

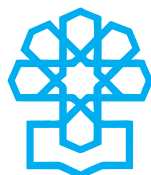


بررسی نقش مجلس در فرآیند بودجه‌ریزی: مقایسه اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در لایحه و قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شماره مسلسل: ۱۹۰۳۸
کد موضوعی: ۲۳۰



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

تاریخ انتشار:
۱۴۰۲/۴/۵

عنوان گزارش:

بررسی نقش مجلس در فرآیند بودجه‌ریزی:
مقایسه اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای
در لایحه و قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور

نام دفتر:

مطالعات بخش عمومی (گروه بودجه استانی و شهرداری‌ها)

تهیه و تدوین کنندگان:

عاطفه جلالی موسوی، علیرضا صدیقی

ناظران علمی:

سیدعباس پرهیزکاری، سیدمحمدحسین فاطمی

مشاور علمی خارج از مرکز:

رضا زمانی، محمد قاسمی

گرافیک و صفحه آرایی:

مهدیه قمچیلی

ویراستار ادبی:

شیوا امین اسکندری

واژه‌های کلیدی:

۱. طرح‌های عمرانی
۲. نقش مجلس در بودجه



دفتر مطالعات بخش عمومی

فهرست مطالب

۶	چکیده
۷	خلاصه مدیریتی
۸	مقدمه
۱۱	۱. تغییرات اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای دستگاه‌های ملی
۱۹	۲. تغییرات اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای متفرقه
۲۲	۳. تغییرات اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استانی
۲۳	جمع‌بندی و پیشنهاد

فهرست جدول‌ها

۶	جدول ۱. مقایسه اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در لایحه و قانون بودجه سال ۱۴۰۰
۷	جدول ۲. طرح‌های اضافه شده به پیوست شماره یک لایحه بودجه سال ۱۴۰۰
۹	جدول ۳. طرح‌های جدید مشروط به اخذ مجوز کمیسیون ماده (۲۳)
۱۰	جدول ۴. طرح‌های جدید نیازمند اخذ مجوز کمیسیون ماده (۲۳) بدون تعیین اعتبار
۱۲	جدول ۵. طرح‌های متوقف شده در لایحه که در قانون برای آنها اعتبار در نظر گرفته شد
۱۵	جدول ۶. طرح‌هایی که عنوان آنها در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ نسبت به لایحه تغییر کرده است
۱۶	جدول ۷. ردیف‌های متفرقه حذف شده از لایحه تا قانون بودجه سال ۱۴۰۰
۱۶	جدول ۸. ردیف‌های متفرقه که در قانون بودجه به جدول ۹ اضافه شده‌اند
۱۷	جدول ۹. تغییرات در اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استانی

بررسی نقش مجلس در فرآیند بودجه‌ریزی: مقایسه اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در لایحه و قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور

چکیده



در این گزارش، ضمن بررسی تغییرات اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای (طرح‌های عمرانی) در مسیر تصویب لایحه بودجه سال ۱۴۰۰، به نکاتی اشاره شده است که اهم آنها به شرح زیر است:

■ مجموع اعتبارات عمرانی بودجه دولت نسبت به لایحه ۵۹٪ (بالغ بر ۶۸ هزار میلیارد تومان) رشد داشته است. با صرف نظر از درآمدها و مخارج اختصاصی دولت، رشد اعتبارات عمومی عمرانی نسبت به لایحه بودجه سال ۱۴۰۰، حدود ۶۲٪ بوده است.

■ اعتبارات عمرانی دستگاه‌های اجرایی ملی قریب به ۱۱ هزار میلیارد تومان در مجلس افزایش یافته است. مهم‌ترین تغییرات مرتبط با طرح‌های عمرانی ملی به شرح زیر است:

- افزایش اعتبار حدود ۳۰۰ طرح، مجموعاً ۷,۶ هزار میلیارد تومان،
- افزودن ۸۸ طرح جدید با اعتباری حدود یک هزار میلیارد تومان،
- در نظر گرفتن اعتبار برای ۷ طرح متوقف شده با اعتبار ۹۴ میلیارد تومان،
- تغییر عنوان ۶۶ طرح که عمدتاً حجم فعالیت‌های عمرانی طرح را تحت الشعاع قرار می‌دهد اما توجهی به مطالعات امکان‌سنجی، اخذ مجوز کمیسیون ماده (۲۳) و اعتبارات اضافی مورد نیاز آن نشده است.

■ از آنجاکه طرح‌های عمرانی باید به پشتوانه مطالعات توجیهی دقیق انجام شود، اعمال تغییرات گسترده در جزئیات طرح‌ها در مجلس می‌تواند به اختلالاتی در حوزه طرح‌های عمرانی منجر شود که حجم بالای طرح‌های عمرانی نیمه‌تمام کشور شاهدهی بر این مسئله است.

اگرچه افزایش سهم اعتبارات عمرانی از مجموع مصارف بودجه می‌تواند به ایجاد زیرساخت‌های مولد اقتصادی منجر شود، اما افزایش تعداد طرح‌ها و اعتبارات آنها، بدون رفع موانع تأمین مالی و تخصیص اعتبار لازم به این طرح‌ها صرفاً شمار طرح‌های عمرانی نیمه‌تمام را در کشور افزایش داده و افت بهره‌وری را در پی دارد.

خلاصه مدیریتی



در این گزارش، ضمن بررسی تغییرات اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای (طرح‌های عمرانی) در مسیر بررسی و تصویب لایحه بودجه سال ۱۴۰۰، به نکاتی اشاره شده است که اهم آن به شرح زیر است:

■ **مجموع اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای بودجه دولت (بالحاظ مخارج عمومی و اختصاصی) نسبت به لایحه ۵۹٪ (بالغ بر ۶۸ هزار میلیارد تومان) رشد داشته است.** با صرف نظر از درآمدها و مخارج اختصاصی دولت، رشد اعتبارات عمومی تملک دارایی‌های سرمایه‌ای نسبت به لایحه بودجه سال ۱۴۰۰، حدود ۶۲٪ بوده است.

■ **دوبرابر شدن (افزایش ۱۰۰ درصدی) اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای عمومی در قانون بودجه ۱۴۰۰ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۹ در شرایطی صورت گرفته است که بنابر گزارش خزانه‌داری کل کشور، در سال ۱۳۹۹ کمتر از ۸۰٪ اعتبارات مصوب این حوزه پرداخت شده است.** در سال ۱۴۰۰ نیز از کل اعتبارات مصوب در حوزه عمرانی، حدود ۸۰٪ اعتبارات پرداخت شده است که بیش از نیمی از پرداخت‌ها به صورت غیر نقدی (از طریق اسناد خزانه اسلامی) بوده است که مشکلاتی برای پیمانکاران طرح‌ها به همراه دارد.

■ **اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای دستگاه‌های اجرایی ملی قریب به ۱۱ هزار میلیارد تومان در مجلس افزایش یافته است.** مهم‌ترین تغییرات مرتبط با طرح‌های عمرانی ملی به شرح زیر است:

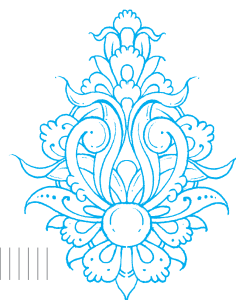
- افزایش اعتبار حدود ۳۰۰ طرح، مجموعاً حدود ۷,۶ هزار میلیارد تومان،
- افزودن ۸۸ طرح جدید با اعتباری حدود یک هزار میلیارد تومان، علی‌رغم عدم وجود مطالعات امکان‌سنجی
- در نظر گرفتن اعتبار برای هفت طرح متوقف شده با اعتباری حدود ۹۴ میلیارد تومان،
- تغییر عنوان ۶۶ طرح که عمدتاً حجم فعالیت‌های عمرانی طرح را تحت‌الشعاع قرار می‌دهد اما توجهی به مطالعات امکان‌سنجی، اخذ مجوز کمیسیون ماده (۲۳) و اعتبارات اضافی مورد نیاز آن نشده است.

■ **از آنجا که اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای (طرح‌های عمرانی) باید به پشتوانه مطالعات توجیهی و امکان‌سنجی‌های دقیق انجام شود، اعمال تغییرات گسترده در جزئیات این طرح‌ها در مجلس، از عناوین و اهداف گرفته تا اعتبارات، می‌تواند به اختلالاتی در حوزه طرح‌های عمرانی منجر شود که حجم بالای طرح‌های عمرانی نیمه تمام کشور شاهدی بر این مسئله است.**

■ **اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ردیف‌های متفرقه در مقایسه قانون بودجه نسبت به لایحه بیش از ۴۳ هزار میلیارد تومان افزایش داشته است (حدود ۳,۲ هزار میلیارد تومان مربوط به سقف دوم بودجه) و حدود دو و نیم برابر شده است و سهمی برابر با اعتبارات دستگاه‌های اجرایی ملی پیدا کرده است.** افزایش تعداد و حجم اعتبارات ردیف‌های متفرقه، از جهت عدم تعیین متولی مشخص برای این ردیف‌ها، انضباط جداول بودجه را برهم‌ریخته، شفافیت و به تبع آن نظارت‌پذیری بودجه را کاهش می‌دهد.

■ **اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استانی در مسیر لایحه تا قانون ۱۳,۶ هزار میلیارد تومان افزایش یافته و حدود ۷۵ درصد رشد داشته است که بخش عمده آن به سه ردیف جدید «احداث راه‌های روستایی»، «اعتبارات آب روستایی» و «اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای بر حسب حوزه‌های انتخابیه» مربوط است.**

■ **علاوه بر مصوبات صریح و مستقیم مجلس شورای اسلامی در حوزه اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استانی، افزایش مجموع مصارف بودجه عمومی دولت در مجلس نیز تأثیر غیرمستقیمی بر این اعتبارات دارد.** به موجب قانون استفاده متوازن از امکانات کشور، بایستی ۳ درصد از مصارف بودجه عمومی دولت در قالب اعتبارات استفاده متوازن در اختیار استان‌ها قرار گیرد. با این وجود، اثر افزایش مصارف بودجه عمومی و به تبع آن افزایش ۳ درصد اعتبارات استفاده متوازن در جداول استانی قانون بودجه سال ۱۴۰۰ لحاظ نشده است که مغایر با قانون دائمی است. اگرچه افزایش سهم اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای از مجموع مصارف بودجه امری پسندیده است که می‌تواند به بهبود روند تشکیل سرمایه در کشور و ایجاد زیرساخت‌های مولد اقتصادی منجر شود، اما افزایش تعداد طرح‌ها و اعتبارات آنها، بدون رفع موانع تأمین مالی و تخصیص اعتبار لازم به این طرح‌ها می‌تواند شمار طرح‌های عمرانی نیمه تمام را در کشور افزایش داده، موجب تجمیع مطالبات معوق پیمانکاران این طرح‌ها شده، مخارج دولت را بالاتر برده و سرمایه اجتماعی را مخدوش سازد.



مقدمه

یکی از محورهای اصلاح ساختار بودجه، اصلاح فرآیندها و مسیر تدوین، تصویب، اجرا و نظارت بر بودجه است. در همین راستا، توجه به نقش مجلس شورای اسلامی در فرآیند بررسی لوایح بودجه سنواتی اهمیت ویژه‌ای دارد. اثرگذاری مجلس در فرآیند بودجه‌ریزی در تفاوت‌های قانون بودجه با لایحه بودجه منعکس می‌شود و به طور ویژه اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای (طرح‌های عمرانی) را دچار تغییراتی می‌کند. از همین رو، بررسی تحولات اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای بودجه از لایحه تا قانون می‌تواند تصویری از میزان مداخله مجلس شورای اسلامی در ارقام کلان و جزئیات این حوزه در فرآیند بودجه‌ریزی ارائه نماید.

حجم بالای طرح‌های عمرانی نیمه تمام در کشور، ضرورت آسیب‌شناسی فرآیندهای مربوط با طرح‌های عمرانی دولت را آشکار ساخته است. براساس مطالعات پیشین مرکز پژوهش‌های مجلس، این آسیب‌ها در همه مراحل مختلف فرآیند طرح‌های عمرانی، از تعریف (دولت)، تصویب (مجلس)، اجرا (دولت) و نظارت (دولت و مجلس) قابل ردیابی است؛ با این حال، گزارش فعلی صرفاً بر مرحله تصویب متمرکز است و از همین رو، به مقایسه و بررسی تفاوت‌های لایحه و قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور در حوزه طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای پرداخته است. بدیهی است تأکید این گزارش بر آسیب‌های مرحله تصویب بودجه، به معنای چشم‌پوشی از آسیب‌های مهم سایر مراحل، به ویژه در مرحله تعریف طرح‌ها در دستگاه‌های اجرایی دولت نیست.

لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور در تاریخ ۱۳۹۹/۰۹/۱۲ به مجلس شورای اسلامی تقدیم شد و پس از یک مرحله بازگشت لایحه به دولت جهت انجام برخی اصلاحات، نهایتاً مجلس شورای اسلامی ضمن بررسی کلیات و جزئیات این لایحه، قانون بودجه را در تاریخ ۱۳۹۹/۱۲/۲۷ جهت اجرا به دولت ابلاغ کرد. در مسیر بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ در کمیسیون تلفیق و صحن علنی مجلس، تغییراتی حاصل شد که این گزارش در مقام توصیف و تحلیل این تغییرات در زمینه اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای است که با عنوان اعتبارات عمرانی نیز شناخته می‌شوند.

مجموع اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای بودجه دولت در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور - با احتساب مصارف سرمایه‌ای از محل درآمدهای اختصاصی - نسبت به لایحه حدود ۵۹ درصد رشد داشته و از ۱۱۴ هزار میلیارد تومان به حدود ۱۸۳ هزار میلیارد تومان افزایش یافته و سهم آن از کل منابع و مصارف عمومی دولت از ۱۲,۱ درصد در لایحه به ۱۳,۳ درصد در قانون افزایش یافته است. مقایسه اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به تفکیک عمومی (شامل اعتبارات ملی، متفرقه و استانی) و اختصاصی در جدول ۱ ارائه شده است.

جدول ۱. مقایسه اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در لایحه و قانون بودجه سال ۱۴۰۰ (هزار میلیارد تومان)

رشد اعتبارات از لایحه تا قانون	اعتبارات قانون بودجه (سهام - درصد)	اعتبارات لایحه بودجه + اصلاحیه (سهام - درصد)	دسته‌بندی
٪۱۷	۷۲,۷ (٪۳۹,۸)	۶۲,۰ (٪۵۴,۲)	دستگاه‌های اجرایی ملی
٪۱۵۰	۷۱,۹ (٪۳۹,۴)	۴,۸ + ۲۴,۰ (٪۲۵,۱)	ردیف‌های متفرقه
٪۷۵	۳۱,۶ (٪۱۷,۳)	۱۸,۰ (٪۱۵,۸)	استانی
٪۶۲	۱۷۶,۳ (٪۹۶,۵)	۱۰۸,۸ (٪۹۵,۱)	جمع اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای عمومی
٪۱۲	۶,۳ (٪۳,۵)	۵,۷ (٪۴,۹)	مصارف سرمایه‌ای از محل درآمدهای اختصاصی دولت
٪۵۹	۱۸۲,۶ (٪۱۰۰)	۱۱۴,۵ (٪۱۰۰)	مجموع کل اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای

مأخذ: لایحه، اصلاحیه لایحه و قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور (ارقام گرد شده‌اند).

اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای عمومی در قانون نسبت به لایحه بیش از ۶۷ هزار میلیارد تومان افزایش داشته است که از این میزان، حدود ۱۰,۷ هزار میلیارد تومان به اعتبارات دستگاه‌های اجرایی ملی، حدود ۴۳,۱ هزار میلیارد تومان به اعتبارات عمرانی ردیف‌های متفرقه (جدول ۹ قانون بودجه) و حدود ۱۳,۶ هزار میلیارد تومان به اعتبارات استانی افزوده شده است. مصارف سرمایه‌ای از محل درآمدهای اختصاصی دولت نیز کمتر از ۷۰۰ میلیارد تومان افزایش یافته است. همچنین این نکته شایان ذکر است که براساس تصمیم مجلس، قانون بودجه سال ۱۴۰۰ به صورت دوسقفی به تصویب رسید؛ به این معنا که اعتبارات سقف دوم تنها در صورت تحقق منابع مازاد بر سقف اول پرداخت می‌شود. با در نظر گرفتن این موضوع، از حدود ۶۷ هزار میلیارد تومان افزایش اعتبارات عمرانی، کمتر از ۴ هزار میلیارد تومان به اعتبارات سقف دوم مربوط است.

شایان ذکر است افزایش حدود ۶۲ درصدی اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای عمومی در شرایطی صورت گرفته است که براساس گزارش خزانه‌داری کل کشور، درصد پرداخت این اعتبارات در سال ۱۳۹۹، کمتر از ۸۰ درصد اعتبارات مصوب بوده است. به بیان دیگر، در شرایطی که دولت در سال ۱۳۹۹ بیش از ۲۰ درصد اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای مصوب را پرداخت نکرده است، ابتدا این اعتبارات در لایحه دولت در سال ۱۴۰۰ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۹، بیش از ۲۳ درصد افزایش یافته و سپس همین مقدار نیز در مجلس با افزایش ۶۲ درصدی مواجه شده است که البته حدود ۳ درصد آن در سقف دوم بودجه پیش‌بینی شده است. این مقایسه زمانی تکمیل می‌شود که عملکرد اعتبارات عمرانی در سال ۱۴۰۰ نیز در نظر گرفته شود که این مقایسه در شکل ۱ صورت گرفته است. چنانچه مشاهده می‌شود، در سال ۱۴۰۰ نیز حدوداً ۸۰ درصد اعتبارات مصوب پرداخت شده است. همچنین، بیش از نیمی از این اعتبارات نه در قالب پرداخت‌های نقدی که در قالب اسناد خزانه اسلامی پرداخته شده است که می‌تواند مشکلاتی را در تأمین سرمایه در گردش پیمانکاران طرح‌های عمرانی ایجاد کند.

یکی از نکات جالب توجه در شکل ۱، بالاتر بودن عملکرد اعتبارات عمرانی در سال ۱۴۰۰ نسبت به پیش‌بینی اولیه در لایحه دولت است. به این ترتیب، آنچه در نهایت در حوزه اعتبارات عمرانی بودجه سال ۱۴۰۰ محقق شده است، حدود ۳۰ درصد بیشتر از برآورد اولیه دولت است که می‌تواند بیانگر خطا در برآورد اولیه دولت (کم‌برآوردی اعتبارات عمرانی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰) باشد. با این وجود، برای قضاوت



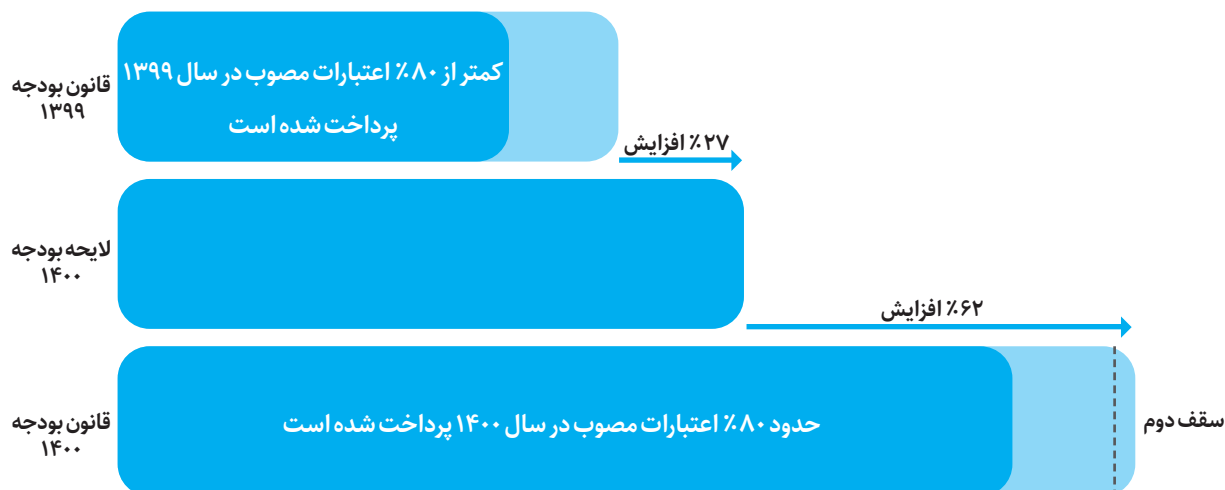
دقیق‌تر، لازم است به ملاحظات زیر نیز توجه شود:

— اولاً در مقایسه ارقام مصوب و عملکرد باید به این نکته توجه داشت که در سال‌های اخیر، مصارف مصوب لزوماً از طریق منابع مصوب تأمین نشده‌اند. به بیان دیگر، اگرچه مصارف عمرانی بودجه در سال ۱۴۰۰ همان مصارف مصوب بوده است، اما دولت برای پوشش کسری بودجه خود، به منابعی خارج از بودجه (مثل برداشت از صندوق توسعه ملی) روی آورده است. این موضوع، نشان می‌دهد که اگرچه مصارف عمرانی در مجلس افزایش یافته است و این افزایش در عملکرد اعتبارات عمرانی سال ۱۴۰۰ نیز منعکس شده است، اما منابع بودجه به تناسب آن در مجلس افزایش نیافته است و در نهایت به استقراض از صندوق توسعه ملی منجر شده است.

— ثانیاً با توجه به سابقه تغییرات لایحه تا قانون، افزایش اعتبارات عمرانی در مجلس امری معمول تلقی می‌شود. بنابراین، دولت با علم به این موضوع، انگیزه دارد تا لایحه بودجه را همراه با کم‌برآوردی مصارف عمرانی به مجلس ارائه نماید. البته با توجه به این که منابع و مصارف بودجه از نظر شکلی به صورت تراز (بدون کسری شکلی) به مجلس ارائه می‌شود، این اقدام تنها در شرایطی می‌تواند توجیه پذیر باشد که دولت منابع را نیز با کم‌برآوردی تقدیم مجلس نماید. با این حال، از آن جا که دولت در منابع خود نیز بیش برآوردی قابل توجهی داشته است (از محل منابع حاصل از صادرات نفت و منابع حاصل از واگذاری اموال و شرکت‌های دولتی)، این اقدام نه تنها کمکی به بهبود وضعیت بودجه نکرده، بلکه موجب تعمیق کسری بودجه تأمین نشده نیز شده است.

با این توضیحات، متذکر می‌شود اگرچه افزایش سهم اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای از مجموع مصارف بودجه امری پسندیده است^۱ که می‌تواند به بهبود روند تشکیل سرمایه در کشور و ایجاد زیرساخت‌های مولد اقتصادی منجر شود، اما افزایش تعداد طرح‌ها و اعتبارات آنها، بدون رفع موانع تأمین مالی و تخصیص اعتبار لازم به این طرح‌ها می‌تواند شمار طرح‌های عمرانی نیمه‌تمام را در کشور افزایش داده، موجب تجمیع مطالبات معوق پیمانکاران این طرح‌ها شده، مخارج دولت را بالاتر برده و سرمایه اجتماعی را مخدوش سازد. به این ترتیب، افزایش ارقام مصوب برای اعتبارات عمرانی تنها در صورتی می‌تواند دستاوردی برای سیاستگذاران محسوب شود که به پرداخت این اعتبارات و انجام موفق پروژه‌ها منجر شود.

شکل ۱. مقایسه اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای عمومی در سال ۱۳۹۹ با لایحه و قانون بودجه ۱۴۰۰



۱. به شرطی که از اعتبارات حوزه‌های آموزش و بهداشت پایه کاسته نشود؛ چون این موارد در دنیا در زمره سرمایه‌گذاری‌های با آثار خارجی مثبت بالا قرار می‌گیرند.

۱. تغییرات اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای دستگاه‌های ملی

اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای دستگاه‌های ملی (مندرج در جدول ۷ لایحه و قانون بودجه) خود به دو بخش قابل تقسیم است: ۱. اعتبارات طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای دستگاه‌ها (مندرج در پیوست ۱ لایحه و قانون بودجه)، و ۲. سایر اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای (مندرج در ستون متفرقه دستگاه‌های اجرایی در جدول ۷ لایحه و قانون بودجه سال ۱۴۰۰). از مجموع حدود ۱۰,۷ هزار میلیارد تومان افزایش اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ملی، تنها حدود ۵۴ میلیارد تومان مربوط به دسته دوم و بخش عمده آن مربوط به دسته اول (طرح‌های عمرانی پیوست ۱) است.

براساس مندرجات پیوست ۱ لایحه بودجه سال ۱۴۰۰، تعداد ۲۵۹۳ طرح عمرانی ملی در کشور وجود داشت که در مجلس شورای اسلامی ۸۸ طرح به این تعداد افزوده شد و بر این اساس، تعداد کل طرح‌های عمرانی ملی کشور در قانون بودجه به ۲۶۸۱ طرح رسید. با این حال، تغییرات طرح‌های عمرانی ملی در پیوست ۱ لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ محدود به این ۸۸ طرح نبوده و علاوه بر آن، تغییرات شامل لحاظ کردن اعتبار برای طرح‌های متوقف شده، افزایش اعتبار طرح‌های لایحه و تغییر در عناوین طرح‌ها بوده که در ادامه به تفکیک بررسی خواهند شد:

■ طرح‌های اضافه شده به پیوست ۱ لایحه بودجه ۱۴۰۰:

در پیوست ۱ قانون بودجه سال ۱۳۹۹، تعداد ۸۸ طرح نسبت به لایحه اضافه شده است که مجموعاً اعتباری نزدیک به یک هزار میلیارد تومان دارد. در این خصوص خاطر نشان می‌سازد:

■ ۴۱ طرح جدید نسبت به لایحه، مجموعاً با اعتباری معادل ۶۷۴ میلیارد تومان در پیوست ۱ قانون بودجه درج شده است. جزئیات این طرح‌ها در جدول ۲ این گزارش ارائه شده است.

■ ۳۸ طرح دیگر در جدولی با عنوان «فهرست طرح‌هایی که ابلاغ مبادله موافقتنامه و تخصیص اعتبار آنها در سال ۱۴۰۰ مشروط به اخذ مجوز از کمیسیون ماده (۲۳) است» درج شده و مجموعاً برای آنها میزان اعتبار ۳۲۹ میلیارد تومان تعیین شده است. جزئیات این طرح‌ها نیز در جدول ۳ این گزارش ارائه شده است.

■ ۹ طرح دیگر نیز در متن ابلاغی مجلس درج شده است که - بدون درج در جدول طرح‌های نیازمند به اخذ مجوز ماده (۲۳) - در متن به ضرورت اخذ مجوز ماده (۲۳) برای انتقال آنها به طرح پیوست ۱ اشاره شده است. برای این ۹ طرح اعتباری معین نشده است. عناوین این طرح‌ها نیز در جدول ۴ این گزارش آمده است.

از میان طرح‌های یادشده تعداد سه طرح از طرح‌های مندرج در پیوست ۱، از جدول شماره ۱۹ ماده واحده لایحه و ۲ طرح نیز از جدول ۲۰ آن به فهرست طرح‌ها انتقال یافته‌اند که در خصوص این طرح‌ها انجام مطالعات توجیهی و اخذ مجوز کمیسیون ماده (۲۳) با ابهام روبه‌روست.



جدول ۲. طرح‌های اضافه شده به پیوست شماره یک لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ (میلیارد تومان)

ردیف	شماره طبقه‌بندی	عنوان	اعتبار
۱	۱۳۰۳۰۱۶۳۵۲	احداث راه اصلی شهرکرد مازفت مسجد سلیمان تفکیک از طرح ۱۳۰۳۰۱۶۱۰۵	۵۷,۵
۲	۱۳۰۳۰۱۶۳۵۳	احداث راه اصلی فرخ‌شهر - شلمزار ناعان کامون ۴ تفکیک از طرح ۱۳۰۳۰۱۶۱۰۵	۵۷,۵
۳	۱۳۰۳۰۱۵۰۷۲	احداث خط دوم راه آهن بافق سنگان- با مشارکت امیدو	۵۰
۴	۱۵۰۲۰۰۲۰۱۹	طرح احداث خط مترو غرب تهران	۵۰
۵	۱۶۰۲۰۰۱۴۷۰	الحاقیه بیمارستان ۳۲۰ تختخوابی هاجر شهر و بیماری‌های خاص	۴۱
۶	۱۲۰۱۰۱۲۰۱۳	احداث محاکم تجدیدنظر و دادگستری استان قم	۳۰
۷	۱۳۰۳۰۱۶۳۵۷	ارتقای محور فرعی تاکستان اچچه کند نیکویه به راه اصلی	۳۰
۸	۱۳۰۷۰۰۷۰۶۴	آبرسانی به شهر منوجان	۳۰
۹	۱۳۰۷۰۰۷۰۶۶	آبرسانی به شهر سلمان	۳۰
۱۰	۱۷۰۳۰۱۳۰۲۴	مطالعه و اجرای موزه دفاع مقدس در استان‌های ایلام، خوزستان، فارس و ...	۳۰
۱۱	۱۶۰۲۰۰۱۴۷۱	احداث بیمارستان باغ ملک	۲۵
۱۲	۱۳۰۳۰۱۵۰۷۱	مطالعه و احداث خط ریلی جلفا-چشمه ثریا	۲۰
۱۳	۱۳۰۳۰۱۶۳۳۹	احداث آزادراه لامرد-پارسیان (انتقالی از جدول ۱۹)	۲۰
۱۴	۱۳۰۷۰۰۷۰۵۵۶	ساختمان سد هشت جین و سامانه انتقال آب (انتقالی از جدول ۱۹)	۲۰
۱۵	۱۳۰۷۰۰۷۰۶۲	آبرسانی به شهر هریس	۲۰
۱۶	۴۱۱۳۰۳۰۱۶۳	احداث محور حنا قدمگاه کهریز خسرو و شیرین	۱۵
۱۷	۱۳۰۷۰۰۲۱۵۴	ساختمان شبکه آبیاری و زهکشی دوستی	۱۵
۱۸	۱۳۰۷۰۰۷۰۶۵	احداث کانال انتقال آب به تصفیه‌خانه سد راور	۱۵
۱۹	۱۶۰۲۰۰۱۴۵۷	احداث بیمارستان ۶۴ تختخوابی زیر کوه	۱۲
۲۰	۱۳۰۷۰۰۷۰۵۷	تأمین آب شرب شهرستان فریدونو فریدون شهر چادگان و بویین مینادشت	۱۰
۲۱	۱۳۰۷۰۰۷۰۶۳	آبرسانی به شهر دهج	۱۰
۲۲	۱۶۰۲۰۰۱۴۷۳	احداث بیمارستان گوار	۱۰
۲۳	۱۷۰۲۰۰۴۰۴۷	تکمیل و توسعه ورزشگاه ملت شاهین شهر	۷,۵
۲۴	۱۶۰۲۰۰۱۴۶۶	احداث بیمارستان ۴۰۰ تختخوابی گنبد کاوس	۷
۲۵	۱۶۰۲۰۰۱۴۷۴	آغاز فاز اول بیمارستان امام صادق میبد	۶,۵
۲۶	۱۶۳۴۲۱۳۰۳۰	احداث آزادراه همدان سنقر کرمانشاه	۵
۲۷	۱۳۰۳۰۱۶۳۵۰	احداث جاده دریاچه نمک قم	۵
۲۸	۱۳۰۷۰۰۷۰۶۰	احداث سد مخزنی دیلمان	۵
۲۹	۱۵۰۲۰۰۲۰۱۸	احداث قطار سبک شهری. تراموای همدان (انتقالی از جدول ۱۹)	۵
۳۰	۱۵۰۳۰۰۲۲۳۷	ایجاد تأسیسات فاضلاب شهرک پردیسان قم	۵
۳۱	۱۶۰۲۰۰۱۴۶۷	احداث بیمارستان جایگزین بنت‌الهدای بجنورد	۵
۳۲	۱۷۰۴۰۰۷۰۰۵	احداث پردیس باغ موزه دفاع مقدس کاشان	۵
۳۳	۱۷۰۴۰۰۸۰۱۱	مطالعه و تأسیس موزه پالمان در تبریز	۵
۳۴	۱۸۰۵۰۴۸۰۲۵	تعمیرات اساسی و خرید تجهیزات و ماشین‌آلات (پژوهشکده علوم پزشکی اصفهان)	۵
۳۵	۱۷۰۴۰۰۷۰۰۴	احداث موزه دفاع مقدس تبریز	۳
۳۶	۱۳۰۴۰۱۲۰۲۸	کمک به تأمین زیربنای واحد تولید آلومینا از نفلین سینیت سراب	۲
۳۷	۱۸۰۴۰۱۰۰۱۲	تعمیرات اساسی و خرید تجهیزات و ماشین‌آلات (پژوهشکده هامون)	۲
۳۸	۱۳۰۳۰۱۶۳۵۱	احداث باند دوم محور راه‌مرز رامشیر ماهشهر	۱
۳۹	۱۳۰۳۰۱۶۳۵۵	بهبودی راه اصلی شاهرود توسگستان گرگان	۱
۴۰	۱۳۰۳۰۱۶۳۵۴	احداث و بهسازی محور ارتباطی پل بریم جاشت چرام دهدشت قامه دیشموک باغ ملک	۰,۵
۴۱	۱۸۰۴۰۱۰۰۱۳	تعمیرات اساسی و خرید تجهیزات و ماشین‌آلات (مرکز بیماری‌های دارویی)	۰,۵

۶۷۴

جمع

نکته حائز اهمیت در خصوص اضافه‌شدن طرح‌ها در فرایند بررسی بودجه در مجلس، ابهامی است که در خصوص انجام مطالعات توجیهی طرح‌ها و اخذ مجوز کمیسیون ماده (۲۳) قانون الحاق (۲) وجود دارد. به عبارت دیگر، مشخص نیست طرح‌هایی که به لایحه افزوده می‌شوند، اساساً امکان پذیر هستند یا خیر، و اینکه مبنای محاسبه اعتبار لحاظ شده برای این طرح‌ها چه بوده است. به‌طور مشخص در انتهای جداول قسمت دوم پیوست ۱ قانون بودجه ۱۴۰۰ چنین عنوان شده است که «طرح‌های جدید مندرج در پیوست ۱ این قانون در صورتی قابل اجراست که در هر مورد مجوز موضوع ماده (۲۳) قانون الحاق (۲) را تا پایان اردیبهشت ماه ۱۴۰۰ اخذ کرده باشد». با توجه به تعیین این مهلت کوتاه برای انجام مطالعات و اخذ مجوز مربوطه، مشخص نیست سرنوشت این طرح‌ها چه خواهد شد و در صورت انجام مطالعات توجیهی در موعد مقرر، آیا کیفیت لازم برای تأمین صلاح و صرفه عمومی را خواهند داشت یا خیر.

جدول ۳. طرح‌های جدید مشروط به اخذ مجوز کمیسیون ماده (۲۳) (میلیارد تومان)

ردیف	شماره طبقه‌بندی	عنوان	اعتبار
۱	۱۳۰۳۰۱۷۰۱۷	احداث فرودگاه شمال فارس	۵۰
۲	۱۶۰۲۰۰۱۴۷۲	احداث بیمارستان ۵۴۰ شمال شرق مشهد	۵۰
۳	۱۶۰۲۰۰۱۴۶۳	احداث بیمارستان ۵۴۰ تختخوابی چابهار-پلان	۳۰
۴	۱۶۰۲۰۰۱۴۷۲	احداث بیمارستان باغملک	۲۵
۵	۱۳۰۳۰۱۶۳۴۰	احداث راه اصلی خوسف عرب‌آباد دیهوک طبس	۲۰
۶	۱۳۰۷۰۰۷۰۵۸	اجرای انتقال آب و سیستم تصفیه سد قدرونی	۱۵
۷	۱۶۰۲۰۰۱۴۶۲	احداث بیمارستان دامغان	۱۵
۸	۱۶۰۲۰۰۱۴۶۴	احداث بیمارستان ۱۵۰ تختخوابی شهر بابک	۱۵
۹	-	سد مخزنی سقاوه	۱۵
۱۰	۱۶۰۲۰۰۱۴۶۱	توسعه بیمارستان رامهرمز به ۸۶ تخت	۱۴
۱۱	۱۳۰۳۰۱۶۳۴۶	احداث مسیر تاکستان نیکویه ابترش	۱۰
۱۲	۱۳۰۳۰۱۷۰۱۸	احداث فرودگاه بناب	۱۰
۱۳	۱۳۰۷۰۰۷۰۵۹	تأسیسات و خط انتقال سد دیورش	۱۰
۱۴	۱۶۰۲۰۰۱۴۶۰	احداث ساختمان جایگزین بیمارستان ۲۸۵ تختخوابی شهدای لنجان	۶
۱۵	۱۸۳۰۰۱۳۴۳	مطالعه و اجرای دانشکده پیراپزشکی الیگودرز	۶
۱۶	۱۶۰۲۰۰۱۴۵۸	توسعه بیمارستان ۳۲ تختخوابی شهرستان نهبندان به ۹۵ تخت (انتقالی از جدول ۲۰)	۵
۱۷	۱۶۰۲۰۰۱۴۵۹	احداث بیمارستان ۶۴ تختخوابی راز و جرگان	۵
۱۸	۱۶۰۲۰۰۱۴۶۸	توسعه بیمارستان اشخانه از ۳۲ به ۶۴ تخت	۵
۱۹	۱۶۰۲۰۰۱۴۶۹	احداث بیمارستان ۲۰۰ تختخوابی بناب	۵
۲۰	۱۷۰۶۰۰۲۰۱۱	مطالعه و احداث مجتمع گردشگری سد رودبار لرستان	۵
۲۱	۱۳۰۳۰۱۶۳۴۳	ارتقای راه فرعی سه راه جدید سعیدآباد پوشکان فراشبند به راه اصلی	۲
۲۲	۱۳۰۳۰۱۶۳۴۷	مطالعه احداث جاده سپید دشت مرگر شول‌آباد الیگودرز	۲
۲۳	-	سد و نیروگاه زالکی	۲
۲۴	۱۳۰۳۰۱۵۰۷۳	مطالعه احداث راه آهن قادرآباد - خاتم-شهر بابک	۱
۲۵	۱۳۰۳۰۱۶۳۴۴	احداث محور بخش ابوالفارس رامهرمز	۱
۲۶	۱۳۰۳۰۱۶۳۵۸	تعریض اتوبان کرج حد فاصل گرمدره تا حصارک	۱
۲۷	۱۶۰۱۰۰۵۰۰۳	حل مشکل زباله پسماند در استان‌های شمالی کشور	۱
۲۸	۱۶۰۲۰۰۱۴۶۵	احداث بیمارستان آرادشهر	۱
۲۹	-	جاده مرودشت به خرامه	۱
۳۰	۱۳۰۳۰۱۶۳۵۶	احداث و بهسازی محور ارتباطی پل بریم باشت چرام-دهدشت قامه-ریسی-دیشموک باغ ملک	۰.۵
۳۱	۱۳۰۳۰۱۶۳۴۵	احداث راه اصلی سمنان- دیان- معلمان	۰.۰۱
۳۲	۱۳۰۳۰۱۶۳۴۸	احداث جاده درمن دابی از مسیر خارپهلو	۰.۰۱
۳۳	۱۳۰۳۰۱۶۳۴۹	احداث جاده فس اقچه قلعه کمیجان	۰.۰۱
۳۴	۱۳۰۷۰۰۷۰۶۱	احداث سر خسروآباد	۰.۰۱
۳۵	۱۵۰۳۰۰۲۲۳۶	ایجاد تأسیسات فاضلاب شهر جزین	۰.۰۱
۳۶	-	مطالعه و احداث فرودگاه نیشابور	۰.۰۰۵
۳۷	-	مطالعه و احداث راه درود زبرخان-دهیار (طرقبه)	۰.۰۰۵
۳۸	-	مطالعه و احداث راه درود زبرخان-دهیار (بینالود)	۰.۰۰۵
جمع			۳۲۸.۶



همان‌طور که مشاهده می‌شود بخش زیادی از طرح‌های اضافه شده، طرح‌های کوچکی بوده که ماهیت ملی نداشته و برخی از آنها با کمک اعتبارات استانی قابل انجام هستند. از همین رو، درج عناوین این طرح‌ها در جداول طرح‌های عمرانی ملی اولاً نظم لایحه بودجه را به هم ریخته و ثانیاً لزوماً شناس انجام این پروژه‌ها را افزایش نمی‌دهد و حتی شاید با توجه به پایین بودن اولویت این طرح‌ها در سطح ملی، تخصیص اعتبار آنها را نیز به حداقل برساند.

جدول ۴. طرح‌های جدید نیازمند اخذ مجوز کمیسیون ماده (۲۳) بدون تعیین اعتبار

ردیف	عنوان
۱	سد لیلان چای
۲	احداث بیمارستان ۶۴ تختخوابی شهرستان بدر
۳	بیمارستان ۲۲۶ تختخوابی نور ولایت شهر خرمدره
۴	سد و نیروگاه برق‌آبی کارون ۲
۵	ایجاد تأسیسات فاضلاب شهر گرمسار
۶	احداث دانشکده داروسازی دانشگاه علوم پزشکی کردستان
۷	احداث محور اصلی جاده نفت (جاده گنبد کاووس به اینچه‌برون) (انتقالی از جدول ۲۰)
۸	مطالعه و احداث تونل در گردنه اسدآباد
۹	اتصال خطوط ۱ و ۲ متروی شیراز در محدوده حرم مطهر احمد ابن موسی (ع)

■ لحاظ اعتبار برای برخی طرح‌های متوقف شده در پیوست ۱ لایحه بودجه سال ۱۴۰۰:

در پیوست ۱ لایحه بودجه سال ۱۴۰۰، رقم ناچیزی (۱ یا ۵ میلیون ریال) به‌عنوان برآورد اعتبار برخی طرح‌ها در سال ۱۴۰۰ درج شده است که به‌معنای توقف طرح در سال آتی است. باین‌حال، در مجلس برای ۷ طرح متوقف شده در پیوست یک لایحه، اعتباری حدود ۹۴ میلیارد تومان لحاظ شده است که عناوین و اعتبار آنها در جدول ۵ آمده است.

جدول ۵. طرح‌های متوقف شده در لایحه که در قانون برای آنها اعتبار در نظر گرفته شد (میلیارد تومان)

ردیف	شماره طبقه‌بندی	عنوان	لایحه	قانون
۱	۱۶۰۲۰۰۱۰۲۶	احداث بیمارستان جایگزین آموزشی رازس گلستان و اطفال اهواز	۱	۳۵
۲	۱۳۰۷۰۰۳۰۲۸	ساختمان سد اقبال و سد ونک	۵	۱۵
۳	۱۶۰۲۰۰۱۲۳۹	توسعه بیمارستان رسول اکرم مبارکه	۱	۱۵
۴	۱۶۰۲۰۰۱۳۵۷	احداث بیمارستان محلات	۱	۱۱
۵	۱۳۰۷۰۰۳۱۱	سد خاکی بش قارداش	۵	۱۰
۶	۱۳۰۷۰۰۴۰۳۸	ساختمان سد بلطاق	۵	۵
۷	۱۳۰۷۰۰۳۰۱۵	انتقال پساب تصفیه شده شیراز به دشت سروستان	۵	۳
جمع				۹۴

تغییر عناوین و سایر جزئیات طرح‌های پیوست ۱ لایحه بودجه سال ۱۴۰۰:

در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ عناوین ۶۶ طرح مندرج در لایحه با تغییر روبه‌رو بوده است. خاطر نشان می‌سازد که بخشی از تغییرات صورت گرفته در عناوین طرح‌ها، با افزایش حجم عملیات طرح‌های مذکور همراه است و حتی می‌تواند مطالعات امکان‌سنجی طرح را به کلی تحت‌الشعاع قرار دهد. این در حالی است که در تغییرات اعمال شده میزان اعتبار مورد نیاز برای اجرای طرح‌های مذکور تغییری نیافته است. با توجه به اینکه اعمال چنین تغییراتی در فرایند بررسی بودجه در مجلس به راحتی انجام شده، اما می‌تواند آثار قابل توجهی بر امکان‌پذیری و اعتبارات مورد نیاز طرح‌ها داشته باشد، پیشنهاد می‌شود نمایندگان محترم نسبت به تغییر عناوین طرح‌ها حساسیت ویژه‌ای به خرج داده تا از گسترش طرح‌های عمرانی نیمه‌تمام در بررسی بودجه کل کشور جلوگیری شود. جدول ۶ تغییرات در عناوین این طرح‌ها را نشان می‌دهد.

جدول ۶. طرح‌هایی که عنوان آنها در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ نسبت به لایحه تغییر کرده است

شماره طبقه‌بندی	عنوان در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰	عنوان در قانون بودجه سال ۱۴۰۰
۱۲۰۱۰۱۲۰۰۳	احداث مجتمع قضایی اصفهان	احداث مجتمع قضایی اصفهان و دادسرای نجف‌آباد
۱۳۰۳۰۱۵۰۰۱	اتصال اردبیل به شبکه ریلی	اتصال اردبیل و پارس‌آباد به شبکه ریلی
۱۳۰۳۰۱۵۰۰۳	اتصال ایلام به شبکه ریلی	اتصال ایلام به شبکه ریلی (از طرف اسلام‌آباد غرب به اندیمشک)
۱۳۰۳۰۱۵۰۰۹	اتصال سراب به شبکه ریلی	اتصال سراب و اردبیل به شبکه ریلی
۱۳۰۳۰۱۵۰۱۴	احداث راه‌آهن تهران - همدان - سنندج	احداث راه‌آهن تهران - همدان - سنندج و احداث و برقی‌کردن راه‌آهن تهران همدان سنندج سه راهی مریوان و مرز باشماق
۱۳۰۳۰۱۵۰۳۵	احداث محور جدید راه‌آهن میانه - تبریز	احداث محور جدید راه‌آهن میانه - تبریز - ایستگاه راه‌آهن قدیم
۱۳۰۳۰۱۵۰۶۱	مطالعه و طراحی خطوط ریلی از بندر امام خمینی (ره) - ماهشهر به شهرستان‌های رامشیر و رامهرمز به سمت شهرستان بهبهان و نورآباد ممسنی	مطالعه و طراحی خطوط ریلی از بندر امام خمینی (ره) - ماهشهر به شهرستان‌های رامشیر و رامهرمز به سمت شهرستان بهبهان و نورآباد ممسنی و کازرون - شیراز
۱۳۰۳۰۱۵۰۶۲	اتصال فردوس به شبکه ریلی	اتصال فردوس سرایان بشرویه به شبکه ریلی
۱۳۰۳۰۱۶۰۲۶	احداث باند دوم تیران - سامان - چالستر، کنارگذر شهرکرد و باغ بهادران گردنه رخ - شهرکرد	احداث باند دوم تیران - سامان - چالستر، کنارگذر شهرکرد و باغ بهادران گردنه رخ - شهرکرد و احداث باند دوم سرچم میانه میاندواب
۱۳۰۳۰۱۶۰۳۳	احداث باند دوم رامهرمز - بهبهان و رامهرمز - ماهشهر	احداث باند دوم رامهرمز - بهبهان و زیدون رامهرمز - ماهشهر
۱۳۰۳۰۱۶۰۳۵	احداث باند دوم سراب - بستان‌آباد و اتصال آن به آزاد راه	احداث باند دوم سراب - بستان‌آباد و نیر و اتصال آن به آزاد راه
۱۳۰۳۰۱۶۰۳۸	احداث باند دوم سه راهی سلطانیه - ابهر تاکستان	احداث باند دوم سه راهی سلطانیه - ابهر تاکستان و احداث باند دوم محور ترانزیتی زنجان - سرچم حد فاصل زنجان تا سه راهی نیک پی
۱۳۰۳۰۱۶۰۴۲	احداث باند دوم شیراز - فیروزآباد - جم	احداث باند دوم شیراز - فیروزآباد - جم و هنگام
۱۳۰۳۰۱۶۰۴۶	احداث باند دوم کردکوی - بندر ترکمن آق‌قلا	احداث باند دوم کردکوی - بندر ترکمن آق‌قلا و گمیشان



شماره طبقه‌بندی	عنوان در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰	عنوان در قانون بودجه سال ۱۴۰۰
۱۳۰۳۰۱۶۰۵۲	احداث باند دوم بروجرد - خرم‌آباد، دم زانوگه - کوه‌دشت - کوه‌دشت - خرم‌آباد، خرم‌آباد - پل دختر - دره شهر و احداث راه اصلی خرم‌آباد - سپید دشت و باند دوم محور دره شهر به بدره و احداث تونل محور الشتر - بروجرد مطالعه و احداث جاده سپید دشت مرگیر - شول‌آباد - الیگودرز	احداث باند دوم بروجرد - خرم‌آباد، دم زانوگه - کوه‌دشت - خرم‌آباد، خرم‌آباد - پل دختر - دره شهر و احداث راه اصلی خرم‌آباد - سپید دشت و باند دوم محور دره شهر به بدره و احداث تونل محور الشتر - بروجرد
۱۳۰۳۰۱۶۰۵۸	احداث بزرگراه اهر - تبریز - بیله‌سوار	احداث بزرگراه اهر - تبریز
۱۳۰۳۰۱۶۰۶۱	احداث بزرگراه برازجان - کنار تخته - قائمیه - بابامیدان و شیراز - دشت ارژن قائمیه و احداث راه فرعی خشت وحدتیه شبانکاره	احداث بزرگراه برازجان - کنار تخته - قائمیه - بابامیدان و شیراز - دشت ارژن قائمیه
۱۳۰۳۰۱۶۰۶۹	احداث بزرگراه ساری - خزرآباد - لاریم - بهنمیر - بابل - آمل - فریدونکنار	احداث بزرگراه ساری - خزرآباد - لاریم - بهنمیر - آمل - فریدونکنار
۱۳۰۳۰۱۶۰۷۳	احداث بزرگراه کاشان - مشهد اردهال - جمکران - برزک - ورکان - موته	احداث بزرگراه کاشان - مشهد اردهال - جمکران - برزک - ورکان - موته
۱۳۰۳۰۱۶۰۹۹	احداث راه اصلی سعادت‌شهر - ارسنجان - خرامه - سروستان - باب انار و استهبان - نیریز - آباده - طشک - ارسنجان	احداث راه اصلی سعادت‌شهر - ارسنجان - خرامه - سروستان - باب انار و استهبان - نیریز - آباده - طشک - ارسنجان
۱۳۰۳۰۱۶۱۰۴	احداث راه اصلی سورمق - اقلید - یاسوج	احداث راه اصلی سورمق - اقلید - یاسوج
۱۳۰۳۰۱۶۱۲۱	احداث راه اصلی مهر - دارالمیزان (تبدیل به راه اصلی)	احداث راه اصلی مهر - دارالمیزان (تبدیل به راه اصلی)
۱۳۰۳۰۱۶۱۳۲	احداث کمربندی خمینی‌شهر - نجف‌آباد و احداث راه اصلی دولت‌آباد - کنار گذر شرقی اصفهان شرقی اصفهان	احداث کمربندی خمینی‌شهر - نجف‌آباد و احداث راه اصلی دولت‌آباد - کنار گذر شرقی اصفهان شرقی اصفهان
۱۳۰۳۰۱۶۱۵۷	بهبودی راه اصلی لردگان - ایذه - باغملک - هفتگل - نمره یک - قبرسید، رامهرمز - نمره یک، شوشتر و دزفول - محور کارون ۳ - دشت ایذه - لردگان	بهبودی راه اصلی لردگان - ایذه - باغملک - هفتگل - نمره یک - قبرسید، رامهرمز - نمره یک، کنار گذرهای شوشتر و دزفول
۱۳۰۳۰۱۶۱۷۶	بهبودی راه اصلی زابل - نهبندان و راه زابل - میلک هیرمند و نیم روز	بهبودی راه اصلی زابل - نهبندان و راه زابل - میلک
۱۳۰۳۰۱۶۲۲۰	تبدیل محور فرعی لار - لامرد - چناخ - بندر خمیر به راه اصلی	تبدیل محور فرعی لار - لامرد به راه اصلی
۱۳۰۳۰۱۶۲۲۳	حذف و اصلاح نقاط حادثه‌خیز در راه‌های شریانی با اولویت مسیرهای پرتردد و تعریض و رفع نقاط حادثه‌خیز مواصلاتی چابکسر به زرکنار شهرستان بابلسر و تعویض ورودی بوزان مهران - خرو (زبرخان) اصلاح قوسی جاده نیشابور (میان جلگه) کاشمر و اصلاح نقاط حادثه‌خیز شوراب جاده فیروزه خوشاب	حذف و اصلاح نقاط حادثه‌خیز در راه‌های شریانی کشور با اولویت مسیرهای پرتردد
۱۳۰۳۰۱۶۲۴۳	مشارکت در احداث آزادراه کنار گذر غربی اصفهان و نجف‌آباد فلاورجان اصفهان به کنار گذر شرقی	مشارکت در احداث آزادراه کنار گذر غربی اصفهان
۱۳۰۳۰۱۶۲۴۵	مشارکت در احداث آزادراه مراغه - هشترود - نقده - تمرچین	مشارکت در احداث آزادراه مراغه - هشترود - نقده - تمرچین

شماره طبقه‌بندی	عنوان در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰	عنوان در قانون بودجه سال ۱۴۰۰
۱۳۰۳۰۱۶۲۵۴	احداث کریدور بزرگراهی نوار ساحلی جنوب کشور - کشور - پسابندر تا شلمچه شامل مسیرهای پسابندر - چابهار - راس پسابندر - بندرعباس، کشتی‌سازی - سهر اه خمیر، بند خمیر - بندر لنگه - عسلویه، کنگان - خور موج - چغادک، بند خمیر - بوشهر - گناوه - دیلم - هنديجان، اهرم - دلوار دولت‌آباد زیارت، بوشهر - گناوه - دیلم - هنديجان، هنديجان - ماهشهر - آبادان، پل شهدا شلمچه و اهرم - برازجان، جاده اروند - کنار - آبادان	احداث کریدور بزرگراهی نوار ساحلی جنوب کشور - پسابندر تا شلمچه شامل مسیرهای پسابندر - بندرعباس، کشتی‌سازی - سهر اه خمیر، بند خمیر - بندر لنگه - عسلویه، کنگان - خور موج - چغادک، بوشهر - گناوه - دیلم - هنديجان، هنديجان - ماهشهر - آبادان، پل شهدا شلمچه و اهرم - برازجان، جاده اروند - کنار - آبادان
۱۳۰۳۰۱۶۲۷۱	احداث باند دوم بیستون - سنقر	احداث باند دوم بیستون - سنقر
۱۳۰۳۰۱۶۳۰۶	بهبودی راه قاضی‌خان - بدره - لومار، مورموری - دهلران، انجیر - گرازان و بهسازی راه بدره به میمه و محور چم سرخ	بهبودی راه قاضی‌خان - بدره - لومار، مورموری - دهلران، انجیر - گرازان و بهسازی راه بدره به میمه
۱۳۰۷۰۰۲۰۰۵	آبرسانی به بابل، بابلسر، فریدونکنار و شهرهای گروه الف، شهرها و روستاهای سوادکوه، سوادکوه شمالی، قائمشهر، سیمرغ و جویبار از سد البرز	آبرسانی به بابل، بابلسر، فریدونکنار و شهرهای گروه الف، شهرها و روستاهای سوادکوه، سوادکوه شمالی، قائمشهر، سیمرغ و جویبار از سد البرز
۱۳۰۷۰۰۲۰۳۰	آبرسانی به شهر تهران از سد ماملو	آبرسانی به شهر تهران از سد ماملو
۱۳۰۷۰۰۲۰۳۲	آبرسانی به جهرم و بخش‌های لارستان از سد قیر	آبرسانی به جهرم و بخش‌های لارستان از سد قیر
۱۳۰۷۰۰۲۰۳۷	آبرسانی به شهرهای رامسر، تنکابن و عباس‌آباد و بخش پسند سفلی	آبرسانی به شهرهای رامسر، تنکابن و عباس‌آباد
۱۳۰۷۰۰۲۰۴۶	آبرسانی به شهر شیراز و خرامه شهرستان بیضا و روستاهای مسیر مرودشت	آبرسانی به شهر شیراز و خرامه
۱۳۰۷۰۰۲۰۵۸	آبرسانی به شهر مشهد از سد دوستی (مشروط به کسب مجوز ماده ۲۳)	آبرسانی به شهر مشهد از سد دوستی
۱۳۰۷۰۰۲۰۲۰۲	ساختمان شبکه آبیاری و زهکشی گیوی	ساختمان شبکه آبیاری و زهکشی گیوی
۱۳۰۷۰۰۲۰۲۶۰	آبرسانی به ۱۵ شهرستان استان اصفهان	آبرسانی به ۱۴ شهرستان استان اصفهان
۱۳۰۷۰۰۳۰۳۰	ساختمان سد البرز و کسلیان رود	ساختمان سد البرز و کسلیان
۱۳۰۷۰۰۳۱۰۱	ساختمان سد هایقر بابت احداث سد خاکی کشاورزی ابوعسگر - هنگام	ساختمان سد هایقر
۱۳۰۷۰۰۵۰۰۴	لایروبی و ساماندهی رودخانه کارون در بازه‌های بحرانی	لایروبی و ساماندهی رودخانه کارون در بازه‌های بحرانی
۱۳۰۷۰۰۵۰۰۸	مطالعه و اجرای ساماندهی رودخانه آبشوران	مطالعه و اجرای ساماندهی رودخانه آبشوران
۱۳۰۷۰۰۷۰۰۲	تکمیل مطالعات و اجرای زیرساخت‌های سد پالنگان و سامانه انتقال آب	تکمیل مطالعات و اجرای زیرساخت‌های سد پالنگان و سامانه انتقال آب
۱۵۰۲۰۰۲۰۰۲	احداث قطار حومه‌ای کلانشهر اصفهان به شهرهای جدید و شهر جدید مجلسی و به شهر شاهین شهر از طریق حبیب آباد - گزو به شهرضا از طریق بهارستان	احداث قطار حومه‌ای کلانشهر اصفهان به شهرهای جدید و شهر جدید مجلسی و به شهر شاهین شهر از طریق حبیب آباد - گزو
۱۵۰۲۰۰۲۰۱۰	احداث قطار شهری قم	احداث قطار شهری قم
۱۵۰۳۰۰۲۱۰۱	ایجاد تأسیسات فاضلاب شهر زهک	ایجاد تأسیسات فاضلاب شهر زهک (بازسازی)



شماره طبقه‌بندی	عنوان در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰	عنوان در قانون بودجه سال ۱۴۰۰
۱۵۰۳۰۰۲۱۰۸	ایجاد تأسیسات فاضلاب شهر سرعین	ایجاد تأسیسات فاضلاب شهر سرعین و انگوت
۱۵۰۳۰۰۲۱۳۷	ایجاد تأسیسات فاضلاب شهر قمصر	ایجاد تأسیسات فاضلاب شهر قمصر و ایجاد تأسیسات فاضلاب شهر جوشقان- قالی- کامو
۱۵۰۳۰۰۲۱۴۳	ایجاد تأسیسات فاضلاب شهر کرمانشاه	ایجاد تأسیسات فاضلاب شهر کرمانشاه و تصفیه‌خانه اضطراری و جداسازی فاضلاب از رودخانه قزه‌سو
۱۵۰۳۰۰۲۱۶۸	ایجاد تأسیسات فاضلاب شهر ملکان	ایجاد تأسیسات فاضلاب و تصفیه‌خانه شهر ملکان
۱۵۰۳۰۰۲۱۷۵	ایجاد تأسیسات فاضلاب شهر نطنز	ایجاد تأسیسات فاضلاب شهر نطنز - بادرود و خالدآباد
۹۸۱۵۰۳۰۰۲۱	ایجاد تأسیسات فاضلاب شهرستان‌های اولویت‌دار فارس - وامی	ایجاد تأسیسات فاضلاب شهرستان‌های اولویت‌دار فارس و شهرهای ایزدخواست بهمن‌شهر کوار و مغاند- امی
۱۵۰۳۰۰۲۱۹۵	ایجاد تأسیسات فاضلاب شهرک‌های اقماری کرمانشاه	ایجاد تأسیسات فاضلاب شهرک‌های اقماری و حاشیه و مسکن مهر کرمانشاه
۱۵۰۳۰۰۲۲۳۰	ایجاد تأسیسات فاضلاب ۶ شهر اولویت‌دار استان فارس	ایجاد تأسیسات فاضلاب ۷ شهر اولویت‌دار استان فارس (کوار)
۱۵۰۳۰۰۲۲۳۱	تکمیل و اتمام ۲۶ طرح ایجاد تأسیسات فاضلاب شهری	تکمیل و اتمام ۲۶ طرح ایجاد تأسیسات فاضلاب شهری و مطالعه و احداث شبکه فاضلاب شهرهای مهربان دوزدوزانور و شریبان
۱۶۰۲۰۰۱۳۱۷	مطالعه و توسعه بیمارستان قادرآباد	مطالعه و توسعه بیمارستان قادرآباد و ۱۲۰ تخت‌خوابی صفاشهر
۱۷۰۳۰۰۱۴۰۰۳	کمک‌های فنی و اعتباری برای احداث پردیس‌های سینمایی	کمک‌های فنی و اعتباری برای احداث پردیس‌های سینمایی و راه‌اندازی سینمای سراب
۱۸۰۲۰۰۱۸۰۱۱	احداث آموزشکده فنی و حرفه‌ای دختران زنجان	احداث آموزشکده فنی و حرفه‌ای دختران و پسران زنجان
۱۸۰۳۰۰۲۵۲۱۸	تامین فضاهای آموزشی و کمک آموزشی	تامین فضاهای آموزشی و کمک آموزشی و مطالعه و احداث ساختمان دانشکده‌های علوم پزشکی و پرستاری بین‌المللی رامسر
۱۸۰۳۰۰۲۵۴۰۰	تعمیرات اساسی و تأمین تجهیزات و ماشین‌آلات	تعمیرات اساسی و تأمین تجهیزات و ماشین‌آلات و بهداشت دهان و دندان خرمیبد

علاوه بر موارد یادشده، اهداف کمی ۱۳ طرح نیز با تغییر همراه بوده است. این تغییرات در بعضی از موارد به صورت بسیار اساسی است. برای مثال می‌توان به طرح احداث جایگزین بیمارستان امام خمینی همدان با شماره طبقه‌بندی ۱۳۲۵۰۲۰۱۶۰ اشاره داشت که هدف کمی این طرح از ۳۰۰ تخت به ۱۰۰۰ تخت افزایش داشته است. در مثالی دیگر، طرح تأسیسات فاضلاب شهر بابلسر و فریدون کنار با شماره طبقه‌بندی ۱۵۰۳۰۰۲۰۳۸ که هدف کمی آن از ۳۵ هزار نفر به ۱۲۵ هزار نفر افزایش داشته است. همچنین سال پایان این طرح نیز از ۱۴۰۳ به ۱۴۱۰ تغییر یافته و اعتبار سال‌های آتی نیز مبلغ ۳۷۰ میلیون تومان افزایش یافته است. در خصوص ۱۰ طرح دیگر نیز تغییرات از طریق افزایش در اعتبار سال‌های آتی و سه طرح از طریق افزایش سال خاتمه اعمال شده است. همچنین دستگاه مجری پنج طرح نیز تغییر یافته است. سه طرح از طرح‌های پیوست ۱ که در لایحه با ویژگی استانی درج شده بود نیز به ملی تبدیل شده‌اند.

■ افزایش اعتبارات طرح‌های پیوست ۱ نسبت به لایحه بودجه سال ۱۴۰۰:

علاوه بر تغییرات یادشده، اعتبارات بالغ بر ۳۰۰ طرح از پیوست ۱ لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ در فرایند بررسی در مجلس شورای اسلامی دستخوش تغییر شده است که تقریباً در همه موارد، این تغییر «افزایشی» بوده است. مجموع این افزایش برای طرح‌های مذکور بالغ بر ۷,۶ هزار میلیارد تومان بوده است. به جهت رعایت اختصار در این گزارش از ذکر عناوین این طرح‌ها - که در جداول بودجه ابلاغی رئیس مجلس شورای اسلامی درج شده است - پرهیز می‌شود.

■ جداول (۱۹) و (۲۰) ماده واحده:

در لایحه بودجه، جدول ۱۹ با عنوان «فهرست طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای دارای مجوز کمیسیون ماده (۲۳) قانون الحاق (۲) با اولویت مناطق محروم...» دارای ۴۱ طرح بوده که در مقایسه این طرح‌ها با قانون مصوب مجلس، می‌توان مشاهده کرد که تعداد سه طرح از این جدول به پیوست یک انتقال یافته است (در جداول طرح‌های جدید مشخص شده است) و تعداد دو طرح با عناوین «آبرسانی به شهرهای نیریز، آباد، طشک و بخش حنا از سرچشمه عاشق» و «تکمیل مطالعات و اجرای زیرساخت‌های سد و نیروگاه برقایی کارون ۲» به این جدول اضافه شده است.

جدول ۲۰ ماده واحده لایحه با عنوان «طرح‌های مطالعاتی و اجرایی موضوع ردیف شماره ۱۰-۵۵۰۰۰۰-۱۴۰۰ اعتباری برابر با ۱۰۰۰ میلیارد ریال برای ۲۵۴ طرح در نظر گرفته بود که تعداد ۴۷ طرح در مجلس به آن افزوده شده است.

نکته قابل توجه در جداول ۱۹ و ۲۰، افزایش ۴۹ طرح در این جداول است، در حالی که میزان اعتبار اختصاص یافته به این طرح‌ها افزایش نیافته است. به نظر می‌رسد این امر موجب شروع طرح جدید، به منظور پادار کردن این گونه طرح‌ها در قوانین بودجه سال‌های بعد و ایجاد زمینه تخصیص اعتبار برای آنهاست. با عنایت به آمار ارائه شده در این بخش، به نظر می‌رسد افزوده شدن طرح‌ها بدون توجه به مطالعات توجیهی، موجب تأخیر در اتمام طرح‌ها و افت بهره‌وری شود.

|| ۲. تغییرات اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای متفرقه ||

همان‌طور که ذکر شد، بخش عمده افزایش اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در مسیر لایحه تا قانون بودجه سال ۱۴۰۰ مربوط به ردیف‌های متفرقه (جدول ۹ ماده واحده لایحه بودجه سال ۱۴۰۰) بوده که افزایشی در حدود ۴۳ هزار میلیارد تومان داشته است و سهم این اعتبارات از مجموع اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای تقریباً با سهم اعتبارات دستگاه‌های اجرایی ملی برابر شده است. از این میزان حدود ۳,۲ هزار میلیارد تومان در قالب اعتبارات سقف دوم بودجه لحاظ شده و مابقی در سقف اول بودجه جای گرفته است. شایان ذکر است با توجه به اینکه اعتبارات ردیف‌های متفرقه برای اجرای موارد ویژه، اعتبارات مشترک بین چند دستگاه، اعتبارات کوتاه‌مدت (یک‌ساله) و مواردی از این دست است، لازم است این منطبق در افزودن ردیف‌ها به جدول اعتبارات متفرقه در نظر گرفته شود. با این وجود، چنانچه در ادامه خواهد آمد، موارد متعددی این قاعده را نقض کرده است.

از سوی دیگر، افزایش تعداد و حجم اعتبارات ردیف‌های متفرقه، به دلیل عدم تعیین متولی مشخص برای این ردیف‌ها، انضباط جداول بودجه را برهم ریخته، شفافیت و به تبع آن نظارت‌پذیری بودجه را کاهش می‌دهد. به این ترتیب، پیشنهاد می‌شود تا حد امکان از افزایش ردیف‌های متفرقه در لایحه بودجه پرهیز شده و حتی این موضوع به عنوان خواسته مجلس از دولت مطالبه شود.

در رسیدگی به لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ در مجلس شورای اسلامی، در مجموع ۵۵ ردیف از ردیف‌های متفرقه لایحه تغییر داشته است که جزئیات آن به شرح زیر است:

■ ۶ ردیف به شرح جدول ۷ از لایحه (اصلاحی) دولت حذف شده است:



جدول ۷. ردیف‌های متفرقه حذف شده از لایحه تاقانون بودجه سال ۱۴۰۰ (میلیارد تومان)

ردیف	شماره طبقه‌بندی	عنوان	اعتبار در لایحه (اصلاحیه)
۱	۴۷-۵۵۰۰۰۰۰	کمک به طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ملی و استانی که امکان اتمام آنها در سال ۱۴۰۰ وجود دارد	۱۴۰۰
۲	۲۵-۵۵۰۰۰۰۰	تعهدات پرداخت نشده بودجه مصوب سال‌های قبل موضوع مواد (۶۳) و (۶۴) قانون محاسبات عمومی کشور و اعتبارات تکمیلی طرح‌های خاتمه یافته	۵۰۰
۳	۲۶-۵۵۰۰۰۰۰	پاکسازی و بهداشتی نمودن اطراف فرودگاه امام خمینی (ره) و ساماندهی مجتمع پردازش و بازیافت پسماند آزادکوه	۱۰۰
۴	۸-۵۵۰۰۰۰۰	کمک به هزینه‌های اجتناب‌پذیر و ضروری	۹۵
۵	۷۴-۵۳۰۰۰۰۰	سازمان امور زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور اعتبارات موضوع استفاده از تجهیزات مراقبت الکترونیکی	۷
۶	۴۳-۵۳۰۰۰۰۰	تسویه بدهی‌های دولت به اشخاص حقوقی خصوصی و تعاونی عمومی غیردولتی از طریق تهاتر بدهی اشخاص یادشده به بانک‌ها	۱
جمع			۲۱۰۳

۲۶ ردیف جدید، به شرح زیر و با مجموع اعتبار قریب به ۴۳ هزار میلیارد تومان به لایحه (اصلاحی) دولت اضافه شده است. ردیف‌های خارج از سقف اول بودجه با علامت * مشخص شده‌اند:

جدول ۸. ردیف‌های متفرقه که در قانون بودجه به جدول ۹ اضافه شده‌اند (میلیارد تومان)

ردیف	شماره طبقه‌بندی	عنوان	اعتبار
۱	۹۰-۵۳۰۰۰۰۰	ایجاد طرح‌های زیربنایی با اولویت مناطق کمتر توسعه یافته و اجرای طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای از محل واگذاری اموال و دارایی‌های دولت و ... (بند «ط» تبصره «۲» قانون بودجه سال ۱۴۰۰)	۳۰۰۰۰
۲	۸۵-۵۳۰۰۰۰۰	بنیاد مسکن - بهسازی روستاها و تهیه و اجرای طرح‌های هادی	۲۰۰۰
۳	۸۶-۵۳۰۰۰۰۰	وزارت دفاع - بنیه دفاعی و اجرای طرح‌های تحقیقات راهبردی دفاعی	۲۰۰۰
۴	۹۲-۵۳۰۰۰۰۰	تکمیل طرح‌های نیمه‌تمام و جدید تملک دارایی‌های سرمایه‌ای که تا پایان اردیبهشت ۱۴۰۰ مجوز ماده (۲۳) را دریافت کنند *	۱۶۱۴,۵
۵	۱۳۳-۵۵۰۰۰۰۰	اعتبارات طرح‌های با مجری شرکت‌های دولتی	۱۰۵۹,۵
۶	۸۳-۵۳۰۰۰۰۰	وزارت کشور - خرید نردبان الکترونیکی و ماشین آتش‌نشانی از محل انتشار اوراق مالی اسلامی	۱۰۰۰
۷	۹۱-۵۳۰۰۰۰۰	اعتبار موضوع خرید واحدهای صندوق‌های سرمایه‌گذاری قابل معامله در بورس به نام فرزند	۱۰۰۰
۸	۵۵۰۰۰۰-۱۰۰	معاونت علمی و فناوری رئیس‌جمهور - کمک به افزایش سرمایه صندوق نوآوری و شکوفایی	۱۰۰۰
۹	۵۵۰۰۰۰-۱۰۱	سازمان پژوهش و نوآوری دفاعی (سپند) طرح شهید فخری زاده *	۱۰۰۰
۱۰	۵۵۰۰۰۰-۱۰۲	استقرار سامانه توسعه هوشمندسازی قوه قضائیه * (۶۰۰ میلیارد تومان خارج از سقف اول بودجه)	۱۰۰۰
۱۱	۵۵۰۰۰۰-۱۲۶	بازسازی آسیب‌های زلزله سی‌سخت	۳۰۰
۱۲	۷۹-۵۳۰۰۰۰۰	اعتبارات موضوع تأمین مسکن مددجویان تحت پوشش نهادهای حمایتی	۱۴۰
۱۳	۶۷-۵۳۰۰۰۰۰	اعتبارات موضوع تبصره «۲» ماده (۶۱) قانون اصلاح الگوی مصرف	۱۳۵

اعتبار	عنوان	شماره طبقه‌بندی	ردیف
۱۰۵,۷	پرداخت دیون و تعهدات مجلس شورای اسلامی در سال ۱۳۹۹	۵۵۰۰۰۰-۱۲۵	۱۴
۱۰۰	سازمان هواشناسی-خرید رادار	۵۵۰۰۰۰-۱۳۱	۱۵
۸۰	وزارت جهاد کشاورزی- مرکز درمانی شهید شوریده	۵۵۰۰۰۰-۱۱۰	۱۶
۷۵	شورای نگهبان- تملک ۴ پلاک شهری، احداث بنا و تخریب و نوسازی	۵۵۰۰۰۰-۱۱۸	۱۷
۵۹,۸	بنیاد مسکن - بهسازی محیط روستاهای مرزی ...	۸۷-۵۳۰۰۰۰۰	۱۸
۳۰	تکمیل ورزشگاه شاهرود	۱۳۲-۵۵۰۰۰۰۰	۱۹
۲۰	سازمان تبلیغات اسلامی - توسعه کتابخانه‌ها	۵۵۰۰۰۰-۱۲۷	۲۰
۱۷	بازیابی و ارتقای تجهیزات سلامت‌محور از طریق شرکت‌های دانش‌بنیان	۱۳۶-۵۵۰۰۰۰۰	۲۱
۱۰	ساماندهی رودخانه زرینه‌رود	۵۵۰۰۰۰-۱۲۸	۲۲
۳	کمک به احداث و تکمیل پروژه مرکز مطالعات راهبردی شهید شهرباری - بسیج اساتید دانشگاه امیرکبیر	۵۵۰۰۰۰-۱۲۰	۲۳
۲	مطالعه و احداث فرودگاه الیگودرز	۵۵۰۰۰۰-۱۲۱	۲۴
۰,۰۰۵	وزارت آموزش و پرورش- موضوع بند «ب» تبصره «۸»	۷۸-۵۳۰۰۰۰۰	۲۵
۰,۰۰۵	برگشت مازاد درآمدهای استانی	۶۳-۵۵۰۰۰۰۰	۲۶
۴۲۷۵۱,۵	جمع		

۶ ردیف از ردیف‌های لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ با کاهش مواجه شده‌اند که مهم‌ترین آنها عبارتند از:

- ایفای تعهدات طرح‌های اشتغال‌زای صندوق توسعه ملی در سال ۱۳۹۷: حدود ۲,۶ هزار میلیارد تومان کاهش،
- اجرای قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مؤدیان: یک هزار میلیارد تومان کاهش.

۱۷ ردیف متفرقه نیز با افزایش اعتبار همراه بوده است که مهم‌ترین آنها عبارتند از:

- اعتبارات موضوع ماده (۳۷) قانون الحاق (۲): ۳,۸ هزار میلیارد تومان افزایش،
- طرح‌های آبرسانی روستایی و عشایری و توسعه شبکه‌های آن: حدود ۱,۵ هزار میلیارد تومان افزایش.



۳. تغییرات اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استانی

در قانون بودجه سال ۱۴۰۰، اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استان‌ها بالغ بر ۱۳,۶ هزار میلیارد تومان نسبت به لایحه افزایش یافته است که بیش از ۱۲,۶ هزار میلیارد تومان از این افزایش، مربوط به سه ردیف جدید «احداث راه‌های روستایی»، «اعتبارات آب روستایی» و «اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای برحسب حوزه‌های انتخابیه» مربوط است. جزئیات مربوط به افزایش اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استانی در جدول ۹ ارائه شده است.

جدول ۹. تغییرات در اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استانی (میلیارد تومان)

عنوان	لایحه بودجه	قانون بودجه
احداث راه‌های روستایی	۰	۵۰۰۰
اعتبارات آب روستایی	۰	۴۶۶۷,۲
اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای برحسب حوزه انتخابیه (جدول ۵-۱۰)	۰	۳۰۰۰
اعتبارات افزایش مربوط فصل ورزش و تفریحات	۱۸۸۳,۷	۲۵۲۳,۷
اعتبارات استانی موضوع ۰,۲۷٪ مالیات بر ارزش افزوده	۱۹۴۰	۲۲۸۸,۷
اعتبارات تعمیر و بازسازی ماشین‌های راه‌سازی - اداره کل راهداری استان سیستان و بلوچستان	۱۱۹۳,۲	۱۲۲۳,۲
جمع	۵۰۱۶,۹	۱۸۷۰۲,۸

موارد فوق، مصوبات مستقیم مجلس در خصوص اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استان‌ها بود که در قالب جداول تغییرات توسط رئیس مجلس به رئیس‌جمهور ابلاغ شده است. با این وجود، افزایش سقف بودجه در نتیجه بررسی‌ها در مجلس شورای اسلامی بایستی به موجب قانون «استفاده متوازن از امکانات کشور» به‌طور غیرمستقیم موجب افزایش سهم استان‌ها از اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای بشود که اثر آن در جدول ۱-۱۰ قانون بودجه (اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استان‌ها) منعکس می‌شود.

به موجب قانون «استفاده متوازن از امکانات کشور و توزیع عادلانه و رفع تبعیض و ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه یافته و تحقق پیشرفت و عدالت» (مصوب ۱۳۹۳)، دولت مکلف است سه درصد (۳٪) از اعتبارات بودجه عمومی دولت را در قالب ردیف مشخص تحت همین عنوان تعیین کند و طی جدولی که در آن سهم هر استان براساس شاخص‌های نرخ بیکاری، آب شرب شهری و روستایی، آموزش و پرورش، بهداشت و درمان، بهسازی روستاها، راه و زیرساخت‌های جاده‌ای، سرانه‌های عمران شهری و درآمد شهرداری‌ها مشخص می‌شود، در قانون بودجه درج کند. نحوه اجرای این قانون توسط دولت در این سال‌ها به این صورت بوده است که از مجموع اعتبارات بودجه عمومی دولت، ۳ درصد آن را در قالب یک یا چند ستون در جدول ۱-۱۰ (اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استان‌ها) تقسیم می‌کند. بر این اساس، در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰، ۳ درصد از مجموع بودجه مصارف عمومی دولت (حدوداً معادل ۹۳۰ هزار میلیارد تومان)، در جدول ۱-۱۰ و تحت عنوان اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور در نظر گرفته شده بود (معادل ۲۸ هزار میلیارد تومان).

به این ترتیب، با توجه به اینکه مجلس مجموع مصارف بودجه عمومی دولت را به حدود ۱۳۷۴ هزار میلیارد تومان افزایش داد، به موجب این قانون، ۳ درصد از آن باید در قالب اعتبارات استفاده متوازن در جداول بودجه استانی لحاظ می‌شد.

جمع‌بندی و پیشنهاد



در این گزارش، ضمن بررسی تغییرات اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای (طرح‌های عمرانی) در مسیر بررسی و تصویب لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور، عملکرد مجلس شورای اسلامی از حیث اثرگذاری بر محتوای لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ بررسی شد. با توجه به آمار و ارقام ارائه شده در گزارش و همچنین نظر به حجم بالای طرح‌های عمرانی نیمه‌تمام در کشور، نکات زیر به عنوان جمع‌بندی مباحث و پیشنهادهایی برای بهبود حکمرانی در حوزه طرح‌های عمرانی دولت قابل ارائه است:

■ براساس بررسی‌های انجام شده، فرآیند تعریف، تصویب، اجرا و نظارت بر طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای دچار اشکال است و از همین رو، تدوین یک قانون ویژه برای تعریف، اجرا و نظارت بر طرح‌های عمرانی ضروری است. بخشی از آسیب‌های یادشده در مرحله تصویب طرح‌ها و مداخله مجلس شورای اسلامی در جزئیات طرح‌های عمرانی لوایح بودجه سنواتی، ناشی از عدم اتقان در مرحله تعریف طرح است. چنانچه دولت‌ها موظف باشند در ازای تعریف هر طرح عمرانی جدید در پیوست شماره ۱ لوایح بودجه، لااقل خلاصه‌ای از مطالعات توجیهی فنی، اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی آن را به مجلس شورای اسلامی ارائه نمایند (و حتی برای بررسی توسط افکار عمومی، این اسناد را منتشر کنند)، انضباط بیشتری بر تعریف طرح‌ها عمرانی حاکم خواهد شد و بدون شک ورود مجلس به اعتبارات این حوزه نیز گزیده‌تر خواهد شد.

■ یکی از انگیزه‌های محترم نمایندگان مجلس شورای اسلامی برای اثرگذاری در محتوای لوایح بودجه سنواتی، رفع عدم توازن‌های استانی و حل مشکلات حاد حوزه انتخابیه خود در بخش‌هایی نظیر راه، آب و فاضلاب و... است. به این ترتیب، چنانچه دولت موظف باشد در خصوص کلیت مخارج عمرانی لایحه بودجه، نسبت به ارائه سند نحوه رفع عدم توازن‌های استانی و بهبود شاخص‌های تعیین شده اقدام نماید، بخشی از این دغدغه قابل تأمین خواهد بود و مجلس از اثرگذاری در مرحله تصویب، به تقویت نقش خود در مرحله نظارت سوق داده می‌شود.

■ با وجود نکات یاد شده که انجام آن از دولت مورد انتظار است، پیشنهاد می‌شود در مراحل بررسی و تصویب لوایح بودجه سنواتی در مجلس شورای اسلامی تا حد امکان از ورود به جزئیات طرح‌های عمرانی پرهیز شود. به‌ویژه تغییر در عناوین طرح‌ها که امکان‌پذیری طرح‌ها را متأثر کرده و اسناد مطالعاتی و طرح‌های توجیهی پشتیبان طرح‌ها را با مشکل مواجه می‌کند.

■ افزایش تعداد و حجم اعتبارات ردیف‌های متفرقه، از جهت عدم تعیین متولی مشخص برای این ردیف‌ها، انضباط جداول بودجه را برهم‌ریخته، شفافیت و به تبع آن نظارت‌پذیری بودجه را کاهش می‌دهد. به این ترتیب، پیشنهاد می‌شود تا حد امکان از افزایش ردیف‌های متفرقه در لایحه بودجه پرهیز شده و این موضوع به‌عنوان خواسته مجلس از دولت مطالبه شود.

■ اگرچه افزایش سهم اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای از مجموع مصارف بودجه امری پسندیده است که می‌تواند به بهبود روند تشکیل سرمایه در کشور و ایجاد زیرساخت‌های مولد اقتصادی منجر شود، اما افزایش تعداد طرح‌ها و اعتبارات آنها، بدون رفع موانع تأمین مالی و تخصیص اعتبار لازم به این طرح‌ها می‌تواند شمار طرح‌های عمرانی نیمه‌تمام در کشور را افزایش داده، موجب تجمیع مطالبات معوق پیمانکاران این طرح‌ها شده، مخارج دولت را بالاتر برده و سرمایه اجتماعی را مخدوش سازد. از همین رو، تمرکز بر اصلاح کیفیت تأمین منابع مالی بودجه (اصلاحات سمت منابع بودجه) و کنترل و افزایش کارایی هزینه‌ها در بودجه (اصلاحات سمت مصارف بودجه)، اهمیتی بیشتر از افزایش مستقیم تعداد و اعتبارات مصوب طرح‌های عمرانی بودجه خواهد داشت.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

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

وبسایت: rc.majles.ir