تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در نظر گرفته شده، پاسخگوی مطالبات قانونی از سازمان محیط‌زیست نیست. در حال حاضر در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ میزان اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای (۶۳۸۶ میلیارد ریال) ۳۰ درصد از کل اعتبارات امور محیط‌زیست را به خود اختصاص داده است و ۷۰ درصد از اعتبارات (۱۵۱۶۴ میلیارد ریال) متعلق به اعتبارات هزینه‌ای است. در بودجه سال ۱۴۰۰ سهم اعتبارات هزینه‌ای بخش محیط‌زیست ۷۰ درصد از کل اعتبارات را شامل شده بود و این سهم در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ نیز ۷۰ درصد است.

جدول ۱. مقایسه اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای برحسب امور در سال‌های ۱۴۰۰ و ۱۴۰۱ (میلیون ریال-درصد)

سهم جمع کل اعتبارات		رشد لایحه سال ۱۴۰۱ به قانون سال ۱۴۰۰	جمع کل		مصارف				عنوان
					اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای		اعتبارات هزینه‌ای		
لایحه بودجه سال ۱۴۰۱	قانون بودجه سال ۱۴۰۰	قانون سال ۱۴۰۰	لایحه بودجه سال ۱۴۰۱	قانون بودجه سال ۱۴۰۰	لایحه بودجه سال ۱۴۰۱	قانون بودجه سال ۱۴۰۰	لایحه بودجه سال ۱۴۰۱	قانون بودجه سال ۱۴۰۰	
۰/۲	۰/۲	۲۳	۲۱۵۵۰۶۹۹	۱۷۵۴۰۵۴۸	۶۳۸۶۲۵۰	۵۱۵۰۸۴۹	۱۵۱۶۴۴۴۹	۱۲۳۸۹۶۹۹	امور محیط‌زیست
		۲۶	۹۹۳۲۳۷۱۴۸۰	۷۸۲۴۷۲۸۳۱۵	۱۱۶۵۹۰۱۲۹۴	۷۸۵۵۶۸۹۱۸	۸۷۶۶۴۷۰۱۸۶	۷۰۳۹۱۵۹۳۹۷	جمع امور ده‌گانه

مأخذ: قانون بودجه سال ۱۴۰۰ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۱.



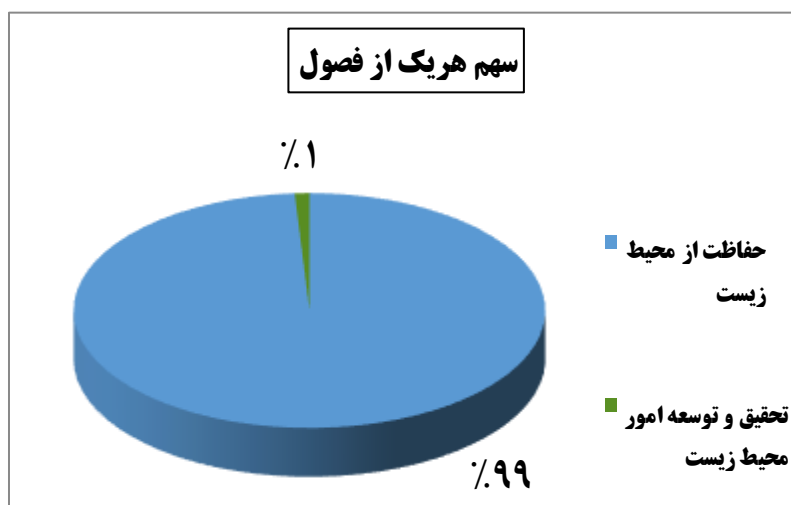
جدول ۲. مقایسه اعتبارات هزینه‌ای و تملک‌داری‌های سرمایه‌ای فصول محیط‌زیست در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۰

(میلیون ریال - درصد)

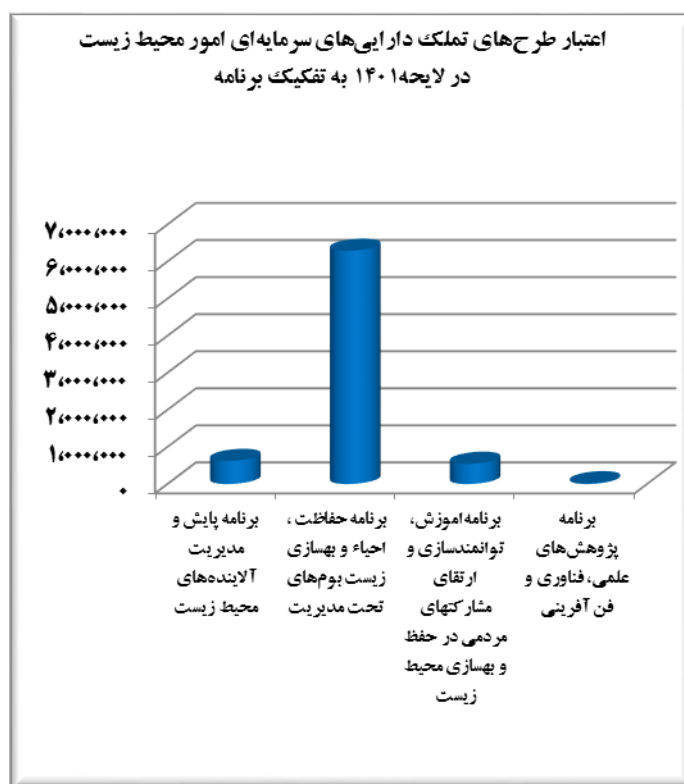
عنوان	اعتبارات هزینه‌ای			اعتبارات تملک‌داری‌های سرمایه‌ای			جمع کل		سهم هریک از فصول به کل (درصد)
	قانون بودجه سال ۱۴۰۰	لایحه بودجه سال ۱۴۰۱	رشد لایحه سال ۱۴۰۱ به قانون سال ۱۴۰۰ (درصد)	قانون بودجه سال ۱۴۰۰	لایحه بودجه سال ۱۴۰۱	رشد لایحه سال ۱۴۰۱ به قانون سال ۱۴۰۰	لایحه بودجه سال ۱۴۰۱	قانون بودجه سال ۱۴۰۰	
فصل کاهش آلودگی	۲۶۲۲۰۶۶	۰	-	۵۹۶۹۰۰	۰	-	۳۲۱۸۹۶۶	۰	۱۸
فصل حفاظت از گونه‌های زیستی	۸۲۴۱۱۳۹	۰	-	۳۷۴۸۹۴۹	۰	-	۱۱۹۹۰۰۸۸	۰	۶۸
فصل تحقیق و توسعه در امور محیط‌زیست	۱۵۲۶۴۹۴	۲۰۴۱۴۳	-۸۶	۸۰۵۰۰۰	۰	-	۲۳۳۱۴۹۴	۲۰۴۱۴۳	۱۳
فصل حفاظت از محیط‌زیست	۰	۱۴۹۶۰۳۰۶	-	۰	۶۳۸۶۲۵۰	-	۲۱۳۴۶۵۵۶	۰	۹۹
مجموع	۱۲۳۸۹۶۹۹	۱۵۱۶۴۴۴۹	۲۲	۵۱۵۰۸۴۹	۶۳۸۶۲۵۰	۲۳	۱۷۵۴۰۵۴۸	۲۱۵۵۰۶۹۹	۲۳

مأخذ: همان.

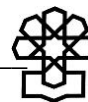
شکل ۱. سهم اعتبارات فصول لایحه بودجه سال ۱۴۰۱



شکل ۲. اعتبار طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای امور محیط‌زیست در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ به تفکیک برنامه



مأخذ: سازمان حفاظت محیط‌زیست ۱۴۰۰.



همان‌طور که بیان شد امور محیط‌زیست در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ دارای دو فصل است این در حالی است که در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ دارای سه فصل بوده است. در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۰ برنامه‌ها قابل رصد نبوده است (و صرفاً فصل‌ها ذکر شده است). اما براساس گزارش‌های سازمان حفاظت محیط‌زیست فصول و برنامه‌های امور محیط‌زیست در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ عبارتند از:

- فصل حفاظت از محیط‌زیست شامل برنامه پایش و مدیریت آلاینده‌های محیط‌زیست، برنامه حفاظت، احیا و بهسازی زیست‌بوم‌های تحت مدیریت، برنامه آموزشی، توانمندسازی و ارتقا مشارکت‌های مردمی در حفظ و بهسازی محیط‌زیست.

- فصل تحقیق و توسعه در امور محیط‌زیست شامل برنامه آموزشی، توانمندسازی و ارتقا مشارکت‌های مردمی در حفظ و بهسازی محیط‌زیست.

در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ فصل‌ها و برنامه قابل نظارت بوده و شامل موارد زیر است:

- 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 محیط‌زیست شامل برنامه فرهنگ‌سازی و ارتقای مشارکت‌های مردمی در بهسازی محیط‌زیست، برنامه پژوهش‌های کاربردی در امور محیط‌زیست است.

جدول ۲ نشان می‌دهد نحوه تخصیص اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای با وجود افزایش اعتبارات همانند سال‌های قبل بوده و کماکان نظام بودجه‌ریزی شفاف و مبتنی بر اولویت‌ها و عملکرد استقرار نیافته است. به‌طور کلی میزان اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای دستگاه‌های اجرایی دارای رشد ۲۴ درصدی بوده است. بررسی وضعیت اعتبارات طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای اجرایی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ نشان از حذف پنج طرح دارد (البته برخی از این طرح‌ها مانند طرح مطالعه، حفاظت و احیای تالاب هامون، حفاظت و احیای تالاب انزلی، مطالعه حفاظت و احیای دریاچه‌های استان فارس در بودجه‌های استانی لحاظ شده است که این امر قابلیت نظارت و تخصیص را در بخش مربوطه دچار مشکل خواهد کرد) و طرح تأمین فضای آموزشی و کمک‌آموزشی در این لایحه اضافه شده است. همچنین بایستی اذعان داشت که در لایحه پیشنهادی بیشتر تغییرات شکلی اتفاق افتاده است و کلیت لایحه تغییرات چندانی با قانون بودجه سال گذشته ندارد.

جدول ۳. مقایسه وضعیت اعتبارات طرح‌های تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای اجرایی

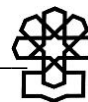
لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۰ (میلیون ریال)

ردیف	عنوان طرح	قانون بودجه سال ۱۴۰۰	لایحه بودجه سال ۱۴۰۱	درصد رشد تغییرات لایحه سال ۱۴۰۱ نسبت به قانون سال ۱۴۰۰
۱	حفاظت از تنوع زیستی و حیات وحش	۳۵۰۰۰۰	۳۶۳۲۰۰	۳۳
۲	ارزش‌گذاری اقتصادی منابع محیط‌زیستی	۲۵۰۰۰	۴۵۴۰۰	۸۱
۳	تدوین برنامه‌های آموزشی، تحقیقاتی و پیام‌رسانی زیست‌محیطی	۲۷۰۰۰۰	۳۶۳۲۰۰	۳۴
۴	مطالعه و حفاظت محیط‌زیست انسانی	۷۵۰۰۰	۷۲۶۴۰	-۳
۵	ایجاد سیستم کنترل و پایش آلودگی‌های محیط‌زیست	۵۰۰۰۰۰	۴۹۲۱۳۰	-۱/۵
۶	مطالعات جامع مدیریت مقابله با ریزگردها و پدیده گردوغبار و تغییر اقلیم	۲۰۰۰۰	-	-
۷	تعمیرات اساسی و تأمین تجهیزات و ماشین‌آلات	۴۰۰۰۰۰	-	-
۸	حفاظت، پایش و احیای تالاب‌ها و رودخانه‌های در معرض خطر	۱۰۰۰۰۰۰	۱۱۶۶۸۰۰	۱۶
۹	حفاظت پارک ملی گلستان و زیست‌کره دنا	۲۰۰۰۰۰	۱۹۰۶۸۰	۴/۶
۱۰	تعمیرات اساسی و تأمین تجهیزات ماشین‌آلات - سازمان حفاظت محیط‌زیست و دستگاه‌های تابعه	۲۰۰۰۰	۴۷۲۱۶۰	۲۲۶۰
۱۱	مطالعه، حفاظت و احیای تالاب هامون	۱۵۲۰۰۰	-	-
۱۲	مطالعه حفاظت و احیای دریاچه‌های استان فارس	۱۸۰۰۰۰	-	-
۱۳	حفاظت و احیای تالاب انزلی	۱۵۰۰۰۰	-	-
۱۴	ایجاد نظام جامع آمار و اطلاعات زیست‌محیطی کشور	۹۰۰۰۰	۱۰۴۴۲۰	۱۶
۱۵	تأمین تجهیزات یگان حفاظت و اطفاء حریق مناطق تحت مدیریت سازمان حفاظت محیط‌زیست	۱۴۵۸۰۰۰	۲۳۳۳۵۶۰	۶۰
۱۶	حفاظت، پایش و احیا مناطق چهارگانه تحت مدیریت سازمان حفاظت محیط‌زیست	۱۷۰۰۰۰	۶۷۱۹۲۰	۲۹۵
۱۷	تأمین فضای آموزشی و کمک‌آموزشی	-	۲۷۲۴۰	-
جمع کل ^۱			۶۳۰۳۳۵۰	۲۴

مأخذ: همان.

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

گفتنی است در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱، سه طرح مطالعه، حفاظت و احیای تالاب هامون، مطالعه حفاظت و احیای دریاچه‌های استان فارس، حفاظت و احیای تالاب انزلی با اعتبار مجمع ۴۸۲ میلیارد ریال در ذیل ردیف‌های استانی قرار گرفته‌اند که این مسئله سبب شده است تا این اعتبارات و



نحوه هزینه‌کرد آن در اختیار استانداری‌ها قرار گیرد. این در حالی است که دبیرخانه ستاد ملی هماهنگی و مدیریت تالاب‌های کشور در سازمان حفاظت محیط‌زیست قرار دارد و تصمیم‌گیری، سیاستگذاری، برنامه‌ریزی و نظارت در حوزه مدیریت تالاب‌ها جزو وظایف قانونی و تخصص سازمان حفاظت محیط‌زیست است. با استانی شدن این مهم، عملاً اختیار سیاستگذاری و مدیریت از سازمان سلب شده و امکان پاسخگویی و عمل به وظایف قانونی مندرج در قوانین موضوعه و تکالیف قانون برنامه ششم در خصوص احیای تالاب‌ها فراهم نخواهد بود.

۱-۲. مقایسه ساختاری لایحه بودجه بخش محیط‌زیست کل کشور در سال ۱۴۰۱ با قانون

بودجه سال ۱۴۰۰

لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ با مجموع بودجه ۳۶۳۱ همت^۱ توسط دولت محترم تهیه و به مجلس شورای اسلامی ارائه شده است که سهم بخش امور محیط‌زیست از امور ده‌گانه آن ۰/۲ درصد است. تغییرات برنامه‌های لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۰ نشان می‌دهد که در لایحه فوق امور محیط‌زیست به‌عنوان یکی از امور ده‌گانه در قالب دو فصل (در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ سه فصل بوده است) آورده شده و برنامه‌ها و طرح‌های تملک ذیل امور در قالب پیوست لایحه ضمیمه شده است. گفتنی است شیوه تجمیعی تدوین لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ نظارت برنامه‌ای را کم و اختیارات دستگاه مجری را توسعه می‌دهد که این مسئله دارای مزایا و معایبی است که باید در زمان تنظیم موافقت‌نامه بین دستگاه‌های متولی و سازمان برنامه و بودجه، نسبت به رعایت اصول عدالت توزیع و پیگیری اجرای تکالیف باقی‌مانده برنامه ششم و احکام دائمی برنامه‌های توسعه اهتمام کافی وجود داشته باشد. البته کماکان طرح‌های دیگری مرتبط با بخش محیط‌زیست در ردیف‌های متفرقه و استانی و تبصره‌های لایحه بودجه آورده شده است و به همین سبب شفافیت، ساختار یکپارچه بودجه و امکان نظارت کارا بر آن مورد مناقشه است.

۱-۳. اعتبارات ردیف‌های درآمد - هزینه و متفرقه

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ در بخش محیط‌زیست، ۱۱ طرح دارای اعتبارات متفرقه است که این اعتبارات در مجموع ۳۱ درصد افزایش یافته‌اند. دلیل این افزایش اضافه شدن ردیف حفاظت از مناطق تحت مدیریت و حمایت از محیط‌بانان به مبلغ ۴۰۰ میلیارد ریال و افزایش چشمگیر بودجه اجرای قانون هوای پاک به مبلغ ۳۲۰۰ میلیارد ریال است که دلیل این افزایش قابل توجه تفکیک ردیف‌های درآمدی به دستگاه متولی بوده است. با توجه به اجرای قانون هوای پاک از سال ۱۳۹۶ کلیه درآمدهای

۱. هزار میلیارد تومان.

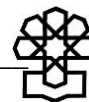
وصولی ناشی از اجرای قانون که توسط نیروی انتظامی و شهرداری‌ها و دهیاری‌ها اخذ می‌شود به جهت عدم همکاری در تفکیک ردیف‌های درآمدی، قابل ردیابی و برگشت اعتبار به دستگاه متولی (سازمان حفاظت محیط‌زیست) نبوده است که در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ این تفکیک ردیف‌های درآمدی محقق شده و برگشت اعتبار را به نحو چشمگیری بالا برده است.

جدول ۴. مقایسه ردیف‌های متفرقه در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ (میلیون ریال)

عنوان طرح	قانون سال ۱۴۰۰	لایحه سال ۱۴۰۱	درصد رشد لایحه سال ۱۴۰۱ به مصوب سال ۱۴۰۰
اجرای قانون هوای پاک ^۱	۸۵۵۰	۳۲۰۰۰۰۰	۳۷۳۲۶/۹
سازمان حفاظت محیط‌زیست- تقویت تشکلهای و سازمان مردم‌نهاد زیست‌محیطی	۱۱۴۰۰	۱۰۲۶۰	-۱۰
مطالعه و طراحی طرح نجات دریاچه ارومیه	۱۰۸۹۴۹	۱۰۰۰۰۰	-۸/۹
سازمان حفاظت محیط‌زیست- کمک به صندوق ملی محیط‌زیست موضوع ماده (۱۲) آیین‌نامه اجرای قانون مدیریت پسماندها	۲۲۱۶۱۶	۳۳۲۴۶۰	۵۰
اجرای ماده (۲۱) قانون مدیریت پسماند	۳۸۰۰	۱۸۰۰	-۵۲
سازمان حفاظت محیط‌زیست- موضوع جرائم و خسارت زیست‌محیطی	۴۲۵۱۵	۴۲۷۵۰	
سازمان حفاظت محیط‌زیست- اعتبارات موضوع ماده (۳۰) قانون شکار و صید	۲۳۰۸۵	۱۳۸۶۰	-۳۹
سازمان حفاظت محیط‌زیست (صندوق ملی محیط‌زیست)- اجرای قانون حفاظت، احیا و مدیریت تالاب‌های کشور	۱۹۲۳۸	۱۱۵۲۰	-۴۰
ایجاد تأسیسات منطقه‌ای تبدیل پسماند به مواد و انرژی با اولویت مشارکت بخش خصوصی	۱۰۰۰۰۰۰	۱۰۰۰۰۰۰	۰
اجرای طرح ناحیه کاهش آلودگی هوا lez جهت کاهش آلودگی هوا و توسعه حمل‌ونقل عمومی شهر تهران و شهرهای دارای آلودگی هوا	۱۰۰۰۰۰۰	۹۰۰۰۰۰	-۱۰
حفاظت از مناطق تحت مدیریت و حمایت از محیط‌بانان	-	۴۰۰۰۰۰	-
جمع	۱۱۳۴۸۳۰۴	۱۴۹۲۹۷۵۰	۳۱

مأخذ: همان.

۱. لازم به توضیح است که اعتبارات این ردیف مطابق ماده (۳۳) قانون هوای پاک مطابق لایحه سال ۱۴۰۱ و مطابق با ماده (۳۳) قانون هوای پاک ۲۰ درصد از درآمدهای این ردیف به صندوق ملی محیط‌زیست اختصاص خواهد یافت تا از محل ارائه تسهیلات به منابع آلاینده جهت رفع و کاهش آلودگی هوا صورت پذیرد. در سنوات گذشته اعتبار کمی مستقیماً برای سازمان حفاظت محیط‌زیست منظور می‌شده است.



در لایحه پیشنهادی سال ۱۴۰۱ در جدول ۵ درآمدها و واگذاری‌های سرمایه‌ای و واگذاری دارایی مالی برحسب قسمت، بخش بند، اجزا لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ پیش‌بینی شده است. در لایحه پیشنهادی ۱۴۰۱ مجموع درآمدها و واگذاری‌های سرمایه‌ای و واگذاری دارایی مالی سازمان محیط‌زیست ۴۲۱۱ میلیارد ریال است که ۳۲۵۰ میلیارد ریال آن مربوط به بودجه استانی و ۹۶۱ میلیارد ریال آن بودجه ملی است. همچنین در بند «ز» تبصره «۶» موضوع ۲۰٪ از عوارض آلاینده‌ها به منظور پرداخت تسهیلات توسط صندوق ملی محیط‌زیست با توجه به ابلاغ سنوات گذشته در لایحه سال ۱۴۰۱ (حدوداً مبلغ ۱۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰ ریال) پیش‌بینی شده است.

جدول ۵. درآمدها و واگذاری‌های سرمایه‌ای و واگذاری دارایی مالی برحسب

قسمت، بخش، بند، اجزا در سال ۱۴۰۱ (میلیون ریال)

عنوان درآمد	سال ۱۴۰۰	سال ۱۴۰۱	درصد تغییرات
درآمد موضوع ماده (۱۲) آیین‌نامه اجرایی قانون مدیریت پسماندها (کل بودجه گمرک)	۳۰۰۰۰۰	۵۰۰۰۰۰	۶۶
درآمد حاصل از اجرای وصول جریمه‌ها و خسارات قانون حفاظت، احیا و مدیریت تالاب‌ها	۳۰۰۰۰	۲۰۰۰۰	-۳۳
درآمد حاصل از جرائم ماده (۲۱) قانون مدیریت پسماند	۱۰۰۰۰	۵۰۰۰	-۵۰
درآمد حاصل از وصول جریمه‌ها و خسارات مربوط به آلودگی خاک موضوع ماده (۲۵) قانون حفاظت از خاک	۲۰۰۰۰	۱۱۰۰۰	-۴۵
درآمد حاصل از اجرای ماده (۳۳) قانون هوای پاک	۵۰۰۰۰	۳۲۰۰۰۰۰	۶۳۰۰
درآمدهای حاصل از جرائم و خسارات زیست‌محیطی	۸۵۰۰۰	۹۵۰۰۰	۱۱
درآمد حاصل از فروش پسماندهای روی شهرک صنعتی روی و سرب زنجان (وزارت صنعت و معدن)	۱۰۰۰۰۰	۱۰۰۰۰۰	۰
درآمد حاصل از خدمات پژوهشی و تحقیقاتی ^۱	۵۰۰۰۰	۸۰۰۰۰	۶۰
درآمد حاصل از خدمات آزمایشگاهی	۶۵۰۰۰	۱۰۰۰۰۰	۵۳
درآمد حاصل از فروش سایر خدمات	۱۵۰۰۰۰	۱۰۰۰۰۰	۳۳
جمع	۸۶۰۰۰۰	۴۲۱۱۰۰۰	۳۸۹

مأخذ: لایحه بودجه سال ۱۴۰۱.

۱. این ردیف اعتبارات در قانون سال ۱۴۰۰ به پژوهشکده محیط‌زیست تعلق گرفته بود و در لایحه پیشنهادی به سازمان حفاظت محیط‌زیست اختصاص داده شده است.

۴-۱. برآورد اعتبارات صندوق ملی محیط‌زیست در لایحه بودجه پیشنهادی سال ۱۴۰۱

به دلیل اهمیت و نقش صندوق‌های ملی محیط‌زیست در رشد اقتصادی، صنعتی و تولیدی پایدار، کشورهای دنیا منابع بسیار زیادی را به صندوق‌های ملی محیط‌زیست خود اختصاص داده‌اند، زیرا لازمه برخورداری از صندوق ملی محیط‌زیستی قوی، داشتن منابع مالی قوی است که باید فعالیت‌ها و

برنامه‌هایی در جهت جذب سرمایه‌های خارجی و داخلی در نظر گرفته شود.^۱ صندوق‌های ملی محیط‌زیست با هزینه‌کرد این درآمدها برای بهبود و ارتقای صنایع در کنار حفظ محیط‌زیست به کاهش آلاینده‌گی، افزایش بازدهی منابع، رونق اقتصادی، اشتغال و درآمدزایی بالاتر صنایع کمک می‌کنند.

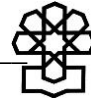
به‌عبارت‌دیگر، بخشی از منابع به‌عنوان تسهیلات برای بهره‌گیری صنایع از فناوری‌ها و فناوری‌های نوین، بخشی از تسهیلات برای رونق صنایع پاک همچون سرمایه‌گذاری در بخش بازیافت یا انرژی‌های پاک بادی و خورشیدی و بخشی به‌عنوان تسهیلات برای رفع معضلات محیط‌زیستی و بهره‌گیری بیشتر از منابع همچون تعبیه سامانه‌های 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 محیط‌زیست مغفول مانده و درنهایت با شروع به‌کار دولت یازدهم در سازمان حفاظت محیط‌زیست، تأسیس صندوق رقم خورد. با توجه به شرایط اعتباری و بودجه‌ای دولت، بهترین منبع درآمدی برای صندوق ملی محیط‌زیست 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 بخش محیط‌زیست با توجه به فعالیت‌های شهرداری‌ها و دهیاری‌ها در اختیار آنان قرار داده می‌شد اما پس از شکل‌گیری ابزار و سازوکار شکل‌دهی، هدایت و مدیریت منابع برای حفظ محیط‌زیست و دستیابی به اقتصاد پایدار صندوق باید تمام یا بخش زیادی از این عوارض به صندوق ملی محیط‌زیست واریز شود. به‌طور معمول 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

۱. به‌طور خلاصه با نگاهی به تجربیات کشورهای پیشرو در زمینه صندوق ملی محیط‌زیست می‌توان منابع درآمدهای صندوق ملی حفاظت از محیط‌زیست را در این کشورها به شرح ذیل بیان کرد:

- هزینه استفاده از کالاها و خدمات محیط‌زیستی،
- درآمدهای حاصل از جرائم محیط‌زیستی،
- عوارض حاصل از فرایندهای ارزیابی پیامدهای زیست‌محیطی پروژه‌ها،
- عوارض حاصل از بازدید از محیط‌زیست و موزه‌های تاریخ طبیعی،
- عوارض بر ساختمان‌ها،
- منابع حاصل از سود بازپرداخت وام‌ها،
- عوارض ممیزی محیط‌زیستی،
- 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 محیط‌زیستی،
- عوارض حاصل از استخراج منابع محیط‌زیستی،
- پرداخت‌های حاصل از تبدیل اراضی کشاورزی به سایر کاربری‌ها،
- مالیات بر سوخت به استناد قانون مالیات بر سوخت‌های مایع.



آب و محیط‌زیست و تأثیر این چالش‌ها بر سایر حوزه‌های اقتصادی، اجتماعی، امنیتی، بهداشتی و سلامت، می‌توان گام‌های بزرگی برای رشد و توسعه پایدار کشور برداشت.

در قانون بودجه سال ۱۳۹۹، مصوب شد که بخشی از عوارض زیست‌محیطی که به‌موجب قانون مالیات بر ارزش‌افزوده اخذ می‌شود در اختیار صندوق ملی محیط‌زیست قرار گیرد. همچنین این صندوق تاکنون نتوانسته است نسبت به جذب کمک‌ها و اعتبارات اشخاص حقیقی و حقوقی داخلی و خارجی موفق عمل کند. بسترهای قانونی دیده شده در قوانین مختلف در سال‌های گذشته مورد توجه کافی قرار نگرفته و صندوق نتوانسته آنها را پیگیری و به فعلیت برساند. البته کماکان ظرفیت‌های اخذ مالیات سبز وجود دارد که در صورت بهبود عملکرد صندوق می‌تواند به‌مرور تصویب و اجرایی شود. اعتبار وصولی از محل بند «ن» تبصره «۶» ماده‌واحد قانون بودجه سال ۱۴۰۰ تا پایان فروردین‌ماه ۱۴۰۰ بیش از ۹ هزار میلیارد ریال برای صندوق آورده مالی داشته که صندوق صرفاً برای ۲۶۵۰ میلیارد ریال آن به بانک پروژه معرفی کرده است که بخشی از این پروژه‌ها نیز به‌علت مسائل مختلف نتوانسته‌اند از تسهیلات استفاده کنند. توزیع پروژه‌ها در سطح کشور نیز متأسفانه وضع مطلوبی نداشته است. به‌عنوان نمونه استان خوزستان با وجود صنایع مختلف و انتشار آلاینده‌های گوناگون در محیط، به‌رغم معضلات گسترده متأسفانه فاقد پروژه معرفی شده به بانک بوده است.^۱

لایحه پیشنهادی بودجه در خصوص اعتبارات صندوق ملی محیط‌زیست در ردیف‌های متفرقه

در سال ۱۴۰۱، ۴۲ درصد رشد نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۰ داشته است. بنابراین با توجه به عملکرد ضعیف صندوق ملی محیط‌زیست قبل از تصویب لایحه مذکور، لازم است ضمن تقویت بسترهای نظارتی و شفافیت، ساختار و فرایندهای صندوق اصلاح شود تا بتواند به جایگاه خود در قوانین دست یابد. همچنین از محل درآمدهای قانون هوای پاک نیز مطابق ماده (۳۳) این قانون ۲۰ درصد از درآمدهای حاصله براساس لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ لازم است به این صندوق اختصاص یابد. همچنین در بند «ز» تبصره «۶» لایحه فوق، ۲۰ درصد از درآمد حاصل از عوارض آلاینده‌گی موضوع عوارض سبز ماده (۲۷) قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب سال ۱۴۰۰ (نحوه مصرف آن در ماده (۴۰) قانون مذکور) به سازمان حفاظت محیط‌زیست (صندوق ملی محیط‌زیست) اختصاص یافته 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 محیط‌زیست در همان شهرستان شود.

از نکات حائز اهمیت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱، در نظر گرفتن اعتبارات حاصل از اجرای قانون هوای پاک در قالب یک ردیف مستقل است که مطابق با قانون هوای پاک لازم است ۲۰ درصد از این درآمد حاصله به صندوق ملی محیط‌زیست اختصاص یابد.

۱. تقوایی نجیب، حمیدرضا، ارزیابی ساختار و عملکرد صندوق ملی محیط‌زیست، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۰.

جدول ۶. اعتبارات صندوق ملی محیط‌زیست در ردیف‌های متفرقه (میلیون ریال - درصد)

موضوع ردیف متفرقه	قانون سال ۱۴۰۰	لایحه سال ۱۴۰۱	درصد رشد لایحه ۱۴۰۱ به قانون ۱۴۰۰
سازمان حفاظت محیط‌زیست- کمک به صندوق ملی محیط‌زیست موضوع ماده (۱۲) آیین‌نامه اجرای قانون مدیریت پسماندها	۲۲۱۶۱۶	۳۳۲۴۶۰	۵۰
سازمان حفاظت محیط‌زیست (صندوق ملی محیط‌زیست)- اجرای قانون حفاظت، احیا و مدیریت تالاب‌های کشور	۱۹۲۳۸	۱۱۵۲۰	-۴۰
جمع	۲۴۰۸۵۴	۳۴۳۹۸۰	۴۲

مأخذ: همان.

۵-۱. اعتبارات سازمان حفاظت محیط‌زیست در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱

میزان اعتبارات سازمان حفاظت محیط‌زیست از ۱۷۴۶۹ میلیارد ریال در سال ۱۴۰۰ با افزایش ۲۳ درصدی به ۲۱۴۹۰ میلیارد ریال در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ رسیده است. در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ میزان اعتبارات هزینه‌ای این سازمان ۲۲ درصد افزایش و میزان اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای این سازمان دارای رشد ۲۳ درصدی است.

اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای سازمان در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ برابر ۶۳۸۶ میلیارد ریال است. این میزان اعتبار ۳۰ درصد کل اعتبارات سازمان حفاظت محیط‌زیست در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ را به خود اختصاص داده است. لذا 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 محیط‌زیست نمی‌توان نکته چندان مثبتی برای این لایحه پیشنهادی اذعان داشت.

❖ از چهار برنامه‌ای که سازمان حفاظت محیط‌زیست مسئولیت آن را برعهده دارد، سه برنامه دارای اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و چهار برنامه دارای اعتبارات هزینه‌ای هستند. در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ میزان اعتبارات هزینه‌ای ۱۵۱۰۴ میلیارد ریال پیش‌بینی شده که ۷۰ درصد کل اعتبارات این سازمان می‌شود (جدول ۷). عمده بودجه هزینه‌ای سازمان حفاظت محیط‌زیست صرف تأمین حقوق ۷۰۰۰ کارمند و محیط‌بان و هزینه‌های ۳۱ استان اداره کل، بیمه محیط‌بانان طبق قانون حمایت از محیط‌بانان، تعهدات سنوات گذشته مربوط به دیه و خسارات به محیط‌بانان آسیب‌دیده، خسارت مربوط به باغداران، کشاورزان و افراد آسیب‌دیده از ناحیه حیات وحش، هزینه سوخت خودروهای گشت‌زنی و پایش مناطق و ... می‌شود.



ازسوی دیگر با توجه به اعلام کارشناسان سازمان حفاظت محیط‌زیست نسبت به وصول تنها ۳۱ درصد اعتبارات تملک این سازمان در سال ۱۴۰۰ (که بخش عمده آن به صورت اسناد خزانه اسلامی با سررسید سال ۱۴۰۳ بوده است) و به تبع آن عدم پیگیری و انجام بسیاری از پروژه‌ها، خسارات به محیط‌زیست را تشدید کرده است.

جدول ۷. اعتبارات سازمان حفاظت محیط‌زیست در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱

(میلیون ریال - درصد)

شرح	قانون سال ۱۴۰۰	لایحه سال ۱۴۰۱	درصد رشد
اعتبارات هزینه‌ای	.	۱۵۱۰۴۴۴۹	۲۲/۸
طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای	۵۱۷۰۸۴۹	۶۳۸۶۲۵۰	۲۳
جمع کل	۱۷۴۶۹۱۵۴	۱۲۱۴۹۰۶۹۹	۲۳

مأخذ: همان.

۱. به‌غیر از بودجه مصارف اختصاصی که ۸۰ میلیارد ریال است.

جدول ۸. عناوین برنامه‌های سازمان حفاظت محیط‌زیست و اعتبار آنها در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱

ردیف	عنوان برنامه	اعتبار پیش‌بینی شده (میلیون ریال)
۱	پایش و مدیریت آلاینده‌های محیط‌زیست	۵۶۴,۷۷۰
۲	حفاظت، احیا و بهسازی زیست‌بوم‌های تحت مدیریت	۵,۲۴۳,۷۲۰
۳	آموزش، توانمندسازی و ارتقای مشارکت‌های مردمی در حفظ و بهسازی محیط‌زیست	۴۹۴,۸۶۰
۴	پژوهش‌های علمی، فناوری و فن‌آفرینی	۲۲۴,۱۴۳

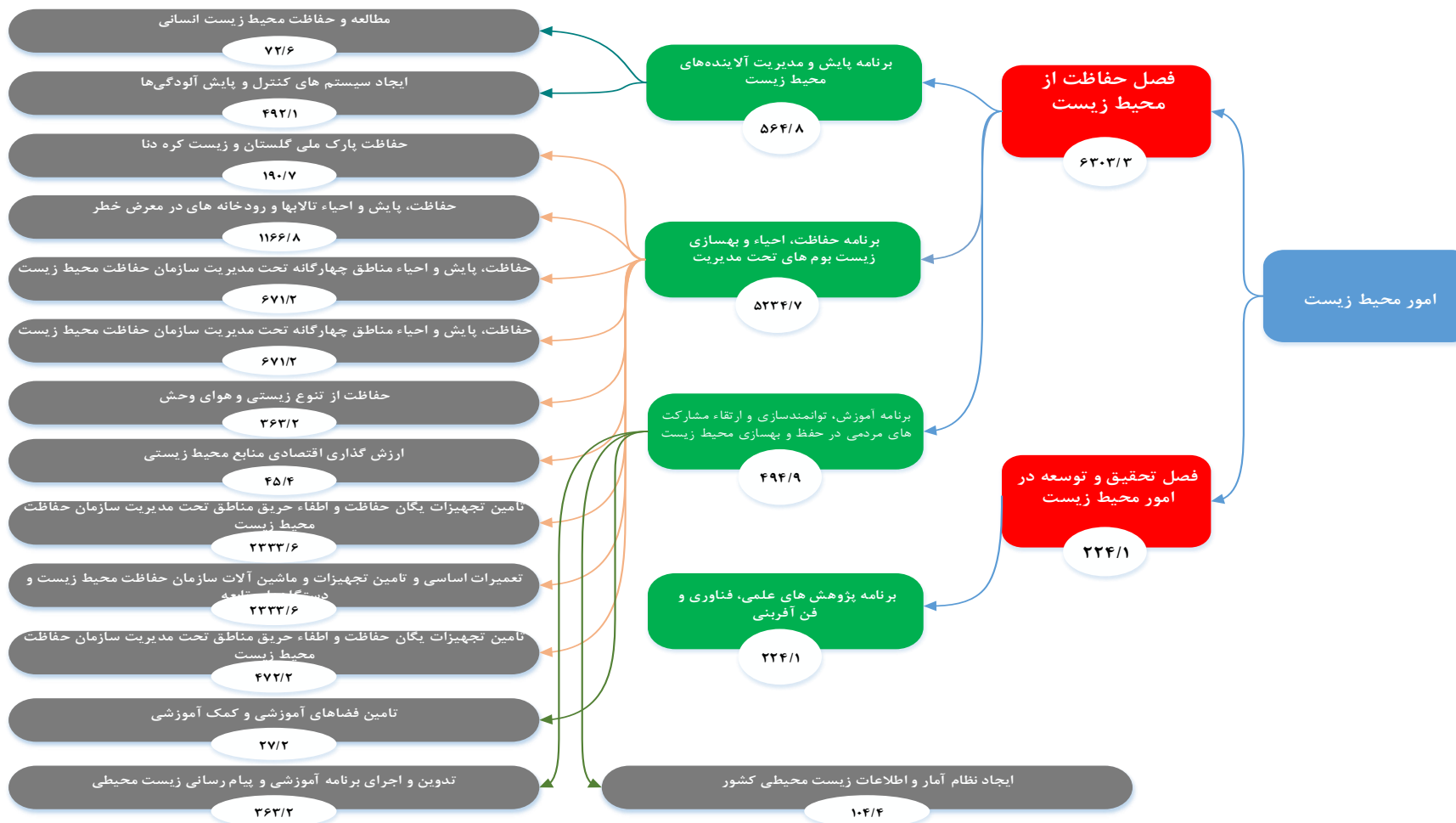
مأخذ: همان.

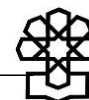
از بین برنامه‌های مندرج در جدول ۸ صرفاً مورد اول که پایش و مدیریت آلاینده‌های محیط‌زیست است می‌تواند در خصوص طرح‌های کاهش آلودگی هوا در نظر گرفته شود و برای انجام امور تحقیقاتی و پایش آلاینده‌ها هزینه شود. بنابراین از کل بودجه بیش از ۲ هزار میلیارد تومانی سازمان حفاظت محیط‌زیست بخشی از ۵۶۴ میلیارد ریال قابل هزینه در راستای پایش اجرای قانون هوای پاک در نظر گرفته شده است.

در ادامه گراف تصویری تقسیم‌بندی بودجه طرح‌های ذیل امور محیط‌زیست برحسب فصول و برنامه‌ها در شکل ۳ آورده می‌شود.

شکل ۳. نمای کلی طرح‌های ذیل امور محیط‌زیست

(میلیارد ریال)





۲. بررسی انطباق لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ با احکام برنامه ششم و اسناد بالادستی توسعه در بخش محیط‌زیست

پس از تبیین کلیات لایحه بودجه در این بخش نتیجه بررسی انطباق لایحه با احکام برنامه ششم و اسناد بالادستی و قوانین بودجه سنوات گذشته آورده خواهد شد.

- با نگاه اجمالی به قانون برنامه ششم، تعیین محورهای خاص و راهبردی نظیر آب و محیط‌زیست و تأکید بر اجرای سیاست‌های کلی را می‌توان از نقاط قوت و سیستمی به این برنامه در حوزه محیط‌زیست قلمداد کرد.
- در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ تغییرات شکلی در ساختار و طبقه‌بندی برنامه‌ها و طرح‌های بخش محیط‌زیست اعمال شده است. با وجود تغییرات شکلی ایجاد شده در دسته‌بندی فصول و برنامه‌ها، لکن ماهیت امر تغییر چندانی نداشته است. مطابق بررسی طرح‌های ذیل امور محیط‌زیست (تعدادی از طرح‌هایی که دارای اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای است) نشان می‌دهد که برخی از ردیف‌های اعتباری طرح‌های مرتبط با این امور بدون رسیدن به نتیجه مطلوب در لایحه پیشنهادی سال ۱۴۰۱ حذف یا ادغام شده‌اند که این ادغام‌ها امکان نظارت را با مشکل مواجه خواهد کرد.
- لایحه پیشنهادی دولت بدون توجه کافی به اولویت راهبردی برنامه ششم توسعه و بخش محیط‌زیست، 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 محیط‌زیست از سوی مقام معظم رهبری و با توجه به اینکه بودجه سال ۱۴۰۱ 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 محیط‌زیست به‌عنوان یکی از موضوع‌های خاص و اولویت‌های چهارگانه لایحه بودجه، موانع و محدودیت‌های ذیل در امور محیط‌زیست لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ 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 ۱۴۰۱، 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 محیط‌زیست در لایحه و طبق دستورالعمل ماده (۲۳) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)، در فهرست طرح‌های سازمان حفاظت محیط‌زیست «طرح بررسی محیط‌زیست 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 درخصوص سند اقتصاد کم‌کربن به‌عنوان پیوست برنامه ششم در تعریف فعالیت‌ها و طرح‌های ذیل برنامه‌ها موضوع «مدیریت و کنترل تغییرات اقلیم» لحاظ نشده است.

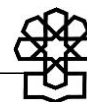
ج) با توجه به اهمیت توزیع اعتبارات در اجرای برنامه‌های منطبق با اولویت‌های اجرایی دستگاه‌ها، نحوه توزیع اعتبارات، ناکارآمد و فاقد اثربخشی بوده که این مهم می‌تواند باعث عدم تحقق بخشی از متغیرها و شاخص‌های بودجه‌ریزی عملیاتی در سال آتی شود.

د) حدود نیمی از وظایف و مسئولیت‌های سازمان متولی محیط‌زیست کشور در حوزه‌های مختلف فاقد طرح مرتبط است که اگر معیار را حوزه‌های عملیاتی قلمداد کنیم حوزه‌های جلوگیری از تخریب و آلودگی محیط‌زیست و منابع طبیعی و احیای آنها و حکمرانی مطلوب محیط‌زیستی بالاترین سهم و وزن را در این محاسبه دارد، از این رو 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 ۱۴۰۱ براساس اسناد بالادستی

فوانین مرتبط	طرح‌های درج شده در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱
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 (بودجه استانی)
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 (بودجه استانی)
بند «ب» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه	مطالعه، حفاظت و احیای تالاب هامون (بودجه استانی)
بند «د» ماده (۶) قانون حفاظت و بهسازی	فرهنگ‌سازی و جلب مشارکت مردمی
قانون حفاظت و بهسازی محیط‌زیست و بندهای «ط» و «ظ» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه	تدوین و اجرای طرح‌های توجیهی - تفصیلی مناطق چهارگانه تحت مدیریت سازمان حفاظت محیط‌زیست
قانون شکار و صید و بند «ع» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه	حفاظت از تنوع زیستی در سطح زیست‌بوم‌ها و حیات وحش 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 محیط‌زیست
قانون حفاظت و بهسازی محیط‌زیست	بررسی و حفاظت محیط‌زیست انسانی، ارزیابی و پایش اثرات توسعه و تولید بر محیط‌زیست
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 محیط‌زیست انسانی

مأخذ: همان.



جدول ۱۰. طرح‌های درج نشده در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ براساس اسناد بالادستی

قوانین مرتبط	طرح‌های درج نشده در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱
بند «الف» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه	نظارت بر ارزیابی راهبردی محیط‌زیست (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 محیط‌زیست
بند «ت» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه	تأمین سهم دولت در طرح‌های (پروژه‌های) بین‌المللی محیط‌زیستی 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 محیط‌زیست مقام معظم رهبری	ایجاد نظام یکپارچه ملی محیط‌زیست
بند «۸» سیاست‌های کلی ابلاغی محیط‌زیست مقام معظم رهبری	صنعت کم‌کربن، استفاده از انرژی‌های پاک
بند «۱۰» سیاست‌های کلی ابلاغی محیط‌زیست مقام معظم رهبری	استقرار نظام حسابرسی زیست‌محیطی 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 هدفمندسازی یارانه‌ها جهت کاهش آلودگی هوا
ماده (۳۱) قانون برنامه ششم توسعه	توسعه و کاربرد فناوری‌های نوین برای حفاظت از محیط‌زیست

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 محیط‌زیست 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

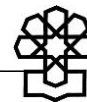
آحاد جامعه جهت اجرای وظایف و امور محوله به سازمان متولی در راستای کاهش و حذف آلاینده‌ها).

۳. محیط‌زیست در ماده‌واحد و تبصره‌های لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور

در این بخش تبصره‌های لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ مرتبط با بخش محیط‌زیست آورده شده و نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۰ مقایسه می‌شود و پیشنهادهایی آورده می‌شود.

جدول ۱۱. مقایسه تبصره‌های لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور با قانون بودجه سال ۱۴۰۰

توضیحات	لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور	قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور
<p>کلیات این پیشنهاد مورد تأیید است لکن به‌منظور ایجاد قابلیت نظارت بیشتر و حرکت دستگاه مجری در یک برنامه منسجم لازم است قید «برنامه‌ای جامع و متمرکز» با اولویت شهرهای شمالی کشور و تدوین یک بازه زمانی مشخص در ماده‌واحد به شرح زیر ذکر شود:</p> <p>به‌منظور اجرای ماده (۶) قانون کمک به ساماندهی پسماندهای عادی با مشارکت بخش غیردولتی، وزارت امور اقتصادی و دارایی از طریق سازمان مالیاتی موظف است یک در هزار ارزش مواد اولیه، قطعات و کالاهایی که تمام یا قسمتی از آنها قابل بازیافت است را اخذ و منابع حاصله را به ردیف درآمدی شماره ۱۶۰۱۸۹ واریز نماید.</p> <p>فهرست مواد اولیه، قطعات و کالاهای فوق‌الذکر حداکثر دو ماه پس از ابلاغ این قانون، توسط سازمان محیط‌زیست تعیین و اعلام می‌شود. تولیدکنندگان و واردکنندگان که با تأیید سازمان حفاظت محیط‌زیست نسبت به بازیافت پسماند حاصل از مواد اولیه، قطعات و کالاهای خود اقدام نموده‌اند، مشمول این عوارض نمی‌شوند.</p> <p>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</p>	<p>بند «و» تبصره «۶» - در اجرای ماده (۶) قانون کمک به ساماندهی پسماندهای عادی با مشارکت بخش غیردولتی مصوب ۱۳۹۹/۱/۲۰، وزارت امور اقتصادی و دارایی از طریق سازمان مالیاتی کشور موظف است یک در هزار ارزش مواد اولیه، قطعات و کالاهایی که تمام یا قسمتی از آنها قابل بازیافت است را اخذ و منابع حاصله را به ردیف درآمدی شماره ۱۶۰۱۸۹ واریز نماید.</p> <p>فهرست مواد اولیه، قطعات و کالاهای فوق‌الذکر حداکثر دو ماه پس از ابلاغ این قانون، توسط سازمان محیط‌زیست تعیین و اعلام می‌شود. تولیدکنندگان و واردکنندگان که با تأیید سازمان حفاظت محیط‌زیست نسبت به بازیافت پسماند حاصل از مواد اولیه، قطعات و کالاهای خود اقدام نموده‌اند، مشمول این عوارض نمی‌شوند.</p> <p>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</p>	<p>بند «و» تبصره «۶» - در اجرای ماده (۶) قانون کمک به ساماندهی پسماندهای عادی با مشارکت بخش غیردولتی مصوب ۱۳۹۹/۱/۲۰، وزارت امور اقتصادی و دارایی از طریق سازمان مالیاتی کشور موظف است یک در هزار ارزش مواد اولیه، قطعات و کالاهایی که تمام یا قسمتی از آنها قابل بازیافت است را اخذ و منابع حاصله را به ردیف درآمدی شماره ۱۶۰۱۸۹ واریز نماید.</p> <p>فهرست مواد اولیه، قطعات و کالاهای فوق‌الذکر حداکثر دو ماه پس از ابلاغ این قانون، توسط سازمان محیط‌زیست تعیین و اعلام می‌شود. تولیدکنندگان و واردکنندگان که با تأیید سازمان حفاظت محیط‌زیست نسبت به بازیافت پسماند حاصل از مواد اولیه، قطعات و کالاهای خود اقدام نموده‌اند، مشمول این عوارض نمی‌شوند.</p> <p>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</p>

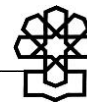


توضیحات	لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور	قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور
<p>جدول شماره (۹) این قانون در اختیار وزارت کشور قرار می‌گیرد تا در قالب برنامه‌ای جامع و متمرکز پس از مبادله موافقتنامه با سازمان برنامه و بودجه کشور برای بازیافت پسماندهای حاصل از کالاهای مزبور (ایجاد تأسیسات تغییر پسماند به مواد و انرژی با اولویت شهرهای شمالی کشور) با اولویت مشارکت بخش خصوصی و همکاری و نظارت سازمان حفاظت محیط‌زیست مصرف شود. دستورالعمل شناسایی نحوه رسیدگی و تشخیص مطالبه و وصول مالیاتی ظرف سه ماه پس از تصویب قانون تهیه و پس از تأیید وزیر امور اقتصادی و دارایی ابلاغ می‌شود.</p>	<p>خصوصی و نظارت سازمان حفاظت محیط‌زیست مصرف شود. دستورالعمل شناسایی نحوه رسیدگی و تشخیص مطالبه و وصول توسط سازمان امور مالیاتی کشور تهیه و پس از تأیید وزیر امور اقتصادی و دارایی ابلاغ می‌شود.</p>	<p>مواد و انرژی) با اولویت مشارکت بخش خصوصی و نظارت سازمان حفاظت محیط‌زیست مصرف شود. دستورالعمل شناسایی نحوه رسیدگی و تشخیص مطالبه و وصول توسط سازمان امور مالیاتی کشور تهیه و پس از تأیید وزیر امور اقتصادی و دارایی ابلاغ می‌شود.</p>
<p>کلیات این بند مورد تأیید است اما دو نکته حائز اهمیت در خصوص این بند لازم است اصلاح و اضافه شوند تا در عمل ضمن جلوگیری از هدررفت منابع، شفافیت و امکان نظارت عملکرد در صندوق نوپای ملی محیط‌زیست ایجاد شود. در لایحه ۱۴۰۱ در این بند هزینه‌کرد عوارض حاصله را در همان شهرستان پیشنهاد داده است. اگرچه رویکرد هزینه‌کرد عوارض در همان منطقه مطلوب ارزیابی می‌شود اما تحدید این مسئله به شهرستان، نامناسب ارزیابی می‌شود. تجربه منابع حاصله از این محل در سال ۱۳۹۹ نیز مؤید این نکته است. به‌طور مثال در شهرستانی کل وصولی عوارض ۱۰۰ میلیون ریال بوده عملاً اعطای تسهیلات با این ارقام توجیه فنی و اقتصادی ندارد. به همین منظور پیشنهاد می‌شود هزینه‌کرد این اعتبارات در سطح استانی صورت پذیرد. همچنین به</p>	<p>بند «ز» تبصره «۶»- بیست درصد (۲۰٪) از منابع حاصل از عوارض آلاینده‌گی موضوع عوارض سبز ماده (۲۷) قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۴۰۰ (نحوه مصرف آن در ماده (۴۰) قانون مذکور) به سازمان حفاظت محیط‌زیست) 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 محیط‌زیست در همان شهرستان شود.</p>	

توضیحات	لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور	قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور
<p>جهت تقویت امکان نظارت و توسعه شفافیت صندوق پیشنهاد شده صندوق مذکور ملزم به ارائه گزارش اولویت‌بندی و عملکرد در مقاطع سه ماهانه باشد.</p> <p>بند «ز» تبصره «۶» - بیست درصد (۲۰٪) از منابع حاصل از عوارض آلاینده‌گی موضوع عوارض سبز ماده (۲۷) قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۴۰۰ (نحوه مصرف آن در ماده (۴۰) قانون مذکور (به سازمان حفاظت محیط‌زیست) 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 محیط‌زیست در همان استان شود. این صندوق ملزم است در مقاطع سه‌ماهانه گزارش عملکرد خود ذیل این بند را به صورت رسمی به مجلس شورای اسلامی (کمیسیون کشاورزی، آب و منابع طبیعی) اعلام کند.</p>		

۴. موانع، مشکلات و الزامات اجتناب‌ناپذیر لایحه بودجه سال ۱۴۰۱

حفاظت محیط‌زیست موضوعی فراحاکمیتی 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 محیط‌زیست 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 به منظور 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 محیط‌زیست، پیشگیری و ممانعت از انتشار انواع آلودگی و تخریب محیط‌زیست، گسترش سطح آگاهی، دانش و بینش زیست‌محیطی جامعه و تقویت فرهنگ و اخلاق محیط‌زیستی، پایش مستمر و کنترل منابع و عوامل آلاینده هوا، آب، خاک و تجهیز و ساماندهی محیط‌زیست کشور و ایجاد تمهیدات لازم جهت ابقا، اصلاح و ایجاد، موارد مشروحه ذیل از الزامات اجتناب‌ناپذیر است:

• طرح بررسی و حفاظت محیط‌زیست دریایی با استناد به سیاست‌های کلی محیط‌زیست ابلاغی مقام معظم رهبری^۱ و تعهدات بین‌المللی کنوانسیون حفاظت محیط‌زیست دریای خزر و کنوانسیون راپمی^۲ 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 محیط‌زیست 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 محیط‌زیست 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 درخصوص 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 (لوائح و قانون بودجه طی دو سال اخیر) بدون رسیدن به نتیجه مطلوب صحیح نیست.

• طرح تجهیز و ساماندهی محیط‌زیست کشور براساس سیاست‌های کلی محیط‌زیست، ابلاغی مقام معظم رهبری،^۳

• طرح پیشنهادی «توسعه پایدار و محیط‌زیست».

۱. مبنی بر «حفاظت، احیا، بهسازی و توسعه منابع تجدیدپذیر مانند دریا، دریاچه، رودخانه، تالاب، تنوع زیستی به‌ویژه حیات وحش و اعمال محدودیت قانونمند در بهره‌برداری از این منابع متناسب با توان اکولوژیک (طرفیت قابل تحمل 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 ...

2. Ropme

۲. مبنی بر «حفاظت، احیا، بهسازی و توسعه منابع تجدیدپذیر مانند دریا، دریاچه، رودخانه، تالاب، تنوع زیستی به‌ویژه حیات وحش و اعمال محدودیت قانونمند در بهره‌برداری از این منابع متناسب با توان اکولوژیک (طرفیت قابل تحمل 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 ...

- از آنجا که 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 هم‌پیوستگی محیط‌زیست 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.

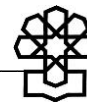
- اجرای تعهدات بین‌المللی و منطقه‌ای براساس بندهای «پ» و «ت» ماده (۳۸) قانون برنامه ششم که با توجه به لزوم مشارکت در برخی از پروژه‌ها مثل حفاظت از یوز ایرانی، برنامه اقدام مرکز منطقه‌ای رامسر و .. اعتبارات فعلی پاسخگو نیست.

جمع‌بندی

با توجه به جایگاه ویژه محیط‌زیست در قوانین کشور به‌خصوص قانون اساسی، میزان توفیقات مسائل محیط‌زیست و عوامل زیست‌محیطی کشور، با وجود رشد تخصیص اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های 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 محیط‌زیست در سال ۱۴۰۱ در میان امور ده‌گانه تنها ۰/۲ درصد است (نسبت قانون بودجه سال ۱۴۰۰ این سهم تغییری نکرده است)، این در حالی است که اولویت کشور و قوانین بالادستی کشور از جمله قانون برنامه ششم توسعه، آب و محیط‌زیست است.

یکی از دلایل بی‌توجهی جدی به امور حفاظتی و توسعه پایدار طی سال‌های اخیر، روند افزایشی آلودگی و بحران‌های زیست‌محیطی است. البته لازم به ذکر است که در لایحه پیشنهادی بودجه اجرای قانون هوای پاک به‌دلیل برگشت کلیه درآمدهای وصولی ناشی از اجرای قانون هوای پاک توسط نیروی



انتظامی، شهرداری‌ها و دهیاری‌ها در ظاهر افزایش چشمگیری داشته است لذا در سال ۱۴۰۱ با تفکیک و درج ردیف درآمدی مستقل به برگشت اعتبار از این محل منجر شده و اعتبار آن را به نحو قابل توجهی بالا برده است بنابراین این درآمد وصولی نگاه ویژه دولت برای حل معضل آلودگی هوا نبوده و ادامه روندهای قبلی است (با توجه به اجرای قانون هوای پاک که از سال ۱۳۹۶ کلیه درآمدهای وصولی ناشی از اجرای قانون که توسط نیروی انتظامی و شهرداری‌ها و دهیاری‌ها اخذ می‌گردید به جهت عدم همکاری در تفکیک ردیف‌های درآمدی، قابل‌ردیابی و در نتیجه برگشت اعتبار به سازمان محیط‌زیست نبوده است در لایحه پیشنهادی با تفکیک و درج درآمدی مستقل به برگشت اعتبار از این محل منجر شده است).

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱، میزان اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای (۶۳۸۶ میلیارد ریال) ۳۰ درصد از کل اعتبارات امور محیط‌زیست را به خود اختصاص خواهد داد و ۷۰ درصد از اعتبارات متعلق به اعتبارات هزینه‌ای (۱۵۱۶۴ میلیارد ریال) است. شایان ذکر است که در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ میزان سهم اعتبارات هزینه‌ای بخش محیط‌زیست ۷۰ درصد از کل اعتبارات این بخش بود که این سهم در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ تغییر چندانی نیافته است.

از سوی دیگر، انطباق قانون بودجه سال ۱۴۰۰ و مصوبات برنامه ششم توسعه با لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ نشان می‌دهد که تعدادی از طرح‌ها و اهداف کلان بدون رسیدن به نتیجه مطلوب از ردیف‌های بودجه‌ای این لایحه حذف یا ادغام شده‌اند، لذا با توجه به اینکه فرایند تخریب محیط‌زیست 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 محیط‌زیست، مدیریت پسماندها، حفاظت محیط‌زیست انسانی و ... با به‌روزرسانی فعالیت‌ها و پروژه‌های مرتبط حداقل در ردیف بودجه‌ای لحاظ و تا پایان رسیدن اقدام‌های لازم به یک‌باره حذف نشود.

تحلیل وضعیت اعتبارات تملک‌گرایی سرمایه‌ای و ردیف‌های آن در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ مؤید آن است که تخصیص طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای سازمان در بودجه سال ۱۴۰۰ (تا پایان آذرماه ۱۴۰۰) حدود ۳۱ 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 حیات وحش، 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 ۱۴۰۱ در مقایسه با سال گذشته هیچ‌گونه تغییر رویکردی در بخش محیط‌زیست نداشته است. بنابراین باید هیئت محترم وزیران به‌ویژه

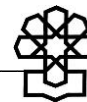
دو سازمان حفاظت محیط‌زیست و سازمان برنامه و بودجه ضمن ارائه عملکرد و خروجی اقدام‌های بودجه مصوب در سال‌های اجرای برنامه ششم توسعه در بخش محیط‌زیست، اهداف و رئوس برنامه‌های اجرای هریک از ردیف‌های لایحه بودجه پیشنهادی در بخش محیط‌زیست را اعلام کنند تا بتوان ضمن حرکت در مسیر بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد، اولویت طرح‌ها را مشخص کرد.

با توجه به اینکه بیش از ۸۰ درصد مساحت کشور تحت پوشش و مدیریت سازمان حفاظت محیط‌زیست 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 ۲۲ درصدی اعتبارات در لایحه پیشنهادی در مقابل بودجه سایر دستگاه‌ها ناچیز است (البته گفتنی است حدوداً ۶۰ درصد اعتبارات هزینه‌ای مربوط به اعتبارات حقوق و سایر موارد است). آسیب‌شناسی عملکرد سازمان محیط‌زیست نشان می‌دهد که با توجه به رشد اعتبارات این امور طی دو سال اخیر مشکلات محیط‌زیست 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.

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 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 محیط‌زیست با لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ مؤید آن است که قانون فوق در ادامه روند گذشته و مبتنی بر حفظ الزامات، بدون توجه به رشد وظایف محیط‌زیست در برنامه ششم و سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری تنظیم شده است به‌نحوی که می‌توان گفت برای وظایف متعدد نظیر استقرار نظام ارزیابی راهبردی، دیپلماسی محیط‌زیست و اجرای تعهدات بین‌المللی، بازنگری در مناطق چهارگانه محیط‌زیست 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 محیط‌زیست را در برنامه ششم با ابهام جدی مواجه سازد.

از سوی دیگر چنانچه فقط به وظایف بخش محیط‌زیست و منابع طبیعی مندرج در بندهای ذیل ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توجه شود، مطابق سند راهبردی فرابخش محیط‌زیست در این قانون محورهای اصلی عبارتند از: کاهش انتشار آلاینده‌های زیست‌محیطی، جلوگیری از تخریب و آلودگی محیط‌زیست و منابع طبیعی و احیای آنها، حفاظت و احیای تنوع زیستی کشور و حکمرانی مطلوب محیط‌زیستی 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 محیط‌زیست است.

اگر قانون بودجه سنواتی به‌عنوان مهم‌ترین ابزار تحقق برنامه قلمداد شود تحلیل لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ مؤید آن است که حدود نیمی از وظایف و مسئولیت‌های سازمان متولی در حوزه‌های مختلف فاقد طرح مرتبط است و از منظر حوزه‌های عملیاتی، حوزه‌های جلوگیری از تخریب و آلودگی محیط‌زیست و منابع طبیعی و احیای آنها و حکمرانی مطلوب محیط‌زیستی بالاترین سهم و وزن را در این محاسبه دارد.

پیشنهادها

مطابق با مطالب ارائه شده در گزارش، ابتدا موارد کلی مطرح و سپس پیشنهادهای اصلاحی لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ در بخش محیط‌زیست پیشنهاد می‌شود:

۱. با توجه به اینکه دولت در نظر دارد برنامه ششم توسعه را یک سال دیگر تمدید کند، لازم است آخرین وضعیت تحقق اهداف برنامه ششم توسعه در بخش محیط‌زیست به‌صورت کمی تدوین و براساس نقایص موجود، اصلاحات ساختاری، فرایندی، برنامه و بودجه انجام شود. این مهم با محوریت سازمان برنامه و بودجه و سازمان حفاظت محیط‌زیست باید تحقق یابد. در این خصوص مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی نیز گزارش آسیب‌شناسی عملکرد برنامه ششم توسعه را تا سال ۱۳۹۹ تهیه کرده است.

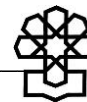
۲. وضعیت تخصیص، جذب و نحوه اجرای قانون بودجه سال ۱۴۰۰ بخش محیط‌زیست مطلوب نبوده است. با توجه به عملکرد سازمان حفاظت محیط‌زیست و صندوق ملی محیط‌زیست، ایجاد اصلاحات ساختاری و فرایندی در این مجموعه‌ها الزامی است که در آن با چابک‌سازی سازمان و هوشمند کردن فرایندها، پایش‌های برخط، شفافیت و ارائه گزارش عملکرد دوره‌ای، ضمن افزایش بهره‌وری و بهبود عملکرد، قدرت نظارت و مدیریت بخش محیط‌زیست کشور توسعه یابد. در همین راستا لازم است سازمان حفاظت محیط‌زیست با تقویت ساختار و سامانه‌های پایش برخط و توسعه

اطلاع‌رسانی و آگاهی‌بخشی جامعه از اقدامات خود، زمینه ایجاد شفافیت و بهبود روندهای گردش کار و حذف امضاهای طلایی را دنبال کند و سازمان برنامه و بودجه و وزارت اقتصاد و امور دارایی نیز نسبت به تخصیص همین اعتبارات اندک بخش محیط‌زیست اهتمام کافی داشته باشند.

۳. با توجه به وزن کم امور محیط‌زیست در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱، لازم است تخصیص و ابلاغ اعتبارات در بخش محیط‌زیست به صورت کامل انجام پذیرد تا حداقل برنامه‌ها و طرح‌های مصوب سالیانه به موقع انجام شود تا حداقل بخشی از الزامات برنامه ششم توسعه مرتبط با حوزه محیط‌زیست انجام شود.

جدول ۱۲. پیشنهادهای اصلاحی یا الحاقی احکام مرتبط با لایحه بودجه سال ۱۴۰۱

پیشنهاد اصلاحی، الحاقی و حذف و توضیحات	لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور	قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور
با توجه به قانون حفاظت، احیا و مدیریت تالاب‌های کشور و آیین‌نامه اجرایی آن، وظیفه مدیریت، برنامه‌ریزی، نظارت و حفاظت و احیای تالاب‌های کشور برعهده سازمان حفاظت محیط‌زیست است. بنابراین لازم است اعتبارات این محل به صورت متمرکز در اختیار این دستگاه قرار گیرد تا در قالب سیاست‌های ستاد هماهنگی و مدیریت تالاب‌های کشور اقدامات لازم را تعریف و پیگیری کند. این در حالی است که در صورتی که این اعتبارات در اختیار استانداری‌ها قرار گیرد، عملاً سازمان اختیار و قدرتی برای مدیریت و نظارت بر نحوه هزینه‌کرد ندارد. حال آنکه در مقابل هرگونه تخریب و یا وقوع بحران‌های پیامد خشکی تالاب‌ها باید پاسخگو باشد. بنابراین پیشنهاد می‌شود ردیف‌های اعتباری حفاظت و احیای تالاب هامون، مطالعه حفاظت و احیای دریاچه‌های استان فارس، حفاظت و احیای تالاب انزلی در اختیار سازمان حفاظت محیط‌زیست قرار گیرد.	ردیف‌های اعتباری حفاظت و احیای تالاب هامون، مطالعه حفاظت و احیای دریاچه‌های استان فارس، حفاظت و احیای تالاب انزلی ذیل ردیف‌های استانی است.	
کلیات این پیشنهاد مورد تأیید است لکن به منظور قابلیت نظارت بهتر عملکرد مجلس شورای اسلامی لازم است قید برنامه‌های جامع و متمرکز اولویت شهرهای شمالی کشور و بازه زمانی مشخص در ماده واحده به شرح زیر ذکر شود: به منظور اجرای ماده (۶) قانون کمک به ساماندهی پسماندهای عادی با مشارکت بخش غیردولتی، وزارت امور اقتصادی و دارایی از طریق سازمان امور مالیاتی کشور موظف است یک در هزار ارزش مواد اولیه، قطعات و کالاهایی که تمام یا قسمتی از آنها قابل بازیافت است را اخذ و منابع حاصله را به ردیف درآمدی شماره ۱۶۰۱۸۹ واریز نماید.	بند «و» تبصره «۶» - در اجرای ماده (۶) قانون کمک به ساماندهی پسماندهای عادی با مشارکت بخش غیردولتی مصوب ۱۳۹۹/۱/۲۰، وزارت امور اقتصادی و دارایی از طریق سازمان امور مالیاتی کشور موظف است یک در هزار ارزش مواد اولیه، قطعات و کالاهایی که تمام یا قسمتی از آنها قابل بازیافت است را اخذ و منابع حاصله را به ردیف درآمدی شماره ۱۶۰۱۸۹ واریز نماید.	بند «و» تبصره «۶» - در اجرای ماده (۶) قانون کمک به ساماندهی پسماندهای عادی با مشارکت بخش غیردولتی مصوب ۱۳۹۹/۱/۲۰، وزارت امور اقتصادی و دارایی از طریق سازمان امور مالیاتی کشور موظف است یک در هزار ارزش مواد اولیه، قطعات و کالاهایی که تمام یا قسمتی از آنها قابل بازیافت است را اخذ و منابع حاصله را به ردیف درآمدی شماره ۱۶۰۱۸۹ واریز نماید.



پیشنهاد اصلاحی، الحاقی و حذف و توضیحات	لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور	قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کشور
<p>اولیه، قطعات و کالاهای فوق‌الذکر حداکثر دو ماه پس از ابلاغ این قانون، توسط سازمان محیط‌زیست با همکاری وزارت صمت تعیین و اعلام می‌شود. تولیدکنندگان و واردکنندگانی که با تأیید سازمان حفاظت محیط‌زیست 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 از محل ردیف شماره ۳۸-۵۳۰۰۰۰ جدول شماره (۹) این قانون در اختیار وزارت کشور قرار می‌گیرد تا در قالب برنامه‌ای جامع و متمرکز پس از مبادله موافقتنامه با سازمان برنامه و بودجه کشور برای بازیافت پسماندهای حاصل از کالاهای مزبور (ایجاد تأسیسات تغییر پسماند به مواد و انرژی با اولویت شهرهای شمالی کشور) با اولویت مشارکت بخش خصوصی و همکاری و نظارت سازمان حفاظت محیط‌زیست 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.</p>	<p>فهرست مواد اولیه، قطعات و کالاهای فوق‌الذکر حداکثر دو ماه پس از ابلاغ این قانون، توسط سازمان محیط‌زیست تعیین و اعلام می‌شود. تولیدکنندگان و واردکنندگانی که با تأیید سازمان حفاظت محیط‌زیست 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 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 و نظارت سازمان حفاظت محیط‌زیست مصرف شود. دستورالعمل شناسایی نحوه رسیدگی و تشخیص مطالبه و وصول توسط سازمان امور مالیاتی کشور تهیه و پس از تأیید وزیر امور اقتصادی و دارایی ابلاغ می‌شود.</p>	<p>فهرست مواد اولیه، قطعات و کالاهای فوق‌الذکر حداکثر دو ماه پس از ابلاغ این قانون، توسط سازمان محیط‌زیست تعیین و اعلام می‌شود. تولیدکنندگان و واردکنندگانی که با تأیید سازمان حفاظت محیط‌زیست نسبت به بازیافت پسماند حاصل از مواد اولیه، قطعات و کالاهای خود اقدام کرده‌اند، مشمول این عوارض نمی‌شوند. منابع وصولی تا سقف ده هزار میلیارد 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 و نظارت سازمان حفاظت محیط‌زیست مصرف شود. دستورالعمل شناسایی نحوه رسیدگی و تشخیص مطالبه و وصول توسط سازمان امور مالیاتی کشور تهیه و پس از تأیید وزیر امور اقتصادی و دارایی ابلاغ می‌شود.</p>
<p>کلیات این بند مورد تأیید است. لکن دو نکته حائز اهمیت درخصوص این بند لازم است اصلاح و اضافه شوند تا در عمل ضمن جلوگیری از هدررفت منابع، شفافیت و امکان نظارت عملکرد در صندوق نوپای ملی محیط‌زیست ایجاد شود. در لایحه ۱۴۰۱ در این بند هزینه‌کرد عوارض حاصله را در همان شهرستان پیشنهاد داده است. اگرچه رویکرد هزینه عوارض در همان منطقه مطلوب ارزیابی می‌شود اما تحدید این مسئله به شهرستان، نامناسب ارزیابی می‌شود. تجربه منابع حاصله از این محل در سال ۱۳۹۹ نیز مؤید این نکته است. به همین منظور</p>	<p>بند «ز» تبصره «۶»- بیست درصد (۲۰٪) از منابع حاصل از عوارض آلاینده‌گی موضوع عوارض سبز ماده (۲۷) قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۴۰۰ (نحوه مصرف آن در ماده (۴۰) قانون مذکور) به سازمان حفاظت محیط‌زیست اختصاص می‌یابد تا پس از مبادله موافقتنامه با سازمان برنامه و بودجه کشور براساس ماده (۵) اساسنامه</p>	

پیشنهاد اصلاحی، الحاقی و حذف و توضیحات	لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور	قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور
<p>پیشنهاد می‌شود هزینه‌کرد این اعتبارات در سطح استانی صورت پذیرد. همچنین به جهت تقویت امکان نظارت و توسعه شفافیت صندوق پیشنهاد شده صندوق مذکور ملزم به ارائه گزارش اولویت‌بندی و عملکرد در مقاطع سه ماهانه باشد. بند «ز» تبصره «۶» - بیست درصد (۲۰٪) از منابع حاصل از عوارض آلاینده‌گی موضوع عوارض سبز ماده (۲۷) قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۴۰۰ (نحوه مصرف آن در ماده (۴۰) قانون مذکور (به سازمان حفاظت محیط‌زیست) 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 محیط‌زیست در همان استان 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.</p>	<p>صندوق مذکور صرف اعطای تسهیلات و حمایت‌های مالی برای کاهش آلودگی‌های زیست‌محیطی و جلوگیری از تخریب محیط‌زیست در همان شهرستان شود.</p>	

منابع و مأخذ

۱. لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور.
۲. تقوایی نجیب، حمیدرضا، گزارش بررسی عملکرد و ساختار صندوق ملی محیط‌زیست، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۰.
۳. گزارش‌های منتشر شده توسط سازمان محیط‌زیست، ۱۴۰۰.
۴. برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران.
۵. قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۷۹۷۱

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور ۲۹. بخش محیط‌زیست

نام دفتر: مطالعات زیربنایی

تهیه و تدوین کنندگان: الهه سلیمانی مورچه‌خورتی، حمیدرضا تقوایی نجیب

مدیر مطالعه: مجید حسین‌زاده

ناظر علمی: علیرضا رهایی

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. محیط‌زیست
۲. بودجه
۳. لایحه
۴. صندوق ملی محیط‌زیست
۵. برنامه ششم



تاریخ انتشار: ۱۴۰۰/۱۰/۱۳