

بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور (۲۲): بخش آب



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۸۷۰۷

کد موضوعی: ۲۵۰

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور (۲۲): بخش آب

نام دفتر: مطالعات زیربنایی

تهیه و تدوین کنندگان: مهدی مظاهری، نرجس السادات عبدالمنافی

مدیر مطالعه: جمال محمدولی سامانی

ناظران علمی: علیرضا رهایی، محمدتقی فیاضی

اظهاری نظر کنندگان: سیدعباس پرهیزگاری (دفتر مطالعات بخش عمومی)، مهدی بهرامی

حسن آبادی (دفتر مطالعات حقوقی)

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: طاهره سیدمحمد

واژه‌های کلیدی:

۱. لایحه بودجه ۱۴۰۲

۲. بخش آب

۳. بخش آب و فاضلاب

۴. وزارت نیرو

۵. منابع آب



تاریخ انتشار: ۱۴۰۱/۱۱/۸

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده
۲	خلاصه مدیریتی
۴	مقدمه
۵	۱. تصویر کلان بخش آب در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲
۶	۲. اسناد بالادستی در بخش آب مرتبط با بودجه‌های سالیانه
۱۰	۳. تبصره‌های مهم لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ مرتبط با بخش آب (ماده واحد)
۱۲	۴. بررسی اعتبارات و ظرفیت‌های بخش آب در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲
۱۲	۴-۱. اعتبارات فصل منابع آب
۱۴	۴-۲. اعتبارات برنامه‌های فصل آب و فاضلاب
۱۵	۴-۳. اعتبارات مرتبط با بخش آب در ردیف‌های متفرقه لایحه بودجه سال ۱۴۰۲
۱۷	۵. عملکرد اعتبارات بخش آب در هفت‌ماهه اول سال ۱۴۰۱
۱۸	۶. اظهار نظر کارشناسی و پیشنهادهای
۲۶	پیشنهادها
۲۹	منابع و مآخذ

فهرست جداول

۶	جدول ۱. مقایسه اعتبارات هزینه‌ای و تملک‌داری‌های سرمایه‌ای امور اقتصادی
۱۴۰۲	جدول ۲. اعتبارات تملک‌داری‌های سرمایه‌ای برنامه‌های فصل منابع آب در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲
۱۴	و مقایسه آن با اعتبار مصوب سال ۱۴۰۱
جدول	۳. اعتبارات تملک‌داری‌های سرمایه‌ای برنامه‌های فصل آب و فاضلاب در لایحه بودجه سال
۱۵	۱۴۰۲ و مقایسه آن با اعتبار مصوب سال ۱۴۰۱
۱۶	جدول ۴. اعتبارات مرتبط با بخش آب در ردیف‌های متفرقه لایحه بودجه سال ۱۴۰۲
۱۸	جدول ۵. عملکرد اعتبارات برنامه‌های مختلف بخش آب در هفت ماه اول سال ۱۴۰۱



بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور (۲۲): بخش آب

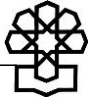
چکیده

فصول مربوط به بخش آب در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، مشابه سایر بودجه‌های سنواتی است. مجموع اعتبارات فصول منابع آب و آب و فاضلاب در لایحه معادل ۲۳۰،۱۶۱،۰۹۰ میلیون ریال است. در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای فصل منابع آب و فصل آب و فاضلاب نسبت به رقم مصوب سال ۱۴۰۱ به ترتیب حدود ۱۴/۷ و ۱۸/۲ درصد رشد داشته‌اند. در میان برنامه‌های مختلف فصل منابع آب، بیشترین سهم ابتدا مربوط به برنامه عرضه آب و سپس مربوط به برنامه تأمین آب است. همچنین در میان برنامه‌های مختلف فصل آب و فاضلاب، بیشترین سهم مربوط به برنامه توسعه تأسیسات فاضلاب و بازچرخانی آب و سپس مربوط به برنامه ارائه خدمات آب شهری و روستایی است. از نکات مهم و قابل توجه در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ مرتبط با بخش آب می‌توان به ادامه برقراری حق‌النظاره منابع آب زیرزمینی، مشارکت بخش غیردولتی در کاهش هدررفت آب در شبکه‌های توزیع و خطوط انتقال آب شرب، بازتخصیص آب مصرفی صنایع و معادن، حمایت از تولید محصولات اساسی کشاورزی مشروط به مدیریت الگوی کشت و بهبود بهره‌وری و کاهش مصرف آب و افزایش عوارض صادرات محصولات کشاورزی و غذایی آب‌بر اشاره نمود. همچنین باید به مواردی چون اثربخشی طرح‌های آبیاری تحت فشار و نوین در صرفه‌جویی واقعی آب، لزوم توجه به

چالش‌های مختلف مربوط به تکمیل و اتمام طرح‌های مرزی گرمسیری، حذف ردیف‌های مستقل اعتباری شرکت‌های آب منطقه‌ای و چالش‌های مربوط به آب ژرف توجه کرد.

خلاصه مدیریتی

لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ تحت شرایطی به مجلس شورای اسلامی تقدیم می‌شود که زمان قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه، مصوب ۱۳۹۵/۱۲/۱۴ با اصلاحات و الحاقات بعدی به اتمام رسیده است و در حال حاضر مهم‌ترین سند بالادستی موجود همان احکام قانون برنامه ششم توسعه است. بررسی‌ها نشان می‌دهد که عمده موارد لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ در بخش آب نیز براساس همان قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه تدوین شده است، که به‌عنوان مثال می‌توان به بند «الف» تبصره «۸» ماده‌واحد اشاره کرد. فصول مربوط به بخش آب در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، مشابه سایر بودجه‌های سنواتی، فصل منابع آب (از امور اقتصادی) و فصل آب و فاضلاب (از امور مسکن، عمران شهری و روستایی) است. مجموع اعتبارات فصول مذکور در لایحه معادل ۲۳۰.۱۶۱.۰۹۰ میلیون ریال است که سهم اعتبارات فصل منابع آب ۱۴۸.۸۵۲.۸۷۵ میلیارد ریال و فصل آب و فاضلاب ۸۱.۱۵۸.۲۱۵ میلیارد ریال است. در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای فصل منابع آب و فصل آب و فاضلاب نسبت به رقم مصوب سال ۱۴۰۱ به ترتیب حدود ۱۴/۷ و ۱۸/۲ درصد رشد داشته‌اند. در میان برنامه‌های مختلف فصل منابع آب، بیشترین سهم ابتدا مربوط به برنامه عرضه آب و سپس مربوط به برنامه تأمین آب است. همچنین در میان برنامه‌های مختلف فصل آب و فاضلاب، بیشترین سهم مربوط به برنامه توسعه تأسیسات فاضلاب و بازچرخانی آب و سپس مربوط به برنامه ارائه خدمات آب شهری

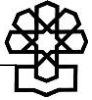


و روستایی است. در رابطه با اعتبارات ردیف‌های متفرقه بخش آب در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، مبلغ ۲۷۹،۴۹۷،۵۰۰ میلیون ریال در نظر گرفته شده که برای ردیف‌های «تأمین، آبرسانی اضطراری به شهرها و روستاها با اولویت مشارکت بخش غیردولتی» با اعتباری بالغ بر ۱۳۰،۰۰۰،۰۰۰ میلیون ریال و موضوع «احداث و تکمیل طرح‌های نیمه‌تمام مهار و تأمین آب کشور با اولویت طرح‌های مرزی گرمسیری و طرح‌های برقابی» با اعتبار ۸۰،۰۰۰،۰۰۰ میلیارد ریال، بیشترین میزان اعتبار در نظر گرفته شده است. اختصاص ۱۰،۰۰۰،۰۰۰ میلیون ریال در بند «ط» تبصره «۱» برای موضوع «فرایند قابلیت‌سازی و توسعه فناوری و عملیات حفاری و بهره‌برداری از آب‌های ژرف و سایر فناوری‌های آب» با توجه به ابهامات و چالش‌های موجود در این زمینه، نیازمند بازنگری جدی است. از نکات مهم و قابل توجه در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ مرتبط با بخش آب می‌توان به ادامه برقراری حق‌النظاره منابع آب زیرزمینی، مشارکت بخش غیردولتی در کاهش هدررفت آب در شبکه‌های توزیع و خطوط انتقال آب شرب، بازتخصیص آب مصرفی صنایع و معادن، حمایت از تولید محصولات اساسی کشاورزی مشروط به مدیریت الگوی کشت و بهبود بهره‌وری و کاهش مصرف آب و افزایش عوارض صادرات محصولات کشاورزی و غذایی آب‌بر اشاره کرد. همچنین باید به مواردی چون اثربخشی طرح‌های آبیاری تحت فشار و نوین در صرفه‌جویی واقعی آب، لزوم توجه به چالش‌های مختلف مربوط به تکمیل و اتمام طرح‌های مرزی گرمسیری، حذف ردیف‌های مستقل اعتباری شرکت‌های آب منطقه‌ای و چالش‌های مربوط به آب ژرف توجه کرد.

مقدمه

بودجه‌ریزی سالیانه دارای جهت‌گیری‌های زمانی مشخص بوده و گامی است که گام‌های سال بعد را مشخص می‌کند. بودجه سالیانه رابطه تنگاتنگی با برنامه‌های توسعه پنج‌ساله دارد و حسن تدوین آن، برآورد اهداف برنامه‌های توسعه پنج‌ساله را به دنبال خواهد داشت. البته شایان ذکر است که به دلیل اتمام زمان قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه و عدم ارائه قانون برنامه پنج‌ساله هفتم توسعه از سوی دولت، معیار مشخصی برای بررسی هم‌راستایی لایحه بودجه با آن وجود ندارد. از طرف دیگر وقوع کم‌آبی‌ها و خشکسالی‌های متعدد در دو دهه اخیر یا به عبارت دیگر بحران آب از یک طرف به همراه وقوع برخی سیل‌ها در سال‌های اخیر و همچنین کمبود اعتبارات با توجه به شرایط نامناسب اقتصادی کشور از طرف دیگر، باعث شده حساسیت بودجه‌ریزی برای بخش آب مضاعف شود.

معمولاً بخش آب (شامل فصل منابع آب و فصل آب و فاضلاب) در قوانین بودجه سنواتی نسبت به بسیاری از فصول از اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای بالاتری برخوردار است که این امر به دلیل حجم بالای سرمایه مورد نیاز برای طرح‌های این بخش است. در این گزارش تصویر بخش آب از جهات مختلف در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ ارائه و اعتبارات موضوعه مندرج در لایحه با ارقام متناظر مصوب سال ۱۴۰۱ مقایسه می‌شود. بعد از آن بررسی کارشناسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ از منظر مختلف در بخش آب و پیشنهادهای اصلاحی یا جدید مرتبط با بخش آب و در انتها نیز نتیجه‌گیری ارائه می‌شود.



۱. تصویر کلان بخش آب در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲

فصول مرتبط با بخش آب در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، فصل منابع آب (ذیل امور اقتصادی) و فصل آب و فاضلاب (ذیل امور مسکن، عمران شهری و روستایی) است. جدول ۱ برآورد اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای فصول مختلف امور اقتصادی و فصل آب و فاضلاب از امور مسکن، عمران شهری و روستایی را در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ و مقایسه آن با رقم مصوب سال ۱۴۰۱ نشان می‌دهد. در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ در امور اقتصادی، فصل منابع آب بعد از فصل حمل‌ونقل و فصل ارتباطات و فناوری اطلاعات از بیشترین اعتبار تملک دارایی‌های سرمایه‌ای معادل ۱۴۹,۰۰۲,۸۷۵ میلیون ریال برخوردار است. با لحاظ اعتبارات فصل آب و فاضلاب، اعتبارات کل بخش آب در لایحه سال ۱۴۰۲ برابر با ۲۳۰,۱۶۱,۰۹۰ میلیون ریال خواهد بود.

همان‌طور که جدول ۱ نشان می‌دهد، اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای فصل منابع آب در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ نسبت به رقم مصوب سال ۱۴۰۱ به میزان ۱۴/۷ درصد افزایش داشته است. رشد رقم مذکور برای اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای فصل آب و فاضلاب، ۱۸/۲ درصد است. شایان ذکر است که در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ (مشابه قانون بودجه سال ۱۴۰۱)، برای اعتبارات هزینه‌ای فصل منابع آب و فصل آب و فاضلاب، اعتباری لحاظ نشده است.

جدول ۱. مقایسه اعتبارات هزینه‌ای و تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای امور اقتصادی

(میلیون ریال)

شماره طبقه‌بندی	عنوان	هزینه‌ای			تملك دارایی‌های سرمایه‌ای		
		مصوب ۱۴۰۱	برآورد ۱۴۰۲	درصد تغییر	مصوب ۱۴۰۱	برآورد ۱۴۰۲	درصد تغییر
۱۳۰۱۰۰۰۰۰۰	فصل انرژی	۲۷,۲۲۹,۶۴۷	۱۲,۵۸۸,۴۳۶	-۵۳/۸	۱۸,۶۳۶,۶۶۱	۶۵,۴۱۲,۰۰۰	۲۵۱
۱۳۰۲۰۰۰۰۰۰	فصل ارتباطات و فناوری اطلاعات	۲۴,۹۳۴,۹۰۸	۳۲,۳۳۵,۲۳۹	۲۹/۷	۶,۲۷۱,۶۴۰	۱۵۵,۹۸۹,۲۰۳	۲۳۸۷/۲
۱۳۰۳۰۰۰۰۰۰	فصل حمل‌ونقل	۹,۲۹۷,۹۳۴	۱۲,۹۰۶,۹۲۴	۳۸/۸	۲۱۴,۸۰۳,۴۲۲	۲۵۳,۴۵۴,۷۲۷	۱۸
۱۳۰۴۰۰۰۰۰۰	فصل صنعت و معدن	۷۳۲,۷۷۶,۳۶۶	۳۳,۸۰۰,۸۱۶	-۹۵/۴	۸,۶۱۰,۰۵۹	۸۳,۰۵۸,۰۰۰	۸۶۴/۷
۱۳۰۵۰۰۰۰۰۰	فصل بازرگانی	۳۶,۰۳۲,۹۵۷	۵۶,۸۷۸,۹۷۳	۵۷/۹	۳,۴۶۵,۴۲۸	۲۵,۲۶۵,۳۷۵	۶۲۹/۱
۱۳۰۶۰۰۰۰۰۰	فصل کشاورزی و منابع طبیعی	۷۵,۷۴۲,۳۱۰	۳۶,۶۱۵,۷۹۵	-۵۱/۷	۶۶,۵۲۵,۲۰۴	۹۴,۰۴۳,۲۹۰	۴۱/۴
۱۳۰۷۰۰۰۰۰۰	فصل منابع آب	۰	۰	-	۱۲۹,۸۷۵,۶۱۴	۱۴۹,۰۰۲,۸۷۵	۱۴/۷
۱۳۰۸۰۰۰۰۰۰	فصل روابط کار	۳,۳۸۹,۳۹۱	۵,۱۹۲,۵۳۹	۵۳/۲	۰	۰	-
۱۳۰۹۰۰۰۰۰۰	فصل تعاون	۱,۴۷۳,۷۳۷	۲,۳۵۱,۵۲۹	۵۹/۶	۰	۰	-
۱۳۱۰۰۰۰۰۰۰	فصل تحقیق و توسعه در امور اقتصادی	۲۳,۸۱۸,۴۴۳	۵۱,۶۵۴,۸۰۰	۱۱۶/۹	۳,۳۵۳,۸۸۶	۱۶,۲۱۰,۵۰۰	۳۸۳/۳
۱۵۰۳۰۰۰۰۰۰	فصل آب و فاضلاب	۰	۰	-	۶۸,۶۵۰,۰۰۷	۸۱,۱۵۸,۲۱۵	۱۸/۲

مأخذ: لایحه بودجه سال ۱۴۰۲.

۲. اسناد بالادستی در بخش آب مرتبط با بودجه‌های سالیانه

لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ در شرایطی به مجلس شورای اسلامی تقدیم می‌شود که زمان قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه به اتمام رسیده است. تحت این شرایط مهم‌ترین سند بالادستی موجود همان احکام قانون برنامه ششم توسعه است. اگرچه برخی دیگر از اسناد بالادستی کشور مانند سیاست‌های کلی منابع آب، سیاست‌های کلی محیط زیست و



سیاست‌های کلی اصلاح الگوی مصرف نیز به‌نوعی به بخش آب مرتبط می‌شوند و باید در تدوین بودجه‌های سنواتی مورد توجه قرار گیرند، ولی بررسی‌ها نشان می‌دهد که عمده موارد لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ در بخش آب نیز براساس همان قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه تدوین شده است (به‌عنوان مثال بند «الف» تبصره «۸» ماده واحده). شایان ذکر است که هم‌خوانی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ با سیاست‌های کلی قانون برنامه پنج‌ساله هفتم توسعه ابلاغی ۱۴۰۱/۶/۲۱ نیز می‌تواند مورد بررسی و کنکاش قرار گیرد.

مواد مرتبط اصلی از قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه

ماده (۳۵)

دولت مکلف است به‌منظور مقابله با بحران کم‌آبی، رهاسازی حقابه‌های زیست‌محیطی برای پایداری سرزمین، پایداری و افزایش تولید در بخش کشاورزی، تعادل بخشی به سفره‌های زیرزمینی و ارتقای بهره‌وری و جبران تراز آب، به میزانی که در سال پایانی اجرای قانون برنامه ۱۱ میلیارد مترمکعب شود، اقدامات زیر را به‌عمل آورد:

ب) توسعه روش‌های آبیاری نوین، اجرای عملیات آب و خاک (سازه‌ای و غیرسازه‌ای)، توسعه آب‌بندها و سامانه (سیستم)‌های سطوح آبیگر حداقل به میزان ۶۰۰ هزار هکتار در سال.

تبصره - برای توسعه روش‌های آبیاری نوین حداقل هشتادوپنج درصد (۰.۸۵٪) هزینه‌ها به‌عنوان کمک بلاعوض توسط دولت در قالب بودجه سالیانه تأمین و پرداخت می‌شود.

ح) نصب کنتور هوشمند و حجمی آب با اعطای تسهیلات از وجوه اداره‌شده بر روی چاه‌های دارای پروانه بهره‌برداری تا پایان اجرای قانون برنامه.

خ) استفاده از آب استحصالی سدها، با اولویت تأمین آب شرب مورد نیاز در حوضه آبریز محل

استقرار سد.

ر) دولت موظف است تا پایان سال اول اجرای قانون برنامه طرح الگوی کشت را برای تمامی نقاط کشور تعریف نموده و در طی سال‌های اجرای این قانون به مورد اجرا گذارد. وزارت نیرو موظف است تخصیص آب را طبق طرح الگوی کشت در اختیار کشاورزان قرار دهد.

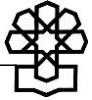
ماده (۳۶)

الف) دولت مکلف است اقدامات لازم را با رعایت سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی در جهت اصلاح نظام بهره‌برداری آب آشامیدنی، بهره‌وری استحصال و بهره‌وری مصرف آن را حداقل معادل سی درصد (۳۰٪) ارتقا دهد و نیز حداقل سی درصد (۳۰٪) آب آشامیدنی مناطق جنوبی کشور را از طریق شیرین کردن آب دریا تا پایان اجرای قانون برنامه تأمین نماید.

تبصره - وزارت نیرو موظف است تا پایان اجرای قانون برنامه تمهیدات لازم را جهت تأمین، طراحی و ساخت حداقل معادل هفتاد درصد (۷۰٪) آب شیرین‌کن‌های مورد نیاز را در شهرهای حوزه خلیج فارس و دریای عمان از جمله از طریق خرید تضمینی آب شیرین‌شده و نیز مدیریت هوشمند و تجمیع خرید آب شیرین‌کن از طریق انتقال فناوری به داخل انجام دهد. مدیریت انتقال فناوری از طریق جهاد دانشگاهی، دانشگاه‌ها و مراکز پژوهشی و شرکت‌های دانش‌بنیان انجام می‌شود.

ماده (۳۷)

دولت مکلف است تمهیدات لازم را با استفاده از انواع روش‌ها از جمله سازوکارهای ذیل تا پایان اجرای قانون برنامه، علاوه بر وضع موجود جهت افزایش حداقل بیست و پنج درصد



(۲۵٪) پوشش شبکه فاضلاب شهری کشور را فراهم نماید.

الف) استفاده از سرمایه‌گذاری بخش خصوصی داخلی و خارجی و سازمان‌های بین‌المللی در ازای واگذاری پساب استحصالی.

ب) استفاده از منابع حاصل از فروش پساب فاضلاب جهت توسعه و تکمیل طرح‌های فاضلاب شهری با پیش‌بینی منابع و مصارف آن در قانون بودجه سنواتی.

بندهای مرتبط از سیاست‌های کلی قانون برنامه پنج‌ساله هفتم توسعه

۶. تأمین امنیت غذایی و تولید حداقل ۹۰ درصد کالاهای اساسی و اقلام غذایی در داخل، همراه با حفظ و ارتقای ذخایر ژنتیکی و منابع آب و افزایش سطح سلامت و ایمنی مواد غذایی. اصلاح الگوی کشت با توجه به مزیت‌های منطقه‌ای و منابع آبی و با اولویت‌بخشی به تولید کالاهای راهبردی کشاورزی.

۷. استقرار نظام مدیریت یکپارچه منابع آب کشور و افزایش بهره‌وری حدود پنج درصدی آب کشاورزی.

کنترل و مدیریت آب‌های سطحی و افزایش منابع زیرزمینی آب از طریق آبخیزداری و آبخوان‌داری.

برنامه‌ریزی برای دستیابی به سایر آب‌ها و بازچرخانی آب‌های صنعتی و پساب.

۱۱. تحقق سیاست‌های کلی آمایش سرزمین با توجه به مزیت‌های بالفعل و بالقوه و اجرایی ساختن موارد برجسته آن با توجه ویژه بر دریا، سواحل، بنادر و آب‌های مرزی.

۳. تبصره‌های مهم لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ مرتبط با بخش آب (ماده واحد)

خلاصه احکام مهم مرتبط با بخش آب در تبصره‌های ماده واحد لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ به شرح زیر است (لایحه بودجه سال ۱۴۰۲):

تبصره «۱»

ط) تخصیص اعتبار معادل ده هزار میلیارد (۱۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال از منابع داخلی وزارت نفت برای موضوع آب‌های ژرف.

ک) تخصیص اعتبار برای پروژه‌های تنش آبی روستاها، مدارس روستایی و عشایری از محل فروش مواد اولیه قیر (وکیوم باتوم) از محل تحویل نفت خام (مازاد بر منابع بندهای «ب» و «ی» این تبصره)

تبصره «۳»

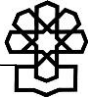
الف) سقف تسهیلات مالی خارجی برای طرح‌های دولتی و غیردولتی در سال ۱۴۰۲ معادل ریالی سی میلیارد (۳۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) یورو.

تبصره «۵»

الف) انتشار اوراق مالی اسلامی معادل یکصد هزار میلیارد (۱۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال با تضمین و بازپرداخت اصل و سود.

ب) انتشار اوراق مالی اسلامی (ریالی - ارزی) معادل یک میلیون و هشتصد و پنجاه هزار میلیارد (۱,۸۵۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال.

ی) انتشار انواع اوراق مالی اسلامی تا سیصد هزار میلیارد (۳۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال در سقف بند «ب» جهت احداث و تکمیل طرح‌های نیمه تمام مهار و تأمین آب کشور



با اولویت طرح‌های مرزی گرمسیری و طرح‌های برق‌آبی.

تبصره «۶»

الف) افزایش نرخ آب‌بها به‌ازای هر مترمکعب فروش آب شرب بالاتر از الگوی مصرف تا دو برابر بیش از الگو پانزده درصد (۱۵٪) و دریافت از مشترکانی که بیش از دو برابر الگو مصرف کرده‌اند به‌ازای هر مترمکعب مازاد، سی‌وپنج درصد (۳۵٪).

تبصره «۸»

الف) تنفیذ تبصره ذیل بند «ب» ماده (۳۵) قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران با اصلاحات آن.

ب) دریافت هزینه آب زیرزمینی از مصرف‌کنندگان آب کشاورزی برای چاه‌های مجاز فاقد شمارشگر (کنتور) هوشمند براساس دو (۲) برابر ظرفیت پروانه بهره‌برداری آنها و برای چاه‌های مجاز دارای شمارشگر براساس برداشت مجاز از آنها و دریافت جریمه از صاحبان چاه‌های غیرمجاز.

د) افزایش عوارض صادرات محصولات کشاورزی و غذایی آب‌بر تا سه درصد (۳٪)، مازاد بر عوارض محصولات مشمول این بند.

ز - ۱. هزینه‌کرد تا ده درصد (۱۰٪) وجوه حاصل از منابع دریافتی از مشترکان داخل شهرها که اقدام به تفکیک ملک و افزایش واحد می‌نمایند (موضوع ماده (۱۱) قانون تشکیل شرکت‌های آب و فاضلاب، مصوب ۱۳۶۹/۱۰/۱۱ با اصلاحات و الحاقات بعدی)، برای اصلاح شبکه آب روستایی همان استان.

ز - ۲. هزینه‌کرد حداکثر تا ده درصد (۱۰٪) از وجوه حاصل از اجرای تبصره «۳» قانون ایجاد تسهیلات برای توسعه طرح‌های فاضلاب و بازسازی شبکه‌های آب شهری، مصوب

۱۳۷۷/۳/۲۴ با اصلاحات و الحاقات بعدی برای تسریع در اجرا و توسعه طرح‌های ایجاد تأسیسات آب و فاضلاب.

ح) واگذاری بهره‌برداری از مصالح مازاد رودخانه‌ای را از طریق مزایده به پیمانکاران و بهره‌برداران شن و ماسه (با به‌کارگیری پیمانکاران دارای صلاحیت) به شرط واریز حقوق دولتی و رعایت ملاحظات محیط زیستی و حقوق ذی‌نفعان.

ط) بهره‌برداری از مصالح مازاد رودخانه‌ای و خاک مازاد آب‌بندان‌ها برای پیمانکارانی که در راستای جبران خسارت و ترمیم خرابی‌های سیل به‌کار گرفته شده‌اند.

ی) محاسبه تعرفه آب مصرفی کشت‌های گلخانه‌ای و کشاورزی صنعتی در شهرک‌های صنعتی، نواحی صنعتی و شهرک‌های کشاورزی به نرخ مصوب فعالیت‌های کشاورزی.

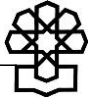
س) مشارکت با بخش غیردولتی و با استفاده از سازوکار بیع متقابل یا سایر روش‌ها به‌منظور کاهش هدررفت آب در شبکه‌های توزیع و خطوط انتقال آب شرب از طریق نشت‌یابی و رفع نشت و همچنین رفع انشعابات غیرمجاز.

ع) بازتخصیص آب مصرفی رشته‌فعالیت‌های صنایع و معادن و ابلاغ زمان‌بندی آب جایگزین با اولویت منابع آبی نامتعارف.

۴. بررسی اعتبارات و ظرفیت‌های بخش آب در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲

۴-۱. اعتبارات فصل منابع آب

جدول ۲ اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای برنامه‌های مختلف فصل منابع آب در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ و مقایسه آن با رقم مصوب سال ۱۴۰۱ را نشان می‌دهد. در میان برنامه‌های مختلف فصل منابع آب، بیشترین سهم ابتدا مربوط به برنامه عرضه آب (۸۲,۰۹۱,۷۹۰ میلیون



ریال) و سپس مربوط به برنامه تأمین آب (۵۱,۶۳۱,۰۸۵ میلیون ریال) است. همان‌طور که جدول ۲ نشان می‌دهد، اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای برنامه‌های مختلف فصل منابع آب، در مجموع، نسبت به رقم مصوب سال ۱۴۰۱ به میزان ۱۴/۷ درصد افزایش داشته است. از این میان برنامه‌های عرضه آب و تأمین آب به ترتیب دارای رشد ۲۲/۲ درصد و ۶/۲ درصد بوده‌اند. سایر نکات مهم قابل بیان به شرح زیر است:

- در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، اعتبارات هزینه‌ای مربوط به فصل منابع آب از محل‌های عمومی و اختصاصی به صفر تقلیل یافته و اعتبار هزینه‌ای مربوط به این مورد از محل اعتبارات یارانه‌ها و برابر با ۴۰.۰۰۰.۰۰۰ میلیون ریال در نظر گرفته شده است. رقم هزینه‌ای یاد شده مربوط به «خرید تضمینی آب استحصالی و پساب تصفیه شده از بخش غیردولتی» است. علاوه بر این مورد، برای «جبران زیان عملیات آب و فاضلاب روستایی سراسر کشور» و «تأمین آب، آبرسانی اضطراری به شهرها و روستاها با اولویت مشارکت بخش غیردولتی و جبران حبابه‌های قانونی منتقل شده به بخش شرب» به ترتیب مبالغ ۳,۵۰۰,۰۰۰ و ۱۰,۰۰۰,۰۰۰ میلیون ریال به‌عنوان اعتبارات هزینه‌ای لحاظ شده است.

- در جدول ۹ ماده‌واحد لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ (جدول اعتبارات ردیف‌های متفرقه)، به‌صورت موردی اعتباراتی برای برخی طرح‌ها و برنامه‌های بخش آب لحاظ شده است. در بخش‌های بعدی گزارش این اعتبارات ارائه خواهد شد.

جدول ۲. اعتبارات تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای برنامه‌های فصل منابع آب

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ و مقایسه آن با اعتبار مصوب سال ۱۴۰۱ (میلیون ریال)

شماره طبقه‌بندی	عنوان	مصوب ۱۴۰۱	برآورد ۱۴۰۲	درصد تغییر
۱۳۰۷۰۰۰۰۰۰	جمع فصل منابع آب	۱۲۹,۸۷۵,۶۱۴	۱۴۸,۸۵۲,۸۷۵	۱۴/۷
۱۳۰۷۰۰۲۰۰۰	برنامه عرضه آب	۶۷,۱۶۴,۰۵۴	۸۲,۰۹۱,۷۹۰	۲۲/۲
۱۳۰۷۰۰۳۰۰۰	برنامه تأمین آب	۴۸,۶۱۷,۲۵۴	۵۱,۶۳۱,۰۸۵	۶/۲
۱۳۰۷۰۰۵۰۰۰	برنامه مهندسی رودخانه‌ها و سواحل	۵,۶۱۳,۶۱۹	۶,۲۷۰,۰۰۰	۱۱/۷
۱۳۰۷۰۰۶۰۰۰	برنامه بهبود بهره‌برداری و حفاظت از منابع آب	۸,۴۸۰,۶۸۷	۸,۸۶۰,۰۰۰	۴/۵

مأخذ: همان.

۲-۴. اعتبارات برنامه‌های فصل آب و فاضلاب

جدول ۳ اعتبارات تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای برنامه‌های مختلف فصل آب و فاضلاب در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ و مقایسه آن با رقم مصوب سال ۱۴۰۱ را نشان می‌دهد. در میان برنامه‌های مختلف فصل آب و فاضلاب، بیشترین سهم مربوط به برنامه توسعه تأسیسات فاضلاب و بازچرخانی آب (۵۶,۲۹۶,۲۰۵ میلیون ریال) و سپس مربوط به برنامه ارائه خدمات آب شهری و روستایی (۲۴,۸۶۲,۰۱۰ میلیون ریال) است. همان‌طور که جدول ۳ نشان می‌دهد، اعتبارات تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای برنامه توسعه تأسیسات فاضلاب و بازچرخانی آب و برنامه ارائه خدمات آب شهری و روستایی نسبت به رقم مصوب سال ۱۴۰۱ به ترتیب ۲۴/۸ درصد و ۵/۷ درصد رشد داشته‌اند که در مجموع رشد ۱۸/۲ درصدی را برای کل اعتبارات این فصل رقم می‌زند.



جدول ۳. اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای برنامه‌های فصل آب و فاضلاب

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ و مقایسه آن با اعتبار مصوب سال ۱۴۰۱ (میلیون ریال)

شماره طبقه‌بندی	عنوان	مصوب ۱۴۰۱	برآورد ۱۴۰۲	درصد تغییر
۱۵۰۳۰۰۰۰۰۰	جمع فصل آب و فاضلاب	۶۸,۶۵۰,۰۰۷	۸۱,۱۵۸,۲۱۵	۱۸/۲
۱۵۰۳۰۰۲۰۰۰	برنامه توسعه تأسیسات فاضلاب و بازچرخانی آب	۴۵,۱۲۰,۵۳۱	۵۶,۲۹۶,۲۰۵	۲۴/۸
۱۵۰۳۰۰۳۰۰۰	برنامه ارائه خدمات آب شهری و روستایی	۲۳,۵۲۹,۴۷۶	۲۴,۸۶۲,۰۱۰	۵/۷

مأخذ: همان.

۳-۴. اعتبارات مرتبط با بخش آب در ردیف‌های متفرقه لایحه بودجه سال ۱۴۰۲

جدول ۴ اعتبارات مرتبط با بخش آب در ردیف‌های متفرقه لایحه بودجه (جدول ۹ ماده‌واحد) سال ۱۴۰۲ را نشان می‌دهد. بر این اساس اعتبار هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به ترتیب معادل ۵۳,۵۰۰,۰۰۰ و ۲۲۵,۹۹۷,۵۰۰ میلیون ریال برای برخی از برنامه‌ها و طرح‌های بخش آب در ردیف‌های متفرقه لایحه لحاظ شده است. مهم‌ترین اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای لحاظ شده در این جدول، اعتبارات مربوط به «تأمین آب، آبرسانی اضطراری به شهرها و روستاها با اولویت مشارکت بخش غیردولتی و جبران حقابه‌های قانونی منتقل شده به بخش شرب» و «احداث و تکمیل طرح‌های نیمه‌تمام مهار و تأمین آب کشور با اولویت طرح‌های مرزی گرمسیری و طرح‌های برق آبی» است.

جدول ۴. اعتبارات مرتبط با بخش آب در ردیف‌های متفرقه لایحه بودجه سال ۱۴۰۲

(میلیون ریال)

ردیف	شماره طبقه‌بندی	عنوان	هزینه‌های	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای	جمع
۱	۵-۵۲۰۰۰۰	جبران زیان عملیات آب و فاضلاب روستایی سراسر کشور	۳,۵۰۰,۰۰۰	.	۳,۵۰۰,۰۰۰
۲	۷-۵۲۰۰۰۰	خرید تضمینی آب استحصالی، پساب تصفیه شده از بخش غیردولتی	۴۰,۰۰۰,۰۰۰	.	۴۰,۰۰۰,۰۰۰
۳	۸-۵۳۰۰۰۰	شرکت‌های سهامی آب منطقه‌ای و سازمان آب و برق خوزستان - موضوع ماده (۶۳) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت	.	۸۲۶,۰۰۰	۸۲۶,۰۰۰
۴	۲۷-۵۳۰۰۰۰	شرکت مدیریت منابع آب ایران - سامان‌دهی رودخانه‌های کشور موضوع بند «ح» تبصره «۸» قانون بودجه	.	۵۰,۰۰۰	۵۰,۰۰۰
۵	۳۶-۵۳۰۰۰۰	شرکت‌های سهامی آب منطقه‌ای و سازمان آب و برق خوزستان - اجرای طرح‌های تعادل‌بخشی و تغذیه مصنوعی آب‌های زیرزمینی	.	۱۲۱,۵۰۰	۱۲۱,۵۰۰
۶	۴۳-۵۳۰۰۰۰	تعادل‌بخشی، آبخیزداری و اجرای طرح‌های افزایش بهره‌وری آب	.	۴,۰۰۰,۰۰۰	۴,۰۰۰,۰۰۰
۷	۷۹-۵۳۰۰۰۰	احداث و تکمیل طرح‌های نیمه‌تمام مهار و تأمین آب کشور با اولویت طرح‌های مرزی گرمسیری و طرح‌های برق آبی	.	۸۰,۰۰۰,۰۰۰	۸۰,۰۰۰,۰۰۰
۸	۲-۵۵۰۰۰۰	تأمین آب، آبرسانی اضطراری به شهرها و روستاها با اولویت مشارکت	۱۰,۰۰۰,۰۰۰	۱۲۰,۰۰۰,۰۰۰	۱۳۰,۰۰۰,۰۰۰



ردیف	شماره طبقه‌بندی	عنوان	هزینه‌ای	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای	جمع
		بخش غیردولتی و جبران حقابه‌های قانونی منتقل شده به بخش شرب			
۹	۵۵۰۰۰۰-۲۶	تقویت اعتبارات طرح‌های فاضلاب شهرهای دارای تنش	۰	۱,۷۵۰,۰۰۰	۱,۷۵۰,۰۰۰
۱۰	۵۵۰۰۰۰-۳۴	سامان‌دهی رودخانه کشف‌رود	۰	۲۵۰,۰۰۰	۲۵۰,۰۰۰
۱۱	۵۵۰۰۰۰-۳۷	آبرسانی به زاهدان از دشت تهلاب	۰	۱۳,۰۰۰,۰۰۰	۱۳,۰۰۰,۰۰۰
۱۲	۵۵۰۰۰۰-۵۷	معاونت علمی و فناوری - مطالعات و اکتشاف آب‌های ژرف - با اولویت زابل	۰	۲,۰۰۰,۰۰۰	۲,۰۰۰,۰۰۰
۱۳	۵۵۰۰۰۰-۶۱	طرح‌های آبرسانی عشایری	۰	۴,۰۰۰,۰۰۰	۴,۰۰۰,۰۰۰
جمع کل			۵۳,۵۰۰,۰۰۰	۲۲۵,۹۹۷,۵۰۰	۲۷۹,۴۹۷,۵۰۰

مأخذ: همان.

۵. عملکرد اعتبارات بخش آب در هفت‌ماهه اول سال ۱۴۰۱

جدول ۵ عملکرد اعتبارات برنامه‌های مختلف فصول منابع آب و آب و فاضلاب را در هفت ماه اول سال ۱۴۰۱ نشان می‌دهد. براساس ارقام این جدول عملکرد اعتباری برنامه‌های مختلف فصل منابع آب و فصل آب و فاضلاب به ترتیب ۲۰ و ۱۳ درصد بوده است. درصد عملکرد اعتباری برای کل بخش آب نیز ۱۷ درصد است. در فصل منابع آب کمترین عملکرد اعتباری برای برنامه مهندسی رودخانه‌ها و سواحل و بیشترین آن نیز برای برنامه عرضه آب بوده است. در فصل آب و فاضلاب نیز بیشترین عملکرد اعتباری مربوط به برنامه توسعه تأسیسات فاضلاب و بازچرخانی آب است. ارقام مذکور حاکی از عملکرد بودجه‌ای ضعیف بخش آب در سال ۱۴۰۱ است.

جدول ۵. عملکرد اعتبارات برنامه‌های مختلف بخش آب در هفت ماه اول سال ۱۴۰۱

(میلیون ریال)

فصل	برنامه	مصوب ۱۴۰۱	عملکرد نقدی	عملکرد اسناد خزانه اسلامی	جمع عملکرد	درصد عملکرد
فصل منابع آب	برنامه عرضه آب	۶۶,۲۰۴,۰۵۴	۵,۵۳۸,۹۷۹	۸,۲۱۰,۰۰۰	۱۳,۷۴۸,۹۷۹	۲۱
	برنامه تأمین آب	۴۹,۵۷۷,۲۵۴	۴,۷۲۸,۹۵۷	۴,۶۱۰,۰۰۰	۹,۳۳۸,۹۵۷	۱۹
	برنامه مهندسی رودخانه‌ها و سواحل	۵,۶۱۳,۶۱۹	۳۲۴,۱۶۰	۶۵۰,۰۰۰	۹۷۴,۱۶۰	۱۷
	برنامه بهبود بهره‌برداری و حفاظت از منابع آب	۸,۴۸۰,۶۸۷	۸۰۲,۳۵۳	۷۸۰,۰۰۰	۱,۵۸۲,۳۵۳	۱۹
	جمع فصل منابع آب	۱۲۹,۸۷۵,۶۱۴	۱۱,۳۹۴,۴۴۹	۱۴,۲۵۰,۰۰۰	۲۵,۶۴۴,۴۴۹	۲۰
فصل تحقیق و توسعه	برنامه پژوهش‌های علمی، فناوری و فن‌آفرینی	۱۰,۴۸,۲۳۳	۱۱۶,۷۷۱	.	۱۱۶,۷۷۱	۱۱
فصل آب و فاضلاب	برنامه توسعه تأسیسات فاضلاب و بازچرخانی آب	۴۵,۱۲۰,۵۳۱	۵,۲۶۵,۶۹۴	۲,۱۰۰,۰۰۰	۷,۳۶۵,۶۹۴	۱۶
	برنامه ارائه خدمات آب شهری و روستایی	۲۳,۵۲۹,۴۷۶	۶۵۸,۳۰۵	۷۰۰,۰۰۰	۱,۳۵۸,۳۰۵	۶
	جمع فصل آب و فاضلاب	۶۸,۶۵۰,۰۰۷	۵,۹۲۳,۹۹۹	۲,۸۰۰,۰۰۰	۸,۷۲۳,۹۹۹	۱۳
ردیف تأمین آب، آبرسانی اضطراری به شهرها و روستاها		۱۳۰,۰۰۰,۰۰۰	۱۷,۱۴۱,۱۴۷	۲۰,۴۲۵,۰۰۰	۳۷,۵۶۶,۱۴۷	۲۹
ردیف خرید تضمینی آب و پساب از بخش غیردولتی		۲۵,۲۰۰,۰۰۰	۶,۰۰۰,۰۰۰	.	۶,۰۰۰,۰۰۰	۲۴

مأخذ: وزارت نیرو، ۱۴۰۱.

۶. اظهار نظر کارشناسی و پیشنهادهای

موضوع طرح‌های آبیاری تحت فشار و نوین و اعتبارات مربوطه

اعتبارات تخصیص‌یافته در سال‌های ۱۳۹۰ تا ۱۴۰۱ برای سامانه‌های نوین آبیاری بیش از



۱۵۸۰۰۰۰ میلیارد ریال بوده است. اعتبارات مذکور عمدتاً صرف سامانه‌های آبیاری تحت فشار شده است و محل‌های تأمین آن نیز از سه محل درآمد عمومی، سایر ردیف‌ها در قوانین بودجه سالیانه و اعتبارات تخصیص‌یافته از صندوق توسعه ملی است. نکته مهم قابل ذکر این است که براساس برخی مواد قانونی برنامه‌های توسعه، که در بخش قبل اشاره شد، سهم چشمگیری از این اعتبارات به صورت بلاعوض به مردم پرداخت شده است.

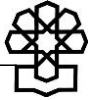
از اوایل دهه ۱۳۹۰ مراجع معتبر داخلی و خارجی نسبت به کارکرد سامانه‌های نوین آبیاری در صرفه‌جویی واقعی آب کشاورزی دچار تردید شدند. از طرفی نیز تبعات توسعه آنها را در افزایش مصرف آب و سطح زیرکشت و تغییر الگو به سمت گیاهان پرمصرف (به‌خصوص باغی) هشدار داده شد. همچنین این مطالعات عموماً نشان داد که توسعه این‌گونه سامانه‌های آبیاری، در واقعیت امر، مصرف آب را بالا برده یا تأثیری بر مصرف آب نداشته است. همچنین، بهره‌وری آب در واحد آب مصرفی نیز کم‌وبیش ثابت باقی مانده است. استفاده از روش‌های نوین آبیاری در غیاب کنترل تخصیص آب (مانند نصب کنتورهای هوشمند)، معمولاً شرایط را بدتر خواهد کرد و سبب می‌شود تا مصرف آب در واحد سطح بالا رود، سطح زیرکشت افزایش یابد، کشاورزان ترغیب شوند تا آب را بیشتر و از منابع آب زیرزمینی عمیق‌تری برداشت نمایند. نتیجه اینکه کنترل دسترسی به آب، باید مقدم بر به‌کارگیری روش‌های پیشرفته آبیاری باشد. به همین ترتیب از منظر بهره‌وری آب، این سامانه تفاوت چندانی با آبیاری سطحی ندارد (چنانچه مبنا مصرف واقعی آب باشد، نه برداشت آب).

همچنین در توسعه این سامانه‌ها، باید توجه شود پیش‌نیازهایی لازم است که مهم‌ترین آنها عبارتند از: امکان مدیریت تخصیص، کنترل افزایش سطح و تغییر الگوی

کشت. بدون چنین زیرساخت‌هایی، گزارش‌ها و مشاهدات نشان می‌دهد که توسعه این سامانه‌ها حتی می‌تواند منجر به افزایش مصرف آب نیز شوند. یک مصداق مهم در تأیید موارد فوق نیز، عدم بهبود بیلان منفی کشور و تراز منفی منابع آب زیرزمینی در طول تمام برنامه‌های توسعه کشور است. توضیح بیشتر اینکه بررسی روند افت منابع آب زیرزمینی به استناد آمار موجود، گویای عدم تأثیر آنها در تحقق اهداف برنامه‌های توسعه برای جبران کسری بیلان منفی کشور بوده است. بدین ترتیب با توجه به مطالب عنوان شده، کاملاً ضروری است تا سیاست‌های صرفه‌جویی آب، ارزیابی میزان اثربخشی این روش‌ها، متناسب با افزایش راندمان آبیاری در این روش‌ها اقدام به اصلاح حقبه‌های زارعین، تخصیص بودجه‌های عمومی و یارانه‌های مربوط بازنگاری اساسی شوند و در نهایت رویکردهای جدیدی برای جبران کسری مخازن آب زیرزمینی و حفظ پایداری سرزمین مورد توجه قرار گیرند. متأسفانه علی‌رغم هشدار و تأکید چندین باره در خصوص این موضوع، اصلاح روندهای تخصیص بودجه و هدفگذاری درباره روش‌های آبیاری تحت فشار مورد توجه مسئولان و سیاستگذاران ذی‌ربط قرار نمی‌گیرد.

موضوع حق‌النظاره منابع آب زیرزمینی (تبصره «۸» بند «ب»)

تا اوایل دهه ۱۳۷۰ تعداد چاه‌های کشور کمتر از ۳۰۰ هزار حلقه بوده است، ولی براساس رویکرد و سیاست‌های توسعه‌ای با گذشت ۲۵ سال تعداد چاه‌های بهره‌برداری در حدود ۶۵ درصد افزایش داشته که این امر منجر به افزایش حجم پروانه‌های صادره به حدود ۵۰ میلیارد مترمکعب شده است. علی‌رغم افزایش تعداد چاه‌های مجاز و غیرمجاز به دلیل محدودیت پتانسیل آبخوان، میزان برداشت نسبت به سال‌های قبل بیشتر نشده و در دامنه ثابت باقی مانده است و اخیراً با کاهش برداشت نیز همراه بوده که این موضوع درحقیقت



حکایت از فرسوده و ناتوان شدن این سرمایه ملی دارد.

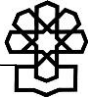
شایان ذکر است که روند تخریب منابع آب زیرزمینی از سال ۱۳۶۱ شروع شده و هیچ‌یک از برنامه‌های توسعه پنج‌ساله در بهبود این وضعیت موفق نبوده‌اند. بررسی کارشناسی قوانین مرتبط با منابع آب زیرزمینی آشکار می‌کند که قوانین موضوعه تصویب شده اخیر نه تنها در بهبود وضعیت نقش نداشته‌اند، بلکه به‌نوعی خود باعث تشدید وضعیت نامطلوب شده‌اند. در سال ۱۳۸۳ با تصویب قانون تأمین منابع مالی برای جبران خسارات ناشی از خشکسالی و یا سرمازدگی و به استناد ماده (۳) آن، از ابتدای سال ۱۳۸۴ دریافت هرگونه وجه (به‌عنوان حق‌النظاره آب) از فعالیت‌های بخش کشاورزی و دامداری در شرایطی نه تنها مکانیزه نبوده، بلکه با روش سنتی و با مصرف بالای آب بهره‌برداری می‌شوند، ممنوع شده است. این موضوع خود سبب بی‌انگیزگی بهره‌برداران برای اصلاح روش‌های بهره‌برداری و بهینه‌سازی مصرف آب شده است که قانونگذار با قریب ۶۰ سال قانونگذاری گذشته تلاش برای آماده‌سازی بسترهای لازم در این خصوص داشته، به‌طوری که در مقررات و قوانین قبلی، تعیین آب‌بها و عوارض (حق‌النظاره) آب کشاورزی براساس قیمت تمام شده آب صورت می‌گرفت که پس از چندین نوبت تغییر، آب‌بهای کشاورزی که تا پیش از آن به‌صورت سالیانه از مصرف‌کننده دریافت می‌شد، براساس درصدی از ارزش محصول کاشته شده محاسبه می‌شد. ولی درنهایت ماده (۳) قانون تأمین منابع مالی برای جبران خسارات ناشی از خشکسالی و یا سرمازدگی، موجب رایگان شدن برداشت از منابع آب زیرزمینی شد. از جمله پیامدهای قانون حذف حق‌النظاره می‌توان به بی‌توجهی به ارزش آب و نادیده گرفتن اهمیت خدمات و آثار اقتصادی آن، تضعیف نظارت سالیانه بر چاه‌ها، نادیده گرفتن عدالت اقتصادی و اجتماعی، حذف مشارکت بهره‌برداران

در مدیریت آب و حفظ آب مصرفی و عدم مطالبه نظارت قوی بر منابع آب و تضعیف مسئولیت‌پذیری بهره‌برداران اشاره کرد. زیرا عدم اخذ هرگونه وجه از بهره‌برداران کشاورزی، موجب بالا رفتن تقاضا و بهره‌برداری بی‌رویه (اضافه‌برداشت چاه‌های مجاز) با افزایش در سطوح زیرکشت و تعداد چاه‌های غیرمجاز شد و همچنین به تبع آن سازگار نشدن بهره‌برداران با شرایط اقلیمی و عدم توجه آنها به توصیه‌های کارگزاران دولتی مبنی بر رعایت برداشت متناسب با توان آبخوان‌ها را نیز فراهم ساخت.

با توجه به توضیحات فوق، موضوع بند «ب» تبصره «۸» لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ در اجرای بند «ب» ماده (۳۳) قانون توزیع عادلانه آب مصوب ۱۳۶۱/۱۲/۱۶ با اصلاحات و الحاقات بعدی مبنی بر دریافت مبلغی از مصرف‌کنندگان آب کشاورزی از منابع آب زیرزمینی با توجه به شرایط اقتصادی و اقلیمی مناطق مختلف کشور، گامی مثبت و قابل تأیید در جهت اصلاح وضعیت نامطلوب موجود منابع آب زیرزمینی است. اما باید توجه داشت با در نظر داشتن شرایط بحرانی منابع آب زیرزمینی، درآمد حاصل از حق‌النظاره به‌طور صد درصد به برنامه‌های تعادل‌بخشی و جبران کسری منابع آب زیرزمینی اختصاص یابد.

موضوع حذف ردیف‌های اعتباری شرکت‌ها و دستگاه‌های مرتبط با بخش آب (شرکت‌های آب منطقه‌ای) و اختصاص بودجه مربوطه به دستگاه‌های اصلی (شرکت‌های مادر تخصصی)

تا قانون بودجه سال ۱۴۰۰ اعتبارات مربوط به شرکت‌های سهامی آب منطقه‌ای، شرکت‌های آب و فاضلاب و دستگاه‌های مرتبط با وزارت نیرو در ردیف‌های جداگانه و مشخص ارائه می‌شد. در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ (مشابه سال ۱۴۰۱) این ردیف‌ها حذف شده و اعتبارات مربوط به آنها به‌صورت کلی و ذیل دستگاه‌های اصلی (شرکت‌های مادر تخصصی) ارائه شده است. این



موضوع اگرچه ممکن است مزایایی مانند امکان مدیریت جامع اعتبارات توسط دستگاه اصلی را داشته باشد، اما با سیاست تمرکززدایی مغایرت داشته و احتمال ایجاد بی‌نظمی‌هایی نیز در این زمینه وجود خواهد داشت.

لزوم لحاظ الزامات قانونی طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در ردیف‌های بودجه

در تعداد زیادی از ردیف‌های طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای بخش آب (و همچنین سایر بخش‌ها)، در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، از تعبیر هم‌زمانی مطالعه و اجرا استفاده شده است (مانند: مطالعه و اجرای انتقال آب به شهرهای شمالی استان کرمان) که این موضوع مخالف دستورالعمل اجرایی ماده (۲۳) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی (۲) مصوب ۱۳۹۳ است. همچنین درخصوص تعدادی از طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای فصل آب که در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ آورده شده، الزام داشتن مجوزهای زیست‌محیطی لحاظ نشده که لازم است دستگاه‌های نظارتی درخصوص این موضوع توجه کافی داشته باشند.

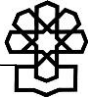
موضوع تخصیص اعتبار برای توسعه فناوری و عملیات حفاری و بهره‌برداری از

آب‌های ژرف

منابع آب ژرف تجدیدپذیر آن دسته از منابع آب زیرزمینی هستند که در اعماق زیاد زمین و زیر آبخوان‌های کم‌عمق قرار گرفته‌اند و در چرخه هیدرولوژیکی هرچند با نرخ تجدیدپذیری اندک، مشارکت دارند. بیشتر منابع آب ژرف اکتشاف شده در دنیا طبق این تعریف در دسته تجدیدناپذیر قرار می‌گیرند.

با توجه به شرح فوق منابع آب ژرف از نوع تجدیدناپذیر، پس از مدتی استحصال، این منابع به اتمام خواهد رسید و در این شرایط با لحاظ هزینه‌های سنگینی که صرف مراحل اکتشاف و استحصال این منابع از اعماق زمین خواهد شد، وابسته کردن مصارف آب شرب و صنعت به این منابع ناپایدار منطقی ارزیابی نمی‌شود. چراکه پیش‌تر، برداشت از منابع متعارف زیرزمینی و نابودی تدریجی آن تجربه شده است. علاوه بر این موضوع، کیفیت منابع آب ژرف نیز حائز اهمیت است، زیرا استفاده از منابع آب شور مستلزم صرف هزینه‌های سنگین برای شیرین‌سازی بوده که در کنار هزینه‌های استحصال، مزیت اقتصادی این گزینه را در مقایسه با سایر گزینه‌ها نظیر بازچرخانی پساب و یا شیرین‌سازی و انتقال آب از دریا کاهش خواهد داد. درواقع، استحصال و استفاده از منابع آب ژرف به دلیل صعوبت برداشت، هزینه‌های سنگین اکتشاف و استحصال و احجام اندک آب استحصالی امکان رقابت با سایر گزینه‌ها نظیر برداشت از منابع سطحی و منابع زیرزمینی متعارف و یا کاهش مصارف و غیره را ندارد.

نکته قابل توجه دیگر آن است که مطالعات آب ژرف در ایران از انسجام لازم برخوردار نیست و علاوه بر عدم وجود متولی مشخص، هماهنگی لازم نیز بین دستگاه‌های ذی‌ربط وجود ندارد. به‌ویژه اینکه در مواردی نتایج این مطالعات نیز متناقض است. در چنین شرایطی و با وجود عدم قطعیت‌های فراوان، اعتباری برابر ۱۰،۰۰۰ میلیارد ریال برای «توسعه فناوری و عملیات حفاری و بهره‌برداری از آب‌های ژرف»، در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ در نظر گرفته شده که این در حالی است که کل بودجه سازمان هواشناسی کشور برای سال آینده، حدود ۴،۳۷۰ میلیارد ریال در نظر گرفته شده است.



موضوع تخصیص اعتبارات برای طرح‌های مرزی گرمسیری

به دلیل اهمیت منابع آب مرزی و مشترک از مناظر مختلف سیاسی، اقتصادی و امنیتی، مهار و تنظیم این آب‌ها از سال ۱۳۹۳ در دستور کار قرار گرفته است. پیرو درخواست دولت وقت و موافقت مقام معظم رهبری، مبلغ ۸ میلیارد دلار تسهیلات ارزی از محل منابع صندوق توسعه ملی با تضمین دولت و بازپرداخت ۶ ساله، پس از دو سال تنفس در اختیار دولت قرار گرفت. طرح‌های مذکور شامل سدها، تأمین آب و شبکه‌های آبیاری و زهکشی اصلی (تعهدات وزارت نیرو) و همچنین مزارع و شبکه‌های آبیاری و زهکشی فرعی (تعهدات جهاد کشاورزی) بوده است.

در کنار جنبه‌های مثبت طرح‌های مرزی از جمله پیشرفت فیزیکی نسبی قابل قبول طرح‌ها و توجیه‌پذیری اقتصادی طرح‌ها و مسائل دیپلماسی آب و امنیت، برخی از چالش‌های مهم مرتبط با این طرح‌ها باید مورد توجه مسئولان و سیاستگذاران قرار گیرد. این چالش‌ها عبارتند از: ابهام در بازگشت ۳۰ درصدی اصل و سود تسهیلات از محل طرح‌ها، تغییر و تعدیل هدفگذاری طرح‌ها نسبت به درخواست اولیه، رعایت نکردن کامل بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد، عدم تجهیز و نوسازی اراضی آبخیزداری، عدم تعیین تکلیف نظام بهره‌برداران و ایجاد تشکل‌های آب‌بران، عدم هماهنگی بین احداث شبکه‌های اصلی و فرعی آبیاری و زهکشی، تبعات تخصیص آب برای بخش کشاورزی و افزایش سطح زیرکشت، اثر طرح‌ها بر منابع آب زیرزمینی، اثربخشی روش‌های نوین آبیاری در صرفه‌جویی آب، استهلاک تأسیسات در صورت عدم بهره‌برداری. با توجه به مسائل فوق‌الذکر و اختصاص مبلغ ۸۰،۰۰۰ میلیارد ریال برای طرح‌های مرزی و گرمسیری، وجود برنامه مدون برای اتمام و به سرانجام رسیدن این طرح‌ها، لازم و ضروری است.

پیشنهادها

پیشنهادهای بخش آب در رابطه با لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، به شرح زیر است:

دلایل توجیهی	پیشنهاد برای بودجه ۱۴۰۲	ردیف
<p>اعتبارات تخصیص‌یافته در سال‌های ۱۳۹۰ تا ۱۴۰۱ برای سامانه‌های نوین آبیاری بیش از ۱۵۸۰۰۰۰ میلیارد ریال بوده است. اعتبارات مذکور عمدتاً صرف سامانه‌های آبیاری تحت فشار شده و محل‌های تأمین آن نیز از سه محل درآمد عمومی، سایر ردیف‌ها در قوانین بودجه سالیانه و اعتبارات تخصیص‌یافته از صندوق توسعه ملی است. نکته مهم قابل ذکر اینکه براساس برخی مواد قانونی برنامه‌های توسعه، که در بخش قبل اشاره شد، سهم چشمگیری از این اعتبارات به صورت بلاعوض به مردم پرداخت شده است.</p> <p>از اوایل دهه ۱۳۹۰ مراجع معتبر داخلی و خارجی نسبت به کارکرد سامانه‌های نوین آبیاری در صرفه‌جویی واقعی آب کشاورزی دچار تردید شدند. از طرفی نیز تبعات توسعه آنها را در افزایش مصرف آب و سطح زیرکشت و تغییر الگو به سمت گیاهان پرمصرف (به‌خصوص باغی) هشدار داده شد. همچنین این مطالعات عموماً نشان داد که توسعه این‌گونه سامانه‌های آبیاری، در واقعیت امر، مصرف آب را بالا برده یا تأثیری بر مصرف آب نداشته است. همچنین، بهره‌وری آب در واحد آب مصرفی نیز کم‌وبیش ثابت باقی مانده است. استفاده از روش‌های نوین آبیاری در غیاب کنترل تخصیص آب (مانند نصب کنتورهای هوشمند)، معمولاً شرایط را بدتر خواهد کرد و سبب می‌شود مصرف آب در واحد سطح بالا رود، سطح زیرکشت افزایش یابد، کشاورزان ترغیب شوند تا آب را بیشتر و از منابع آب زیرزمینی عمیق‌تری برداشت نمایند. نتیجه اینکه کنترل دسترسی به آب، باید مقدم بر به‌کارگیری روش‌های پیشرفته آبیاری باشد. به همین ترتیب از منظر بهره‌وری آب، این سامانه تفاوت چندانی با آبیاری سطحی ندارد (چنانچه مبنا مصرف واقعی آب باشد، نه برداشت آب). همچنین در توسعه این سامانه‌ها، باید توجه شود پیش‌نیازهایی لازم است که مهم‌ترین آنها عبارتند از: امکان مدیریت تخصیص، کنترل افزایش سطح و تغییر الگوی کشت. بدون چنین زیرساخت‌هایی، گزارش‌ها و مشاهدات نشان می‌دهد که توسعه این سامانه‌ها حتی می‌تواند منجر به افزایش</p>	<p>پیشنهاد حذف اعتبار مربوط به طرح‌های آبیاری تحت فشار و نوین و اعتبارات مربوطه (موضوع بند «الف» تبصره «۸»)</p>	<p>۱</p>



ردیف	پیشنهاد برای بودجه ۱۴۰۲	دلایل توجیهی
		<p>مصرف آب نیز شوند. یک مصداق مهم در تأیید موارد فوق نیز، عدم بهبود بیان منفی کشور و تراز منفی منابع آب زیرزمینی در طول تمام برنامه‌های توسعه کشور است. توضیح بیشتر اینکه بررسی روند افت منابع آب زیرزمینی به استناد آمار موجود، گویای عدم تأثیر آنها در تحقق اهداف برنامه‌های توسعه برای جبران کسری بیان منفی کشور بوده است. بدین ترتیب با توجه به مطالب عنوان شده، کاملاً ضروری است تا سیاست‌های صرفه‌جویی آب، ارزیابی میزان اثربخشی این روش‌ها، متناسب با افزایش راندمان آبیاری در این روش‌ها اقدام به اصلاح حقایق‌های زارعین، تخصیص بودجه‌های عمومی و یارانه‌های مربوط بازرنگری اساسی شوند و در نهایت رویکردهای جدیدی برای جبران کسری مخازن آب زیرزمینی و حفظ پایداری سرزمین مورد توجه قرار گیرند. متأسفانه علی‌رغم هشدار و تأکید چندین باره درخصوص این موضوع، اصلاح روندهای تخصیص بودجه و هدفگذاری درباره روش‌های آبیاری تحت فشار مورد توجه مسئولان و سیاستگذاران ذی‌ربط قرار نمی‌گیرد.</p>
۲	<p>پیشنهاد حذف اعتبار تخصیص اعتبار برای توسعه فناوری و عملیات حفاری و بهره‌برداری از آب‌های ژرف (موضوع بند «ط» تبصره «۱»)</p>	<p>منابع آب ژرف تجدیدپذیر آن دسته از منابع آب زیرزمینی هستند که در اعماق زیاد زمین و زیر آبخوان‌های کم‌عمق قرار گرفته‌اند و در چرخه هیدرولوژیکی هرچند با نرخ تجدیدپذیری اندک، مشارکت دارند. بیشتر منابع آب ژرف اکتشاف شده در دنیا طبق این تعریف در دسته تجدیدناپذیر قرار می‌گیرند.</p> <p>با توجه به شرح فوق منابع آب ژرف از نوع تجدیدناپذیر، پس از مدتی استحصال، این منابع به اتمام خواهد رسید و در این شرایط با لحاظ هزینه‌های سنگینی که صرف مراحل اکتشاف و استحصال این منابع از اعماق زمین خواهد شد، وابسته کردن مصارف آب شرب و صنعت به این منابع ناپایدار منطقی ارزیابی نمی‌شود. چراکه پیش‌تر، برداشت از منابع متعارف زیرزمینی و نابودی تدریجی آن تجربه شده است. علاوه بر این موضوع، کیفیت منابع آب ژرف نیز حائز اهمیت می‌باشد، زیرا استفاده از منابع آب شور مستلزم صرف هزینه‌های سنگین برای شیرین‌سازی بوده که در کنار هزینه‌های استحصال، مزیت اقتصادی این گزینه را در مقایسه با سایر گزینه‌ها نظیر بازچرخانی پساب و یا شیرین‌سازی و انتقال آب از</p>

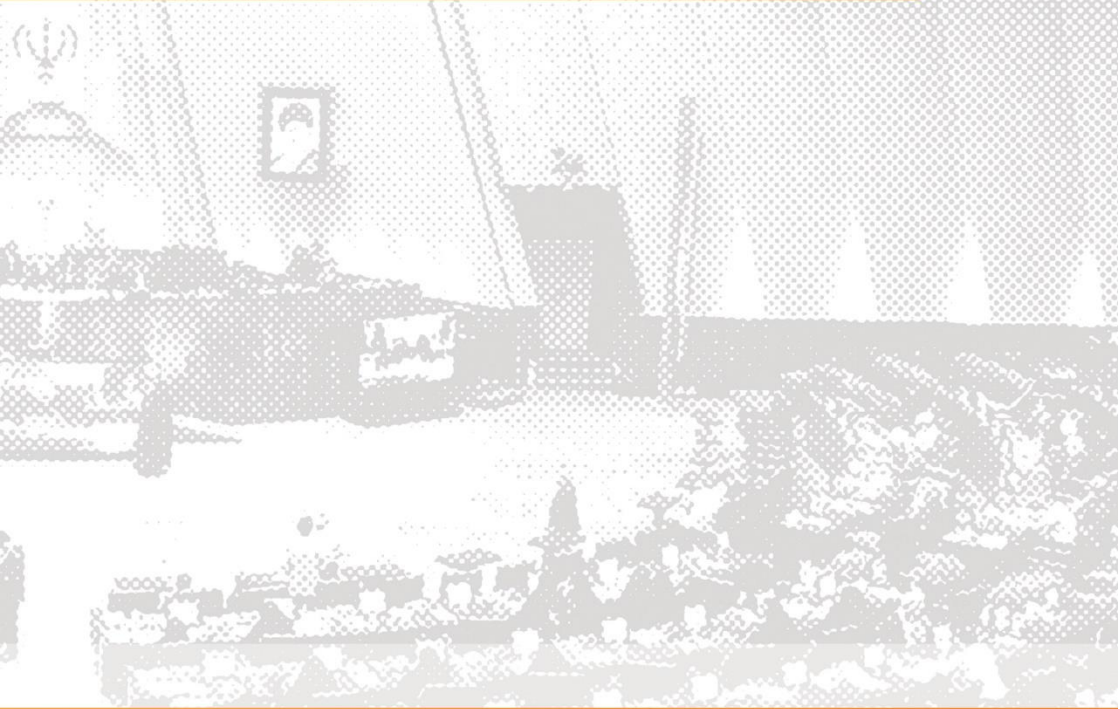
دلایل توجیهی	پیشنهاد برای بودجه ۱۴۰۲	ردیف
<p>دریا کاهش خواهد داد. در واقع، استحصال و استفاده از منابع آب ژرف به دلیل صعوبت برداشت، هزینه‌های سنگین اکتشاف و استحصال و احجام اندک آب استحصالی امکان رقابت با سایر گزینه‌ها نظیر برداشت از منابع سطحی و منابع زیرزمینی متعارف و یا کاهش مصارف و غیره را ندارد. نکته قابل توجه دیگر آنکه، مطالعات آب ژرف در ایران از انسجام لازم برخوردار نیست و علاوه بر عدم وجود متولی مشخص، هماهنگی لازم نیز بین دستگاه‌های ذی‌ربط وجود ندارد. به‌ویژه اینکه در مواردی نتایج این مطالعات نیز متناقض است. در چنین شرایطی و با وجود عدم قطعیت‌های فراوان، اعتباری برابر ۱۰۰۰۰۰ میلیارد ریال برای «توسعه فناوری و عملیات حفاری و بهره‌برداری از آب‌های ژرف»، در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ در نظر گرفته شده و این در حالی است که کل بودجه سازمان هواشناسی کشور برای سال آینده، حدود ۴۳۷۰ میلیارد ریال در نظر گرفته شده است.</p>		
<p>به دلیل اهمیت منابع آب مرزی و مشترک از مناظر مختلف سیاسی، اقتصادی و امنیتی، مهار و تنظیم این آب‌ها از سال ۱۳۹۳ در دستور کار قرار گرفته است. پیرو درخواست دولت وقت و موافقت مقام معظم رهبری، مبلغ ۸ میلیارد دلار تسهیلات ارزی از محل منابع صندوق توسعه ملی با تضمین دولت و بازپرداخت ۶ ساله، پس از دو سال تنفس در اختیار دولت قرار گرفت. طرح‌های مذکور شامل سدها، تأمین آب و شبکه‌های آبیاری و زهکشی اصلی (تعهدات وزارت نیرو) و همچنین مزارع و شبکه‌های آبیاری و زهکشی فرعی (تعهدات جهاد کشاورزی) بوده است. در کنار جنبه‌های مثبت طرح‌های مرزی از جمله پیشرفت فیزیکی نسبی قابل قبول طرح‌ها و توجیه‌پذیری اقتصادی طرح‌ها و مسائل دیپلماسی آب و امنیت، برخی از چالش‌های مهم مرتبط با این طرح‌ها باید مورد توجه مسئولان و سیاستگذاران قرار گیرد. این چالش‌ها عبارتند از: ابهام در بازگشت ۳۰ درصدی اصل و سود تسهیلات از محل طرح‌ها، تغییر و تعدیل هدفگذاری طرح‌ها نسبت به درخواست اولیه، رعایت نکردن کامل بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد، عدم تجهیز و نوسازی اراضی آبخیزداری، عدم تعیین تکلیف نظام بهره‌برداران و ایجاد تشکل‌های آب‌بران، عدم هماهنگی بین احداث شبکه‌های اصلی و فرعی آبیاری و زهکشی، تبعات</p>	<p>پیشنهاد حذف اعتبار طرح‌های مرزی گرمسیری (موضوع بند «ی» تبصره «۵» و اعتبار ردیف ۵۳۰۰۰۰-۷۹ جدول اعتبارات متفرقه) و تأمین اعتبار از محل عواید طرح‌های مرزی منتفع از اعتبارات صندوق توسعه ملی</p>	۳



ردیف	پیشنهاد برای بودجه ۱۴۰۲	دلایل توجیهی
		تخصیص آب برای بخش کشاورزی و افزایش سطح زیرکشت، اثر طرح‌ها بر منابع آب زیرزمینی، اثربخشی روش‌های نوین آبیاری در صرفه‌جویی آب، استهلاک تأسیسات در صورت عدم بهره‌برداری. با توجه به مسائل فوق‌الذکر و اختصاص مبلغ ۸۰.۰۰۰ میلیارد ریال برای طرح‌های مرزی و گرمسیری، وجود برنامه مدون برای اتمام و به سرانجام رسیدن این طرح‌ها، لازم و ضروری است.
۴	حذف بند «ط» تبصره «۸» قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور	در حال حاضر و براساس قانون بودجه سال ۱۴۰۱، تعرفه آب مصرفی کشت‌های گلخانه‌ای و کشاورزی صنعتی در شهرک‌های صنعتی، نواحی صنعتی و شهرک‌های کشاورزی به نرخ مصوب فعالیت‌های کشاورزی محاسبه می‌گردد. وجود این بند قانونی، محلی برای سوءاستفاده خواهد بود. بدین معنا که در بسیاری از شهرک‌های صنعتی، فعالیت‌های صنعتی با پوشش فعالیت کشاورزی و با تعرفه آب کشاورزی، که تفاوت فاحشی با تعرفه آب صنعت دارد انجام می‌شود.

منابع و مأخذ

۱. لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور.
۲. قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور.
۳. قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه.
۴. وزارت نیرو، ۱۴۰۱، گزارش عملکرد (تخصیص) بودجه سال ۱۴۰۱ بخش آب.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان یاسعداران، زویروی یسارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir