

شماره چاپ: ۱۷۱۲

شماره ثبت: ۶۸۷

دوره دهم - سال چهارم

تاریخ چاپ: ۱۳۹۸/۹/۱۸

بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور

۱۹. بخش حمل و نقل

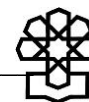
معاونت پژوهش‌های زیربنایی و امور تولیدی
دفتر: مطالعات زیربنایی

کد موضوعی: ۲۵۰
شماره مسلسل: ۱۶۸۰۰
دی‌ماه ۱۳۹۸

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده
۲	مقدمه
۲	۱- نگاهی به اسناد بالادستی در بخش حمل و نقل
۲	۱-۱- سیاست‌های کلی نظام در بخش حمل و نقل (ابلاغی مقام معظم رهبری، ارسالی ۱۳۷۹)
۳	۲-۱- قانون برنامه ششم توسعه
۳	۲-۲- اعتبارات تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای و هزینه‌ای فصل حمل و نقل
۳	۳-۱- اعتبارات تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای فصل حمل و نقل
۴	۳-۲- اعتبارات هزینه‌ای فصل حمل و نقل
۴	۳-۳- اعتبار تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای فصل حمل و نقل در پیوست شماره ۱
۵	۳-۴- برنامه توسعه حمل و نقل ریلی
۶	۳-۵- برنامه توسعه حمل و نقل جاده‌ای
۸	۳-۶- برنامه توسعه حمل و نقل هوایی
۸	۳-۷- برنامه توسعه حمل و نقل دریایی
۸	۳-۸- برنامه راهبردی و توسعه حمل و نقل
۹	۴- ردیف‌های متفرقه
۱۰	۵- تبصره‌ها
۱۰	۵-۱- تبصره «۴»
۱۰	۵-۲- تبصره «۱۰»
۱۰	۵-۳- تبصره «۱۴»
۱۱	۵-۴- تبصره «۱۹»
۱۱	۶- بررسی بودجه شرکت‌های دولتی بخش حمل و نقل
۱۳	۷- بررسی عملکرد اعتبارات بخش حمل و نقل در سال ۱۳۹۷
۱۷	نتیجه‌گیری
۱۸	پیشنهادات
۱۸	منابع و مأخذ



بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور ۱۹. بخش حمل و نقل

چکیده

- رشد اعتبارات تملک‌داری‌های سرمایه‌ای فصل حمل‌ونقل در پیوست شماره ۱ لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ نسبت به اعتبارات مصوب قانون بودجه سال ۱۳۹۸ معادل ۳۹/۴ درصد است. اعتبار مذکور عموماً در ادامه عملیات اجرایی طرح‌های در دست اجرای فصل در سال ۱۳۹۹ هزینه خواهد شد.

- طرح‌های فصل حمل‌ونقل در پیوست شماره ۱ لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ در مجموع ۳۳۹ طرح است که یک طرح آن جدید و بقیه از طرح‌های در دست اجرا از سال‌های گذشته است.

- با هزینه کردن اعتبارات پیش‌بینی شده در پیوست شماره ۱ لایحه، عملیات اجرایی سه طرح در برنامه توسعه حمل‌ونقل ریلی و ۲۰ طرح در برنامه توسعه حمل‌ونقل جاده‌ای در طول سال ۱۳۹۹ به پایان و به بهره‌برداری خواهد رسید.

- اعتبار برنامه توسعه حمل‌ونقل ریلی در پیوست مذکور در سال ۱۳۹۹ از رشد ۴۰/۸ درصدی برخوردار است که در طول سال ۱۳۹۹ در ۵۴ طرح این برنامه، هزینه خواهد شد.

- از مجموع اعتبار برنامه توسعه حمل‌ونقل ریلی در پیوست مذکور تنها ۲۷/۳ درصد آن به امر بهسازی اختصاص یافته که با توجه به فرسودگی خطوط و نیاز به بهسازی و بازسازی خطوط و وسایل نقلیه، اعتبار ناچیزی است. ضمن اینکه برای جبران خسارات سیل سال ۱۳۹۸، در این برنامه اعتباری برای سال ۱۳۹۹ پیش‌بینی نشده است.

- اعتبار برنامه توسعه حمل‌ونقل جاده‌ای در پیوست مذکور در سال ۱۳۹۹ از رشدی معادل ۳۸/۵ درصد برخوردار است که در طول سال ۱۳۹۹ در عملیات اجرایی ۲۷۰ طرح در دست اجرای این برنامه هزینه خواهد شد.

- از مجموع اعتبار برنامه توسعه حمل‌ونقل جاده‌ای در پیوست شماره ۱ لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ تنها ۱۴/۷ درصد آن به امر نگهداری (ایمن‌سازی، تجهیز علائم و تجهیزات ایمنی، اصلاح نقاط حادثه‌خیز، روکش آسفالت و ...) اختصاص یافته که از این اعتبار معادل ۱۲/۸ درصد آن مربوط به نگهداری، اصلاح نقاط حادثه‌خیز و روکش آسفالت حدود ۳۴۰۰۰ کیلومتر راه شریانی و تنها ۱/۹ درصد آن به بقیه راه‌های تحت حوزه استحفاظی وزارت راه و شهرسازی اختصاص یافته است.

- اعتبار سه برنامه دیگر بخش یعنی برنامه توسعه حمل‌ونقل هوایی، برنامه توسعه حمل‌ونقل دریایی و برنامه برنامه‌ریزی، راهبری و توسعه حمل‌ونقل در پیوست شماره ۱ لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ در مجموع

۱/۴ درصد برنامه‌های حمل‌ونقلی فصل حمل‌ونقل را تشکیل می‌دهد. در این ارتباط شایان ذکر است که منابع مالی لازم برای دو برنامه توسعه حمل‌ونقل هوایی و توسعه حمل‌ونقل دریایی از محل درآمد - هزینه سازمان هواپیمایی کشوری و سازمان بنادر و دریانوردی تأمین می‌شود. اعتبار پیش‌بینی شده در پیوست شماره ۱ لایحه، جزء بسیار اندک از منابع لازم برای طرح‌های توسعه‌ای دو برنامه مذکور را تشکیل می‌دهند.

- طرح‌های برنامه راهبری و توسعه حمل‌ونقل ماهیت جاری دارد و تأمین اعتبار برای طرح‌های این برنامه از محل اعتبارات تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای موجه نیست.

- علاوه بر ۳۳۹ طرح در دست اجرای فصل حمل‌ونقل در پیوست شماره ۱ لایحه بودجه، در جدول ۲۰ لایحه بودجه سال ۱۳۹۹، تعداد ۲۷۹ طرح که ۲۴۷ طرح آن حمل‌ونقلی است با اعتباری معادل ۵۵۰ میلیارد ریال پیش‌بینی شده که اجرای این طرح‌ها از پشتوانه مالی برخوردار نیست و پیش‌بینی این تعداد طرح با اعتبار اندک، تنها وعده‌ای است که فقط انتظارات را بالا می‌برد.

مقدمه

مجموع مخارج و درآمد یک‌سال دولت در قالب لایحه بودجه سالیانه ارائه می‌شود و این لایحه، برنامه یک‌ساله دولت در قالب برنامه میان‌مدت محسوب می‌شود. در این لایحه بودجه کل کشور یعنی مجموع مخارج دولت تحت نام مصارف عمومی بودجه دولت و نیز مصارف شرکت‌های دولتی و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت آورده می‌شود. در این گزارش اعتبارات تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای فصل حمل‌ونقل و اعتبارات برنامه‌های این فصل و همچنین بودجه شرکت‌های حمل‌ونقلی پیش‌بینی شده در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ بررسی می‌شود.

۱. نگاهی به اسناد بالادستی در بخش حمل‌ونقل

بخش حمل‌ونقل در اسناد بالادستی همواره مورد توجه بوده، به طوری که در قوانین مهم کشور، احکامی در خصوص حمل‌ونقل و زیربخش‌های آن صادر شده است.

۱-۱. سیاست‌های کلی نظام در بخش حمل‌ونقل (ابلاغی مقام معظم رهبری، ارسالی ۱۳۷۹)

در بند «۱» سیاست‌های کلی کشور در بخش حمل‌ونقل به «ایجاد نظام جامع حمل‌ونقل و تنظیم سهم هر یک از زیربخش‌های آن با اولویت دادن به حمل‌ونقل ریلی»، در بند «۲» این سیاست‌ها به «افزایش بهره‌وری تا رسیدن به سطح عالی از طریق پیشرفت و بهبود روش‌های حمل‌ونقل و مدیریت و



منابع انسانی و اطلاعات»، در بند «۳» به «توسعه و اصلاح شبکه حمل‌ونقل»، در بند «۴» به «سیاست‌های فراهم کردن زمینه جذب سرمایه‌های داخلی و خارجی و جلب مشارکت مردم و گسترش پوشش بیمه در همه فعالیت‌های این بخش» و در بند «۵» به «دستیابی به سهم بیشتر از بازار حمل‌ونقل بین‌المللی» اشاره شده است.

بررسی عملکرد بخش حمل‌ونقل نشان نمی‌دهد که اهداف فوق محقق شده باشد.

۲-۱. قانون برنامه ششم توسعه

در قانون برنامه ششم توسعه فصل یازدهم به حمل‌ونقل و مسکن اختصاص دارد که مواد (۵۱) تا (۵۸) به بخش حمل‌ونقل و حمایت از توسعه این بخش پرداخته است. مهم‌ترین این احکام بند «الف» ماده (۵۷) قانون است که ناظر بر اختصاص یک درصدی سهم دولت از عواید نفتی به حمل‌ونقل ریلی است که البته در سال‌های اجرای برنامه انجام نشده است.

۲. اعتبارات تملک‌داری‌های سرمایه‌ای و هزینه‌ای فصل حمل‌ونقل

اعتبار تملک‌داری‌های سرمایه‌ای و هزینه‌ای فصل حمل‌ونقل در پیوست شماره ۱ لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ در مجموع معادل ۱۱۸۱۸۱ میلیارد ریال (شامل درآمدهای اختصاصی) است که ۹۵/۳ درصد آن را اعتبارات تملک‌داری‌های سرمایه‌ای و ۴/۷ درصد آن را اعتبارات هزینه‌ای تشکیل می‌دهند. مقایسه اعتبارات تملک‌داری‌های سرمایه‌ای و هزینه‌ای فصل حمل‌ونقل در سال ۱۳۹۹ با اعتبارات قانون بودجه سال ۱۳۹۸ حکایت از آن دارد که اعتبارات پیش‌بینی شده سال ۱۳۹۹ نسبت به اعتبارات سال ۱۳۹۸ از رشدی معادل ۳۴ درصد برخوردار است. چنانچه تورم ۳۵/۵ درصدی آبان‌ماه سال جاری را در نظر بگیریم و در صورتی که این تورم در سال آینده افزایش پیدا نکند ملاحظه می‌شود اعتبارات تملک‌داری‌های سرمایه‌ای و هزینه‌ای فصل حمل‌ونقل در سال ۱۳۹۹ نه تنها با افزایشی مواجه نیست، بلکه این اعتبارات با کاهش هم مواجه خواهد بود.

۲-۱. اعتبارات تملک‌داری‌های سرمایه‌ای فصل حمل‌ونقل

اعتبارات تملک‌داری‌های سرمایه‌ای فصل حمل‌ونقل در جدول شماره ۶ لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ معادل ۱۱۲,۶۷۴ میلیارد ریال پیش‌بینی شده (شامل اعتبارات در پیوست شماره ۱ و اعتبارات متفرقه) که این اعتبارات معادل ۴۴/۸ درصد اعتبارات امور اقتصادی در جدول مذکور است و نسبت به اعتبار قانون بودجه سال ۱۳۹۸ از رشدی معادل ۳۵/۳ درصد برخوردار است. با وجود تورم سالیانه بالا و ناپایداری منابع عمومی تخصیص اعتبارات این بخش نمی‌تواند جوابگوی عقب‌ماندگی این بخش و

طرح‌های نیمه‌تمام عمرانی باشد.

بررسی اعتبارات دیگر فصول در امور اقتصادی حکایت از آن دارد که فصل حمل‌ونقل بیشترین اعتبار امور اقتصادی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ را به خود اختصاص داده و پس از آن به ترتیب فصل آب با ۲۰/۵ درصد، فصل ارتباطات فناوری اطلاعات با ۱۲/۹ درصد و فصل کشاورزی با ۹/۶ درصد در مراتب بعدی قرار دارند.

۲-۲. اعتبارات هزینه‌ای فصل حمل‌ونقل

در جدول شماره ۶ لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ اعتبارات هزینه‌ای فصل حمل‌ونقل معادل ۵۵۰۷ میلیارد ریال (شامل اعتبارات عمومی و اختصاصی) پیش‌بینی شده که این اعتبارات نسبت به اعتبار مصوب قانون بودجه سال ۱۳۹۸ از رشد ۱۳ درصدی برخوردار است. از آنجا که تا ۸۰ درصد اعتبارات هزینه‌ای معمولاً به پرداخت حقوق و دستمزد اختصاص پیدا می‌کند با وعده افزایش ۱۵ درصدی حقوق و دستمزد کارکنان دولت و بازنشستگان در سال ۱۳۹۹ نمی‌توان انتظار داشت رشد ۱۳ درصدی مذکور بتواند وعده افزایش ۱۵ درصدی حقوق و دستمزد کارکنان و بازنشستگان در سال ۱۳۹۹ را محقق سازد. ضمن اینکه سایر فصول هزینه‌ای هم نیاز به اعتبار کافی دارند تا با هزینه کردن آن بتوان، کاهش سطح خدمت کارکنان را جبران کرد و به افزایش کیفیت خدمت آنها کمک کرد.

۳. اعتبار تملک‌داری‌های سرمایه‌ای فصل حمل‌ونقل در پیوست شماره ۱

اعتبارات تملک‌داری‌های سرمایه‌ای فصل حمل‌ونقل در پیوست شماره ۱ لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ معادل ۱۰۴۴۳۹ میلیارد ریال پیش‌بینی شده که نسبت به اعتبار مصوب قانون بودجه سال ۱۳۹۸ از رشد ۳۹/۴ درصدی برخوردار است. اعتبار مذکور عموماً در ادامه عملیات اجرایی طرح‌های در دست اجرای فصل در سال ۱۳۹۹ هزینه خواهد شد. از آنجا که عملیات اجرایی طرح‌های در دست اجرای مذکور در سال‌های آینده نیز ادامه خواهد داشت اعتبار لازم برای اتمام عملیات اجرایی طرح‌های مذکور در سال‌های بعد معادل ۱,۵۷۸,۳۵۷ میلیارد ریال پیش‌بینی شده که این حجم بالای تعهدات برای سال‌های بعد، حکایت از آن دارد چنانچه همین روند تأمین اعتبار برای سال‌های بعد ادامه داشته باشد اتمام عملیات اجرایی این طرح‌های در دست اجرا در صورت عدم افزایش هزینه‌ها و بروز مشکلات دیگر به بیش از ۱۵ سال زمان نیاز دارد.

فصل حمل‌ونقل در پیوست شماره ۱ لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ شامل برنامه‌های زیر است:

- ارائه خدمات هواشناسی،

- توسعه حمل‌ونقل ریلی،



- توسعه حمل و نقل جاده‌ای،

- توسعه حمل و نقل هوایی،

- توسعه حمل و نقل دریایی،

- برنامه‌ریزی، راهبری و توسعه حمل و نقل.

به استثنای برنامه ارائه خدمات هواشناسی، ۵ برنامه دیگر آن، برنامه‌های حمل و نقلی محسوب می‌شوند. با مستثنا کردن برنامه ارائه خدمات هواشناسی، اعتبارات برنامه‌های حمل و نقلی فصل حمل و نقل در پیوست شماره ۱ لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ معادل ۱۰۳,۴۳۹ میلیارد ریال خواهد بود که نسبت به اعتبار مصوب قانون بودجه سال ۱۳۹۸ از رشدی معادل ۳۹/۴ درصد برخوردار است. این اعتبارات صرف ادامه عملیات اجرایی معادل ۳۳۹ طرح در دست اجرای فصل حمل و نقل در سال ۱۳۹۹ خواهد شد. شایان ذکر است از اعتبارات ۵ برنامه حمل و نقلی این فصل در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ معادل ۱۰۱,۹۵۱ میلیارد ریال یا ۹۸/۶ درصد آن به دو برنامه توسعه حمل و نقل ریلی و توسعه حمل و نقل جاده‌ای تعلق دارد و مابقی یعنی ۱/۴ درصد آن به سه برنامه دیگر این فصل اختصاص دارد.

۱-۳. برنامه توسعه حمل و نقل ریلی

برنامه توسعه حمل و نقل ریلی شامل ۵۴ طرح است و اعتبارات آن در پیوست شماره ۱ لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ معادل ۳۷,۴۴۱ میلیارد ریال پیش‌بینی شده که معادل ۳۶/۲ درصد اعتبار برنامه‌های حمل و نقلی فصل حمل و نقل است و نسبت به اعتبار مصوب قانون بودجه سال ۱۳۹۸ از رشدی معادل ۴۰/۸ درصد برخوردار است.

۵۴ طرح برنامه توسعه حمل و نقل ریلی از طرح‌های در دست اجرای سال‌های گذشته است و طرح جدید در این برنامه برای سال ۱۳۹۹ دیده نشده است. از مجموع ۵۴ طرح مذکور، عملیات اجرایی سه طرح «احداث راه‌آهن بافق - مشهد و راه‌آهن تربت‌حیدریه - سنگان - هرات»، «احداث راه‌آهن مراغه - ارومیه» و «احداث راه‌آهن خواف - هرات» در طول سال ۱۳۹۹ پایان و به بهره‌برداری خواهد رسید. از آنجا که عملیات اجرایی طرح‌های این برنامه در سال‌های بعد هم ادامه خواهد یافت اعتبار لازم برای اتمام عملیات اجرایی آن معادل ۸۱۸,۹۶۲ میلیارد ریال پیش‌بینی شده که با ادامه روند موجود اعتباری، اتمام عملیات اجرایی این طرح‌ها با فرض ثبات شرایط به حدود ۲۱ سال زمان نیاز خواهد داشت.

از ۵۴ طرح در دست اجرای برنامه توسعه حمل و نقل ریلی در پیوست شماره ۱ لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ به تعداد ۴۲ طرح آن احداثی (شامل ۳۷ طرح احداث و ۵ طرح مطالعه و احداث)، ۴ طرح آن بهسازی و ۶ طرح آن شامل طرح‌های رفع گلوگاه‌های ظرفیتی، کمک فنی و اعتباری، مطالعه و اجرای مقاوم‌سازی شریان‌های حیاتی، افزایش ظرفیت حمل مسافر (خرید واگن‌های مسافری و خدماتی) و ... است. اعتبار ۴ طرح بهسازی این برنامه در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ معادل ۱۰۲۲۰ میلیارد ریال یا

۲۷/۳ درصد اعتبارات پیش‌بینی شده این برنامه در نظر گرفته شده که با توجه به فرسودگی خطوط موجود و نیز تعمیر و بازسازی لکوموتیوها و واگن‌های در دست بهره‌برداری اعتبار ناچیزی است. زیرا در شرایط موجود سرپا نگاه داشتن حمل‌ونقل ریلی در اولویت قرار دارد و توزیع اعتبارات باید به گونه‌ای باشد که به بهسازی و نگهداری اهمیت بیشتری داده شود تا وقفه‌ای در حمل‌ونقل ریلی پیش نیاید.

با وجود سیل در فروردین‌ماه ۱۳۹۸ و خسارت وارد بر محورهای مواصلاتی، طرحی برای جبران خسارت مذکور در سال ۱۳۹۹ در این برنامه دیده نشده است. سؤال این است آیا در طول سال ۱۳۹۸ خسارت سیل در قالب اعتبارات سال جاری، ترمیم شده و اقدامات اساسی برای جلوگیری از وقوع خسارت در مواقع بحرانی، انجام شده یا همچنان که سیل فراموش شده جبران خسارت سیل هم به فراموشی سپرده شده است. در ارتباط با برنامه توسعه حمل‌ونقل ریلی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ شایان ذکر است که در این برنامه شرایط خاص کشور چندان مبنای تأمین اعتبار طرح‌ها نبوده تنها ۲۷/۳ درصد اعتبار برنامه در این سال به امر بهسازی و نگهداری اختصاص یافته و بقیه اعتبارات به امر توسعه و احداث خط آهن اختصاص یافته است. ضمن اینکه از جبران خسارت سیل فروردین‌ماه ۱۳۹۸ به خطوط آهن کشور هم ذکری به میان نیامده است.

۲-۳. برنامه توسعه حمل‌ونقل جاده‌ای

طرح‌های برنامه توسعه حمل‌ونقل جاده‌ای در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ در مجموع ۲۷۰ طرح شامل موارد زیر است:

۲۵ طرح	- احداث آزادراه‌ها
۲۶ طرح	- احداث بزرگراه‌ها
۴۵ طرح	- احداث باند دوم
۶۰ طرح	- احداث راه اصلی
۹۵ طرح	- بهسازی راه‌های اصلی
۱۹ طرح	- سایر

به طوری که ملاحظه می‌شود در برنامه توسعه حمل‌ونقل جاده‌ای معادل ۳۵/۲ درصد طرح‌ها به بهسازی راه‌های اصلی و ۲۲/۲ درصد آن به احداث راه‌های اصلی تعلق دارد. این امر از اهمیت راه‌های اصلی در حمل‌ونقل جاده‌ای حکایت دارد و نشان می‌دهد که داشتن حمل‌ونقل ایمن و سریع موکول به سهم بالای راه اصلی در شبکه راه‌های کشور است. البته اهمیت بزرگراه‌ها و راه‌های اصلی چهارخطه هم در حمل‌ونقل جاده‌ای کمتر از راه‌های اصلی نیست و این اهمیت هم از در دست احداث بودن مجموع ۷۱ طرح بزرگراه و باند دوم (تبدیل راه اصلی به چهار خطه) در لایحه بودجه، مشاهده می‌شود.



از ۲۷۰ طرح برنامه توسعه حمل و نقل جاده‌ای، ۲۶۹ طرح آن از طرح‌های در دست اجرا از سال‌های گذشته و یک طرح آن جدید است که عملیات اجرایی آن از سال ۱۳۹۹ شروع می‌شود. از مجموع ۲۷۰ طرح این برنامه، عملیات اجرایی ۲۰ طرح آن در طول سال ۱۳۹۹ به پایان خواهد رسید و مورد بهره‌برداری قرار می‌گیرد.

اعتبار برنامه توسعه حمل و نقل جاده‌ای در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ معادل ۶۴۵۱۰ میلیارد ریال پیش‌بینی شده که معادل ۶۲/۳۵ درصد اعتبار حمل و نقلی فصل حمل و نقل در پیوست شماره ۱ لایحه بودجه است و نسبت به اعتبار مصوب قانون بودجه سال ۱۳۹۸ معادل ۳۸/۵ درصد رشد دارد. رشد ۳۸/۵ درصدی اعتبار سال ۱۳۹۹ برنامه توسعه حمل و نقل جاده‌ای در حالی است که رشد اعتبارات تملک‌داری‌های سرمایه‌ای کشور در این لایحه معادل ۵/۲ درصد و رشد اعتبارات تملک‌داری‌های سرمایه‌ای فصل حمل و نقل در پیوست شماره ۱ لایحه بودجه معادل ۳۹/۴ درصد پیش‌بینی شده است. از آنجا که عملیات اجرایی طرح‌های در دست اجرای این برنامه در سال‌های بعد هم ادامه خواهد داشت در لایحه بودجه اعتباری معادل ۷۳۷۰۳۴ میلیارد ریال برای اتمام عملیات اجرایی طرح‌های در دست اجرای مذکور پیش‌بینی شده که با روند اعتبار موجود برای سال‌های آینده، پیش‌بینی می‌شود با فرض ثبات شرایط نزدیک به ۱۲ سال برای اتمام عملیات اجرایی طرح‌های این برنامه، زمان نیاز باشد.

در برنامه توسعه حمل و نقل جاده‌ای در پیوست شماره ۱ لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ اگرچه ۹۵ طرح بهسازی راه‌های اصلی دیده می‌شود، ولی به امر نگهداری از راه‌های موجود در این لایحه چندان توجه نشده و اگر هم اعتباری برای امر نگهداری (ایمن‌سازی، تجهیز علائم و تجهیزات ایمنی، اصلاح نقاط حادثه‌خیز، روکش آسفالت و ...) در برنامه توسعه حمل و نقل جاده‌ای در سال ۱۳۹۹ دیده شده مجموعاً معادل ۹۵۱۵ میلیارد ریال یا ۱۴/۷ درصد اعتبار برنامه است که ۸۳۱۰ میلیارد ریال یا ۱۲/۸ درصد آن مربوط به نگهداری، اصلاح نقاط حادثه‌خیز و روکش آسفالت حدود ۳۴۰۰۰ کیلومتر راه‌های شریانی است و تنها ۱۲۰۵ میلیارد ریال یا ۱/۹ درصد آن برای بقیه راه‌های تحت حوزه استحفاظی وزارت راه و شهرسازی در نظر گرفته شده است. به‌طوری ملاحظه می‌شود در لایحه تنظیمی کماکان امر احداث و گسترش شبکه مورد تأکید بوده و به نگهداری سرمایه‌گذاری‌های انجام شده چندان توجه‌ای نشده که این بی‌توجهی موجب می‌شود تا به دلیل عدم نگهداری، هزینه احداث جدیدی بر بودجه کشور تحمیل شود.

در ارتباط با خسارات سیل بر محورهای مواصلاتی کشور، در برنامه توسعه حمل و نقل جاده‌ای، طرح و اعتباری پیش‌بینی نشده است و برنامه توسعه حمل و نقل جاده‌ای در ترمیم خسارت و تأمین اعتبار برای جبران خسارات سیل فروردین‌ماه ۱۳۹۸ بر محورهای مواصلاتی کشور سکوت کرده است. با توجه به اینکه در برآوردها، خسارت سیل به راه‌ها و ابنیه فنی را تا ۳۰ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی می‌کنند که بیشتر این خسارت به راه‌ها از جمله راه اصلی ۴ خطه اهواز - اندیمشک و نیز بیش از ۱۵۰۰ ابنیه فنی در سه استان خوزستان، گلستان و لرستان وارد شده است انتظار این است که در

لایحه پیشنهادی، منابع لازم، پیش‌بینی شود تا امر جبران خسارت تسریع شده و مشکلات تردد و حمل‌ونقل در استان‌های خسارت‌دیده کاهش یابد.

۳-۳. برنامه توسعه حمل‌ونقل هوایی

اعتبار برنامه توسعه حمل‌ونقل هوایی در پیوست شماره ۱ لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ معادل ۴۲۶ میلیارد ریال پیش‌بینی شده که نسبت به اعتبار مصوب قانون بودجه سال ۱۳۹۸ از رشد ۴/۷ درصدی برخوردار است. در ارتباط با برنامه توسعه حمل‌ونقل هوایی شایان ذکر است که هزینه توسعه حمل‌ونقل هوایی کشور از محل درآمد - هزینه سازمان هواپیمایی کشوری تأمین می‌شود و اعتبار پیش‌بینی شده در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ بخش ناچیزی از منابع مورد نیاز برنامه توسعه حمل‌ونقل هوایی است.

این برنامه در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ شامل ۱۰ طرح است که از اعتبارات ملی تأمین می‌شود و شامل طرح‌هایی از جمله طرح تأمین تجهیزات و ماشین‌آلات، تعمیر و تجهیز فرودگاه بین‌المللی شیراز، توسعه فرودگاه رامسر، خرید هواپیمای آزمایشی استاندارد پرواز، مشارکت و تکمیل فرودگاه بین‌المللی امام خمینی (ره) و ... است.

۳-۴. برنامه توسعه حمل‌ونقل دریایی

اعتبار برنامه توسعه حمل‌ونقل دریایی در پیوست شماره ۱ لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ معادل ۸۷۵ میلیارد ریال پیش‌بینی شده که نسبت به اعتبار مصوب قانون بودجه سال ۱۳۹۸ از رشدی معادل ۷۵ درصد برخوردار است. نظیر برنامه توسعه حمل‌ونقل هوایی، منابع مالی لازم برای تأمین هزینه‌های توسعه‌ای حمل‌ونقل دریایی از محل درآمد - هزینه سازمان بنادر و دریانوردی تأمین می‌شود و اعتبار پیش‌بینی شده در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ جزء اندکی از مجموع منابع سازمان بنادر و دریانوردی در سرمایه‌گذاری برای حمل‌ونقل دریایی است.

برنامه توسعه حمل‌ونقل دریایی در پیوست شماره ۱ لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ مشخصاً بر بنادر صیادی و احداث، بهسازی و ساماندهی این بنادر تمرکز دارد و شامل سه طرح احداث، بهسازی و ساماندهی بنادر صیادی است.

۳-۵. برنامه راهبری و توسعه حمل‌ونقل

اعتبار برنامه راهبری و توسعه حمل‌ونقل در پیوست شماره ۱ لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ معادل ۱۸۶ میلیارد ریال پیش‌بینی شده که نسبت به اعتبار مصوب قانون بودجه سال ۱۳۹۸ از رشدی معادل



۴۸/۸ درصدی برخوردار است. طرح‌های این برنامه که ماهیت جاری (هزینه‌ای) دارند عبارتند از: تأمین تجهیزات اداری، تدوین ضوابط و مقررات زیرساخت‌ها و مطالعات طرح‌های راهبردی و بالاخره مطالعات مقدماتی و مرحله اول است. با وجودی که هزینه‌های جاری دستگاه‌های اجرایی از محل بودجه جاری (هزینه‌ای) همان دستگاه‌ها تأمین می‌شود، تأمین اعتبار این طرح‌ها از محل اعتبارات عمرانی نمی‌تواند موجه باشد. با وجود محدودیت منابع اعتباری و حجم بالای تعهدات در فصل حمل‌ونقل، لازم است از اعتبارات تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای در جای خود استفاده و از این نوع مصارف جلوگیری شود.

جدول ۱. اعتبارات تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای برنامه‌های حمل‌ونقلی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹

(میلیون ریال)

عنوان برنامه	تعداد طرح	مصوب سال ۱۳۹۸	لایحه سال ۱۳۹۹	درصد رشد
برنامه توسعه حمل‌ونقل ریلی	۵۴	۲۶۵۸۵۵۱۶	۳۷,۴۴۱,۵۰۰	۴۰/۸
برنامه توسعه حمل‌ونقل جاده‌ای	۲۷۰	۴۶۵۶۵۶۶۷	۶۴,۵۱۰,۴۹۷	۳۸/۵
برنامه توسعه حمل‌ونقل هوایی	۱۰	۴۰۷۰۰۳	۴۲۶,۰۰۳	۴/۷
برنامه‌ریزی، راهبردی و توسعه حمل‌ونقل	۲	۱۲۵۰۰۰	۱۸۶,۰۰۰	۴۸/۸
برنامه توسعه حمل‌ونقل دریایی	۳	۵۰۰۰۰۰	۸۷۵۰۰۰	۷۵/۰
جمع	۳۳۹	۷۴۱۸۳۱۸۶	۱۰۳۴۳۹۰۰۰	۳۹/۴

۴. ردیف‌های متفرقه

در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ در جدول ۲۰ این لایحه تحت نام طرح‌های مطالعاتی و اجرایی موضوع ردیف شماره ۵۵۰,۰۰۰ به تعداد ۲۷۹ طرح لیست شده که ۲۴۷ طرح آن از طرح‌های مرتبط با بخش حمل‌ونقل یعنی راه، راه آهن، بنادر و فرودگاه‌هاست. جالب آنکه برای کل ۲۷۹ طرح مذکور که با نام‌های مطالعه و اجرا، مطالعه، ایجاد، کمک به تکمیل، احداث، بهسازی و ... در جدول آورده شده در مجموع ۵۵۰ میلیارد ریال اعتبار از ردیف ۵۵۰,۰۰۰ با عنوان اعتبار ردیف‌های موردی (موقت) در نظر گرفته شده است.

طرح‌های پیش‌بینی شده در جدول ۲۰ را می‌توان طرح‌هایی دانست که دولت تنها وعده اجرای آن را داده است. وقتی برای اتمام عملیات اجرایی طرح‌های در دست اجرا که از پیشرفت فیزیکی با درصدهای متفاوت برخوردار هستند نمی‌توان منابع مالی تأمین کرد نمی‌توان انتظار داشت که با ۵۵۰ میلیارد ریال اعتبار بتوان قدمی در اجرای ۲۷۹ طرح جدول مذکور در سال ۱۳۹۹ برداشت.

۵. تبصره‌ها

از مجموع ۲۱ تبصره لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ در چهار تبصره مواردی مرتبط با حمل‌ونقل آورده شده که این موارد از نظر می‌گذرد.

۵-۱. تبصره «۴»

بندهای «الف» و «ه» این تبصره به حمل‌ونقل پرداخته است. در بند «ب» به بانک‌های عامل اجازه داده شده تا در سال ۱۳۹۹ از محل منابع در اختیار نسبت به اعطای تسهیلات ارزی - ریالی به سرمایه‌گذاران بخش خصوصی، تعاونی و شهرداری‌ها برای طرح‌های توسعه‌ای سازمان‌های توسعه‌ای و نیز انواع مختلف حمل‌ونقل درون و برون‌شهری و حمل‌ونقل دریایی ... اقدام کند. در این ارتباط پیشنهاد می‌شود اولاً سقف تسهیلات ثانیاً سهم حمل‌ونقل برون‌شهری و دستگاه‌های مجری از آن مشخص شود. در غیر این صورت نمی‌توان انتظار داشت سهمی از تسهیلات تبصره مذکور به حمل‌ونقل برون‌شهری برسد. ضمن اینکه این بند به جای تکلیف از «اجازه داده می‌شود» استفاده کرده است.

در بند «ه» به دولت اجازه داده شده تا مبلغ سه میلیارد و چهارصد و بیست و پنج میلیون یورو از منابع سال ۱۳۹۹ صندوق توسعه ملی به صورت تسهیلات ارزی ... را به مصرف برساند که سهم حمل‌ونقل برون‌شهری (ترانزیت) معادل ۱۴۰ میلیون یورو تعیین شده است. لازم است سهم حمل‌ونقل ریلی و جاده‌ای از این مبلغ مشخص شود تا با مبادله موافقتنامه با سازمان برنامه و بودجه در سال ۱۳۹۹ به مصرف برسد.

۵-۲. تبصره «۱۰»

در این تبصره شرکت‌های بیمه‌ای مکلف شده‌اند تا مبلغ سه هزار میلیارد ریال از محل اصل حق بیمه شخص ثالث دریافتی را به صورت هفتگی به درآمد عمومی ردیف ۱۶۰۱۱۱ جدول شماره ۵، نزد خزانه‌داری کل کشور واریز نمایند. مبلغ حاصله در اختیار سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای کشور، نیروی انتظامی و سازمان اورژانس کشور قرار می‌گیرد. در جدول ۲-۷ لایحه سهم هر یک از دستگاه‌های فوق به ترتیب نیروی انتظامی ۶۳ درصد، سازمان راهداری ۲۷ درصد و اورژانس ۱۰ درصد تعیین شده است. از آنجا که هدف اصلی این تبصره کاهش تصادف تعیین شده با توجه به نقش سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای در کاهش تصادف پیشنهاد می‌شود این سهم به ترتیب به ۵۰ درصد سازمان راهداری، ۴۰ درصد نیروی انتظامی و ۱۰ درصد اورژانس تغییر کند و سازمان راهداری موظف به مبادله موافقتنامه با سازمان برنامه و بودجه باشد.

۵-۳. تبصره «۱۴»

در بند «الف» تبصره «۱۴» آمده که در اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها ... تمامی دریافتی‌های مندرج در جدول ذیل ... پس از تخصیص سازمان برنامه و بودجه مطابق جدول ذیل هزینه شود. در ردیف ۳۰ جدول مذکور با عنوان پرداختی‌ها (مصارف) معادل ۱۰۲ میلیارد ریال اعتبار، پیش‌بینی شده تا صرف تولید



و اشتغال (بند «الف» تبصره «۱۸»)، حمل و نقل ریلی، مسکن و نهادهای کشاورزی شود. پیشنهاد می‌شود سهم هر یک از موارد فوق از جمله حمل و نقل ریلی از ۱۰۲ میلیارد ریال فوق مشخص شود تا راه آهن بتواند برای هزینه کردن آن در طول سال ۱۳۹۹ برنامه لازم را تهیه کند.

۴-۵. تبصره «۱۹»

در پیوست شماره ۱ لایحه، قسمت دوم با عنوان "طرح و پروژه‌های مشارکت عمومی - خصوصی موضوع تبصره ۱۹" تعداد ۱۷ طرح در بخش حمل و نقل آورده شده که ۴ طرح آن مربوط به حمل و نقل ریلی، ۲ طرح مربوط به فرودگاه و ۱۱ طرح مربوط به راه است که شامل مشارکت در احداث آزادراه‌ها، احداث پل و بهسازی کریدور بزرگراهی غرب کشور است. جمع اعتبارات این طرح‌ها معادل ۱۲۵۳ میلیارد ریال برآورد شده است. از آنجا که بخش خصوصی به مشارکت و سرمایه‌گذاری در طرح‌های زیربنایی تمایلی نشان نمی‌دهد بعید به نظر می‌رسد که پیشرفتی در عملیات اجرایی طرح‌های مذکور در سال ۱۳۹۹ را شاهد باشیم.

۶. بررسی بودجه شرکت‌های دولتی بخش حمل و نقل

اگرچه بودجه شرکت‌های دولتی هر ساله به همراه بودجه عمومی به قوه مقننه تقدیم می‌شود، اما این کار در عمل بیشتر جنبه اطلاعی دارد و نمایندگان معمولاً بخش مهمی از بودجه شرکت‌ها را بررسی نمی‌کنند. زیرا این موضوع علاوه بر آنکه زمان زیادی را به خود اختصاص می‌دهد، لازمه آن ارائه گزارش‌هایی از عملکرد شرکت‌ها در سال‌های گذشته است که عملاً این کار نیز در فرصت زمانی محدود بررسی بودجه صورت نمی‌گیرد، بنابراین غالباً آنچه در لایحه درج می‌شود، به تصویب نمایندگان مجلس می‌رسد.

سهم عمده‌ای از مصارف بودجه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت، از منابع داخلی آنها تأمین می‌شود که با پیشنهاد هیئت‌های مدیره در مجامع عمومی یا شوراها عالی مربوط تصویب می‌شود و برای درج در لایحه بودجه به سازمان برنامه و بودجه کشور ارسال می‌شود.

البته رویکرد مطلوب این است که فرایند بودجه شرکت‌ها به همان صورتی که بیان شد، به مجلس ارائه شود، اما در بیشتر شرکت‌ها عملاً این سازمان برنامه و بودجه است که بودجه را تنظیم و در لایحه بودجه درج می‌کند. این رویه مشکل بودجه‌ریزی شرکت‌ها را دو چندان ساخته است. در واقع معلوم نیست دقیقاً نقش مجامع عمومی شرکت‌های دولتی، نقش سازمان برنامه و بودجه و نقش قانونگذار در رسیدگی به بودجه شرکت‌های دولتی و بانک‌ها چیست.

جدول ۲. درآمدها، هزینه‌ها و سود ویژه شرکت‌های حمل‌ونقلی پیش‌بینی شده

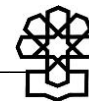
در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ و قانون بودجه سال ۱۳۹۸ (میلیون ریال)

ردیف	شماره طبقه‌بندی	نام شرکت	لایحه بودجه سال ۱۳۹۹			درصد سود
			درآمد	هزینه	۵۰ درصد سود ویژه در قانون ۱۳۹۸	
۱	۳۰۱۵۰۰	سازمان بنادر و دریانوردی	۳۶,۰۰۰,۰۰۰	۳۵,۵۸۰,۰۰۰	۲۱۰,۰۰۰	۰
۲	۲۸۰۵۲۰	شرکت فرودگاه‌ها و ناوبری هوایی ایران	۳۹,۱۲۶,۲۹۰	۳۵,۱۲۶,۲۹۰	۲,۰۰۰,۰۰۰	۱۶۲
۳	۲۸۱۰۰۰	شرکت هواپیمایی جمهوری اسلامی ایران	۴۲,۴۱۸,۵۰۷	۴۲,۴۱۸,۵۰۷	۰	۰
۴	۲۹۵۴۶۰	شرکت شهر فرودگاهی امام خمینی (ره)	۷,۰۶۵,۴۰۰	۶,۹۰۵,۴۰۰	۸۰,۰۰۰	۸۰,۰۰۰
۵	*۲۸۲۲۰	شرکت مادر تخصصی آزمایشگاه فنی و مکانیک خاک	۳,۴۶۱,۱۲۸	۳,۴۲۱,۱۲۸	۲۰,۰۰۰	۰
۶	*۲۸۲۳۰۰	شرکت مادر تخصصی ساخت و توسعه زیربناهای حمل‌ونقل کشور	۱,۴۷۸,۰۰۰	۱,۴۷۸,۰۰۰	۰	۰
۷	*۲۸۲۴۰۰	سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای	۳۵,۰۰۰,۰۰۰	۳۸,۹۹۱,۴۲۰	زیان‌ده	زیان‌ده
۸	۲۸۰۵۰۰	شرکت سهامی راه‌آهن جمهوری اسلامی ایران	۴۴,۲۱۱,۴۳۶	۴۷,۲۱۱,۴۳۶	زیان‌ده	زیان‌ده
۹	۲۹۵۷۶۰	صندوق توسعه حمل و نقل	۱,۰۰۰	۷۱,۰۰۰	زیان‌ده	زیان‌ده
جمع			۲۰۸,۷۶۱,۷۶۱	۲۱۱,۲۰۳,۱۸۱		

همان‌طور که در جدول بالا ملاحظه می‌شود، در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ مقدار ۵۰ درصد سود ویژه سازمان بنادر و دریانوردی رقم ۲۱۰ میلیارد ریال پیش‌بینی شده است که نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۸ تغییری نداشته است. همچنین شرکت مادر تخصصی آزمایشگاه فنی و مکانیک خاک نیز در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ بالغ بر ۲۰ میلیارد ریال ۵۰ درصد سود ویژه داشته است که همانند سال گذشته تغییری نخواهد داشت.

۵۰ درصد سود ویژه شرکت فرودگاه‌ها و ناوبری هوایی ایران در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ با رقم ۲,۰۰۰ میلیارد ریال نسبت به قانون بودجه ۱۳۹۸ رشد ۱۶۲ درصدی داشته است. شایان ذکر است مبلغ ۳۵۶ میلیارد ریال صرف طرح‌های تملک‌دارایی سرمایه‌ای این شرکت از سهم منابع عمومی دولت خواهد شد که نسبت به سال قبل ۴ درصد افزایش یافته است.

شرکت مادر تخصصی ساخت و توسعه زیربناهای حمل‌ونقل کشور هیچ رشدی در سود شرکت نداشته است و نسبت به سال گذشته تغییری نکرده است. همچنین پیش‌بینی می‌شود بالغ بر ۶۸,۵۱۹ میلیارد ریال صرف طرح‌های تملک‌دارایی سرمایه‌ای این شرکت از سهم منابع عمومی دولت خواهد شد که نسبت به سال قبل ۳۳ درصد افزایش یافته است. همچنین شرکت هواپیمایی جمهوری اسلامی ایران نیز در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ همانند سال گذشته هیچ سود ویژه‌ای ندارد و بدون سود و سربه‌سر خواهد بود.



اما از میان شرکت‌های دولتی و مؤسسات وابسته به دولت در بخش حمل‌ونقل، شرکت راه‌آهن جمهوری اسلامی ایران، سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای و صندوق توسعه حمل و نقل زیان‌ده پیش‌بینی شده‌اند. با توجه به اینکه حمل‌ونقل ریلی در اسناد بالادستی مورد توجه و دارای اولویت قلمداد شده است، تقویت این زیربخش ضروری به نظر می‌رسد. شایان ذکر است درخصوص شرکت راه‌آهن جمهوری اسلامی ایران در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ بالغ بر ۱۴،۲۰۴ میلیارد ریال سهم طرح‌های تملک‌دارایی سرمایه‌ای و ۱۵،۰۰۰ میلیارد ریال از سهم منابع داخلی طرح‌های تملک‌دارایی سرمایه‌ای صرف شده است که در مجموع نسبت به مورد مشابه در سال گذشته ۹ درصد افزایش داشته است.

۷. بررسی عملکرد اعتبارات بخش حمل‌ونقل در سال ۱۳۹۷

برنامه «توسعه حمل‌ونقل هوایی» ذیل ردیف تملک‌دارایی سرمایه‌ای در سال ۱۳۹۷ مبلغ ۱۳۴،۰۰۰ میلیون ریال اعتبار مصوب داشته است که از این مقدار رقم ۶،۵۱۴ میلیون ریال تخصیص داده شده است که این رقم حدود ۵ درصد اعتبارات مصوب است. همچنین ردیف برنامه مذکور ذیل سازمان هواپیمایی کشوری از محل اعتبارات اختصاصی، متفرقه و خارج از بودجه عمومی دارای رقم مصوب ۵۵۳،۰۷۲ میلیون ریال و عملکرد ۵۴۴،۸۴۵ میلیون ریال است که حدود ۹۹ درصد آن محقق شده است. شرکت شهر فرودگاهی امام خمینی (ره) نیز از همین محل دارای ۵،۹۹۳،۹۰۲ میلیون ریال اعتبار مصوب و ۴۱۳،۷۶۶ میلیون ریال عملکرد است که حدود ۷ درصد برآورد می‌شود.

شرکت فرودگاه‌ها و ناوبری هوایی ایران نیز از محل برنامه «ساخت و توسعه زیرساخت‌های فرودگاهی» از محل اعتبارات اختصاصی، متفرقه و خارج از بودجه عمومی جمعاً رقم ۸،۵۷۴،۵۷۲ میلیون ریال مصوب و عملکرد داشته است (عملکرد ۱۰۰ درصد) که از این مقدار ۴،۷۸۲،۰۰۰ میلیون ریال مربوط به اعتبارات هزینه‌ای و ۳،۷۹۲،۵۷۲ میلیون ریال مربوط به اعتبارات تملک‌دارایی است.

عملکرد اعتبارات تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای برنامه «توسعه حمل‌ونقل ریلی» در قانون بودجه سال ۱۳۹۷ رقم ۲۲،۷۴۹،۶۰۵ میلیون ریال اعتبار مصوب داشته است که مبلغ ۲۷،۵۵۶،۷۷۲ میلیون ریال اعتبار به آن تخصیص داده شده است که میزان تحقق عملکرد آن ۱۲۱ درصد است. در برنامه مذکور، از محل اعتبارات اختصاصی، متفرقه و خارج از بودجه عمومی از ۱۰،۰۰۰،۰۰۰ میلیون ریال اعتبار تملک‌دارایی مصوب، مبلغ ۲،۰۲۲،۷۴۰ میلیون ریال و حدود ۲۰ درصد بودجه مصوب محقق شده است.

عملکرد اعتبارات تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای مصوب قانون بودجه سال ۱۳۹۷ در ردیف برنامه «توسعه حمل‌ونقل دریایی» ۳۰۰،۰۰۰ میلیون ریال است که ۲۹۶،۵۰۰ میلیون ریال، معادل ۹۹ درصد اعتبار مصوب محقق شده است. همچنین در بررسی عملکرد اعتبارات مصوب بخش از محل اختصاصی، متفرقه و خارج از بودجه عمومی سال ۱۳۹۷، برنامه «تکمیل، تجهیز و توسعه بنادر

بازرگانی» ذیل سازمان بنادر و دریانوردی در مجموع اعتبارات هزینه‌ای و تملک‌دارایی رقم ۲۸،۲۱۲،۹۳۳ میلیون ریال پیش‌بینی شد که مبلغ ۲۶،۹۴۷،۰۷۵ میلیون ریال، معادل ۹۶ درصد بودجه مصوب محقق شده است.

عملکرد اعتبارات هزینه‌ای و تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای مصوب قانون بودجه سال ۱۳۹۷ در ردیف برنامه «توسعه حمل‌ونقل جاده‌ای» به ترتیب ۲،۸۷۲،۹۳۱ میلیون ریال و ۳۲،۳۰۳،۶۳۷ است که عملکرد آن ۲،۲۶۵،۴۸۵ میلیون ریال مربوط به اعتبارات هزینه‌ای و ۴۶،۷۱۳،۹۵۹ مربوط به اعتبارات تملک‌دارایی است و در مجموع ۱۳۹ درصد تحقق عملکرد داشته است. شایان ذکر است عملکرد ردیف برنامه‌ای مذکور ذیل سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای از محل اعتبارات بخش از محل اختصاصی، متفرقه و خارج از بودجه عمومی قانون بودجه سال ۱۳۹۷ بالغ بر ۱۲،۲۶۶،۰۰۰ میلیون ریال است که ۱۰۰ درصد تحقق عملکرد داشته است.

جدول ۳. عملکرد اعتبارات بخش حمل‌ونقل از محل اختصاصی، متفرقه و خارج از بودجه عمومی سال ۱۳۹۷

ردیف	عنوان دستگاه	عنوان برنامه	سال ۱۳۹۷				درصد تحقق	
			اعتبارات هزینه‌ای		اعتبارات تملک‌دارایی			جمع
			مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد		عملکرد
۱	سازمان هواپیمایی کشوری	توسعه حمل‌ونقل هوایی	۰	۰	۵۵۳،۰۷۲	۵۴۴،۸۴۵	۹۹	
۲	شرکت فرودگاه‌ها و ناوبری هوایی ایران	ساخت و توسعه زیرساخت‌های فرودگاهی	۴،۷۸۲،۰۰۰	۴،۷۸۲،۰۰۰	۳،۷۹۲،۵۷۲	۸،۵۷۴،۵۷۲	۱۰۰	
۳	شرکت شهر فرودگاهی امام خمینی (ره)	توسعه حمل‌ونقل هوایی	۰	۰	۵،۹۹۳،۹۰۲	۴۱۳،۷۶۶	۷	
۴	سازمان راه‌داری و حمل‌ونقل جاده‌ای	توسعه حمل‌ونقل جاده‌ای	۰	۰	۱۲،۲۶۶،۰۰۰	۱۲،۲۶۶،۰۰۰	۱۰۰	
۵	سازمان بنادر و دریانوردی	تکمیل، تجهیز و توسعه بنادر بازرگانی	۹،۶۰۸،۱۲۳	۹،۶۳۱،۱۳۲	۱۸،۵۸۱،۸۰۱	۲۸،۲۱۲،۹۳۳	۹۶	
۶	شرکت راه‌آهن جمهوری اسلامی ایران	توسعه حمل‌ونقل ریلی	۰	۰	۱۰،۰۰۰،۰۰۰	۲،۰۲۲،۷۴۰	۲۰	
۷۷	مجموع		۱۴،۳۹۰،۱۲۳	۱۴،۴۱۳،۱۳۲	۵۱،۱۸۷،۳۴۷	۶۵،۶۰۰،۴۷۹	۷۷	

مأخذ: گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۹۷.

جدول ۴. عملکرد اعتبارات هزینه‌ای و تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای سال ۱۳۹۷ در بخش حمل‌ونقل

سال ۱۳۹۷							عنوان برنامه	ردیف
درصد تحقق	جمع		اعتبارات تملک‌دارایی		اعتبارات هزینه‌ای			
	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب		
۵	۶,۵۱۴	۱۳۴,۰۰۰	۶,۵۱۴	۱۳۴,۰۰۰	۰	۰	توسعه حمل‌ونقل هوایی	۱
۱۳۹	۴۸,۹۷۹,۴۴۴	۳۵,۱۷۶,۵۶۸	۴۶,۷۱۳,۹۵۹	۳۲,۳۰۳,۶۳۷	۲,۲۶۵,۴۸۵	۲,۸۷۲,۹۳۱	توسعه حمل‌ونقل جاده‌ای	۲
۹۹	۲۹۶,۵۰۰	۳۰۰,۰۰۰	۲۹۶,۵۰۰	۳۰۰,۰۰۰	۰	۰	توسعه حمل‌ونقل دریایی	۳
۱۲۱	۲۷,۵۵۶,۷۷۲	۲۲,۷۴۹,۶۰۵	۲۷,۵۵۶,۷۷۲	۲۲,۷۴۹,۶۰۵	۰	۰	توسعه حمل‌ونقل ریلی	۴
۱۳۲	۷۶,۸۳۹,۲۳۰	۵۸,۳۶۰,۱۷۳	۷۴,۵۷۳,۷۴۵	۵۵,۴۸۷,۲۴۲	۲,۲۶۵,۴۸۵	۲,۸۷۲,۹۳۱	مجموع	

مأخذ: همان.

نتیجه‌گیری

- اعتبار تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای کشور در سال ۱۳۹۹ از رشد معادل ۵/۲ درصدی برخوردار است که با توجه با تورم بالا، این افزایش اعتبار نمی‌تواند پاسخگوی انتظارات با توجه به حجم تعهدات دولت باشد.
- اگرچه رشد اعتبارات تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای فصل حمل‌ونقل در پیوست شماره ۱ لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ از رشد ۳۹/۲ درصدی برخوردار است، ولی حجم عملیات اجرایی طرح‌های فصل حمل‌ونقل به گونه‌ای است که با فرض ثبات شرایط، عملیات اجرایی این طرح‌ها به بیش از ۱۵ سال زمان نیاز خواهد داشت.
- اعتبار برنامه توسعه حمل‌ونقل ریلی در پیوست شماره ۱ لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ معادل ۴۰/۸ درصد رشد داشته، ولی با توجه به روند تأمین منابع، اتمام عملیات اجرایی طرح‌های این برنامه به بیش از ۲۱ سال زمان نیاز دارد.
- در برنامه توسعه حمل‌ونقل ریلی معادل ۲۷/۳ درصد اعتبار این برنامه به امر بهسازی اختصاص یافته که با توجه به طول عمر و نیاز به بهسازی و بازسازی خطوط آهن و وسایل ناقله این اعتبار ناچیز است ضمن اینکه در این برنامه برای جبران خسارت سیل فروردین‌ماه ۱۳۹۸، اعتباری پیش‌بینی نشده است.
- اعتبار برنامه حمل‌ونقل جاده‌ای در پیوست شماره ۱ لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ معادل ۳۸/۵ درصد رشد داشته که با توجه به روند تأمین منابع، اتمام عملیات اجرایی طرح‌های این برنامه به ۱۲ سال زمان نیاز دارد.
- اگرچه در برنامه توسعه حمل‌ونقل جاده‌ای به تعداد ۲۵ طرح برای بهسازی راه‌های اصلی دیده شده، ولی اعتبار طرح‌های نگهداری این برنامه معادل ۱۴/۷ درصد اعتبار برنامه است که با توجه به ابعاد نگهداری (ایمن‌سازی اصلاح نقاط حادثه‌خیز، روکش آسفالت و ...) بسیار ناچیز است. ضمن اینکه در برنامه برای جبران خسارات سیل فروردین‌ماه ۱۳۹۸ بر محورهای مواصلاتی، اعتباری پیش‌بینی نشده است.
- اعتبار سه برنامه دیگر فصل حمل‌ونقل شامل برنامه‌های توسعه حمل‌ونقل هوایی، دریایی و راهبری توسعه حمل‌ونقل در مجموع ۱/۴ درصد اعتبار فصل حمل‌ونقل در پیوست شماره ۱ لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ است. در این رابطه شایان ذکر است که اعتبارات توسعه برنامه‌های توسعه حمل‌ونقل هوایی و دریایی از محل درآمد - هزینه در سازمان هواپیمایی کشوری و سازمان بنادر و دریانوردی تأمین می‌شود و اعتبار پیش‌بینی شده برای دو برنامه مذکور در پیوست شماره ۱ جز اندکی از منابع سرمایه‌گذاری در دو برنامه مذکور است.
- با وجود تعهدات سنگین در فصل حمل‌ونقل در جدول ۲۰ لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ در مجموع ۲۷۹ طرح که ۲۴۷ طرح آن حمل‌ونقلی است با اعتباری معادل ۵۵۰ میلیارد ریال پیش‌بینی شده که این طرح‌ها را می‌توان وعده‌های بدون پشتوانه مالی دانست که بر حجم تعهدات دولت اضافه می‌کند.

پیشنهادها

- در ارتباط با لایحه از جمله به موارد زیر می‌توان به‌عنوان پیشنهاد اصلاحی، اشاره کرد:
- نگاه واقعی و واقع‌نگری در برآورد درآمد و هزینه‌ها و تنظیم لایحه براساس واقعیت‌های موجود،
 - تأکید بیشتر بر امر نگهداری از تأسیسات زیربنایی حمل‌ونقل و حفظ وضعیت موجود از طریق افزایش اعتبارات نگهداری در لایحه،
 - پیش‌بینی اعتبار برای جبران خسارت از سیل فروردین‌ماه ۱۳۹۸ بر محورهای مواصلاتی کشور،
 - اولویت دادن به اعتبار طرح‌های با پیشرفت فیزیکی بیش از ۸۰ درصد در توزیع اعتبارات برنامه‌های توسعه حمل‌ونقل ریلی و جاده‌ای،
 - عدم پذیرش طرح جدید با توجه به حجم سنگین در بخش حمل‌ونقل،
 - مدیریت منابع مالی بخش و جلوگیری از وجود نابرابری در توزیع منابع بین زیربخش‌های حمل‌ونقل،
 - حذف جدول ۲۰ در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ و جلوگیری از به‌وجود آمدن انتظارات در قبال وعده‌های بدون پشتوانه مالی.

منابع و مأخذ

۱. لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ و پیوست‌های آن.
۲. قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور.
۳. گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۹۷.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۶۸۰۰

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور ۱۹. بخش حمل‌ونقل

نام دفتر: مطالعات زیربنایی (گروه حمل‌ونقل)

تهیه و تدوین کنندگان: ذبیح‌اله طلوعی، خسرو خسروی، علی اعظمی

ناظران علمی: حسین افشین، محمدتقی فیاضی

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —



واژه‌های کلیدی:

- حمل‌ونقل

تاریخ انتشار: ۱۳۹۸/۱۰/۴