

# بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ کل کشور

## ۳۰. بخش محیط زیست

کد موضوعی: ۲۵۰

شماره مسلسل: ۱۴۶۹۲

بهمن ماه ۱۳۹۴

معاونت پژوهش‌های زیربنایی و امور تولیدی

دفتر: مطالعات زیربنایی

## به نام خدا

### فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۱.....	مقدمه
۲.....	۱. بررسی بودجه بخش محیط زیست.....
۲.....	۱-۱. مروری بر منابع و کلیات لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ در بخش محیط زیست.....
۹.....	۱-۲. مقایسه ساختاری لایحه بودجه بخش محیط زیست کل کشور در سال ۱۳۹۵ با قانون بودجه سال ۱۳۹۴.....
۱۰.....	۱-۳. برآورد اعتبارات سازمان حفاظت محیط زیست در لایحه بودجه سال ۱۳۹۵.....
۱۳.....	۲. بررسی انطباق لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ با احکام برنامه پنجم توسعه در بخش محیط زیست.....
۱۴.....	۳. نگاهی بر مشکلات موجود در تخصیص اعتبار طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و هزینه‌ای بخش محیط زیست در لایحه بودجه سال ۱۳۹۵.....
۱۵.....	۴. محیط زیست در ماده واحده و تبصره‌های لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ کل کشور.....
۱۶.....	۵. موانع، مشکلات و الزامات اجتناب‌ناپذیر لایحه بودجه سال ۱۳۹۵.....
۲۱.....	جمع‌بندی و پیشنهادها.....
۲۴.....	منابع و مأخذ.....



## بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ کل کشور ۳۰. بخش محیط زیست

### چکیده

بودجه، برنامه مالی یکساله دولت است و جریان بودجه‌ریزی متضمن حرکتی فراتر از گردآوری اطلاعات و اعتبارات مربوط به عملیات دولت در سندی مصوب است و از فرآیند بررسی و تحلیل کارکردهای مدیریت بخش عمومی، گزینش منابع و انجام هزینه‌ها نیز در خود دارد. بررسی انطباق لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ با سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری، احکام پیشنهادی برنامه ششم توسعه و اهداف برنامه پنجم توسعه کشور بیانگر این موضوع است که این لایحه نسبت به لایحه سال گذشته تغییراتی شکلی در نحوه تقسیم‌بندی امور و فصول و برنامه‌ها داشته و در عمل ادامه روند قبلی است. بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ کل کشور در بخش محیط زیست، نشان می‌دهد که میزان اعتبارات این بخش ۴۴۹۱ میلیارد ریال است. این درحالی است که سهم بودجه امور محیط زیست در بین سایر امور ۰/۱۹ درصد است. در نگاه اول تبدیل فصل محیط زیست به امور محیط زیست نشان‌دهنده توجه ویژه مسئولان به این بخش است ولیکن نحوه تخصیص اعتبارات بیان‌کننده ادامه روند قبلی است. همچنین لازم به ذکر است که با توجه به تخصیص ۲۴ درصدی اعتبارات طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای ملی و اعطای تخصیص ۶۳ درصدی منابع به اعتبارات هزینه‌ای در ۹ ماهه سال جاری از یک‌سو و مشکلات ناشی از عدم اجرای کامل برنامه و شاخص‌های مرتبط با برنامه در سال ۱۳۹۴، عدم تخصیص کامل اعتبارات در سال جاری موجب بروز مشکلات در سال ۱۳۹۵ می‌گردد.

### مقدمه

اهمیت و جایگاه پرداختن به بودجه بخش محیط زیست در سال ۱۳۹۵ از چند جنبه اساسی می‌تواند مورد بررسی قرار گیرد. اول اینکه آلودگی شدید هوای کلانشهرها، خیمه سهمگین ریزگردهای کشورهای عربی 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 به‌همراه هزاران مشکل زیست‌محیطی دیگر، وضعیت مدیریت محیط زیست ایران را در این سال‌ها اسفبارتر از قبل نشان می‌دهد. بنابراین می‌توان گفت محیط زیست به‌واسطه کنش و واکنش‌های آن با سایر بخش‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، حوزه‌ای بسیار فراگیر محسوب

می‌شود. از نظر اقتصادی، تأمین‌کننده نهاده‌های تولید و عامل اثرگذار بر رشد اقتصادی است. از نظر اجتماعی محل زیست سالم، بستری شاداب و جامعه‌ای سالم مهیا می‌کند و از نظر فرهنگی دربرگیرنده ویژگی‌های طبیعی و اقلیمی است که آداب و سنن ملی و هویت میهنی و تاریخی هر کشور در انطباق با آن تکوین و تکامل می‌یابد. ارتباطات افقی و عمودی بین زیست‌بوم‌های همجوار از مقیاس خرد تا مقیاس کلان زیست‌کره زمین، فارغ از هرگونه مرزبندی حقوقی و سیاسی، محیط زیست را به حوزه تعاملات یا تقابلات بین‌المللی و منطقه‌ای تبدیل کرده است و اخیراً با ظهور بحران‌هایی چون گرمایش جهانی و تغییر اقلیم دامنه اثرگذاری آن حتی از مرزهای فیزیکی جو کره زمین نیز فراتر رفته است.

پرواضح است که وجود زیرساخت‌های قانونی و اسناد بالادستی و برقراری نظام کنترلی و حاکمیتی در کنار استفاده از مشوق‌های انگیزشی و تشویقی و مالی، لازمه حفاظت از محیط زیست را فراهم می‌آورد. نکته اساسی دیگر که باید بدان توجه ویژه‌ای شود دلایل و روند رو به گسترش تخریب محیط زیست در کشور است. عدم توجه جدی به مسائل اقتصاد زیست‌محیطی و عدم محاسبه تخریب‌های زیست‌محیطی در سیستم اقتصادی کشور و عدم وجود 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 سالانه، به صورت واقعی ملحوظ و به اجرا در نمی‌آید. به طوری که عدم اولویت‌بندی بین اهداف برنامه‌ای و تأمین اعتبارات، دستیابی به اهداف را با مشکل مواجه خواهد ساخت.

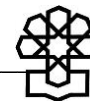
در این گزارش، ابتدا با تحلیل اعتبارات قوانین بودجه‌ای در بخش محیط زیست و بیان چالش‌های موجود در آن، به بررسی دقیق این بخش‌ها براساس امور، فصل و برنامه در لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ پرداخته می‌شود.

## ۱. بررسی بودجه بخش محیط زیست

### ۱-۱. مروری بر منابع و کلیات لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ در بخش محیط زیست

در لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ تغییرات بسیار زیادی در نحوه تقسیم‌بندی امور و فصول دیده می‌شود به طوری که در سال ۱۳۹۵ امور چهارگانه تبدیل به امور دهگانه شده است و تعداد فصول از ۲۲ فصل به ۵۰ فصل تبدیل شده است.<sup>۱</sup> یکی از تغییرات اساسی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ تبدیل شدن فصل محیط زیست به امور محیط زیست است. بیشترین سهم اعتبارات از کل بودجه (۲۵/۶۱ درصد) امور

۱. قانون بودجه سال ۱۳۹۴ دارای ۲۱ فصل بوده است و فصل محیط زیست دارای ۷ برنامه و ۱۴ طرح بوده است. این فصل دارای برنامه‌های حفاظت از طبیعت و تنوع زیستی، مدیریت آلاینده‌ها و پسماندها، ساختمان‌ها و تجهیزات، حفاظت از زیست‌بوم‌ها و گونه‌های خشکی، حفاظت و بهره‌برداری از زیست‌بوم‌ها و گونه‌های آب‌های داخلی و دریایی، برنامه ساماندهی سواحل و طرح‌های شنا و برنامه پژوهش‌های کاربردی بوده است.



چهارگانه به امور رفاه اجتماعی اختصاص یافته است و کمترین میزان به امور محیط زیست (۰/۱۹ درصد) اختصاص یافته است. تبدیل شدن فصل محیط زیست به امور ده‌گانه در نگاه اول نشان‌دهنده توجه ویژه دولت به بخش و معضلات محیط زیست است، ولیکن نحوه تخصیص اعتبارات بیان‌کننده ادامه روند قبلی می‌باشد. امور محیط زیست به پنج فصل تقسیم شده است. فصل‌های محیط زیست عبارتند از: فصل مدیریت پسماند، فصل مدیریت پساب‌های شهری، روستایی و صنعتی، فصل کاهش آلودگی، فصل حفاظت از گونه‌های زیستی و فصل تحقیق و توسعه در امور محیط زیست. در لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ میزان کل اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ۴۴۹۱ میلیارد ریال پیش‌بینی شده است. این اعتبار ۰/۱۹ درصدی از کل، بودجه امور ده‌گانه را به خود اختصاص داده است. در واقع اعتبارات امور محیط زیست از ۳۰۱۵۶۴۰ میلیون ریال در سال ۱۳۹۴ به ۴۴۹۱ میلیارد ریال در لایحه سال ۱۳۹۵ رسیده است. میزان اعتبارات امور محیط زیست دارای رشد ۴۹ درصدی بوده است.

در بخش محیط زیست به دلیل عدم توجه جدی به امور حفاظتی و توسعه پایدار (در طی چند سال گذشته) در طی سال‌های اخیر به منظور جلوگیری از تخریب و حفاظت، بیشترین اعتبارات امور محیط زیست متعلق به پروژه‌های عمرانی بوده است و در لایحه بودجه سال ۱۳۹۵، میزان اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای (۲۰۰۱ میلیارد ریال) ۴۴ درصد از کل اعتبارات امور محیط زیست را به خود اختصاص می‌دهد و ۵۶ درصد از اعتبارات متعلق به اعتبارات هزینه‌ای (۲۴۹۰ میلیارد ریال) است. البته لازم به ذکر است که در سال گذشته در لایحه بودجه سال ۱۳۹۴ میزان اعتبارات هزینه‌ای بخش محیط زیست ۶۰ درصد از کل اعتبارات را شامل شده بود. همچنین یکی از نکات منفی این لایحه تخصیص ۶۰ درصدی کل اعتبارات این امور به اعتبارات استانی است و این اعتبارات استانی ۴۶ درصد نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۴ افزایش یافته است (از ۱۸۵۷ میلیارد ریال در قانون بودجه سال ۱۳۹۴ به ۲۷۱۸ میلیارد ریال در لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ رسیده است)، در بحث اعتبارات استانی، به دلیل عدم تخصیص بودجه مصوب شده به بخش محیط زیست و گنجاندن آن در بخش‌های غیرمرتبط، به نظر می‌رسد افزایش این اعتبارات، نه تنها کمک شایانی به این بخش نخواهد کرد، بلکه این مسئله به یک معضل در بحث بودجه امور محیط زیست تبدیل شده است.

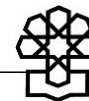
جدول ۱. مقایسه اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای برحسب امور در سال‌های ۱۳۹۴ و ۱۳۹۵

(میلیون ریال)

ردیف	عنوان فصل	مصارف						جمع کل اعتبارات	درصد رشد لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ به قانون سال ۱۳۹۴	سهم جمع کل اعتبارات	
		اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای		هزینه‌های عمومی و اختصاصی		(درصد)					
		قانون بودجه سال ۱۳۹۴	لایحه بودجه سال ۱۳۹۵	قانون بودجه سال ۱۳۹۴	لایحه بودجه سال ۱۳۹۵	قانون بودجه سال ۱۳۹۴	لایحه بودجه سال ۱۳۹۵				
۱	امور خدمات عمومی	۱۴۰۷۰۵۰۳۱	۶۹۶۵۳۲۰۳	۲۲۳۸۰۷۵۲	۱۶۷۰۱۴۸۶	۱۶۳۰۸۵۷۸۳	۸۶۳۵۴۶۸۹	-۴۷	۵/۳۹	۳/۵۶	
۲	امور دفاعی و امنیتی	۳۱۱۹۳۵۹۹۲	۳۵۵۷۹۳۱۰۴	۱۴۱۲۲۲۴۷	۱۲۷۶۷۵۴۸	۳۲۶۰۵۹۲۳۹	۳۶۸۵۶۰۶۵۲	۱۳	۱۰/۷۷	۱۵/۱۹	
۳	امور قضایی	۴۲۷۹۳۹۶۲	۵۵۲۷۰۷۵۱	۵۵۱۸۴۳۸	۶۱۰۴۹۴۳	۴۸۳۱۲۴۰۰	۶۱۳۷۵۶۹۴	۲۷	۱/۶	۲/۵۳	
۴	امور اقتصادی	۵۱۱۲۵۹۹۱	۶۱۰۸۳۲۰۵	۲۱۰۳۲۵۶۷۵	۱۷۵۱۲۳۰۳	۲۶۱۴۵۱۶۶۶	۲۳۶۲۰۳۵۰۸	-۱۰	۸/۶۴	۹/۷۳	
۵	امور محیط زیست	۱۷۹۶۴۶۵	۲۴۹۰۱۹۳	۱۲۱۹۱۷۵	۲۰۰۱۲۶۹	۳۰۱۵۶۴۰	۴۴۹۱۴۶۲	۴۹	۰/۱	۰/۱۹	
۶	امور مسکن، عمران شهری و روستایی	۲۶۵۹۳۷۸	۳۰۴۷۱۱۳	۴۹۰۹۹۶۸۴	۵۴۹۱۶۴۲۰	۵۱۷۵۹۰۶۲	۵۷۹۶۳۵۳۳	۱۲	۱/۷۱	۲/۳۹	
۷	امور سلامت	۳۹۰۲۲۱۱۵۹	۴۰۷۹۳۵۹۵۹	۱۱۷۳۶۶۳۰	۱۰۴۶۲۵۷۴	۴۰۱۹۵۷۷۸۹	۴۱۸۳۹۸۵۳۳	۴	۱۳/۲۸	۱۷/۲۴	
۸	امور فرهنگ، تربیت بدنی و گردشگری	۴۷۱۵۷۵۹	۴۹۳۸۶۶۶۸	۶۶۰۹۴۸۵	۲۹۷۵۶۲۶۶	۱۱۳۲۵۲۴۴	۷۹۱۴۲۹۳۴	۵۹۹	۰/۳۷	۳/۲۶	
۹	امور آموزش و پژوهش	۳۶۲۸۷۹۹۹۸	۴۵۹۹۴۰۶۱۹	۲۸۷۱۱۵۳۷	۳۲۵۲۸۷۱۸	۳۹۱۵۹۱۵۳۵	۴۹۲۴۶۹۳۳۷	۲۶	۱۲/۹۳	۲۰/۳	
۱۰	امور رفاه اجتماعی	۱۳۰۲۳۳۴۰۹۶	۶۱۹۴۳۱۹۹۲	۶۶۸۶۵۹۰۵	۲۰۷۰۴۷۳	۱۳۶۹۲۰۰۰۰۱	۶۲۱۵۰۲۴۶۵	-۵۵	۴۵/۲۲	۲۵/۶۱	
	<b>جمع امور ده‌گانه</b>	<b>۲۶۱۱۱۶۷۸۳۱</b>	<b>۲۰۸۴۰۳۲۸۰۷</b>	<b>۴۱۶۵۹۰۵۲۸</b>	<b>۱۸۴۸۲۲۰۰۰</b>	<b>۳۰۲۷۷۵۸۳۵۹</b>	<b>۲۴۲۶۴۶۲۸۰۷</b>		-	-	

مأخذ: قانون بودجه سال ۱۳۹۳ و لایحه بودجه سال ۱۳۹۴.

**توضیح:** وجه به این نکته حائز اهمیت است که در سال ۱۳۹۴ تنها امور چهارگانه وجود داشته است که این امور چهارگانه عبارتند از: امور عمومی، امور دفاعی و امنیتی، امور اجتماعی و فرهنگی و امور اقتصادی. بنابراین بقیه امور که در داخل جدول ۱ آمده است در سال ۱۳۹۴ فصل بوده و در سال ۱۳۹۵ تبدیل به امور شده‌اند و در حال حاضر تقسیم‌بندی‌ها تبدیل به امور ده‌گانه شده است.



## جدول ۲. عنوان فصل و برنامه طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در لایحه بودجه سال ۱۳۹۵

(میلیون ریال)

۱,۱۶۰,۰۰۰	امور محیط زیست
۶۳۶,۰۰۰	فصل حفاظت از گونه‌های زیستی
۴۱۱,۰۰۰	برنامه حفاظت و بهره‌برداری پایدار از زیست‌بوم‌ها و گونه‌های آبی
۲۵۲,۰۰۰	حفاظت، پایش و احیای تالاب‌ها و رودخانه‌های در معرض خطر
۶۰,۰۰۰	حفاظت و احیای تالاب انزلی
۴۴,۰۰۰	مطالعه حفاظت و احیای دریاچه‌های استان فارس
۵۵,۰۰۰	مطالعه، حفاظت و احیای تالاب هامون
۲۲۵,۰۰۰	برنامه حفاظت، احیای و بهسازی طبیعت و تنوع زیستی در سطح زیستگاه‌های خشکی
۷۵,۰۰۰	تدوین و اجرای طرح‌های توجیهی - تفصیلی مناطق چهارگانه تحت مدیریت
۱۵۰,۰۰۰	حفاظت از تنوع زیستی در سطح زیست‌بوم‌ها و گونه‌های جانوری
۳۷۲,۰۰۰	فصل کاهش آلودگی
۳۷۲,۰۰۰	برنامه پایش و مدیریت آلاینده‌ها
۷۷,۰۰۰	پایش فراگیر محیط زیست
۵۰,۰۰۰	بررسی و حفاظت محیط زیست انسانی
۶۵,۰۰۰	ایجاد سیستم کنترل و پایش آلودگی هوا
۱۶۰,۰۰۰	تعمیرات اساسی و تأمین تجهیزات و ماشین‌آلات
۲۰,۰۰۰	مطالعات جامع مدیریت مقابله با ریزگردها و پدیده گردوغبار
۱۵۲,۰۰۰	فصل تحقیق و توسعه در امور محیط زیست
۱۱۲,۰۰۰	برنامه ارتقای فرهنگ و اخلاق محیط زیستی
۲۰,۰۰۰	ارزشگذاری اقتصادی منابع محیط زیستی
۹۲,۰۰۰	تدوین برنامه آموزشی، تحقیقاتی و پیام‌رسانی زیست‌محیطی
۴۰,۰۰۰	برنامه توسعه دولت الکترونیک
۴۰,۰۰۰	ایجاد نظام جامع آمار و اطلاعات زیست‌محیطی کشور

مآخذ: همان.

جدول ۳. مقایسه اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای فصول محیط زیست (میلیون ریال)

ردیف	عنوان	مصارف		جمع کل لایحه بودجه سال ۱۳۹۵	سهم هر یک از فصول به کل
		هزینه‌های عمومی و اختصاصی	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای		
		قانون بودجه سال ۱۳۹۴	لایحه بودجه سال ۱۳۹۵		
۱	فصل مدیریت پسماند	۲۰۳۰۴۴	۷۸۳۳۳	۲۸۱۳۷۷	۶/۳
۲	فصل مدیریت پساب‌های شهری، روستایی و صنعتی	۷۹۱۴۳	۴۹۴۱۴	۱۲۸۵۵۷	۲/۸
۳	فصل کاهش آلودگی	۳۰۹۹۰۹	۵۵۱۶۷۴	۸۶۱۵۸۳	۱۹/۲۳
۵	فصل حفاظت از گونه‌های زیستی	۱۵۳۷۲۶۱	۱۱۶۹۸۴۸	۲۷۰۷۱۰۹	۶۰/۲۷
۶	فصل تحقیق و توسعه در امور محیط زیست	۳۶۰۸۳۶	۱۵۲۰۰۰	۵۱۲۸۳۶	۱۱/۴
	<b>مجموع</b>	<b>۲۴۹۰۱۹۳</b>	<b>۲۰۰۱۲۶۹</b>	<b>۴۴۹۱۴۶۲</b>	<b>۱۰۰</b>

مأخذ: همان.

جدول ۴. مقایسه اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای بخش محیط زیست برحسب برنامه

(میلیون ریال)

ردیف	عنوان	مصارف				جمع کل	
		هزینه‌های عمومی و اختصاصی		تملك دارایی‌های سرمایه‌ای		قانون بودجه سال ۱۳۹۴	لایحه بودجه سال ۱۳۹۵
		قانون بودجه سال ۱۳۹۴	لایحه بودجه سال ۱۳۹۵	قانون بودجه سال ۱۳۹۴	لایحه بودجه سال ۱۳۹۵		
۱	برنامه پایش پساب شهری، روستایی و صنعتی	-	۷۹۱۴۳	-	۴۹۴۱۴	-	۱۲۸۵۵۷
۲	برنامه پایش و مدیریت آلاینده‌ها	-	۳۰۹۹۰۹	-	۵۵۱۶۷۴	-	۸۶۱۵۸۳
۳	برنامه ارتقای فرهنگ و اخلاق محیط زیستی	-	۱۵۲۸۳۲	-	۱۱۲۰۰۰	-	۲۶۴۸۲۲
۴	برنامه حفاظت از طبیعت و تنوع زیستی	.	.	۸۹۹۴۴۰	۸۹۹۴۴۰	.	۱۷۱۰۶۷
۵	برنامه پژوهش‌های کاربردی	۱۸۵۴۹۰	۱۷۱۰۶۷	.	.	۱۸۵۴۹۰	۱۷۱۰۶۷
۶	برنامه حفاظت از زیست‌بوم‌ها و گونه‌های خشکی	۹۳۰۸۱۱	۱۰۹۰۳۳۷	.	۶۴۰۹۳۰	۹۳۰۸۱۱	۱۷۳۱۲۶۷
۷	برنامه مدیریت آلاینده‌ها و پسماندها	۴۲۰۰۸۸	۲۰۳۰۴۴	۲۳۲۷۳۵	۷۸۳۳۳	۶۵۲۸۲۳	۲۸۱۳۷۷





ردیف	عنوان	مصارف				جمع کل
		قانون بودجه سال ۱۳۹۴	لایحه بودجه سال ۱۳۹۵	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای	قانون بودجه سال ۱۳۹۴	
۸	برنامه حفاظت و بهره‌برداری از زیست‌بوم‌ها و گونه‌های آب‌های ابی (داخلی و دریایی)	۲۵۷۰۷۶	۴۴۶۹۲۴	۰	۵۲۸۹۱۸	۹۷۵۸۴۲
۹	برنامه ساختمان‌ها و تجهیزات	۰	۰	۰	۰	۸۷۰۰۰
۱۰	برنامه ساماندهی سواحل و طرح‌های شنا	۳۰۰۰	۰	۰	۰	۳۰۰۰
۱۱	برنامه توسعه دولت الکترونیک	۰	۳۶۹۴۷	۰	۴۰۰۰۰	۷۶۹۴۷
<b>مجموع</b>		<b>۱,۷۹۶,۴۶۵</b>	<b>۲,۴۹۰,۱۹۳</b>	<b>۱۳۱,۹۱۷۵</b>	<b>۲,۰۰۱,۲۶۹</b>	<b>۴,۴۹۱,۴۶۲</b>

مأخذ: همان.

توضیح: با توجه به تغییراتی که در عناوین برنامه‌ها آمده است مقایسه درصد تغییرات آنها با یکدیگر منطقی نمی‌باشد.

همان‌طور که بیان گردید امور محیط زیست دارای پنج فصل و هشت برنامه می‌باشد از هشت برنامه امور محیط زیست هفت برنامه دارای اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای است (جدول ۳ و ۴).  
فصول و برنامه‌ها و طرح‌های امور محیط زیست در لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ عبارتند از:  
فصل مدیریت پسماند شامل برنامه مدیریت و نظارت بر پسماندها،  
فصل مدیریت پساب‌های شهری، روستایی و صنعتی شامل برنامه پساب شهری، روستایی و صنعتی،  
فصل کاهش آلودگی شامل برنامه پایش و مدیریت آلاینده‌ها،  
فصل حفاظت از گونه‌های زیستی شامل برنامه حفاظت و بهره‌برداری پایدار از زیست‌بوم‌ها و گونه‌های آبی، برنامه حفاظت، احیا و بهسازی طبیعت و تنوع زیستی در سطح زیستگاه‌های خشکی،  
فصل تحقیق و توسعه در امور محیط زیست شامل برنامه ارتقای فرهنگ و اخلاق محیط زیستی،  
برنامه پژوهش‌های کاربردی، برنامه توسعه دولت الکترونیک.

جدول ۵ نشان می‌دهد میزان تخصیص اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای همانند سال‌های قبل بوده و اولویت‌بندی خاصی برای نحوه تخصیص معضلات و چالش‌های زیست‌محیطی کشور صورت نگرفته است. بیشترین میزان رشد اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای طرح‌های این بخش (نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۴) به ترتیب متعلق به طرح جلوگیری از آلودگی آب شرب تهران، ایجاد نظام جامع آمار و اطلاعات زیست‌محیطی، تعمیرات اساسی و تأمین تجهیزات و ماشین‌آلات، حفاظت از تنوع زیستی در

سطح زیست‌بوم‌ها و گونه‌های جانوری بوده است. کمترین میزان رشد که دارای کاهش می‌باشد متعلق به مطالعات جامع مقابله با ریزگردها و پدیده‌های گردوغبار بوده است. بیشترین سهم اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ملی در لایحه سال ۱۳۹۵ به طرح حفاظت، پایش و احیای تالاب‌ها و رودخانه‌های در معرض خطر (۲۰ درصد) اختصاص یافته است.

جدول ۵. مقایسه وضعیت اعتبارات طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ملی لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ نسبت به مصوب سال ۱۳۹۴ (میلیون ریال)

ردیف	عنوان طرح	قانون سال ۱۳۹۴	لایحه سال ۱۳۹۵	درصد رشد تغییرات لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۴
۱	تدوین و اجرای طرح‌های توجیهی - تفصیلی مناطق چهارگانه تحت مدیریت سازمان حفاظت محیط زیست	۷۳۵۰۰	۷۵۰۰۰	۲
۲	حفاظت از تنوع زیستی در سطح زیست‌بوم‌ها و گونه‌های جانوری	۷۱۰۰۰	۱۵۰۰۰۰	۱۱۱
۳	حفاظت، پایش و احیای تالاب‌ها و رودخانه‌های در معرض خطر	۲۳۵۰۰۰	۲۵۲۰۰۰	۷
۴	ایجاد نظام جامع آمار و اطلاعات زیست‌محیطی کشور	۱۵۵۰۰	۴۰۰۰۰	۱۵۸
۵	تدوین برنامه آموزشی، تحقیقاتی و پیام‌رسانی زیست‌محیطی	۶۱۶۰۰	۹۲۰۰۰	۴۹
۶	حفاظت و احیای تالاب انزلی	۶۰۰۰۰	۶۰۰۰۰	۰
۷	مطالعه، حفاظت و احیای دریاچه‌های استان فارس	۲۵۰۰۰	۴۴۰۰۰	۷۶
۸	مطالعه، حفاظت و احیای تالاب هامون	۵۰۰۰۰	۵۵۰۰۰	۱۰
۱۰	پایش فراگیر محیط زیست	۵۱۶۰۰	۷۷۰۰۰	۴۹
۱۱	بررسی و حفاظت محیط زیست انسانی	۴۶۰۰۰	۵۰۰۰۰	۸
۱۲	ارزشگذاری اقتصادی منابع محیط زیستی	۱۱۲۰۰	۲۰۰۰۰	۷۸
۱۳	ایجاد سیستم کنترل و پایش آلودگی هوا	۳۴۰۰۰	۶۵۰۰۰	۹۱
۱۴	مطالعات جامع مدیریت مقابله با ریزگردها و پدیده گردوغبار	۲۲۰۰۰	۲۰۰۰۰	-۹
۱۵	جلوگیری از آلودگی آب شرب تهران	۲۱۰۰۰	۱۰۰۰۰۰	۳۷۶
۱۶	تعمیرات اساسی و تأمین تجهیزات و ماشین‌آلات	۷۵۰۰۰	۱۶۰۰۰۰	۱۱۳
جمع کل		۸۵۲۴۰۰	۱۲۶۰۰۰۰	۴۸

مأخذ: همان.



۲-۱. مقایسه ساختاری لایحه بودجه بخش محیط زیست کل کشور در سال ۱۳۹۵ با قانون

بودجه سال ۱۳۹۴

لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۳۹۴ و در راستای نظام بودجه‌ریزی عملکردی و سیاست‌های تدوین برنامه ششم توسعه (براساس جداول مشروحه فوق) دارای تغییرات اساسی به شرح ذیل می‌باشد:

**قانون بودجه سال ۱۳۹۴:**

- به‌طور کلی شامل چهار امور و ۲۰ فصل می‌باشد.
- فصل محیط زیست در سال ۱۳۹۴ ذیل امور اقتصادی (از امور چهارگانه) با شماره طبقه‌بندی ۴۰۴۰۰۰۰۰ لحاظ گردیده است.
- فصل محیط زیست شامل هفت برنامه می‌باشد.

**لایحه بودجه سال ۱۳۹۵:**

- شامل ۱۰ امور و ۵۰ فصل می‌باشد.
- در لایحه سال ۱۳۹۵ بخش محیط زیست در اموری مجزا (از امور دهگانه) با شماره طبقه‌بندی ۱۴۰۰۰۰۰ به‌عنوان امور محیط زیست طبقه‌بندی گردیده است.
- امور محیط زیست شامل پنج فصل مجزا می‌باشد که هر فصل بین یک الی سه برنامه دارد که در مجموع شامل هشت برنامه می‌باشد.

- تغییرات برنامه‌های لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۴ عبارتند از:
- برنامه مدیریت آلاینده‌ها و پسماندها تبدیل به دو برنامه شده است که عبارتند از: برنامه مدیریت و نظارت بر پسماندها و برنامه پایش و مدیریت آلاینده‌ها.
- برنامه حفاظت از طبیعت و تنوع زیستی و برنامه حفاظت از طبیعت زیست‌بوم‌ها و گونه‌های خشکی تبدیل به برنامه حفاظت، احیا، بهسازی طبیعت و تنوع زیستی در سطح زیستگاه‌های خشکی شده است.
- برنامه حفاظت و بهره‌برداری پایدار از زیست‌بوم‌ها و گونه‌های آب‌های داخلی و دریایی تبدیل به برنامه حفاظت و بهره‌برداری پایدار از زیست‌بوم‌ها و گونه‌های آبی شده است.
- برنامه ساختمان‌ها و تجهیزات و برنامه ساماندهی سواحل و طرح‌های شنا حذف شده است.
- برنامه ارتقای فرهنگی و اخلاق زیست‌محیطی، برنامه توسعه دولت الکترونیک و برنامه پایش شهری، روستایی و صنعتی اضافه شده است.
- ایجاد ردیف اختصاصی بودجه هزینه‌ای برای پژوهشکده محیط زیست در بودجه سال ۱۳۹۵.
- ایجاد ردیف درآمد اختصاصی برای پژوهشکده محیط زیست در بودجه سال ۱۳۹۵.

### ۳-۱. برآورد اعتبارات سازمان حفاظت محیط زیست در لایحه بودجه سال ۱۳۹۵

میزان اعتبارات سازمان حفاظت محیط زیست از ۱۲۰۱ میلیارد ریال در سال ۱۳۹۴ با افزایش ۳۳ درصدی به ۱۵۹۲ میلیارد ریال در لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ پیش‌بینی شده است. در لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ میزان اعتبارات هزینه‌ای این سازمان ۱۷ درصد و میزان اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای این سازمان ۴۰ درصد افزایش داشته است. میزان کل اعتبارات سازمان حفاظت محیط زیست حدوداً ۳۵ درصد کل اعتبارات امور محیط زیست را به خود اختصاص داده است.

بررسی میزان اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای این سازمان نشان می‌دهد که بودجه پیشنهادی اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای سال ۱۳۹۵ این سازمان ۱۱۶۰ میلیارد ریال است. این میزان اعتبار ۷۲/۸ درصد کل اعتبارات سازمان حفاظت محیط زیست در لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ را به خود اختصاص داده است.

از ۱۱ برنامه‌ای که سازمان حفاظت محیط زیست مسئولیت آن را برعهده دارد کل برنامه‌ها دارای اعتبارات هزینه‌ای هستند. در لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ میزان اعتبارات هزینه‌ای ۴۳۲ میلیارد ریال پیش‌بینی شده است که ۲۷/۲ درصد کل اعتبارات این سازمان بدان تعلق گرفته است (جدول ۶).

### جدول ۶. لایحه بودجه سال ۱۳۹۵، سازمان حفاظت محیط زیست

(میلیون ریال)

شرح	مصوب سال ۱۳۹۴	لایحه سال ۱۳۹۵	درصد لایحه نسبت به مصوب ۱۳۹۴
بودجه هزینه‌ای	۳۷۰،۵۳۱	۴۳۲،۸۰۵	۱۷
طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای	۸۳۱،۴۰۰	۱،۱۶۰،۰۰۰	۴۰
جمع کل	۱،۲۰۱،۹۳۱	۱،۵۹۲،۸۰۵	۳۳

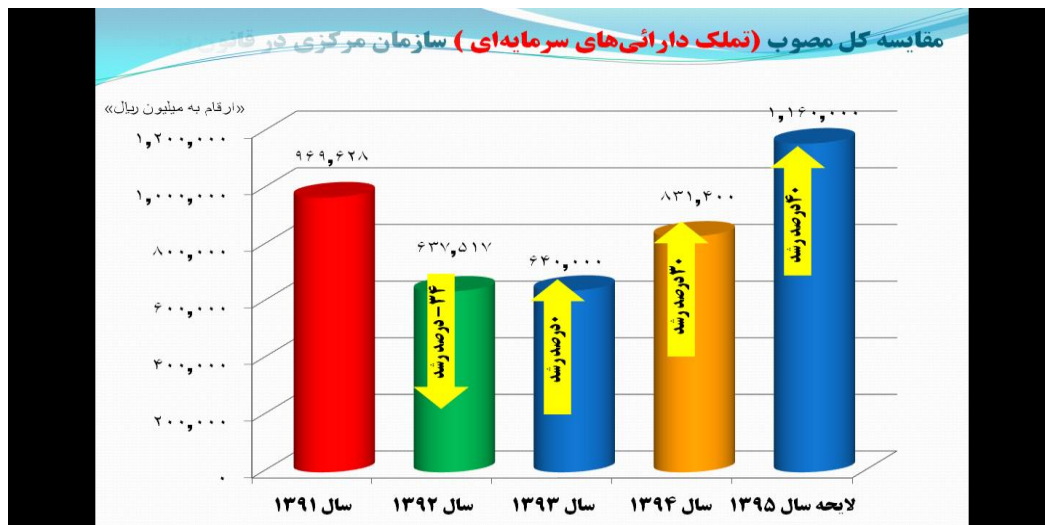
مآخذ: همان.

بودجه سازمان حفاظت محیط زیست در لایحه سال ۱۳۹۵، ۳۳ درصد افزایش یافته و با توجه به اینکه بیش از ۸۰ درصد مساحت کشور در مالکیت و یا تحت مدیریت این سازمان می‌باشد و مسئولیت این سازمان مسئولیتی فرادستی می‌باشد (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 غیره)، بودجه در نظر گرفته شده برای این سازمان در مقابل بودجه سایر دستگاه‌ها بسیار ناچیز (۰/۰۵ درصد) است.

نمودار ۱ چگونگی روند رشد اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای سازمان حفاظت محیط زیست را نشان می‌دهد.



نمودار ۱. مقایسه اعتبارات مصوب تملک دارایی‌های سرمایه‌ای سازمان حفاظت محیط زیست کشور از سال ۱۳۹۱ تا سال ۱۳۹۵ (لایحه)



مأخذ: لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ و قانون بودجه سال ۱۳۹۴.

نحوه تخصیص اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای سازمان حفاظت محیط زیست نشان می‌دهد که از کل اعتبارات مصوب ۸۳۱ میلیارد ریالی سال ۱۳۹۴ تنها ۲۴ درصد (۱۹۹ میلیارد ریال) اعتبارات تخصیص یافته است (جدول ۷)

جدول ۷. وضعیت عملکردی بودجه سال ۱۳۹۴ (اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای) سازمان

حفاظت محیط زیست کشور (میلیون ریال)

اعتبار مصوب	تخصیص (۹ ماهه)	نسبت تخصیص به مصوب
۸۳۱,۴۰۰	۱۹۹,۵۰۰	٪۲۴

مأخذ: سازمان حفاظت محیط زیست، ۱۳۹۴.

## جدول ۸. اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای سازمان حفاظت محیط زیست، سال ۱۳۹۴

(میلیون ریال)

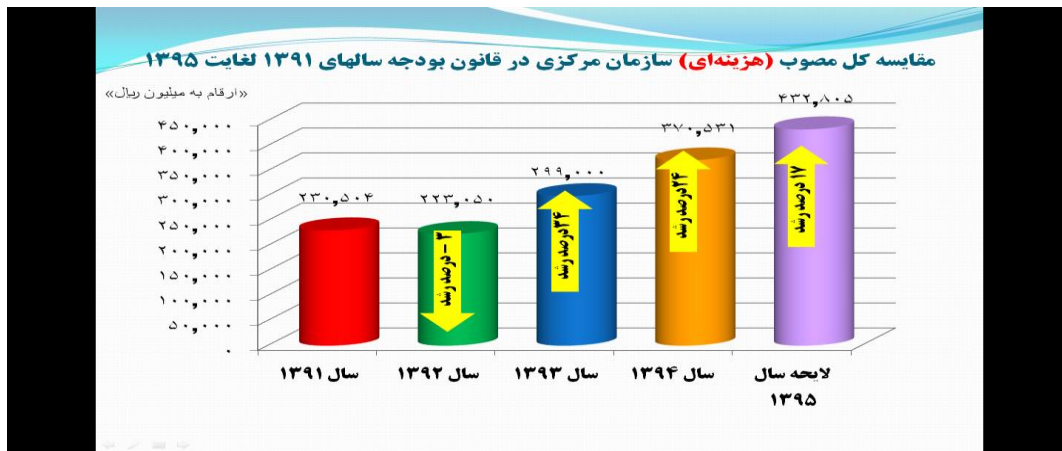
ردیف	شماره طبقه‌بندی	عنوان طرح	مصوب سال ۱۳۹۴	جمع تخصیص	درصد تخصیص
۱	۴۰۴۰۱۲۰۲	تدوین و اجرای طرح‌های توجیهی- تفصیلی مناطق چهارگانه تحت مدیریت سازمان حفاظت محیط زیست	۷۳,۵۰۰	۷,۰۰۰	۱۰
۲	۴۰۴۰۱۲۰۳	حفاظت از تنوع زیستی در سطح زیست‌بوم‌ها و گونه‌های جانوری	۷۱,۰۰۰	۲۱,۰۰۰	۳۰
۳	۴۰۴۰۱۲۰۴	حفاظت، پایش و احیای تالاب‌ها و رودخانه‌های در معرض خطر	۲۳۵,۰۰۰	۱۱۷,۵۰۰	۵۰
۴	۴۰۴۰۱۲۰۵	ایجاد نظام جامع آمار و اطلاعات زیست‌محیطی کشور	۱۵,۵۰۰	۲,۰۰۰	۱۳
۵	۴۰۴۰۱۲۰۶	تدوین برنامه آموزشی، تحقیقاتی و پیام‌رسانی زیست‌محیطی	۶۱,۶۰۰	۸,۰۰۰	۱۳
۶	۴۰۴۰۱۲۰۸	حفاظت و احیای تالاب انزلی	۶۰,۰۰۰	۶,۰۰۰	۱۰
۷	۴۰۴۰۱۲۰۹	مطالعه، حفاظت و احیای دریاچه‌های استان فارس	۲۵,۰۰۰	۰	۰
۸	۴۰۴۰۱۲۱۰	مطالعه، حفاظت و احیای تالاب هامون	۵۰,۰۰۰	۰	۰
۹	۴۰۴۰۸۰۰۵	پایش فراگیر محیط زیست	۵۱,۶۰۰	۷,۰۰۰	۱۴
۱۰	۴۰۴۰۸۰۰۶	بررسی و حفاظت محیط زیست انسانی	۴۶,۰۰۰	۹,۰۰۰	۲۰
۱۱	۴۰۴۰۸۰۰۷	ارزشگذاری اقتصادی منابع محیط زیستی	۱۱,۲۰۰	۳,۰۰۰	۲۷
۱۲	۴۰۴۰۸۰۱۰	ایجاد سیستم کنترل و پایش آلودگی هوا	۳۴,۰۰۰	۷,۰۰۰	۲۱
۱۳	۴۰۴۰۸۰۱۲	مطالعات جامع مدیریت مقابله با ریزگردها و پدیده گردوغبار	۲۲,۰۰۰	۲,۰۰۰	۹
۱۴	۴۰۴۱۱۰۰۱	تعمیرات اساسی و تأمین تجهیزات و ماشین‌آلات	۷۵,۰۰۰	۱۰,۰۰۰	۱۳
<b>جمع کل</b>			<b>۸۳۱,۴۰۰</b>	<b>۱۹۹,۵۰۰</b>	<b>۲۴</b>

مآخذ: لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ و قانون بودجه سال ۱۳۹۴.

نمودار ۲ چگونگی روند رشد اعتبارات هزینه‌ای سازمان حفاظت محیط زیست را نشان می‌دهد.



نمودار ۲. مقایسه اعتبارات هزینه‌ای سازمان حفاظت محیط زیست از سال ۱۳۹۱ تا سال ۱۳۹۵ (لایحه)



مأخذ: همان.

نحوه تخصیص اعتبارات هزینه‌ای سازمان حفاظت محیط زیست نشان می‌دهد که از کل اعتبارات مصوب ۳۷۰ میلیارد ریالی سال ۱۳۹۴، ۶۳ درصد اعتبارات تخصیص (۲۳۳ میلیارد ریال) یافته است.

جدول ۷. وضعیت عملکردی بودجه سال ۱۳۹۴ (اعتبارات هزینه‌ای) سازمان حفاظت محیط زیست

(میلیون ریال)

اعتبار مصوب	تخصیص (۹ ماهه)	درصد نسبت تخصیص به مصوب
۳۷۰,۵۳۱	۲۳۳,۷۱۱	۶۳

مأخذ: سازمان حفاظت محیط زیست، ۱۳۹۴.

## ۲. بررسی انطباق لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ با احکام برنامه پنجم توسعه در بخش محیط زیست

- در لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ تغییرات زیادی در ساختار و طبقه‌بندی برنامه‌ها و طرح‌های بخش محیط زیست اعمال شده است. البته لازم به ذکر است که تغییرات اساسی در محتوی صورت نگرفته است و تنها در قالب‌های دسته‌بندی تغییراتی اعمال شده است

فصل محیط زیست تبدیل به امور محیط زیست شده است و دسته‌بندی طرح‌ها و برنامه‌ها تغییرات شکلی داشته است. به‌عنوان مثال در برخی موارد طرح تبدیل به برنامه شده است، ولیکن ماهیت امر تغییر چندانی نداشته است.

- نگاهی به امور محیط زیست (تعدادی از برنامه‌هایی که دارای اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای می‌باشند) نشان می‌دهد که برخی از ردیف‌های بودجه‌ای برنامه‌ها و طرح‌های مرتبط با این امور بدون رسیدن به نتیجه مطلوب در لایحه پیشنهادی سال ۱۳۹۵ حذف شده‌اند.

- کاهش آلودگی هوای کلانشهرهای کشور باید در اولویت برنامه مدیریت آلاینده‌ها و پسماندها قرار گیرد. بررسی‌های صورت گرفته نشان می‌دهد که برخی کلانشهرهای کشور دارای آلودگی بسیار بالاتری از حد مجاز استانداردهای جهانی هستند؛ بنابراین این‌گونه می‌توان نتیجه‌گیری کرد که یکی از مهمترین مشکلات زیست‌محیطی کلانشهرهای مذکور، آلودگی هواست. آخرین برآورد بانک جهانی نشان می‌دهد که خسارات سالیانه آلودگی هوا در ایران ۱۴ هزار میلیارد ریال معادل ۱/۶ درصد تولید ناخالص داخلی است، خسارت مرگ‌ومیر ناشی از آلودگی هوای شهری سالیانه ۶۴۰ میلیون دلار یعنی ۰/۵۷ درصد تولید ناخالص داخلی است.<sup>۱</sup> همچنین نشانه‌های بیماری ناشی از آلودگی هوای شهری ۵۲۰ میلیون دلار و ۰/۴۶ درصد از تولید ناخالص داخلی در سال است. از سوی دیگر هزینه آموزش در این زمینه ۲۵ میلیون دلار و ۰/۰۲ درصد از تولید ناخالص داخلی و خسارات ناشی از آلودگی هوای شهری به مراکز تفریحی ۵۰ میلیون دلار و ۰/۰۴ درصد تولید ناخالص داخلی است.<sup>۲</sup> لکن در لایحه پیشنهادی بودجه سال ۱۳۹۵ اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای تنها برای سیستم کنترل و پایش آلودگی هوا اختصاص داده شده است و هیچ‌گونه بودجه‌ای جهت کاهش آلودگی هوا برای کلانشهرها در فصل محیط زیست به صورت اختصاصی ارائه نشده است. این در حالی است که یکی از معضلات اساسی کشور در سال جاری معضل آلودگی هوای کلانشهرها می‌باشد.

### ۳. نگاهی بر مشکلات موجود در تخصیص اعتبار طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و هزینه‌های بخش محیط زیست در لایحه بودجه سال ۱۳۹۵

بررسی‌های انجام شده نشان می‌دهد که پیامدهای اصلی عدم تعیین و تخصیص اعتبارات لازم در این بخش عبارتند از:

- وقفه در اجرای مصوبات - تأخیر در پرداخت و تصفیه 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، از سوی دیگر عدم تخصیص اعتبار مورد نیاز،
- متوقف ماندن فعالیت طرح‌ها و عدم دسترسی به اهداف طرح با توجه به عدم تأمین اعتبار مورد نیاز به منظور تجهیز ساختار حفاظتی محیط زیست و رشد امکانات و تجهیزات اجرایی، بازسازی و ترمیم ساختمان‌های ملکی، خودروهای گشت زیست‌محیطی شهری و منطقه‌ای و تجهیزات نرم‌افزاری و سخت‌افزاری که می‌توان مصادیق آن را در بحث آلودگی هوای کلانشهرها و تأثیر آن بر سلامتی آحاد

۱. Rural Development Water and Environment Department Middle East and North African Region the World Bank, 2005.

۲. ارزیابی عملکرد سازمان حفاظت محیط زیست کشور، ۱۳۸۸.





جامعه (مطابق مواد ۱۹۲) و (۱۹۳) قانون برنامه پنجم جهت اجرای وظایف و امور محوله به سازمان حفاظت محیط زیست در راستای کاهش و حذف آلاینده‌ها، علاوه بر عزم ملی نیازمند تأمین اعتبار متناسب با انجام اموری از قبیل جایگزینی موتورسیکلت، خودرو و مینی‌بوس‌ها می‌باشد) ذکر کرد.

- مطابق اقلیم آب و هوایی کشور فصل انجام امور میدانی، تکمیل ساختمان‌ها و ابنیه و سایر عملیات اجرایی در کشور ۶ ماهه اول سال می‌باشد. در سال چهارم برنامه پنجم توسعه نیز همانند سنوات گذشته علیرغم تعیین بازه زمانی ۱۵ روزه جهت مبادله موافقتنامه‌ها، اجرای این مهم در بهمن و اسفندماه انجام شده که این مسئله باعث بروز مسائل مهم ذیحسابی در جذب و هزینه‌کرد اعتبار در سطوح ملی و استانی و تمرکز هزینه و انتقال آن به پایان سال مالی و در نتیجه کاهش کیفیت هزینه و بهره‌وری آن گردیده است که باید بازه زمانی این موضوع کاهش و در چارچوب ضوابط و قانون بودجه سنواتی اجرایی گردد.

#### ۴. محیط زیست در ماده واحده و تبصره‌های لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ کل کشور

تبصره‌هایی که مستقیماً با محیط زیست در ارتباط هستند:

**تبصره «۳» -** در سال ۱۳۹۵ سقف تسهیلات تأمین مالی خارجی (فاینانس) علاوه بر باقی مانده سهمیه سال‌های قبل، معادل ریالی پنجاه میلیارد (۵۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰) دلار تعیین می‌شود. شورای اقتصاد براساس قانون مصوب مجمع تشخیص مصلحت نظام این تسهیلات را به طرح‌های دارای توجیه فنی، اقتصادی، مالی و زیست‌محیطی اختصاص می‌دهد. بازپرداخت اصل و سود منابع طرح صرفاً از محل عایدات طرح در دوران بهره‌برداری و یا منابع پیش‌بینی شده طرح در قانون بودجه زمان تصویب طرح قابل پرداخت می‌باشد.

**بند «الف» تبصره «۷» -** کلیه اشخاص حقیقی و حقوقی استخراج‌کننده سنگ آهن که پروانه بهره‌برداری آنها به نام سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران (ایمیدرو) و شرکت‌های تابعه است، ولی فاقد قرارداد با سازمان مذکور و شرکت‌های تابعه می‌باشند موظفند بابت حق انتفاع پروانه بهره‌برداری از معادن فوق در سال ۱۳۹۵ بیست درصد (۲۰٪) مبلغ فروش محصولات خود را به حساب درآمد عمومی ردیف ۱۳۰۴۱۹ جدول ۵ این قانون نزد خزانه‌داری کل کشور پرداخت کنند. در صورت سرمایه‌گذاری برای تکمیل زنجیره تولید، حق انتفاع به صورت پلکانی و به شرح زیر پرداخت می‌شود:

- فروش محصول به صورت سنگ آهن خام و دانه‌بندی شده معادل بیست درصد (۲۰٪) مبلغ فروش،

- فروش محصول به صورت افشده (کنسانتره) شامل افشده‌های تحویلی برای گندله‌سازی‌های

درون شرکت و افشده فروشی به خارج از شرکت معادل شانزده و نیم درصد (۱۶/۵٪) مبلغ فروش،

- فروش محصول به صورت گندله معادل سیزده درصد (۱۳٪) مبلغ فروش افشده،

- فروش محصول به صورت آهن اسفنجی معادل ده درصد (۱۰٪) مبلغ فروش افشوده،
- موارد فوق صرفاً به شرکتهایی تعلق می‌گیرد که زنجیره ارزش (فرآوری) را در داخل مجموعه همان شرکت انجام دهند. در صورتی که شرکتهای موضوع این جزء با رعایت قانون تجارت از محل سود خود اقدام به سرمایه‌گذاری در معادن و صنایع معدنی پایین‌دستی کنند به میزان ده درصد (۱۰٪) سرمایه‌گذاری صورت گرفته از محل سود، به‌عنوان حق انتفاع بهره‌برداری محاسبه می‌شود.
- پنجاه درصد (۵۰٪) درآمد موضوع ردیف ۱۳۰۴۲۳ و مبلغ چهارهزار و سیصد میلیارد (۴,۳۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال از مبالغ واریز موضوع ردیف ۱۳۰۴۱۹ این تبصره متناسب با میزان دریافتی به‌صورت تخصیص یافته توسط خزانه‌داری کل کشور از طریق ردیف‌های ۸۲-۵۳۰۰۰۰ و ۱۲۰-۵۳۰۰۰۰ (هشتاد درصد (۸۰٪) سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران و بیست درصد (۲۰٪) سازمان زمین‌شناسی و اکتشاف معدنی کشور) در اختیار وزارت صنعت و تجارت قرار می‌گیرد تا جهت طرح‌های اکتشافی، طرح‌های پژوهشی کاربردی، زیست‌محیطی و ایجاد زیرساخت‌های معدنی و ایمنی معدنی هزینه شود. مبلغ سیصد میلیارد (۳۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال از درآمد این جزء از طریق طرح ۱۳۰۴۰۱۱۰۶ صرف زیرساخت‌های معدنی می‌شود.
- مالیات بر درآمد سال ۱۳۹۵ هر یک از معادن موضوع این جزء به حساب خزانه معین استان محل استقرار معدن واریز می‌شود.

## ۵. موانع، مشکلات و الزامات اجتناب‌ناپذیر لایحه بودجه سال ۱۳۹۵

با توجه به اینکه حفاظت محیط زیست موضوع حاکمیتی است که در اصل پنجاهم قانون اساسی و سند چشم‌انداز توسعه ایران در افق ۱۴۰۴ و سیاست‌های کلی محیط زیست ابلاغی مقام معظم رهبری و لایحه برنامه ششم توسعه مورد تأکید ویژه قرار گرفته است و در راستای تحقق بخشی از وظایف نظارتی و حاکمیتی و اثرگذاری مستقیم آن در اجرای برنامه‌های فصل محیط زیست و تأثیر بسزایی که اغلب این طرح‌ها، 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 ایفاد می‌نماید و عدم اجرای برنامه‌ها و فعالیت‌های زیست‌محیطی در برخی از موارد تبعات جبران‌ناپذیری به‌ویژه در پایش زیست‌محیطی، کنترل و پایش منابع آلاینده هوا، پیشگیری و مهار گردوغبار و ریزگردها، حفاظت و احیای دریاچه‌ها و تالاب‌های در معرض خطر، مقابله با آثار خشکسالی و بیماری‌های حیات وحش وارد می‌کند و تعهدات بین‌المللی برای دولت جمهوری اسلامی ایران براساس عضویت در کنوانسیون‌ها از جمله: تغییرات آب و هوا، رامسر، گونه‌های گیاهی و جانوری در خطر انقراض و پسماندهای خطرناک و دفع آنها که همگی در راستای حفاظت از محیط زیست، این امانت گرانمایه خداوندی که



نسل امروز و نسل‌های آتی باید در آن حیات اجتماعی رو به رشدی داشته باشند، در پی خواهد داشت. 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 محیط زیست، پیشگیری و ممانعت از انتشار انواع آلودگی و تخریب محیط زیست، گسترش سطح آگاهی، دانش و بینش زیست‌محیطی جامعه و تقویت فرهنگ و اخلاق محیط زیستی، پایش مستمر و کنترل منابع و عوامل آلاینده هوا، آب، خاک و تجهیز و ساماندهی محیط زیست کشور و ایجاد تمهیدات لازم جهت بهره‌گیری از مدیریت نوین مناطق اجرایی شدن لزوم ابقاء، اصلاح و ایجاد موارد مشروحه ذیل از الزامات اجتناب‌ناپذیر می‌باشد:

- ابقای اعتبارات جزء «۲» بند «و» تبصره «۱۹» قانون بودجه سال ۱۳۹۴ در لایحه سال ۱۳۹۵ کل کشور «به منظور پیشگیری و مقابله به روند فزاینده پدیده‌هایی نظیر گردوغبار و خشکسالی، حفاظت از تالاب‌ها و دریاچه‌های کشور، احیا و پایش» با استناد به بند «۷» سیاست‌های کلی محیط زیست ابلاغی مقام معظم رهبری مبنی بر «مدیریت تغییرات اقلیم و مقابله با تهدیدات زیست‌محیطی نظیر بیابان‌زایی، گردوغبار به‌ویژه ریزگردها، خشکسالی و ...».

- طرح بررسی و حفاظت محیط زیست دریایی با شماره طبقه‌بندی (۴۰۴۰۱۰۰۱) - با استناد به سیاست‌های کلی محیط زیست ابلاغی مقام معظم رهبری<sup>۱</sup> و تعهدات بین‌المللی کنوانسیون حفاظت محیط زیست دریای خزر و کنوانسیون رامپی و پروتکل‌های ذریبط.

- طبیعت بسته دریای خزر و سواحل آن به عنوان منزلگاه جانوران و گیاهان منحصربه‌فرد یکی از منابع طبیعی با ارزش ایران و چرخه‌ای از محیط زیست سیاره زمین بوده که در چند دهه اخیر در مقابل آلودگی‌های کشاورزی و صنعتی و نفتی بسیار آسیب‌پذیر و شکننده گردیده و با بحران اکولوژیک روبرو 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 اقدامات هستند. طرح بررسی و حفاظت محیط زیست دریایی با وظایفی همچون پایش و مدیریت منابع آلاینده دریا، احیا و بازسازی زیستگاه‌های حساس ساحلی آسیب‌دیده، تهیه اطلس و نقشه‌های مناطق حساس ساحلی - دریایی، انجام مطالعات پایه و کاربردی در خصوص گونه‌های زیستی مرتبط و تدوین دستورالعمل‌ها و استانداردها در دست اقدام بودن و لزوم بازنگری و به‌روزرسانی آنها نیاز به ادامه طرحی مجزا دارد.

۱. مبنی بر «حفاظت، احیای، 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 (ظرفیت قابل تحمل و توان بازسازی) آنها براساس معیارها و شاخص‌های پایداری، مدیریت اکوسیستم‌های حساس و ارزشمند».

• طرح ایجاد پارک طبیعت تهران با شماره طبقه‌بندی (۴۰۴۰۱۰۰۴) پارک طبیعت تهران با وسعت ۲۷۰ هکتار در داخل محدوده شهری با ایجاد فضاهای سبز، آموزشی و تفریحی دارای طرحی با سال خاتمه ۱۳۹۳ می‌باشد که با توجه به موارد زیر لازم به تمدید اجرای آن می‌باشد.

- ارزش بالای کارکردها و خدمات اکوسیستمی پارک پردیسان برای بازدیدکنندگان در مقیاس عملکرد شهری، ایجاد ریه تنفسی برای کلانشهر تهران و لزوم حفظ این خدمات با تکمیل زیرساخت‌ها و کارکردهای پایه در پارک پردیسان.

- عدم اجرای عناصر زیربنایی نظیر راه دسترسی، شبکه آب و فاضلاب، سیستم‌های برق و انرژی. بدیهی است جهت مشارکت بخش خصوصی یا سایر سیستم‌های مدیریت مشارکتی تکمیل زیربناهای فوق الزامی می‌باشد.

- عدم رسیدگی و نگهداری مناسب ابنیه و ساختارهای موجود پارک در سنوات گذشته و آسیب‌دیدگی و بعضاً تخریب برخی از عناصر و لزوم بازسازی آنها.

- وجود فعالیت‌ها و قراردادهای نیمه‌تمام و دیون به پیمانکاران و مشاوران طرح باقیمانده از سنوات گذشته و لزوم تکمیل فعالیت‌ها و تسویه حساب با پیمانکاران و مشاوران.

• طرح تجهیز و ساماندهی محیط زیست کشور به شماره طبقه‌بندی (۴۰۴۰۱۰۰۷)، براساس سیاست‌های کلی محیط زیست ابلاغی مقام معظم رهبری<sup>۱</sup>

نظر به اینکه منابع طبیعی تجدیدشونده (جنگل‌ها و مراتع) یکی از مهمترین و با ارزش‌ترین سرمایه‌های ملی و مواهب الهی است و نقش آن در حیات اقتصادی و اجتماعی انسان‌ها بسیار مهم و با ارزش و از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است و حفظ و حراست از این سرمایه ملی با توجه به افزایش روزافزون جمعیت بیش از پیش احساس می‌گردد. عوامل متعددی موجب تغییرات کمی و کیفی در این منابع می‌گردند که برخی از آنها عبارتند از: انقراض طبیعی، بلایای طبیعی، آتش‌سوزی، سیلاب، تراکم جمعیت، آفات و بیماری‌های گیاهی که در این رهگذر آتش‌سوزی یکی از عوامل اصلی تخریب شناخته شده است که به لحاظ آثار سریع و ویرانگر سالیانه خسارت قابل ملاحظه‌ای را وارد می‌سازد. در این راستا و به‌منظور پیشگیری، مقابله و مواجهه با این موضوعات یکی از الزامات تجهیز و ساماندهی مدیریت مناطق تحت مدیریت می‌باشد. با نگاهی گذرا به وضعیت ادوات و تجهیزات متخلفین شکار و صید در می‌یابیم که این قشر قانون‌گریز در گذر زمان نه تنها از تخلفات نکاسته‌اند بلکه تا حد ممکن از امکانات و تجهیزات روز جهت انجام تخلفات خود نیز بهره برده‌اند. متخلفینی با سلاح‌های با برد و دقت بسیار

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 (ظرفیت 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 ...



بالا و خودروهایی که هر تپه ماهوری را در می‌نوردد یا موتورسیکلت‌هایی که پا به پای حیات وحش می‌روند تا او را از نفس بیندازند. در چنین فضایی پرسنل یگان حفاظت با خودروها و موتورسیکلت غالباً نیازمند تعمیر و یا اسقاط و خودروها و موتورسیکلت که جوابگوی شرایط متفاوت آب و هوایی و منطقه‌ای نمی‌باشد در رقابتی نابرابر با به خطر انداختن جان خود از محیط زیست کشورمان حفاظت می‌نمایند. در محیط‌های آبی و باتلاقی نیز وضع بر همین منوال است و گاه‌آقای‌ها یا فرسوده یا به لحاظ طراحی موتور جلو برنده نیازمند سوخت زیادی بوده و با توجه به شرایط مالی بعضاً غیرقابل استفاده می‌گردند.

• طرح مدیریت پسماندها با شماره طبقه‌بندی (۴۰۴۰۸۰۰۴)<sup>۱</sup>

- سازمان حفاظت محیط زیست تدوین کلی ضوابط و دستورالعمل‌های مندرج در قوانین مدیریت پسماند و آیین‌نامه‌های اجرایی آن، تعیین سازوکار جهت بهره‌گیری از صندوق ملی محیط زیست به منظور حمایت از طرح‌های پژوهشی، کاربردی و اجرایی مرتبط، نظارت بر اجرای ضوابط و قوانین مربوطه و دریافت گزارش سالیانه از عملکرد دستگاه‌های اجرایی، تعریف چارچوب اجرایی و حمایتی جهت استفاده از سیستم برچسب‌گذاری زیست‌محیطی کالا با هدف کاهش تولید پسماند در فرآیند صنعتی، تعیین دستورالعمل اجرایی جهت اعمال تبصره ذیل ماده (۱۲) از قانون مدیریت پسماند در خصوص پسماندهای ویژه را در دست اقدام و اجرا دارد، لذا احیای مجدد طرح مورد اشاره با توجه به تکالیف جمهوری اسلامی ایران از سوی مجامع بین‌المللی، مورد نظر سازمان می‌باشد.

• طرح پیشنهادی «توسعه پایدار و محیط زیست» - با سررسید موعد اهداف توسعه هزاره (MDGs) تا سال ۲۰۱۵ در اجلاس ریو+۲۰، بر ایجاد چارچوبی جدید برای توسعه جهانی پس از ۲۰۱۵ تأکید گردید. از آنجا که یکی از دستاوردهای اصلی کنفرانس ریو+۲۰ در ژوئن ۲۰۱۲، دستور کار توسعه پس از ۲۰۱۵ و اهداف توسعه پایدار (SDG) می‌باشد 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 ریاست محترم جمهوری در اجلاس سران در مهرماه سال جاری بر اجرایی نمودن اهداف توسعه پایدار در کشور و هم‌پیوستگی محیط زیست و توسعه اقتصادی به‌عنوان پایه اصلی و اساسی بحث توسعه پایدار ضروری است که در جهت همسو بودن با اجرایی شدن این موضوع در سطوح ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی توجه ویژه‌ای به این امر شود.

۱. قانون مدیریت پسماند و تعهدات بین‌المللی کنوانسیون بازل، با توجه به هدف اصلی کنوانسیون بازل مبنی بر ایجاد یک حاکمیت جامع بر حمل‌ونقل و امحای پسماندهای خطرناک و سایر انواع پسماندها به‌منظور حفاظت از سلامت انسان و محیط زیست در برابر آثار سوء و یا مدیریت غیراصولی آنها می‌باشد و مکانیسم دستیابی به این هدف نیز «کنترل و کاهش حمل‌ونقل پسماندهای خطرناک و سایر انواع آن، مدیریت صحیح زیست‌محیطی آنها و کاهش اندازه و خطر پسماندهای خطرناک، اطمینان از نزدیکی محل امحا به محل ایجاد» می‌باشد.

• طرح پیشنهادی «حفاظت مشارکتی با بهره‌مندی از سیستم‌های نوین حفاظتی در مناطق تحت مدیریت» - بر اساس سیاست‌های کلی محیط زیست ابلاغی مقام معظم رهبری<sup>۱</sup>

- مدیریت گشت در مناطق حفاظت شده مهمترین مسئله در کنترل زیستگاه‌ها و فعالیت‌های غیرمجاز می‌باشد، در ساختار کنونی مدیریت حیات وحش بیشتر کشورها، این عملیات به‌طور سنتی و براساس منطقه‌بندی تجربی، میزان امکانات، تعداد پرسنل در اختیار، شرایط آب و هوایی و توپوگرافی منطقه صورت می‌گیرد. تجربه سالیان دراز ارگان‌های دولتی مسئول حفاظت از منابع طبیعی و سازمان‌های زیست‌محیطی بین‌المللی این نکته را ثابت کرده که تکیه صرف بر روش سنتی، پاسخگوی حجم بسیار بالای شکار غیرمجاز با توجه به وسعت زیاد مناطق حفاظت شده نمی‌باشد، به‌دلیل عدم برنامه‌ریزی اصولی، بسیاری از نقاط حساس درون مناطق بدون نظارت رها می‌شوند، آمارها نشان می‌دهد، همین نقاط رها شده، محل وقوع شکار غیرمجاز می‌باشند. شکارچیان با آگاهی به منطقه و مسیرهای تردد یگان محیط زیست، از عدم حضور آنها در بعضی از نقاط نهایت استفاده را می‌نمایند (در بعضی کشورها، ابزارهای نوینی چون میست (MIST) سایتیس مایک (CITES-MIKE) سایبرترکر (CyberTracker) مورد استفاده بوده‌اند که هر کدام به‌دلایل مختلف از جمله نیاز مبرم کاربران به آشنایی فنی با سیستم‌های GIS، رایگان نبودن، نیاز به تجهیزات تخصصی و فراوان، عدم کاربرد در شرایط مختلف منطقه‌ای، تک‌زبان بودن و ... نتوانسته‌اند پاسخگوی جامع نیازهای حفاظتی باشند). چندی پیش دبیرخانه کنوانسیون تجارت گونه‌های در معرض خطر (سایتیس) به‌عنوان معرفی‌کننده سیستم سایتیس مایک (CITES-MIKE) و نهادهای بین‌المللی حفاظتی چون صندوق جهانی حیات وحش (WWF) اتحادیه جهانی حفاظت (IUCN) و جمعیت حفاظت از حیات وحش (WCS) توافق نمودند که از تدوین و معرفی سیستمی قابل اجرا در مناطق مختلف حفاظت شده با کاربری آسان برای مدیریت گشت‌های محیط‌بانی و جنگل‌بانی حمایت نمایند. حاصل این توافق معرفی سیستم اسمارت می‌باشد که هم‌اکنون در بسیاری از کشورهای جهان در حال اجرا و یا راه‌اندازی می‌باشد، لذا به‌منظور حفاظت پایدار، حمایت پژوهش‌محور و آموزش پویا در حوزه یگان حفاظت محیط زیست کشور با رویکرد حفظ و توسعه زیست‌بوم‌های مدیریت یافته (مناطق چهارگانه) به‌منظور ارتقای بهره‌وری واحدهای عملیاتی، افزایش رضایتمندی خدمات‌گیرندگان (به‌ویژه جوامع محلی و جمعیت هدف) در قالب «توسعه و سازماندهی یگان حفاظت محیط زیست» و «پژوهش و مطالعات راهبردی» و «آموزش و توانمندسازی یگان حفاظت محیط زیست»، تصویب و اجرایی شدن طرح مورد اشاره را امری اجتناب‌ناپذیر می‌نماید.

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 (ظرفیت 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 ...



## جمع‌بندی و پیشنهادها

بودجه، مهمترین سند سیاستگذاری سالیانه دولت است که دارای ابعاد وسیع اقتصادی، اجتماعی و حقوقی می‌باشد. محیط زیست به‌عنوان سرمایه ملی و میراث ارزنده هر کشوری محسوب می‌شود. با توجه به جایگاه ویژه محیط زیست در قوانین کشور مخصوصاً قانون اساسی، میزان توفیقات مسائل محیط زیست و عوامل زیست‌محیطی کشور، علیرغم رشد تخصیص اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای طی دو سال اخیر، فاقد وضعیت اثبات 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 ملحوظ و به اجرا در نمی‌آید. یکی از دلایل اثبات این امر نتایج گزارش بررسی شاخص عملکرد محیط زیست توسط مرکز سیاستگذاری و قوانین دانشگاه ییل<sup>۱</sup> می‌باشد که نشان می‌دهد ایران از میان ۱۳۲ کشور جهان با کسب نمره ۴۲/۷۳ در مقام ۱۱۴ جهان قرار گرفته است، این در حالی است که در سال ۲۰۱۰ با کسب نمره ۶۰ در مقام ۷۸ جهان و در سال ۲۰۰۸ میلادی با نمره ۷۶/۹ در رتبه ۶۷ جهان قرار داشته است.

البته لازم به ذکر است که تحلیل وضعیت اجرای برنامه‌ها و متغیرها در دو سال اخیر نشان از بهبود نسبی شرایط تحقق برنامه‌ها و مأموریت‌های مندرج در برنامه پنجم توسعه و سایر قوانین و مقررات متناظر دارد، اما به دلیل گستردگی تخریب‌های زیست‌محیطی و عدم توجه کافی به مباحث زیست‌محیطی ادامه این روند رشد (کُند و پایین) نگران‌کننده است.

ازسوی دیگر، انطباق مواد قانون برنامه پنجم توسعه با لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ نشان می‌دهد که تعدادی از طرح‌ها و اهداف کلانی که در این برنامه دیده شده بود بدون رسیدن به نتیجه مطلوب از ردیف‌های بودجه‌ای این لایحه حذف شده‌اند، لذا با توجه به اینکه فرآیند تخریب محیط زیست و ایجاد ناپایداری در آن دارای سرعت بیشتری نسبت به بازسازی و احیای آن می‌باشد اجرای برخی طرح‌ها و پروژه‌ها بعضاً در یک برنامه میان‌مدت امکانپذیر نبوده که بر این اساس باید مدت اجرای طرح‌ها و پروژه‌های مرتبط با حوزه‌های اصلی فعالیت دستگاه‌ها نظیر تجهیز و ساماندهی محیط زیست، مدیریت پسماندها، حفاظت محیط زیست انسانی و... با به‌روزرسانی فعالیت‌ها و پروژه‌های مرتبط حداقل تا پایان برنامه ششم توسعه تمدید گردد.

با توجه به ارزیابی که درخصوص این لایحه با سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری و برنامه پنجم توسعه صورت گرفته است می‌توان این‌گونه نتیجه‌گیری کرد که یکی از عمده ضعف‌های مباحث کلان زیست‌محیطی عدم تخصیص و اولویت‌بندی صحیح برنامه‌ها و بودجه‌های تخصیص یافته در این زمینه است.

۱. Environmental Performance Index, 2012, Yale Center for Environmental Law & Policy, Yale University (EPI), 2012.

اگر عملکرد و تحقق اهداف سال‌های گذشته به علت عدم تخصیص منابع پایین بوده است در این صورت افزودن مقداری بر بودجه سال گذشته و آنگاه طبق روال، تخصیص کمتر گره‌گشا نیست.

با توجه به تخصیص ۲۴ درصدی اعتبارات طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای و ۶۳ درصدی اعتبارات هزینه‌ای در ۹ ماه اول سال جاری از یکسو و مشکلات ناشی از عدم اجرای کامل برنامه و شاخص‌های مرتبط با برنامه در سال ۱۳۹۴، عدم تخصیص کامل اعتبارات در سال جاری موجب بروز مشکلاتی در سال ۱۳۹۵ می‌گردد از جمله پیامدهای اصلی عدم تعیین و تخصیص اعتبارات لازم در این بخش را می‌توان به تشدید تخریب‌های زیست‌محیطی، تأخیر در پرداخت و تصفیه 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 اشاره کرد.

سهم بودجه مصوب دستگاه متولی محیط زیست کشور از بودجه عمومی کشور از ۲۰/۰ درصد در سال اول برنامه پنجم به ۱۳/۰ درصد در سال سوم کاهش یافته است که این موضوع در کنار تخصیص کاهش تخصیص منابع تملک دارایی سرمایه‌ای از ۷۴ درصد در سال اول برنامه به ۵۳ درصد در سال سوم برنامه موجب بروز مشکلات عدیده‌ای در اجرای برنامه‌ها گردیده است، ضمن آنکه تخصیص ۱۰ درصد منابع در سال دوم برنامه موجب عدم اجرای وظایف و انتقال آن به سال بعدی برنامه گردیده که برآیند این محورها سبب کاهش اثربخشی و کارایی در حوزه اجرای فعالیت‌ها شده است. پیشنهاد می‌شود با توجه به سهم اندک اعتباری سازمان حفاظت محیط زیست از منابع اعتباری، تخصیص کامل منابع آن لحاظ شود.

همچنین لازم به ذکر است که ساختار موافقتنامه‌ها در سال چهارم برنامه نیز همانند سنوات گذشته متغیر و دارای ساختار ناکارآمدی بوده که پیشنهاد می‌گردد این ساختار مطابق احکام برنامه ششم توسعه، با حذف فرم‌های زائد و سلیقه‌ای تنظیم و مبادله گردد.

با توجه به اینکه فرآیند تخریب محیط زیست و ایجاد ناپایداری در آن دارای سرعت بیشتری نسبت به بازسازی و احیای آن می‌باشد، اجرای برخی طرح‌ها و پروژه‌ها بعضاً در یک برنامه میان‌مدت امکانپذیر نبوده، بنابراین پیشنهاد می‌گردد مدت اجرای طرح‌ها و پروژه‌های مرتبط با حوزه‌های اصلی فعالیت سازمان، نظیر تجهیز و ساماندهی محیط زیست، مدیریت پسماندها، حفاظت محیط زیست دریایی و... با به‌روزرسانی فعالیت‌ها و پروژه‌های مرتبط در برنامه ششم توسعه لحاظ شود.

مهمترین پیشنهادهای این گزارش در بخش محیط زیست به شرح ذیل است:

- توجه لازم به صندوق ملی محیط زیست، در راستای اجرای بند «ب» ماده (۶۸)<sup>۱</sup> قانون برنامه

۱. ماده (۶۸) قانون برنامه چهارم توسعه: به دولت اجازه داده می‌شود، با رعایت اصول هفتاد و دوم و هشتاد و پنجم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران برای تقلیل آلاینده‌های وارد به محیط زیست و تخریب آن «صندوق ملی محیط زیست» وابسته به سازمان حفاظت محیط زیست را تأسیس کند. منابع مورد نیاز صندوق یاد شده برای انجام فعالیت‌های مذکور از طریق کمک‌های بخش غیردولتی داخلی و خارجی تأمین می‌گردد. اساسنامه





چهارم توسعه مصوب ۱۳۸۳/۶/۱۱ مجلس و بند «۲» ماده (۱۸۷)<sup>۱</sup> قانون برنامه پنجم توسعه مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۱۵ مجلس.

- آموزش، پژوهش و کاربرد فناوری اطلاعات در ارتقا و حفظ محیط زیست کشور در راستای سیاست ترویجی و فرهنگ‌سازی در راستای اجرایی شدن ماده (۱۸۹)<sup>۲</sup> قانون برنامه پنجم توسعه.

- توجه لازم جهت استقرار روش‌های آلی بازیافت در شهرهای بزرگ، شهرهای ساحلی و حاشیه تالاب‌ها در راستای اجرای ماده (۱۹۰)<sup>۳</sup> قانون برنامه پنجم،

- توجه لازم جهت تکمیل سیستم‌های خنثی‌سازی، بی‌خطرسازی و در نهایت دفع کلیه پسماندهای بیمارستانی، عفونی و... در راستای اجرای بند «الف» ماده (۱۹۳)<sup>۴</sup> قانون برنامه پنجم توسعه،

---

صندوق ملی محیط زیست مشترکاً توسط سازمان حفاظت محیط زیست، وزارت امور اقتصادی و دارایی و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور تهیه و به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.

#### ۱. ماده (۱۸۷) قانون برنامه پنجم توسعه:

الف) به دولت اجازه داده می‌شود به منظور حفاظت، احیا و بهره‌برداری پایدار از محیط زیست، منابع طبیعی و تنوع زیستی حداکثر تا پایان سال دوم برنامه نسبت به موارد زیر اقدام قانونی انجام دهد:

۲. اصلاح اساسنامه «صندوق ملی محیط زیست»

تبصره «۱» - قوه قضائیه، نهادهای نظامی و انتظامی و شهرداری‌ها همکاری کامل با دولت برای تحقق مفاد این ماده را خواهند داشت.

تبصره «۲» - سازمان حفاظت محیط زیست، مناطق ساحلی و دریایی با حساسیت بالای زیست‌محیطی را شناسایی و اعلام نماید.

تبصره «۳» - آیین‌نامه اجرایی این ماده توسط سازمان حفاظت محیط زیست با همکاری وزارتخانه‌های نیرو، مسکن و شهرسازی و جهاد کشاورزی و معاونت تهیه و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

#### ۲. ماده (۱۸۹) قانون برنامه پنجم توسعه: سازمان حفاظت محیط زیست مکلف است:

الف) در راستای ارتقای آگاهی‌های عمومی و دستیابی به توسعه پایدار به منظور حفظ محیط زیست و با تأکید بر گروه‌های اثرگذار و اولویت‌دار از ابتدای برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، آیین‌نامه اجرایی مربوط را با پیشنهاد شورای عالی حفاظت محیط زیست به تصویب هیئت وزیران برساند. کلیه دستگاه‌های ذی‌ربط، رسانه‌های دولتی و صداوسیما جمهوری اسلامی ایران ملزم به اجرای برنامه‌های آموزشی بدون دریافت وجه موضوع این ماده قانونی می‌باشند.

ب) نظام اطلاعات زیست‌محیطی کشور را در سطوح منطقه‌ای، ملی و استانی تا پایان سال اول برنامه پنجم ایجاد نماید تا زمینه پایش، اطلاع‌رسانی و ارزیابی زیست‌محیطی فراهم گردد. دستگاه‌های ذی‌ربط مکلفند در تدوین و اجرایی کردن این نظام همکاری نمایند.

۳. ماده (۱۹۰) قانون برنامه پنجم توسعه: کلیه دستگاه‌های اجرایی و مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی موظفند جهت کاهش اعتبارات هزینه‌ای دولت، اعمال سیاست‌های مصرف بهینه منابع پایه و محیط زیست برای اجرای برنامه مدیریت سبز شامل مدیریت مصرف انرژی، آب، مواد اولیه و تجهیزات (شامل کاغذ)، کاهش مواد زائد جامد و بازیافت آنها (در ساختمان‌ها و وسائط نقلیه) طبق آیین‌نامه‌ای که توسط سازمان حفاظت محیط زیست و معاونت با همکاری دستگاه‌های ذی‌ربط تهیه و به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید اقدام نمایند.

۴. بند «الف» ماده (۱۹۳) قانون برنامه پنجم توسعه: شهرداری شهرهای بالای ۲۰۰ هزار نفر جمعیت و شهرهای ساحلی و شهرهای حاشیه تالاب‌های داخلی در راستای مدیریت پسماند شهری موظفند تا پایان سال چهارم برنامه، پسماندهای خود را با روش‌های نوین و فناوری‌های جدید با اولویت روش‌های آلی (ارگانیک) از قبیل کرم پوسال (ورمی کمپوست) بازیافت نمایند. از سال پایانی برنامه، هرگونه دفن پسماندها در این‌گونه شهرها مطلقاً ممنوع است.

منابع و مأخذ

۱. لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ کل کشور.
۲. گزارش ارزیابی عملکرد سازمان محیط زیست در طی سال‌های برنامه چهارم توسعه، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۸.
۳. گزارش‌های منتشر شده توسط سازمان محیط زیست، ۱۳۹۴.
۴. قانون برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران.
۵. قانون بودجه سال ۱۳۹۴ کل کشور.



مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۴۶۹۲

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ کل کشور ۳۰. بخش محیط زیست

نام دفتر: مطالعات زیربنایی (گروه آب و محیط زیست)

تهیه و تدوین: الهه سلیمانی

مدیر مطالعه: جمال محمدولی سامانی

ناظران علمی: محمدرضا محمدخانی، محسن صمدی

متقاضی: کمیسیون برنامه، بودجه و محاسبات

ویراستار تخصصی: \_\_\_\_\_

ویراستار ادبی: \_\_\_\_\_

واژه‌های کلیدی:

۱. بودجه

۲. محیط زیست

۳. لایحه



تاریخ انتشار: ۱۳۹۴/۱۱/۱۴