

بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور

۲۹. بخش کشاورزی

به نام خدا

فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۲.....	مقدمه
۲.....	بخش کشاورزی در ماده واحده لایحه بودجه سال ۱۳۹۱
۵.....	فصل کشاورزی و منابع طبیعی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱
۱۷.....	تحلیل لایحه بودجه بخش کشاورزی در ارتباط با قوانین مرتبط
۲۰.....	جمع‌بندی
۲۴.....	منابع و مآخذ



بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور ۲۹. بخش کشاورزی

چکیده

در این گزارش اعتبارات بخش کشاورزی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ مورد بررسی قرار گرفته است. اعتبارات فصل کشاورزی و منابع طبیعی از رشدی معادل ۲۰/۳۴ درصد و مجموع اعتبارات وزارت جهاد کشاورزی، سازمانها و مؤسسات تابعه آن ۲۰/۷ درصد رشد داشته است. سهم اعتبارات فصل کشاورزی و منابع طبیعی از کل اعتبارات لایحه بودجه سال ۱۳۹۱، ۲/۳۸ درصد است، این میزان اعتبارات در مقایسه با سهم فصل کشاورزی و منابع طبیعی در قانون بودجه سال ۱۳۹۰ که معادل ۲/۵۴ درصد بوده دارای رشد منفی ۰/۱۶ درصدی می‌باشد که نشان‌دهنده این امر است که در لایحه بودجه به اهداف برنامه پنجم توسعه و جایگاه ویژه اقتصادی بخش کشاورزی کم‌توجهی شده است.

بودجه عمرانی کل کشور در سال ۱۳۹۱ نسبت به سال ۱۳۹۰ حدود ۳۱ درصد و در فصل کشاورزی ۳۰ درصد افزایش داشته، اما این افزایش بودجه عمرانی فصل کشاورزی، بسیار کمتر از سرمایه‌گذاری مورد نیاز برای حصول به اهداف برنامه پنجم توسعه می‌باشد. همچنین مجموع اعتبارات عمرانی ردیف‌های متفرقه بخش کشاورزی در لایحه پیشنهادی سال ۱۳۹۱ دارای کاهش ۴۰ درصدی نسبت به سال ۱۳۹۰ است. البته کل اعتبارات ردیف‌های متفرقه بخش کشاورزی از رشد حدود ۴۵ درصدی برخوردار بوده که ناشی از رشد اعتبارات هزینه‌ای است، لذا با توجه به اینکه ردیف‌های متفرقه اعتباری بخش کشاورزی تأمین‌کننده مهمترین اهداف برنامه پنجم توسعه و قانون افزایش بهره‌وری در بخش کشاورزی است، اعتبارات پیشنهادی لایحه برآورنده اهداف فوق نمی‌باشد. به‌عنوان مثال می‌توان به کاهش ۱۰۰ درصدی اعتبارات ردیف‌هایی مانند پرداخت ضرر و زیان خریدهای تضمینی، یارانه سود و کارمزد خریدهای تضمینی محصولات کشاورزی و کالاهای اساسی، اعتبارات موضوع واگذاری اراضی شیبدار، اعتبارات موضوع جرائم و فروش صیدآلات و ادوات صیادی اعتبار موضوع ماده (۱۳) قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی، استقرار سامانه اطلاعات مدیریت در بخش کشاورزی، احداث راه بین مزارع در روستاها، آبرسانی لوله‌ای به مزارع و تکمیل سیلوه‌های نیمه‌تمام را اشاره کرد. نکته مهم دیگر اینکه در ردیف‌های متفرقه بخش کشاورزی برخی از برنامه‌ها فاقد طرح مشخص و فاقد زمانبندی می‌باشند.

بررسی‌های انجام شده نشان‌دهنده این امر است که بخشی از ردیف‌های بودجه بخش کشاورزی در این لایحه نافی قانون برنامه پنجم توسعه است. همچنین به اهداف کمی و برخی از تکالیف معین شده در قانون برنامه پنجم توسعه و همچنین قانون افزایش بهره‌وری و قانون هدفمندی یارانه‌ها کم‌توجهی شده و برآورده این اهداف نیست.

مقدمه

اجرای شدن برنامه‌های توسعه، منوط به مشخص کردن برنامه‌های اجرایی است. به این ترتیب که برای اهداف، مسیرهای رشد، نرخ‌های رشد، اعتبارات مورد نیاز، چگونگی تأمین اعتبارات و... همگی در ارتباط با هم باید مشخص شوند، لذا بودجه‌ریزی سالیانه دارای جهت‌گیری‌های زمانی مشخص بوده و به‌عنوان گامی است که گام‌های سال بعد را مشخص می‌کند. همچنین بودجه سالیانه رابطه تنگاتنگی با برنامه‌های توسعه پنج‌ساله دارد و باید در راستای برآورد اهداف برنامه پنجم توسعه و دیگر قوانین کشور که مغایر با برنامه توسعه مزبور نیستند، باشد. در این راستا، توجه ویژه به بودجه بخش کشاورزی بسیار حائز اهمیت است، زیرا این بخش می‌تواند منبعی برای رشد اقتصاد ملی، فراهم‌کننده فرصت‌های سرمایه‌گذاری برای بخش خصوصی و محرک اولیه صنایع مرتبط با کشاورزی و اقتصاد غیرکشاورزی روستایی باشد. دوسوم ارزش‌افزوده کشاورزی جهان در کشورهای درحال توسعه ایجاد می‌شود. ولی در ایران با وجود منابع طبیعی خدادادی برای توسعه بخش کشاورزی فقط حدود ۱۳ درصد تولید ناخالص داخلی را این بخش تولید می‌کند که خود توجه بیشتر دولت را در بودجه سنواتی می‌طلبد. در این بررسی بیشتر به ارتباط بودجه بخش کشاورزی مندرج در این لایحه با قوانین مرتبط مانند قانون برنامه پنجم توسعه اقتصادی، قانون افزایش بهره‌وری، قانون هدفمندی یارانه‌ها و... توجه شده است.

بخش کشاورزی در ماده واحده لایحه بودجه سال ۱۳۹۱

در جزء «۱-۲» بند «۱» ماده واحده مقرر شده مازاد درآمد حاصل از صادرات نفت و میعانات گازی به مواردی از جمله طرح‌های بخش آب و نیرو به‌ویژه مهار آب‌های مرزی و مهار گردوغبار و ریزگردها، طرح‌های بخش کشاورزی و منابع طبیعی، صندوق بیمه محصولات کشاورزی و صندوق حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری کشاورزی، آبخیزداری، شیلات، انتقال آب، احیا و مرمت قنوات کشاورزی، طرح‌های کوچک تأمین آب و ساماندهی عشایر کوچنده، یارانه سیستم نوین آبیاری، تأمین



زیرساخت‌های شهرک‌های صنعتی و کشاورزی، تعاون روستایی و شرکت‌های موضوع ماده (۲) قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی اختصاص یابد. در این صورت با توجه به اینکه بخشی از برنامه‌های مهار گردوغبار و ریزگردها جزء وظایف سازمان جنگل‌هاست باید نام دستگاه در این خصوص مشخص شود تا ابهامی در تخصیص اعتبار به دستگاه متولی به وجود نیاید. همچنین درخصوص موضوع کمک به مدیریت و توسعه روستایی و یکپارچه‌سازی اراضی و... به جای عبارت «کمک به تعاون» عبارت «کمک به توانمندسازی تعاونی‌ها و تشکل‌های روستایی» جایگزین گردد.

در ارتباط با تشویق سرمایه‌گذاران بخش غیردولتی در بخش کشاورزی در دومین بند از ماده واحده لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور آمده است: به منظور تسریع در احداث آب‌بندان‌ها و احداث، تجهیز و تکمیل طرح‌های شبکه‌های آبیاری و زهکشی فرعی و تشویق سرمایه‌گذاران حقیقی و حقوقی بخش غیردولتی و تعاونی‌های تولیدی، تشکل‌های آبران و شرکت‌های سهامی زراعی و روش‌های نوین آبیاری، به دستگاه‌های اجرایی ملی و استانی طرح‌های مذکور اجازه داده می‌شود از محل اعتبارات طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای مربوط، اعتبارات مورد نیاز برای احداث و تکمیل طرح‌های موصوف را به میزان تا ۸۵ درصد به‌عنوان سهم دولت به صورت بلاعوض و حداقل ۱۵ درصد به‌عنوان سهم بهره‌برداران تأمین و پرداخت کنند.

در تبصره این بند نیز ذکر شده است: مناطق محروم و بهره‌بردارانی که در احداث شبکه‌های اصلی آبیاری و زهکشی مشارکت نموده باشند از پرداخت سهم مشارکت در احداث شبکه‌های آبیاری و زهکشی فرعی معافند.

به منظور توسعه بخش کشاورزی و طرح‌های اقتصادی طبق بند «۵» ماده واحده لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ دستگاه‌های اجرایی ملی و استانی مکلف خواهند شد با توجه به شاخص‌های بخش کشاورزی هر شهرستان، عملیات آب و خاک و آبیاری تحت فشار در اراضی کشاورزی دارای آب تأمین شده را از محل اعتبار برنامه راهبردی ساماندهی اراضی کشاورزی به شماره ۴۰۱۵۲ به نسبت تا ۸۵ درصد سهم دولت و حداقل ۱۵ درصد سهم بهره‌برداران اجرا کنند.

به هیئت امنای صندوق توسعه ملی اجازه داده خواهد شد ۲۰ درصد از منابع صندوق توسعه ملی را برای پرداخت تسهیلات به بخش‌های غیردولتی در اختیار بانک کشاورزی یا صندوق حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری بخش کشاورزی قرار دهند تا به طرح‌های دارای توجیه فنی، اقتصادی به صورت ارزی و ریالی در بخش آب و کشاورزی اختصاص یابد و نیز ۲۰ درصد از منابع صندوق یاد شده به صورت ارزی و ریالی به سایر بخش‌ها اختصاص داده خواهد شد.

بانک‌های عامل موظف خواهند شد به‌ازای پرداخت تسهیلات به کشاورزان و روستاییان اسناد

مربوط به اراضی کشاورزان و اسناد عادی اراضی محل اجرای طرح‌های کشاورزی و صنایع وابسته به آن و اسناد منازل روستایی را به‌عنوان وثیقه وام‌های بخش کشاورزی و وام‌های پرداختی به روستاییان مورد پذیرش قرار دهند.

بند «۷» ماده واحده لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ به‌منظور حمایت از تولید و اشتغال، به بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری دارای مجوز از بانک مرکزی اجازه داده می‌شود با پیشنهاد کارگروهی متشکل از استاندار (رئیس کارگروه)، معاون برنامه‌ریزی استاندار و رؤسای واحدهای استانی وزارتخانه‌های «صنعت، معدن و تجارت»، «امور اقتصادی و دارایی»، «جهاد کشاورزی» و «تعاون، کار و رفاه اجتماعی» با تأیید هیئت‌مدیره بانک‌ها و مؤسسات اعتباری مذکور، اصل و سود تسهیلات سررسید شده و معوقه پرداختی به اشخاص حقیقی و حقوقی بابت فعالیت در امور تولیدی صنعتی، معدنی، کشاورزی و خدماتی را که در بازپرداخت بدهی‌های خود دچار مشکل شده‌اند، تا پنج سال تقسیط و از سرفصل مطالبات سررسید گذشته و معوق خارج کنند.

در جزء «۸-۱۰» بند «۸» ماده واحده به دولت اجازه داده شده تا سقف ۵۰۰۰۰ میلیارد ریال از محل فروش سهام، سهم‌الشرکه شرکت‌های دولتی و اموال و حقوق مالی متعلق به دولت یا منابع حاصله از واگذاری آن بدون رعایت محدودیت موضوع ماده (۲۸) قانون اجرای اصل چهارم قانون اساسی به‌منظور اجرای طرح‌های توسعه‌ای استان‌ها با اولویت مصوبات سفر مقام معظم رهبری و دولت به‌ویژه طرح‌های مرتبط با بخش آب و کشاورزی اختصاص یابد.

در جزء «۳-۹» بند «۹» ماده واحده در راستای اجرای ماده (۳۳) قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی، بانک مرکزی موظف شده از طریق بانک‌های عامل تا سقف ۴۰۰۰۰ میلیارد ریال از محل منابع داخلی بانک‌ها در اختیار کارخانجات آرد و بخش خصوصی جهت خرید گندم تولید داخل قرار دهد.

در بند «۱۰» ماده واحده آمده است در اجرای ماده (۱۲) قانون هدفمند کردن یارانه‌ها مصوب ۱۳۸۸/۱۰/۱۵ به دولت اجازه داده می‌شود سهم ماده (۱۱) قانون مزبور را به ماده (۷) آن اضافه کند. در این خصوص لازم است یارانه کود و نهاده‌های بخش کشاورزی از موضوع فوق مستثنا شود تا مشکلی در یارانه‌های بخش کشاورزی (شامل یارانه: کود، مواد بیولوژیک، بذر، نهال، خدمات بهداشتی دام عشایر، اصلاح نژاد دام، شبکه‌های خدمات فنی و مشاوره‌ای کشاورزی و...) به وجود نیاید. به‌عبارت دیگر در اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها، دولت می‌تواند علاوه بر منابع موضوع قانون یاد شده، ردیف‌های یارانه‌ای پیش‌بینی شده در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور بجز یارانه‌های عوامل تولید بخش کشاورزی را نیز اختصاص دهد.



در جزء «۱۱-۴» بند «۱۱» ماده واحده به دولت اجازه داده شده تا مبلغ ۲۰,۰۰۰ میلیارد ریال اوراق مشارکت ریالی با تضمین دولت با بازپرداخت اصل و سود آن به منظور اجرای طرح‌های بخش‌های آب، نیرو و کشاورزی و منابع طبیعی منتشر کند. در این خصوص لازم به ذکر است که اکثر طرح‌های بخش کشاورزی غیرانتفاعی بوده و لذا تضمینی جهت تحصیل سود آن برای دولت نخواهد داشت.

فصل کشاورزی و منابع طبیعی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱

الف) بررسی اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای برحسب امور و فصل
لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ مشتمل بر ۲۲ فصل می‌باشد. سهم اعتبارات فصل کشاورزی و منابع طبیعی از کل اعتبارات لایحه بودجه سال ۱۳۹۱، ۲/۳۸ درصد است، این میزان اعتبارات در مقایسه با سهم فصل کشاورزی و منابع طبیعی از کل اعتبارات قانون بودجه سال ۱۳۹۰ که معادل ۲/۵۴ درصد است دارای رشد منفی ۰/۱۶ درصدی می‌باشد. البته لازم به ذکر است با توجه به نقش بخش کشاورزی در تأمین امنیت غذایی کشور سهم آن در مقایسه با سایر فصول افزایش قابل ملاحظه‌ای نیافته است و در عین حال تناسبی با اهداف برنامه پنجم توسعه اقتصادی کشور نیز ندارد. همچنین بودجه عمرانی کل کشور در لایحه سال ۱۳۹۱ نسبت به قانون سال ۱۳۹۰ حدود ۳۱ درصد و در بخش کشاورزی ۳۰ درصد افزایش داشته است. کل اعتبارات فصل کشاورزی و منابع طبیعی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ به غیر از اعتبارات استانی حدود ۲۰/۳۴ درصد و با در نظر گرفتن اعتبارات استانی حدود ۲۷ درصد نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۰ رشد داشته است (جدول ۱).
در طی سال‌های اخیر بیشترین اعتبارات فصل کشاورزی و منابع طبیعی متعلق به پروژه‌های عمرانی است به طوری که میزان اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ۵۲ درصد از کل اعتبارات فصل، کشاورزی و منابع طبیعی را به خود اختصاص می‌دهد و ۴۸ درصد از اعتبارات متعلق به اعتبارات هزینه‌ای است (جدول ۱).

جدول ۱. مقایسه اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای برحسب امور و فصل در لایحه سال ۱۳۹۱ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۰

(ارقام به میلیون ریال)

ردیف	عنوان فصل	مصارف				جمع کل		درصد رشد لایحه بودجه سال ۱۳۹۱	سهم جمع کل اعتبارات (درصد)	
		هزینه‌های عمومی و اختصاصی		اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای					قانون بودجه سال ۱۳۹۰	لایحه بودجه سال ۱۳۹۱
		قانون بودجه سال ۱۳۹۰	لایحه بودجه سال ۱۳۹۱	قانون بودجه سال ۱۳۹۰	لایحه بودجه سال ۱۳۹۱	قانون بودجه سال ۱۳۹۰	لایحه بودجه سال ۱۳۹۱	قانون بودجه سال ۱۳۹۰	لایحه بودجه سال ۱۳۹۱	
۱	قانونگذاری	۱,۶۹۴,۴۸۳	۱,۸۹۷,۵۸۷	۲,۰۱۳,۷۹۴	۴۷۲,۶۰۰	۳,۷۰۸,۲۷۷	۲,۳۷۰,۱۸۷	-۳۶/۰۸	۰/۱۸	
۲	اداره امور عمومی	۱۱,۸۴۷,۰۳۳	۱۵,۰۵۸,۰۰۰	۵,۱۰۰,۵۲۳	۴,۴۴۶,۹۸۰	۱۶,۹۴۷,۵۵۶	۱۹,۵۰۴,۹۸۰	۱۵/۰۹	۱/۴۸	
۳	امور قضایی	۲۰,۷۵۲,۶۸۹	۲۶,۱۴۳,۳۹۵	۴,۰۹۲,۷۳۸	۵,۶۶۵,۹۴۶	۲۴,۸۴۵,۴۲۷	۳۱,۸۰۹,۳۴۱	۲۸/۰۳	۲/۴۱	
۴	خدمات مالی، فنی، مدیریت و برنامه‌ریزی	۱۳,۴۶۱,۹۲۷	۱۵,۴۳۶,۸۱۵	۲,۱۱۷,۶۹۴	۳,۳۹۲,۳۸۷	۱۵,۵۷۹,۶۲۱	۱۸,۸۲۹,۲۰۲	۲۰/۸۶	۱/۴۳	
۵	توسعه علوم و فناوری	۱۳,۴۸۸,۳۰۹	۱۵,۷۸۵,۰۴۷	۱,۵۹۷,۹۰۵	۲,۵۴۸,۸۸۵	۱۵,۰۸۶,۲۱۴	۱۸,۳۳۳,۹۳۲	۲۱/۵۳	۱/۳۹	
۶	دفاع	۱۵۷,۶۷۹,۸۷۹	۲۰۹,۶۸۲,۹۴۸	۲,۲۸۸,۸۰۸	۵,۳۰۹,۱۱۲	۱۵۹,۹۶۸,۶۸۷	۲۱۴,۹۹۲,۰۶۰	۳۴/۳۹	۱۶/۲۸	
۷	نظم و امنیت عمومی	۳۴,۲۲۸,۰۰۰	۴۱,۲۴۷,۶۸۴	۲,۱۵۶,۶۲۵	۳,۷۲۴,۴۶۹	۳۶,۳۸۴,۶۲۵	۴۴,۹۷۲,۱۵۳	۲۳/۶۰	۳/۴۱	
۸	آموزش	۱۶۲,۹۱۷,۱۶۵	۲۰۲,۲۲۱,۳۱۰	۲۳,۱۹۶,۳۰۱	۳۰,۵۵۰,۹۰۷	۱۸۶,۱۱۳,۴۶۶	۲۳۲,۷۷۲,۲۱۷	۲۵/۰۷	۱۷/۶۳	
۹	فرهنگ و هنر، رسانه‌های جمعی و گردشگری	۲۵,۱۲۸,۸۶۹	۳۱,۹۱۷,۹۹۰	۸,۸۰۳,۹۲۸	۱۵,۳۹۴,۲۶۲	۳۳,۹۳۲,۷۹۷	۴۷,۳۱۲,۲۵۲	۳۹/۴۳	۳/۵۸	
۱۰	بهداشت و سلامت	۸۶,۹۳۴,۸۳۱	۱۲۷,۹۲۰,۹۴۹	۷,۹۱۰,۰۲۱	۱۲,۵۱۲,۳۱۱	۹۴,۸۴۴,۸۵۲	۱۴۰,۴۳۳,۲۶۰	۴۸/۰۷	۱۰/۶۳	
۱۱	رفاه و تأمین اجتماعی	۲۴۴,۷۱۶,۴۷۶	۳۰۱,۸۳۸,۴۹۳	۱,۰۴۸,۸۱۳	۳,۰۸۰,۷۰۶	۲۴۵,۷۶۵,۲۸۹	۳۰۴,۹۱۹,۱۹۹	۲۴/۰۷	۲۳/۰۹	
۱۲	تربیت بدنی	۲,۴۹۱,۱۶۲	۲,۹۳۶,۴۴۸	۵,۵۹۴,۱۹۸	۷,۹۶۵,۵۳۸	۸,۰۸۵,۳۶۰	۱۰,۹۰۱,۹۸۶	۳۴/۸۴	۰/۸۳	
۱۳	آموزش فنی و حرفه‌ای	۰	۰	۰	۰	۰	۰	۰	۰/۰۰	
۱۴	کشاورزی و منابع طبیعی	۱۳,۳۷۲,۷۷۸	۱۴,۷۸۰,۲۷۷	۱۲,۷۲۵,۴۷۰	۱۶,۶۲۵,۹۲۵	۲۶,۰۹۸,۲۴۸	۳۱,۴۰۶,۲۰۲	۲۰/۳۴	۲/۳۸	
۱۵	منابع آب	۵,۳۶۰	۴,۵۲۸	۴۲,۳۵۶,۹۳۳	۴۹,۳۵۵,۰۱۱	۴۲,۳۶۲,۲۹۳	۴۹,۳۵۵,۰۳۹	۱۶/۵۲	۳/۷۴	
۱۶	صنعت و معدن	۱,۴۰۴,۷۴۷	۱,۸۳۱,۳۴۱	۶,۳۱۹,۰۱۸	۹,۹۶۵,۷۴۹	۷,۷۲۳,۷۶۵	۱۱,۷۹۷,۰۹۰	۵۲/۷۴	۰/۸۹	



ردیف	عنوان فصل	مصارف						سهم جمع کل اعتبارات (درصد)		
		جمع کل		اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای		هزینه‌های عمومی و اختصاصی				
		قانون بودجه سال ۱۳۹۰	لایحه بودجه سال ۱۳۹۱	قانون بودجه سال ۱۳۹۰	لایحه بودجه سال ۱۳۹۱	قانون بودجه سال ۱۳۹۰	لایحه بودجه سال ۱۳۹۱			
۱۷	محیط زیست	۳۷/۳۱	۲,۳۵۲,۶۹۵	۱,۷۱۳,۳۱۰	۱,۴۴۴,۰۵۳	۹۱۰,۶۰۴	۹۰۸,۶۴۲	۸۰۳,۷۰۶	۰/۱۸	۰/۱۷
۱۸	بازرگانی و تعاون	۸/۱۹	۵,۵۹۶,۳۶۷	۵,۱۷۲,۶۵۰	۲,۵۳۱,۵۱۶	۲,۰۰۷,۱۴۱	۳,۰۶۴,۸۵۱	۳,۱۶۵,۵۰۹	۰/۴۲	۰/۵۰
۱۹	انرژی	۲۵/۷۰	۱۶,۸۲۳,۳۶۷	۱۳,۳۸۳,۷۱۹	۱۶,۰۶۶,۰۳۵	۱۲,۷۴۰,۲۰۳	۷۵۷,۳۳۲	۶۴۳,۵۱۶	۱/۲۷	۱/۳۰
۲۰	حمل و نقل	۲۰/۶۳	۶۵,۴۸۵,۰۱۴	۵۴,۲۸۳,۹۳۸*	۶۳,۳۷۳,۴۹۸	۵۲,۳۱۱,۴۵۹	۲,۱۱۱,۵۱۶	۱,۹۷۲,۴۷۹	۴/۹۶	۵/۲۸
۲۱	ارتباطات و فناوری اطلاعات	۳۱۸/۷۰	۴,۱۸۳,۱۲۵	۹۹۹,۰۶۰	۳,۵۶۳,۰۱۴	۳۴۸,۷۶۹	۶۲۰,۱۱۱	۶۵۰,۲۹۱	۰/۳۲	۰/۱۰
۲۲	مسکن و عمران شهری، روستایی و عشایری	۲۹/۴۴	۴۶,۴۷۱,۷۶۲	۳۵,۹۰۱,۷۸۵	۴۴,۹۳۲,۷۱۵	۳۴,۸۰۵,۴۲۶	۱,۵۳۹,۰۴۷	۱,۰۹۶,۳۵۹	۳/۵۲	۳/۴۹
	جمع کل*		۱,۶۴۱,۱۴۶,۲۳۶	۱,۳۹۹,۰۲۵,۱۱۱	۳۸۲,۵۲۳,۵۱۵	۳۴۹,۷۴۹,۴۰۵	۹۸۵,۰۸۴,۳۵۷	۱,۰۴۹,۲۷۵,۷۰۶	۱۰۰/۰۰	۱۰۰/۰۰

مأخذ: قانون بودجه سال ۱۳۹۰ و لایحه پیشنهادی بودجه سال ۱۳۹۱.

* جمع کل عبارت از جمع کل اعتبارات ملی و استانی است.

ب) بررسی اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای بخش کشاورزی برحسب برنامه

فصل کشاورزی و منابع طبیعی دارای ۵۱ برنامه است که از این تعداد، ۳۷ برنامه دارای اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای هستند. همچنین تعداد کل طرح‌های فصل کشاورزی و منابع طبیعی ۱۰۰ طرح می‌باشد که از این تعداد ۱۵ طرح آن تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استانی و ۸۵ طرح تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ملی است.

مقایسه اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای برحسب برنامه در قانون بودجه سال ۱۳۹۰ و لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ در جدول ۲ آورده شده است. اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای فصل کشاورزی و منابع طبیعی ۱۶,۶۲۵,۹۲۵ میلیون ریال است که دارای رشد ۳۰/۶۵ درصدی نسبت به سال ۱۳۹۰ است. جمع کل اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای فصول مرتبط با بخش کشاورزی (آب، فصل مسکن و شهری، روستایی و عشایری، حمل‌ونقل، بازرگانی و تعاون، صنعت و معدن) ۴۶,۳۲۱,۷۱۹ میلیون ریال است که نسبت به بودجه مصوب سال ۱۳۹۰ رشدی معادل ۱۷/۸۷ درصد داشته است (جدول ۳). از مجموع برنامه‌های مرتبط با بخش کشاورزی ۱۱ برنامه دارای رشد منفی بوده‌اند (مانند: برنامه افزایش محصولات دام و طیور، برنامه راهبری ارتقای سطح پوشش حفاظتی و حمایت از زیستگاه‌های دریایی، برنامه راهبری افزایش تولید آبزیان پرورشی، برنامه راهبری افزایش تولید محصولات زراعی، برنامه راهبردی کنترل کیفی و بهداشتی تولیدات دامی و شیلاتی، برنامه راهبری تکثیر و بازسازی ذخایر آبزیان، برنامه راهبردی کنترل کیفی و بهداشتی تولیدات دامی و شیلاتی، برنامه مقاوم‌سازی ساختمان‌ها، برنامه مطالعات و تدوین ضوابط و مقررات).



جدول ۲. مقایسه اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای کشاورزی در سال ۱۳۹۰ و لایحه سال ۱۳۹۱

(ارقام به میلیون ریال)

ردیف	عنوان فصل / برنامه	اعتبار قانون بودجه سال ۱۳۹۰	اعتبار لایحه سال ۱۳۹۱	درصد رشد اعتبار لایحه سال ۱۳۹۱ به قانون بودجه سال ۱۳۹۰
	فصل کشاورزی و منابع طبیعی	۱۲,۷۲۵,۴۷۰	۱۶,۶۲۵,۹۲۵	۳۰/۶۵
۱	برنامه آبخیزداری و حفاظت خاک	۵۲۳,۷۱۶	۶۱۰,۹۹۲	۱۶/۶۶
۲	برنامه ساماندهی اراضی کشاورزی	۸۹۹,۴۰۱	۱,۱۵۲,۷۵۶	۲۸/۱۷
۳	برنامه پژوهش‌های کاربردی	۴۴۵,۱۸۱	۱,۳۶۳,۵۲۸	۲۰۶/۲۸
۴	برنامه احیا، توسعه و بهره‌برداری اصولی از جنگل‌های کشور	۴۱۴,۲۲۷	۵۷۴,۲۴۷	۳۸/۶۳
۵	برنامه احیا، توسعه و بهره‌برداری اصولی از مراتع کشور	۱۲۴,۶۱۷	۱۹۹,۲۳۶	۵۹/۸۸
۶	برنامه ارتقای سطح پوشش حفاظتی و حمایت از جنگل‌ها و مراتع کشور	.	.	.
۷	برنامه ارتقای سطح پوشش حفاظتی و حمایت از زیستگاه‌های دریایی	.	.	.
۸	برنامه ارتقای ضریب مکانیزاسیون کشاورزی	.	.	.
۹	برنامه افزایش تولید محصولات باغی	۴۶۶,۲۲۴	۵۵۷,۲۶۷	۱۹/۵۳
۱۰	برنامه افزایش محصولات دام و طیور	۸۲۰,۲۰۶	۸۰۰,۳۰۶	-۲/۴۳
۱۱	برنامه افزایش تولید محصولات زراعی	۱۷۹,۹۸۸	۲۲۶,۶۸۳	۲۵/۹۴
۱۲	برنامه افزایش سطح پوشش خدمات ترویجی	۲۳۷,۵۹۸	۳۱۸,۰۵۶	۳۳/۸۶
۱۳	برنامه افزایش سطح پوشش زراعت چوب	.	.	.
۱۴	برنامه بهبود فرآوری و کاهش ضایعات محصولات کشاورزی	.	.	.
۱۵	برنامه پوشش بهداشتی دام، طیور و آبزیان در برابر بیماری‌ها	.	۱۴۸,۹۳۳	*
۱۶	برنامه تکثیر و بازسازی ذخایر آبزیان	.	.	.
۱۷	برنامه ساماندهی مالکیت اراضی ملی	.	.	.
۱۸	برنامه ساماندهی مالکیت و صدور سند اراضی دولتی و کشاورزی	.	۳۰,۹۱۷	*
۱۹	برنامه صید و صیادی آبزیان دریایی	.	.	.
۲۰	برنامه کنترل کیفی و بهداشتی تولیدات دامی و شیلاتی	.	.	.
۲۱	برنامه کنترل و مبارزه آفات و بیماری‌های گیاهی و علف‌های هرز	.	۷۲,۵۱۲	*
۲۲	برنامه مقابله با بیابان‌زدایی و تثبیت شن‌های روان	۱۱۸,۰۲۳	۱۶۲,۶۰۹	۳۷/۷۶
۲۳	برنامه افزایش تولید آبزیان پرورشی	۲۵۶,۳۰۴	۲۷۵,۷۹۷	۷/۶۱
۲۴	برنامه پوشش بهداشتی بیماری‌های مشترک انسان و دام	۱۷,۵۴۹	۲۱,۳۳۹	۲۱/۵۹
۲۵	برنامه تولید نهاده‌ها و عوامل تولید	.	.	.
۲۶	برنامه راهبری آبخیزداری و حفاظت خاک	۹۴۳,۴۹۵	۱,۱۰۹,۳۳۱	۱۷/۵۷

ردیف	عنوان فصل / برنامه	اعتبار قانون بودجه سال ۱۳۹۰	اعتبار لایحه سال ۱۳۹۱	درصد رشد اعتبار لایحه سال ۱۳۹۱ به قانون بودجه سال ۱۳۹۰
۲۷	برنامه راهبری احیا، توسعه و بهره‌برداری اصولی از جنگل‌های کشور	۴۰۳,۳۶۲	۵۲۵,۱۱۹	۳۰/۱۸
۲۸	برنامه راهبری احیا و توسعه و بهره‌برداری اصولی از مراتع کشور	۶۵,۶۳۲	۷۸,۱۱۷	۱۹/۰۲
۲۹	برنامه راهبری ارتقای سطح پوشش حفاظتی و حمایت از جنگل‌ها و مراتع کشور	.	.	.
۳۰	برنامه راهبری ارتقای سطح پوشش حفاظتی و حمایت از زیستگاه‌های دریایی	۳۲,۳۴۴	۳۰,۸۸۲	-۴/۵۲
۳۱	برنامه راهبری ارتقای ضریب مکانیزاسیون کشاورزی	۶۳۰,۶۸۲	۵۷۲,۶۱۹	-۹/۲۱
۳۲	برنامه راهبری افزایش تولید آبزیان پرورشی	۱۴۷,۸۷۳	۱۳۴,۷۶۷	-۸/۸۶
۳۳	برنامه راهبری افزایش تولید محصولات باغی	۶۳۱,۲۰۵	۷۶۴,۰۴۷	۲۱/۰۵
۳۴	برنامه راهبری افزایش محصولات دام و طیور	۷۶۸,۳۹۷	۷۴۷,۳۶۴	-۲/۷۴
۳۵	برنامه راهبری افزایش تولید محصولات زراعی	۷۶۸,۱۸۸	۷۰۰,۱۶۱	-۸/۸۶
۳۶	برنامه راهبری افزایش سطح پوشش خدمات ترویجی	۸۶,۵۹۵	۱۵۴,۱۸۵	۷۸/۰۵
۳۷	برنامه راهبری بهبود فرآوری و کاهش ضایعات محصولات کشاورزی	.	.	.
۳۸	برنامه راهبری پوشش بهداشتی دام، طیور و آبزیان در برابر بیماری‌ها	۵۵,۳۰۴	۳۴,۷۱۹	-۳۷/۲۲
۳۹	برنامه راهبری تکثیر و بازسازی ذخایر آبزیان	۳۹,۷۰۲	۳۹,۵۳۶	-۰/۴۲
۴۰	برنامه راهبری ساماندهی اراضی کشاورزی	۲,۹۵۳,۷۹۱	۴,۱۳۶,۰۲۹	۴۰/۰۲
۴۱	برنامه راهبری ساماندهی مالکیت اراضی ملی	۲۳۷,۴۰۷	۲۶۴,۷۳۱	۱۱/۵۱
۴۲	برنامه راهبری ساماندهی مالکیت و صدور سند اراضی دولتی و کشاورزی	.	.	.
۴۳	برنامه راهبری صید و صیادی آبزیان دریایی	۴۰,۵۱۳	۳۶,۹۲۲	-۸/۸۶
۴۴	برنامه راهبردی کنترل کیفی و بهداشتی تولیدات دامی و شیلاتی	۹,۹۰۱	۸,۶۸۰	-۱۲/۳۳
۴۵	برنامه راهبری مقابله با بیابان‌زدایی و تثبیت شن‌های روان	۴۳,۵۱۲	۳۵۷,۷۶۷	۷۲۲/۲۳
۴۶	برنامه راهبری افزایش کنترل و مبارزه آفات و بیماری‌های گیاهی و علف‌های هرز	۲۰,۳۳۸	۴۳,۲۵۴	۱۱۲/۶۷
۴۷	برنامه کنترل کیفی دارو، واکسن و مواد بیولوژیک	۵۰,۲۲۰	۵۶,۴۱۸	۱۲/۳۴
۴۸	برنامه پرداخت دیون و بازخرید کارکنان	.	.	.
۴۹	برنامه مقاوم‌سازی ساختمان‌ها	۵۳,۷۹۸	۲,۴۹۵	-۹۵/۳۶
۵۰	برنامه ساختمان‌ها و تجهیزات	۲۴۰,۱۶۷	۳۱۳,۶۰۴	۳۰/۵۸
۵۱	برنامه سالم‌سازی و نگهداری هسته‌های اولیه و نظارت بر باغات مادری	.	.	.

مأخذ: همان.

* غیرقابل محاسبه است.



برطبق جدول ۲ اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ملی برنامه پوشش بهداشتی دام، طیور و آبزیان در برابر بیماری‌ها، برنامه ساماندهی مالکیت و صدور سند اراضی دولتی و کشاورزی و برنامه کنترل و مبارزه آفات و بیماری‌های گیاهی و علف‌های هرز که در قانون بودجه سال ۱۳۹۰ صفر در نظر گرفته شده بود در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ به ترتیب به ۱،۴۸،۹۳۳، ۳۰،۹۱۷ و ۷۲،۵۱۲ میلیون ریال افزایش یافته است. همچنین برنامه‌های پژوهش‌های کاربردی با ۲۰۶/۲۸ درصد، راهبری مقابله با بیابان‌زایی و تثبیت شن‌های روان با ۷۲۲/۲۳ درصد و برنامه راهبری افزایش کنترل و مبارزه آفات و بیماری‌های گیاهی و علف‌های هرز با ۱۱۲/۶۷ درصد افزایش بیشترین رشد اعتبارات را در لایحه نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۰ نشان می‌دهند.

بیشترین کاهش اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ملی مربوط به برنامه مقاوم‌سازی ساختمان‌ها با ۹۵ درصد کاهش، برنامه راهبری پوشش بهداشتی دام، طیور و آبزیان در برابر بیماری‌ها با ۳۷/۲۲- درصد کاهش و برنامه راهبری کنترل کیفی و بهداشتی تولیدات دامی و شیلاتی با ۱۲/۳۳- درصد کاهش نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۰ می‌باشد.

جدول ۳. مقایسه اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای فصول مرتبط با بخش کشاورزی

(ارقام به میلیون ریال)

در سال ۱۳۹۰ و لایحه سال ۱۳۹۱

ردیف	عنوان فصل / برنامه	اعتبار قانون بودجه سال ۱۳۹۰	اعتبار لایحه سال ۱۳۹۱	درصد رشد اعتبار لایحه سال ۱۳۹۱ به قانون بودجه سال ۱۳۹۰
	فصل منابع آب*	۳۲،۳۸۳،۴۴۸	۳۸،۱۷۶،۶۳۷	۱۷/۵۶
۱	برنامه تأمین و عرضه آب	۳۲،۲۳۷،۸۸۳	۳۷،۹۰۶،۵۸۴	۱۷/۵۸
۲	برنامه پژوهش‌های کاربردی	۱۴۵،۵۶۵	۱۶۵،۰۵۳	۱۳/۳۹
	فصل صنعت و معدن*	۴،۳۸۴،۳۷۵	۴،۹۳۰،۴۵۴	۱۲/۴۵
۳	برنامه ایجاد و توسعه صنایع	۱،۷۳۰،۱۳۸	۲،۱۱۵،۱۰۳	۲۲/۲۵
۴	برنامه ارتقای تولیدات صنعتی	۲،۶۵۴،۲۳۷	۲،۸۱۵،۳۵۱	۶/۰۷
	فصل بازرگانی و تعاون*	۱،۴۴۸،۰۰۲	۱،۷۰۰،۶۳۳	۱۷/۴۵
۵	برنامه تنظیم بازار داخلی	۳۱۱۵/۴۳۷۷	۱،۷۰۰،۶۳۳	۱۷/۴۵
	فصل حمل و نقل*	۳۰۱،۴۳۶	۳۴۶،۷۵۹	۱۵/۰۳
۶	برنامه حمل و نقل دریایی	۳۰۱،۴۳۶	۳۴۶،۷۵۹	۱۵/۰۴
	فصل مسکن و شهری، روستایی و عشایری*	۷۸۲،۵۵۰	۱،۱۶۷،۲۳۶	۴۹/۱۶
۷	برنامه ساماندهی عشایر	۵۸۵،۷۴۴	۸۳۹،۸۹۱	۴۳/۳۹
۸	برنامه ساختمان‌ها و تجهیزات	۱۸۲،۳۰۷	۳۱۴،۱۸۹	۷۲/۳۴
۹	برنامه مطالعات و تدوین ضوابط و مقررات	۱۴،۴۹۹	۱۳،۱۵۶	-۹/۲۶
	جمع کل فصول مرتبط با بخش کشاورزی (آب، فصل، مسکن و شهری، روستایی و عشایری، حمل و نقل، بازرگانی و تعاون، صنعت و معدن)	۳۹،۲۹۹،۸۱۱	۴۶،۳۲۱،۷۱۹	۱۷/۸۷

مأخذ: همان.

* جمع اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای مربوط به هرکدام از فصول مربوط به برنامه‌های مرتبط با بخش کشاورزی است.

بر طبق جدول ۳ اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ملی فصل منابع آب (شبکه‌های آبیاری و زهکشی فرعی) وزارت جهاد کشاورزی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ معادل ۳۸,۰۷۱,۶۳۷ میلیون ریال است که نسبت به اعتبار مصوب سال ۱۳۹۰ که معادل ۳۲,۳۸۳,۴۴۸ میلیون ریال بوده از رشدی برابر ۱۷/۵۶ درصد برخوردار است.

اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ملی فصل صنعت و معدن (کمک‌های فنی و اعتباری صنایع تبدیلی کشاورزی) بخش کشاورزی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ معادل ۴,۹۳۰,۴۵۴ میلیون ریال است که نسبت به اعتبار مصوب سال ۱۳۹۰ که معادل ۴,۳۸۴,۳۷۵ میلیون ریال می‌باشد از رشدی برابر ۱۲/۴۵ درصد برخوردار است.

اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ملی فصل بازرگانی و تعاون (کمک‌های فنی و اعتباری سازمان مرکزی تعاون روستایی و سیلوی گرمسار) بخش کشاورزی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ معادل ۱,۷۰۰,۶۳۳ میلیون ریال است که نسبت به اعتبار مصوب سال ۱۳۹۰ که معادل ۱,۴۴۸,۰۰۲ میلیون ریال می‌باشد از رشدی برابر ۱۷/۴۵ درصد برخوردار است.

اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ملی فصل حمل‌ونقل (بنادر صیادی) بخش کشاورزی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ معادل ۳۴۶,۷۵۹ میلیون ریال است که نسبت به اعتبار مصوب سال ۱۳۹۰ که معادل ۳۰۱,۴۳۶ میلیون ریال می‌باشد از رشدی برابر ۱۵/۰۴ درصد برخوردار است. اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ملی فصل مسکن شهری، روستایی و عشایری (سازمان امور عشایر ایران) بخش کشاورزی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ معادل ۱,۱۶۷,۲۳۶ میلیون ریال است که نسبت به اعتبار مصوب سال ۱۳۹۰ که معادل ۷۸۲,۵۵۰ میلیون ریال می‌باشد از رشدی برابر ۴۹/۱۶ درصد برخوردار است.

در مجموع اعتبارات عمرانی فصول مرتبط با بخش کشاورزی در لایحه پیشنهادی ۱۷/۸۷ درصد نسبت به بودجه مصوب ۱۳۹۰ رشد داشته است.

ج) بررسی اعتبارات ردیف‌های متفرقه وزارت جهاد کشاورزی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱

اعتبارات ردیف‌های متفرقه بخش کشاورزی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ معادل ۴۴,۱۵۸,۰۰۰ میلیون ریال است که نسبت به اعتبار مصوب سال ۱۳۹۰ که معادل ۲۱,۳۲۰,۲۵۷ میلیون ریال می‌باشد از رشدی در حدود ۱۰۷ درصد برخوردار است. از موارد مثبت اعتبارات ردیف‌های متفرقه بخش کشاورزی می‌توان به افزوده شدن ردیفی جهت اجرای ماده (۲) قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی اشاره کرد. مجموع اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ردیف‌های



متفرقه بخش کشاورزی در لایحه پیشنهادی سال ۱۳۹۱ دارای کاهش ۴۰ درصدی نسبت به سال ۱۳۹۰ است (جدول ۴). البته لازم به ذکر است که برخی از ردیف‌های متفرقه اعتباری بخش کشاورزی که تأمین‌کننده مهمترین اهداف برنامه پنجم توسعه و قانون افزایش بهره‌وری در بخش کشاورزی است دارای رشد منفی بوده است. به عنوان مثال می‌توان به کاهش ۱۰۰ درصدی اعتبارات ردیف‌هایی مانند پرداخت ضرر و زیان خریدهای تضمینی، یارانه سود و کارمزد خریدهای تضمینی محصولات کشاورزی و کالاهای اساسی، اعتبارات موضوع واگذاری اراضی شیبدار، سازمان شیلات ایران اعتبارات موضوع جرائم و فروش صیدآلات و ادوات صیادی، سازمان جنگل‌ها مراتع و آبخیزداری کشور اعتبار موضوع ماده (۱۳) قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی، استقرار سامانه اطلاعات مدیریت در بخش کشاورزی، احداث راه بین مزارع در روستاها، آبرسانی لوله‌ای به مزارع و تکمیل سیلوه‌های نیمه‌تمام را اشاره کرد. نکته مهم دیگر اینکه در ردیف‌های متفرقه بخش کشاورزی برخی از برنامه‌ها فاقد طرح مشخص و فاقد زمانبندی می‌باشند. به عبارت دیگر اطلاعاتی مانند سال خاتمه، حجم اعتبارات مورد نیاز برای خاتمه طرح و دستگاه اجرایی در مورد این‌گونه طرح‌ها وجود ندارد و این اعتبارات طبق نظر دولت بین صدها طرح توزیع خواهد شد.

لذا ضرورت دارد ردیف‌های متفرقه موضوع جدول ۴ به ذیل دستگاه اجرایی مربوط منتقل شود و نکاتی نظیر موضوع، حجم فعالیت، سال خاتمه و ... در آن گنجانده شود.

جدول ۴. مقایسه اعتبارات ردیف‌های متفرقه فصل کشاورزی مصوب سال ۱۳۹۰ و لایحه سال ۱۳۹۱

(ارقام به میلیون ریال)

درصد تغییرات	لایحه بودجه سال ۱۳۹۱			قانون بودجه سال ۱۳۹۰			عنوان ردیف متفرقه
	جمع	تملک	هزینه	جمع	تملک	هزینه	
							اعتبارات یارانه‌ای
-۳۵/۴	۷,۷۵۰,۰۰۰	۰	۷,۷۵۰,۰۰۰	۱۲,۰۰۰,۰۰۰	۰	۱۲,۰۰۰,۰۰۰	یارانه نهاده‌ها و عوامل تولید کشاورزی
*	۲,۵۰۰,۰۰۰	۰	۲,۵۰۰,۰۰۰	۰	۰	۰	پرداخت ضرر و زیان و یارانه سود خریدهای تضمینی محصولات کشاورزی و یارانه اصل و سود جریمه تسهیلات و مابه‌التفاوت سود و کارمزد و سایر یارانه‌ها و سایر بدهی‌ها و تعهدات
*	۳,۰۰۰,۰۰۰	۰	۳,۰۰۰,۰۰۰	۰	۰	۰	تفاوت قیمت تعیین شده و تکلیف شده کالاها و خدمات و جبران ضرر و زیان ناشی از آن و تسویه موارد قبلی
*	۲۲,۰۰۰,۰۰۰	۰	۲۲,۰۰۰,۰۰۰	۰	۰	۰	یارانه کالاهای اساسی و هزینه‌های کنترل و تنظیم بازار کلیه کالاها و محصولات کشاورزی و دام و شیلات و سایر کالاها و هزینه بازرسی کالا و خدمات و یارانه اصل سود و کارمزد و سایر یارانه‌ها از جمله صادراتی و سایر بدهی‌ها و تعهدات دستگاه‌های اجرایی و تأمین کالاها و خدمات ضروری
*	۲,۵۰۰,۰۰۰	۰	۲,۵۰۰,۰۰۰	۰	۰	۰	یارانه نهاده‌ها و عوامل تولید کشاورزی خوراک دام و اصلاح نژاد دام روستایی
-۱۰۰	۰	۰	۰	۱,۰۰۰,۰۰۰	۰	۱,۰۰۰,۰۰۰	پرداخت ضرر و زیان خریدهای تضمینی
-۱۰۰	۰	۰	۰	۱,۰۰۰,۰۰۰	۰	۱,۰۰۰,۰۰۰	یارانه سود و کارمزد خریدهای تضمینی محصولات کشاورزی و کالاهای اساسی
							اعتبارات متمرکز در آمد - هزینه
*	۰	۰	۰	۴۰۰,۰۰۰	۰	۴۰۰,۰۰۰	وزارت جهاد کشاورزی سرمایه اولیه صندوق‌های حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی
-۱۰۰	۰	۰	۰	۸۸,۶۱۶	۴۸,۶۱۶	۴۰,۰۰۰	اعتبار موضوع ماده (۴) قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغی و هزینه دادرسی اراضی منابع ملی
-۱۰۰	۰	۰	۰	۳,۲۴۱,۰۵۱	۳,۲۴۱,۰۵۱	۰	وزارت جهاد کشاورزی اعتبارات موضوع واگذاری اراضی شیبدار
-۱۰۰	۰	۰	۰	۱۶,۰۰۰	۰	۱۶,۰۰۰	سازمان شیلات ایران اعتبارات موضوع جرائم و فروش صییدآلات و ادوات صیادی
-۱۰۰	۰	۰	۰	۵۷۸,۰۵۵	۴۷۸,۰۵۵	۱۰۰,۰۰۰	سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور اعتبار موضوع ماده (۱۳) قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی



درصد تغییرات	لایحه بودجه سال ۱۳۹۱			قانون بودجه سال ۱۳۹۰			عنوان ردیف متفرقه
	جمع	تملك	هزینه	جمع	تملك	هزینه	
۰	۲۲,۰۰۰	۰	۲۲,۰۰۰	۲۲,۰۰۰	۰	۲۲,۰۰۰	وزارت جهاد کشاورزی موضوع درآمدهای واحد مرغ لاین بابل کنار
۳/۹	۵۰,۰۰۰	۱۰,۰۰۰	۴۰,۰۰۰	۴۸,۱۰۳	۸,۱۰۳	۴۰,۰۰۰	پیشگیری از آنفولانزای حاد پرندگان
*	۱,۰۰۰,۰۰۰		۸۰۰,۰۰۰	۰	۰	۰	حمایت‌های مالی در اجرای ماده (۲) قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی
*	۱,۰۰۰,۰۰۰	۰	۱,۰۰۰,۰۰۰	۰	۰	۰	اعتبار موضوع بند «ی» ماده (۱۴۳) قانون برنامه پنجم توسعه کشور
*	۱۲۰,۰۰۰	۷۰,۰۰۰	۵۰,۰۰۰	۰	۰	۰	اعتبار موضوع ماده (۵) قانون اصلاح قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها
*	۳۰۰,۰۰۰	۰	۳۰۰,۰۰۰	۰	۰	۰	سازمان شیلات ایران - ایفای تعهدات موضوع تبصره «۳» ماده واحده قانون سازمان
*	۱۶,۰۰۰	۰	۱۶,۰۰۰	۰	۰	۰	سازمان شیلات ایران - اعتبارات موضوع جرائم و فروش صیدآلات و ادوات صیادی
۲۳/۴۱	۵۰,۰۰۰	۵۰,۰۰۰	۰	۴۰,۵۱۳	۴۰,۵۱۳	۰	کمک به تکمیل زیربناهای طرح توسعه نیشکر و صنایع جانبی
-۱۰۰	۰	۰	۰	۴۰,۵۱۳	۴۰,۵۱۳	۰	وزارت جهاد کشاورزی استقرار سامانه اطلاعات مدیریت در بخش کشاورزی
۰/۷۹	۲,۴۵۰,۰۰۰	۲,۴۵۰,۰۰۰	۰	۲,۴۳۰,۷۸۸	۲,۴۳۰,۷۸۸	۰	طرح‌های کوچک و زودبازده تأمین آب و مرمت و لایروبی قنوات
-۱۰۰	۰	۰	۰	۱۲۱,۵۳۹	۱۲۱,۵۳۹	۰	احداث راه بین مزارع در روستاها
-۱۰۰	۰	۰	۰	۱۲۱,۵۳۹	۲۰۲,۵۳۹	۰	آبرسانی لوله‌ای به مزارع
*	۳۰,۰۰۰	۰	۳۰,۰۰۰	۰	۰	۰	اعتبارات موضوع ماده (۵) قانون نظارت شرعی بر ذبح و صید
۰	۴۰,۰۰۰	۰	۴۰,۰۰۰	۴۰,۰۰۰	۴۰,۰۰۰	۴۰,۰۰۰	وزارت جهاد کشاورزی - سیاستگذاری، تحقیق، پژوهش و فعالیت‌های اصلاح نژادی مرغ لاین
۰	۱۰,۰۰۰	۰	۱۰,۰۰۰	۱۰,۰۰۰	۱۰,۰۰۰	۱۰,۰۰۰	وزارت جهاد کشاورزی - تحقیقات کاربردی علوم دامی کشور
*	۶۲۰,۰۰۰	۴۸۰,۰۰۰	۱۴۰,۰۰۰	۰	۰	۰	سازمان جنگل‌ها و مراتع و آبخیزداری - اعتبار موضوع ماده (۱۳) قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی
-۱۰۰	۰	۰	۰	۴۰,۵۱۳	۴۰,۵۱۳	۰	تکمیل سیلوهای نیمه‌تمام
*	۷۰۰,۰۰۰	۷۰۰,۰۰۰	۰	۰	۰	۰	اعتبارات طرح‌های فصل کشاورزی و منابع طبیعی با اولویت سال خاتمه ۱۳۹۰
۱۰۷	۴۴,۱۵۸,۰۰۰	۳,۹۶۰,۰۰۰	۴۰,۱۹۸,۰۰۰	۲۱,۳۲۰,۲۵۷	۶,۶۵۲,۲۵۷	۱۴,۹۶۸,۰۰۰	جمع

مأخذ: همان.

* غیر قابل محاسبه است.

د) بررسی اعتبارات وزارت جهاد کشاورزی، سازمان‌ها و مؤسسات تابعه در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱

مقایسه اعتبارات وزارت جهاد کشاورزی، سازمان‌ها و مؤسسات تابعه در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ با قانون بودجه سال ۱۳۹۰ نشان می‌دهد که اعتبارات این وزارتخانه با کلیه سازمان‌ها و مؤسسات وابسته به آن دارای رشد ۲۰ درصدی می‌باشند. بیشترین و کمترین رشد اعتبارات در سال ۱۳۹۱ به ترتیب مربوط به سازمان دامپزشکی و سازمان شیلات است. البته لازم به ذکر است که در لایحه پیشنهادی بیشترین میزان اعتبارات (به میزان ۳,۴۸۳,۲۳۶ میلیون ریال) به خود وزارتخانه تخصیص داده شده. به طوری که پیش‌بینی شده است که ۶۱ درصد از اعتبارات به وزارت جهاد کشاورزی اختصاص داده شود.

جدول ۵. مقایسه اعتبارات وزارت جهاد کشاورزی سازمان‌ها و مؤسسات تابعه در لایحه

بودجه سال ۱۳۹۱ و بودجه مصوب سال ۱۳۹۰ (ارقام به میلیون ریال)

درصد تغییرات	اعتبار لایحه بودجه سال ۱۳۹۱	اعتبار مصوب سال ۱۳۹۰	دستگاه
۱۷/۵۸	۱۳,۵۹۸,۵۶۹	۱۱,۵۶۴,۸۰۲	وزارت جهاد کشاورزی
۱۰/۲۳	۶۹۴,۹۴۷	۶۳۰,۴۳۵	سازمان شیلات ایران
۱۷/۸۲	۳,۴۸۳,۲۳۶	۲,۹۵۶,۲۸۸	سازمان تحقیقات آموزش و ترویج کشاورزی
۹۲/۴۲	۶۳۲,۹۷۹	۳۲۸,۹۵۲	سازمان دامپزشکی کشور
۱۳/۸۶	۶۹۳,۶۳۷	۶۰۹,۱۷۰	مؤسسه رازی
۳۴/۷۹	۲,۶۰۱,۴۹۳	۱,۹۲۹,۹۱۳	سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور
۳۶/۷۶	۳۸۴,۵۹۲	۲۸۱,۲۰۷	سازمان تعاون روستایی
۲۰/۷۰	۲۲,۰۸۹,۴۵۳	۱۸,۳۰۰,۷۶۷	جمع

مأخذ: همان.

هـ) بررسی اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای (ملی و استانی) بخش کشاورزی در فصول مرتبط با بخش

مقایسه اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای (ملی) فصل کشاورزی و منابع طبیعی مصوب سال ۱۳۹۰ با لایحه سال ۱۳۹۱ نشان می‌دهد که اعتبارات هزینه‌ای لایحه سال ۱۳۹۱ که معادل ۶,۲۰۴,۳۲۷ میلیون ریال می‌باشد نسبت به قانون سال ۱۳۹۰ رشدی معادل ۱۶/۲۹ درصد و اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای لایحه سال ۱۳۹۱ که معادل ۱۰,۹۶۰,۹۶۸ میلیون ریال می‌باشد نسبت به قانون ۱۳۹۰ رشدی معادل ۲۹/۷۷ درصد داشته است. همچنین کل اعتبارات هزینه‌ای بخش



کشاورزی لایحه پیشنهادی نسبت به قانون سال ۱۳۹۰ رشدی معادل ۱۱/۲۵ درصد و اعتبارات تملکی بخش کشاورزی نسبت به قانون سال ۱۳۹۰ رشدی معادل ۲۴/۴۲ درصد را نشان می‌دهد. اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استانی در فصل کشاورزی و منابع طبیعی در لایحه پیشنهادی که معادل ۱۴,۲۴۰,۹۰۷ میلیون ریال می‌باشد در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۳۹۰ رشدی برابر ۱۵/۶۲ درصد را نشان می‌دهد. این درحالی است که اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای در این فصل که معادل ۵,۶۶۴,۹۵۷ میلیون ریال می‌باشد نسبت به قانون مصوب سال ۱۳۹۰ رشدی معادل ۳۲/۳۸ درصد را نشان می‌دهد. همچنین جمع کل اعتبارات استانی بخش کشاورزی در لایحه پیشنهادی معادل ۱۹,۷۹۲,۶۱۰ میلیون می‌باشد که نسبت به قانون سال ۱۳۹۰، ۵/۹۶ درصد رشد داشته است. ذکر این نکته نیز ضروری است که اعتبارات استانی براساس تصمیمات شورای برنامه‌ریزی و توسعه در هر استان معین می‌شود و لذا اعتبارات کشاورزی در قالب استانی برآوردی است.

تحلیل لایحه بودجه بخش کشاورزی در ارتباط با قوانین مرتبط

- بند «ب» ماده (۱۲۴) قانون برنامه پنجم توسعه بر اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی در قالب بودجه‌های سنواتی به منظور اعطای تسهیلات بانکی و پوشش خطرپذیری تعاونی‌های فراگیر ملی با اولویت تعاونی‌های کشاورزی، روستایی و عشایری تأکید دارد. تا حدودی به این ماده قانونی و بند «ه» ماده (۱۴۳) که بر برون‌سپاری فعالیت‌ها در بخش کشاورزی با تغییر رویکرد در بودجه سازمان تعاون روستایی از طریق افزایش نقش اتحادیه‌ها، توجه شده است به گونه‌ای که علاوه بر تقویت ردیف‌های بودجه‌ای قبلی، ردیف جدید ۴۰۱۳۸۰۱۲ نیز تحت عنوان «ترویج و توانمندسازی تشکل‌ها و جوامع محلی در حفظ و احیای منابع طبیعی» در لایحه بودجه گنجانده شده است.

- در ماده واحده لایحه بودجه توجهی به بحث واردات نشده و سیاست‌های تنظیم بازار مغفول مانده است و تنها در فصل بازرگانی و تعاون (برنامه تنظیم بازار داخلی) تنها به چند طرح با اهداف افزایش ظرفیت ذخیره‌سازی برخی محصولات تولید داخل بسنده شده است. لازم به ذکر است در سنوات گذشته نیز با وجود قوانین موجود در این خصوص نظیر ماده (۱۶) قانون افزایش بهره‌وری کشاورزی و منابع طبیعی، بند «ز» ماده (۳۳) قانون برنامه چهارم توسعه، ماده (۴۰) قانون بودجه سال ۱۳۸۸، جزء «۱۵» قانون بودجه سال ۱۳۸۹ و ماده (۱۰۳) قانون برنامه پنجم توسعه همچنان سیاست واردات در دولت دنبال می‌شود.

- در سال ۱۳۹۱ با توجه به اجرای فاز دوم قانون هدفمندی یارانه‌ها که پیش‌بینی می‌شود شتاب بیشتری نسبت به سال اول اجرای قانون فوق‌الذکر داشته باشد و همچنین با توجه به موقعیت سیاسی کشور، قانونگذار باید سیاست‌های حمایتی گسترده‌ای را برای حمایت از تولیدکنندگان به عمل آورد. جهت دستیابی به این امر باید اعتبارات لازم برای اجرایی نمودن قوانینی مانند بند «ب» ماده (۱۴۵) قانون برنامه پنجم توسعه و ماده (۱۶) قانون افزایش بهره‌وری، در بودجه سال ۱۳۹۱ تأمین شود. البته در اواخر سال ۱۳۸۹ و در طول سال ۱۳۹۰ (یکساله اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها) حدود یک میلیون تن گندم با قیمت یارانه‌ای بین دامداران و مرغداران توزیع شد و همچنین مبالغی برای سود تسهیلات طرح‌های آبیاری تحت فشار در نظر گرفته شد که قسمت قابل ملاحظه آن مورد استفاده قرار نگرفت و در مجموع می‌توان گفت که اهداف تعیین شده قانون هدفمند کردن یارانه‌ها در بخش کشاورزی اجرایی نشده است.

- بررسی اعتبارات بخش آب در ماده واحده لایحه بودجه نشان می‌دهد که حمایت از توسعه بخش آب در قالب بندهای «۲» و «۵» ماده واحده تا حدودی دیده شده است به‌گونه‌ای که تا ۸۵ درصد سهم اعتبارات مورد نیاز برای احداث و تکمیل طرح‌های موصوف به‌عنوان سهم دولت در نظر گرفته شده است. بررسی اعتبارات بخش آب در پیوست لایحه بودجه نشان می‌دهد که برنامه تأمین و عرضه آب ۱۷/۵۸ درصد نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۰ رشد داشته همچنین اعتبارات برنامه آبخیزداری و حفاظت خاک در زیرفصل کشاورزی و منابع طبیعی در لایحه بودجه ۱۶/۶۶ درصد نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۰ رشد نشان می‌دهد. علاوه بر این اعتبارات برنامه راهبری ساماندهی اراضی کشاورزی در لایحه بودجه حدود ۴۰ درصد نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۰ رشد داشته است. کمک‌های فنی و اعتباری شبکه‌های فرعی آبیاری و زهکشی حوضه‌های آبریز کشور در لایحه بودجه ۵۶/۱۹- درصد نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۰ کاهش قابل توجه نشان می‌دهد. اگرچه بندهای «۲» و «۵» ماده واحده لایحه تقویت‌کننده اعتبارات توسعه بخش آب در حوزه کشاورزی است اما مبالغ تخصیص یافته برآورده اهداف برنامه نیست.

- همچنین بودجه‌های اختصاص‌یافته به آبخیزداری و آبخوانداری برای حصول به طرح‌های تعادل بخشی سفره‌های آب زیرزمینی که در ماده (۱۴۰) و به‌ویژه بند «ب» آن و بند «و» ماده (۱۴۸) قانون برنامه پنجم توسعه به آنها تأکید شده، تناسب ندارد.

- براساس ماده (۱۴۳) برنامه پنجم توسعه حفظ ظرفیت تولید و نیل به خودکفایی در تولید محصولات اساسی کشاورزی و دامی از جمله گندم، جو، ذرت، برنج، دانه‌های روغنی، چغندر قند و نیشکر در اولویت قرار گرفته است حال آنکه در لایحه سال ۱۳۹۱ در طرح‌های مطروحه، نیل برنامه



راهبری افزایش تولید محصولات زراعی بیشتر به خودکفایی در محصول گندم اشاره دارد و به دیگر محصولات استراتژیک مذکور در صدر ماده (۱۴۳) قانون برنامه پنجم توسعه کم توجه است.

- برنامه‌هایی نظیر گسترش پوشش بیمه تولیدات بخش کشاورزی، استفاده از کود آلی کمتر مورد توجه بوده است، لذا با توجه به اهداف مقرر در بند «ز» ماده (۱۴۳) برنامه پنجم توسعه توجه بیش از پیش به ضرورت مصرف کود آلی در لایحه پیشنهادی سال ۱۳۹۱ احساس می‌شود.

- اعتبار مورد نیاز برای صدور سند مالکیت کلیه اراضی کشاورزی توسط سازمان ثبت اسناد و املاک کشور تا پایان برنامه (هدف بند «ح» ماده (۱۴۳))، که اجرای طرح کاداستر املاک کشور از ضروریات آن می‌باشد در نظر گرفته نشده است.

- تحقق اهداف بند «ط» ماده (۱۴۳) مستلزم تأمین اعتبار مورد نیاز است. نکته آنکه در سنوات گذشته این موضوع دارای ردیف اعتباری در ردیف‌های متفرقه بوده که خود محل ابهام و اشکال بوده حال آنکه در لایحه پیشنهادی ۱۳۹۱ موضوع فوق کاملاً نادیده گرفته شده است. نامشخص بودن آن به مفهوم در محل ابهام قرار گرفتن حصول به این اهداف و احتمالاً افزایش بدهی‌های صندوق مزبور خواهد بود.

- درخصوص موضوع خرید تضمینی و بورس کالاهای کشاورزی مورد تأکید ماده (۴۱) و تبصره‌های «۲» و «۴» ماده (۶) قانون افزایش بهره‌وری در لایحه پیشنهادی بودجه کم‌توجهی شده به‌گونه‌ای که اعتبارات پرداخت ضرر و زیان خریدهای تضمینی و یارانه سود و کارمزد خریدهای تضمینی محصولات کشاورزی و کالاهای اساسی در لایحه نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۰، ۱۰۰ درصد کاهش یافته است. البته تنها درخصوص خرید گندم تولید داخل و در راستای اجرای ماده (۳۳) قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی مبلغ ۴۰۰۰۰ میلیارد ریال در جزء «۹-۳» بند «۹» ماده واحده اختصاص یافته است.

- لایحه بودجه سال ۱۳۹۰ نیز مانند سال‌های گذشته، بودجه عملیاتی نیست و صرفاً مبانی یک برنامه‌ریزی عملیاتی را در نظر داشته است و حتی برنامه‌ای نیز محسوب نمی‌شود. البته ماده (۲۱۹) قانون برنامه پنجم توسعه، دولت را موظف کرده است که با استقرار نظام بودجه‌ریزی عملیاتی تا پایان سال دوم برنامه به تدریج زمینه‌های لازم را برای تهیه بودجه به روش عملیاتی در کلیه دستگاه‌های اجرایی فراهم آورد به نحوی که لایحه بودجه سال سوم برنامه به روش مذکور تهیه، تدوین و تقدیم مجلس شورای اسلامی شود.

جمع‌بندی

۱. بررسی‌های به‌عمل آمده نشان می‌دهد که این لایحه نه‌تنها عملیاتی نیست، بلکه برنامه‌ای نیز محسوب نمی‌شود، زیرا اگر این لایحه برای پوشش دادن برنامه پنجم توسعه تنظیم شده است لازم است که بر پایه محورهای قانون برنامه پنجم توسعه باشد. یعنی ضروری است که اهداف کمی معین شده در قانون برنامه پنجم توسعه را برآورده کند، لکن بررسی‌های به‌عمل آمده نشان می‌دهد که لایحه پیشنهادی بر این پایه تنظیم نشده است.

۲. نکته‌ای که بسیار حائز اهمیت است این امر می‌باشد که باید منابع مالی برای اجرای اهداف پیش‌بینی شده باشد اگر عملکرد و تحقق اهداف سال‌های گذشته به‌علت عدم تخصیص منابع پایین بوده است در این صورت افزودن مقداری بر بودجه سال گذشته و آنگاه طبق روال، تخصیص کمتر گره‌گشا نیست. اگر هدف لایحه تأمین بودجه مورد نیاز برای تحقق اهداف بخش کشاورزی است لازم است که با توجه به اهداف کمی تعیین شده در برنامه، بودجه مورد نیاز مقرر شده باشد درحالی که پیشنهادهای دستگاه اجرایی در اکثر موارد به نصف و حتی بیشتر کاهش یافته است و اغلب موارد افزایش صورت گرفته در لایحه بودجه، صرفاً پوشش دادن به تورم را مد نظر قرار داده است و در بخش کشاورزی به‌طور متوسط افزایش ۲۰/۳۴ درصدی (که با در نظر گرفتن اعتبارات استانی در مجموع حدود ۲۷ درصد) نسبت به سال ۱۳۹۰ در نظر گرفته شده است. ضمن اینکه بودجه عمرانی بخش کشاورزی در لایحه پیشنهادی ۳۰ درصد نسبت به بودجه مصوب ۱۳۹۰ افزایش یافته است. بررسی لایحه بودجه در دومین سال اجرای قانون برنامه پنجم ضرورت منطقی کردن و هماهنگ کردن اهداف برنامه با توان و منابع کشور را متذکر است.

۳. در بودجه پیشنهادی به آثار احتمالی اجرای هدفمند کردن یارانه‌ها در سال دوم کم‌توجهی شده است. مرور آثار اجرایی قانون فوق‌الذکر در سال جاری این نکته را متذکر می‌شود که سهم یارانه‌های بخش تولید کشاورزی به درستی پرداخت نشده است و تولید در این عرصه با مشکلات جدی مواجه بوده است. حال آنکه کم‌توجهی به موارد مطروحه قطعاً آثار جبران‌ناپذیری به بدنه بخش تولید وارد خواهد کرد.

۴. بودجه پیشنهادی یارانه‌های بخش کشاورزی صد درصد کاهش یافته است و با توجه به این که رشد مورد انتظار برای تولیدات زراعی و باغی با رشد مصرف کودهای شیمیایی متناظر است و در کوتاه‌مدت امکان تغییر این رویه وجود ندارد و ازسویی تورم متعارفی نیز (بدون در نظر گرفتن اجرای طرح هدفمند کردن یارانه‌ها) مورد انتظار است درواقع میزان یارانه به بخش کشاورزی را می‌توان کاهش در نظر گرفت، لذا این موضوع با جایگاه بخش کشاورزی (سهم ۱۳ درصدی در



تولید ناخالص ملی) در تعارض است و شایسته است اعتبارات بخش کشاورزی متناسب با جایگاه آن در رشد تولید ناخالص ملی باشد.

۵. برخی از ردیف‌های متفرقه اعتباری بخش کشاورزی که تأمین‌کننده مهمترین اهداف برنامه پنجم توسعه و قانون افزایش بهره‌وری در بخش کشاورزی و منابع طبیعی است دارای رشد منفی بوده است. همچنین در ردیف‌های متفرقه بخش کشاورزی برخی از برنامه‌ها فاقد طرح مشخص و فاقد زمانبندی می‌باشند و اطلاعاتی مانند سال خاتمه، حجم اعتبارات مورد نیاز برای خاتمه طرح و دستگاه اجرایی در مورد این‌گونه طرح‌ها وجود ندارد. لازم به ذکر است برخی از ردیف‌های متفرقه نیز در اجرای برنامه پنجم توسعه و قانون افزایش بهره‌وری مانند ردیف متفرقه مربوط به اجرای ماده (۲) قانون افزایش بهره‌وری در بخش کشاورزی و منابع طبیعی مثبت ارزیابی می‌شود.

۶. بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ نشان می‌دهد که حدود ۱۵ طرح در برنامه‌های فصل کشاورزی دارای قدمتی ۳۴ تا ۲۱ سال هستند. همچنین در این لایحه حدود ۸ طرح جدید در برنامه‌های بخش کشاورزی اضافه شده است، لکن باید اذعان کرد که درخصوص طرح‌هایی با قدمت بالا که هر سال نیز به آنها ردیف‌های بودجه‌ای اختصاص داده شده است بازدهی چشمگیری در ارتقای بخش حاصل نشده است. بررسی‌های به‌عمل آمده نشان می‌دهد که سال اتمام طرح‌های بخش کشاورزی که هر سال به آنها بودجه تخصیص داده شده است هر سال تمدید شده است. به‌طور مثال درخصوص ۸۰ درصد از طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای هر سال ۲ تا ۳ سال به سال اتمام هر طرح اضافه می‌شود.

۷. درخصوص طرح‌های جدید اضافه شده در لایحه پیشنهادی، انطباق قابل قبولی با محورهای قانون برنامه پنجم توسعه نیز ملاحظه نشده است. با توجه به این امر که لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ باید با محوریت قوانینی از جمله قانون برنامه پنجم توسعه و قانون هدفمندی یارانه‌ها و... تنظیم می‌شد، هرچند در بررسی ماده واحده لایحه بودجه پیشنهادی حمایت‌هایی نظیر اختصاص ۲۰ درصد از منابع صندوق توسعه ملی - برای پرداخت تسهیلات به بخش‌های غیردولتی - به بانک کشاورزی یا صندوق حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری بخش کشاورزی به چشم می‌خورد. لکن بررسی‌های به‌عمل آمده نشان می‌دهد که همخوانی و اولویت‌بندی بین اهداف قوانین و لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ کم‌رنگ است.

۸. توجه به بحث واردات و سیاست‌های تنظیم بازار در لایحه بودجه مغفول مانده است.

۹. بودجه پیشنهادی بخش کشاورزی بر محوریت گندم استوار است و سایر محصولات استراتژیک این بخش نظیر دام، طیور، آبزیان و... که در زیربخش‌های کشاورزی است را پوشش نداده است به

عبارت دیگر بودجه سال ۱۳۹۱ از جامعیت لازم برخوردار نیست.

۱۰. بررسی اعتبارات بخش آب در لایحه بودجه نشان داده که گرچه تا ۸۵ درصد سهم اعتبارات مورد نیاز برای احداث و تکمیل طرح‌های موصوف به‌عنوان سهم دولت در نظر گرفته شده، مبالغ تخصیص یافته برآورنده اهداف برنامه نیست.

۱۱. برنامه‌هایی نظیر گسترش پوشش بیمه تولیدات کشاورزی در لایحه بودجه پیشنهادی بسیار کم‌رنگ است.

۱۲. بودجه پیشنهادی سال ۱۳۹۱ بودجه‌ای است که بدون توجه به شرایط اقتصادی و سیاسی کشور تنظیم شده است. یکی از دلایل اثبات این ادعا این است که سهم اعتبارات بودجه فصل کشاورزی و منابع طبیعی در سال ۱۳۹۱ نسبت به سال ۱۳۹۰ به کل فصول کاهش یافته است. علاوه بر موارد مذکور این لایحه نسبت به تخصیص اعتبار برای حمایت از کشاورز کم‌توجهی کرده است. به‌عنوان مثال می‌توان به کاهش ۱۰۰ درصدی بودجه برای خرید تضمینی و یارانه‌های بخش کشاورزی و نیز صندوق بیمه محصولات کشاورزی اشاره کرد.

لذا ایجاب می‌کند مجلس شورای اسلامی در بررسی لایحه بودجه با در نظر گرفتن اهداف بخش کشاورزی در قوانین بالادستی و نیز موقعیت استراتژیکی کشور در منطقه نسبت به تدوین آن اقدام کند. جهت دستیابی به این اهداف پیشنهادهای زیر ارائه می‌گردد:

۱. درخصوص جزء «۱-۲» بند «۱» اگر قرار باشد مازاد درآمد حاصل از صادرات نفت و میعانات گازی به مواردی از جمله طرح‌های بخش آب و نیرو به‌ویژه مهار آب‌های مرزی و مهار گردوغبار و ریزگردها اختصاص یابد، در این صورت با توجه به اینکه بخشی از برنامه‌های مهار گردوغبار و ریزگردها جزء وظایف سازمان جنگل‌هاست پیشنهاد می‌شود نام دستگاه در این خصوص مشخص شود تا ابهامی در تخصیص اعتبار به دستگاه متولی به‌وجود نیاید.

۲. در جزء «۲» بند «۱» موضوع کمک به مدیریت و توسعه روستایی و یکپارچه‌سازی اراضی و... به‌جای عبارت «کمک به تعاون» عبارت «کمک به توانمندسازی تعاونی‌ها و تشکل‌های روستایی» جایگزین گردد.

۳. درخصوص بند «۱۰» ماده واحده پیشنهاد می‌شود یارانه کود و نهاده‌های بخش کشاورزی از موضوع فوق مستثنا شود تا این یارانه‌ها قابلیت جابجایی نداشته باشد.

۴. جزء «۴» بند «۱۱» ماده واحده به صورت زیر اصلاح گردد: «به دولت اجازه داده می‌شود مبلغ بیست هزار میلیارد (۲۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال اوراق مشارکت ریالی با تضمین دولت با بازپرداخت اصل و سود آن به‌منظور اجرای طرح‌های انتفاعی و غیرانتفاعی بخش‌های آب، نیرو،



کشاورزی و منابع طبیعی منتشر نماید».

۵. به منظور تسریع در انجام امور و ابلاغ ردیف‌های متفرقه توسط معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری ضروری است عناوین ردیف‌های متفرقه به شرح ذیل اصلاح گردد:
- الف) ردیف ۲-۵۲۰۰۰۰- عبارت «وزارت جهاد کشاورزی» در ابتدای عنوان این ردیف اضافه گردد (وزارت جهاد کشاورزی - یارانه نهاده‌ها و عوامل تولید کشاورزی).
- ب) ردیف ۱۹-۵۲۰۰۰۰- عبارت «وزارت جهاد کشاورزی» در ابتدای عنوان این ردیف اضافه گردد (وزارت جهاد کشاورزی - حمایت‌های مالی در اجرای ماده (۲) قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی).
- ج) ردیف ۲۰-۵۲۰۰۰۰- عبارت «وزارت جهاد کشاورزی» در ابتدای عنوان این ردیف اضافه گردد (وزارت جهاد کشاورزی - اعتبار موضوع بند «ی» ماده (۱۴۳) قانون برنامه پنجم توسعه).
- د) ردیف ۸۸-۵۳۰۰۰۰- عبارت «سازمان دامپزشکی» در ابتدای عنوان این ردیف اضافه گردد (سازمان دامپزشکی - اعتبار موضوع ماده (۱۵) قانون نظارت شرعی بر ذبح و صید).
- ه) ردیف ۱۸-۵۵۰۰۰۰- عبارت «سازمان دامپزشکی» در ابتدای عنوان این ردیف اضافه گردد (سازمان دامپزشکی - پیشگیری از آنفولانزای حاد پرندگان).
- و) ردیف ۲۴-۵۵۰۰۰۰- عبارت «وزارت جهاد کشاورزی» در ابتدای عنوان این ردیف اضافه گردد (وزارت جهاد کشاورزی - کمک به تکمیل زیربناهای طرح توسعه نیشکر و صنایع جانبی).
- ز) ردیف ۳۹-۵۵۰۰۰۰- با توجه به مفاد این ردیف، اعتبار منظور شده در قالب ۶۵ درصد وزارت جهاد کشاورزی (۱,۵۹۲,۵۰۰ میلیون ریال) و ۳۵ درصد وزارت نیرو (۸۵۷۵۰۰ میلیون ریال) می‌باشد. لذا ضروری است توزیع استانی از وزارتخانه‌های نیرو و جهاد کشاورزی اخذ و در قالب جدول مستقل در پیوست‌های لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ درج گردد.
- ح) ردیف ۷۵-۵۵۰۰۰۰- عبارت «وزارت جهاد کشاورزی» در ابتدای عنوان این ردیف اضافه گردد (وزارت جهاد کشاورزی - اعتبارات طرح‌های فصل کشاورزی و منابع طبیعی با اولویت سال خاتمه ۱۳۹۱).
۶. در لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ به نحوه کنترل واردات محصولات کشاورزی تأکید شود به گونه‌ای که طرح و ردیف اعتباری مشخص در ذیل برنامه تنظیم بازار داخلی ارائه شود.
۷. صد درصد اعتبارات کشاورزی مقرر در اعتبارات استانی سال ۱۳۹۱ تخصیص یابد.
۸. اعتبارات عمرانی بخش کشاورزی، مقرر شده در قالب اعتبارات متفرقه، از این قالب خارج و در قالب برنامه‌ای که دارای کد و ردیف مشخص باشد قرار گیرد.
۹. اعتبارات عمرانی بخش کشاورزی به صندوق ذخیره ارزی و صندوق توسعه ملی حتی‌الامکان حواله نشود.

۱۰. اعتبارات صندوق بیمه محصولات کشاورزی با ردیف مشخص در قالب برنامه مجزا در پیوست لایحه ارائه شود.
۱۱. در راستای اجرای قانون خرید تضمینی و اجرایی شدن اهداف برنامه پنجم توسعه انجام خرید تضمینی محصولات کشاورزی ضروری است، بر این اساس اعتبارات حمایتی خرید تضمینی محصولات کشاورزی به میزان مندرج در قانون بودجه سال ۱۳۹۰ با اجرای اهداف قانونی منطبق نیست. همچنین با استناد به ماده (۳۳) قانون افزایش بهره‌وری در بخش کشاورزی و منابع طبیعی برای محصولات خاص و محدود سیاست خرید تضمینی در قالب بورس محصولات کشاورزی باید در نظر گرفته شود.
۱۲. سهم اعتبارات قانونی جهت اجرای طرح کاداستر املاک کشور ذیل برنامه ساماندهی مالکیت اراضی ملی اختصاص یابد.
۱۳. اعتبارات حمایتی درخصوص بورس محصولات کشاورزی در قالب ردیف مجزا دیده شود.
۱۴. ردیف اعتباری به شماره ۱۲-۱۳۴۰۰۳ تحت عنوان «سازمان تحقیقات، آموزش و ترویج کشاورزی - مازاد درآمد اختصاصی مؤسسات تحقیقاتی و پژوهش وابسته» به جدول شماره ۷ ماده واحده لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور به مبلغ ۱۰۰ میلیارد ریال اضافه گردد.
۱۵. با توجه به نحوه عمل دولت در سال ۱۳۹۰ و سال‌های قبل از آن، تأکید بر کنترل واردات و تنظیم بازار براساس خرید و ذخیره‌سازی تولیدات داخل ضروری است در این ارتباط مشخص کردن کالاهای ضروری و میزان نیاز به واردات برای تعیین نوع ارز مورد استفاده و وضع تعرفه‌ها لازم می‌نماید. هرچند که تحریم‌ها و مشکلات ناشی از آن خود به‌عنوان عامل محدودکننده واردات نقش ایفا خواهد کرد.

منابع و مأخذ

۱. لایحه بودجه سال ۱۳۹۱.
۲. قانون بودجه سال ۱۳۹۰.
۳. درباره لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور، نکات مهم و محورهای تصمیم‌گیری، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دفتر مطالعات برنامه و بودجه، بهمن‌ماه ۱۳۹۰.
۴. درباره لایحه بودجه سال ۱۳۸۹ کل کشور، بخش کشاورزی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دفتر مطالعات زیربنایی، گروه کشاورزی، بهمن‌ماه ۱۳۸۸.
۵. قانون برنامه پنجم توسعه اقتصادی جمهوری اسلامی ایران.
۶. قانون افزایش بهره‌وری در بخش کشاورزی و منابع طبیعی.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۲۲۶۸

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور ۲۹. بخش کشاورزی

نام دفتر: مطالعات زیربنایی (گروه کشاورزی)

تهیه و تدوین‌کنندگان: الهه سلیمانی، حمیدرضا معماریان

ناظران علمی: حسین صفایی، محسن صمدی

متقاضی: کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. بودجه

۲. کشاورزی

تاریخ انتشار: ۱۳۹۰/۱۲/۱۳