



شناسه	قانون	تاریخ تهیه گزارش	۱۴۰۰/۰۸/۲۶
عنوان موضوع	بررسی ایرادات قانون حل مشکل اراضی بایر		
مرجع طرح موضوع	دبیرخانه شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی کرمان - اندیشکده تدبیر آب ایران		
شرح موضوع	در شرایطی که سفره های آب زیرزمینی تمام نقاط کشور وضعیت فوق بحرانی پیدا کرده اند، افزایش بهره وری و استفاده صحیح از آب در بخش کشاورزی برای کشور اهمیت استراتژیک پیدا کرده است. در حالی که باید در سیاست های کلان کشور در بخش کشاورزی، آب به عنوان مؤلفه اصلی قرار گیرد و بهره وری آب مد نظر باشد اما در قوانین و سیاست های کلان، اساس توسعه کشاورزی بر پایه توسعه سطح زیرکشت گذاشته شده است. از نمونه های بارز این سیاستگذاری می-توان به قانون حل مشکل اراضی بایر مصوب مجمع تشخیص مصلحت نظام در مورخ ۶۷/۰۵/۲۵ اشاره کرد که به حکم ضرورت و در جهت الزام به زیر کشت بردن اراضی بایر کشور متشکل از یک ماده واحده و ۴ تبصره وضع شد. قانون حل مشکل اراضی بایر که براساس حکم ثانویه و برخلاف احکام اولیه شرعی وضع شده در شرایط کنونی به معضلی برای مالکان زمین و آب و مانعی برای استفاده بهتر از منابع آبی بدل شده و ائتلاف منابع ارزشمند آبی کشور را رقم زده است. براساس قانون حل مشکل اراضی بایر، اراضی و املاک مواتی که به نام اشخاص ثبت شده و یا در تصرف آن ها است از تاریخ تصویب این قانون به مدت دو سال در اختیار متقاضیان ثبت یا متصرفی خواهد بود تا نسبت به احیا و بهره برداری از آن ها اقدام نمایند، این مهلت برای متقاضیان ثبت یا متصرف این اراضی بایر پنج سال می باشد و در پایان مدت های مذکور اراضی که به صورت موات و یا بایر باقی مانده باشد و همچنین اراضی دایری که طبق تبصره ۴ آن ماده واحده به صورت بایر درآمد متعلق به دولت خواهد بود و وزارت جهاد کشاورزی طبق این قانون نسبت به واگذاری آن ها اقدام می نماید. این نگاه در قانونگذاری منجر شده است که برخی کشاورزان برای جلوگیری از بایر شمرده شدن اراضی و تحدید مالکیت، منابع محدود و ارزشمند آبی را صرفاً جهت حفظ مالکیت خود تلف کنند و آب را در زمین هایی مصرف کنند که بهره وری کافی ندارد. این قانون در حال حاضر کارایی خود را از دست داده است و مدت و ضرورت آن نیز پایان یافته است. بی شک توسعه ماندگار کشاورزی در گرو حل مالکیت زمین و آب است و حل مالکیت این دو سرمایه عظیم مبتنی بر تبیین احکام فقهی و حقوقی آن هاست.		
ایرادات و مشکلات مطروحه	۱- عدم تعیین مدت اجرای این قانون قانون حل مشکل اراضی بایر حکم ثانویه است که براساس ضرورت به تصویب رسیده است. بر اساس ضوابط اسلامی استفاده از احکام ثانویه موقت و تا رفع تنگناهای مربوطه می باشد. یعنی اصل بر اجرای احکام اولیه است و اجرای احکام ثانویه به طور موقت و تا زمانی که عسر و حرج یا ضرورت های دیگر ایجاب نماید جایز است. در این قانون برخلاف خصوصیت احکام ثانویه که باید موقت و محدود به زمان باشد، اشاره ای به موقتی بودن و تعیین مدت اجرای این قانون نشده است! در همین راستا دادنامه ۱۸۵ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری قوانین مصوب در خصوص اراضی بایر در گذشته را ملغی و مقررات این قانون را حاکم دانست. این قانون در حال حاضر کارایی خود را از دست داده است و زمان آن رسیده که احکام اولیه شرعی جاری و این قانون ملغی گردد. ۲- تضاد و تعارض مقررات وضع شده در این قانون با فقه اسلامی الف) اراضی بایر اعراضی: اراضی هستند که در تملک اشخاص است و مالک علاوه بر رها کردن زمین از لحاظ کشت بیش از ۵ سال، از مالکیت زمین نیز چشم پوشیده است. احراز اعراضی بودن اراضی توسط دادگاه و از طریق تحقیق و بررسی		



یا اقرار کتبی مالک انجام می شود. بعد از مشخص شدن اعراض اراضی بایر این اراضی بلاعوض در اختیار دولت قرار می گیرد. دولت این اراضی را به افراد واجد شرایط خواهد فروخت. بعد از طی مراحل قانونی در صورتی که مالک برای امضاء اسناد انتقال حاضر نشود، مدیر کل کشاورزی استان به قائم مقامی مالک اسناد انتقال مالکیت این گونه اراضی را امضاء خواهد کرد. ب) اراضی بایر غیر اعراضی: اراضی است که مالک از مالکیت اراضی بایر اعراض نکرده باشد. مالکان این گونه اراضی به دلیل ضرورت از تاریخ ابلاغ وزارت کشاورزی یک سال فرصت خواهند داشت تا شخصا ظرف مدت یک سال ملزم به کشت براساس ضوابط کشاورزی که همه ساله قبل از فصل کشت اعلام می شود اقدام کنند یا اراضی بایر خود را بفروشند یا در قالب اجازه یا مزارعه به دیگران واگذار کنند. در صورت عدم اقدام مناسب از سوی مالک و انقضای مهلت قانونی و عدم ارائه دلیل موجه، هیأت های هفت نفره واگذاری زمین در مورد فروش اراضی برای کشت، اقدام خواهند کرد. اراضی مورد نظر ارزیابی و به قیمت عادله زمان تصویب این قانون (۶۷/۵/۲۵) برای کشاورزی و دامداری به فروش می رسد و وجوه حاصله به حساب صندوق ثبت اسناد و املاک کشور واریز می شود تا پس از کسر بدهی های شرعی و قانونی مالک به سازمان ها، نهاد ها و دستگاه های دولتی و تامین هزینه های مربوط به دفتر اسناد رسمی، مابقی به مالک پرداخت شود! در صورت عدم کشت اراضی بایر و ارائه دلیل موجه از سوی مالک، مهلت عنوان شده به مدت یک سال دیگر تمدید خواهد شد. این قانون نشان دهنده تحدید مالکیت اشخاص است چراکه مالک ملزم به کشت شده است در حالی که هیأت هفت نفره می تواند این زمین را برای دامداری نیز واگذار کند. ۳- اتلاف آب به بهای حفظ مالکیت بررسی های صورت گرفته توسط اندیشکده آب ایران این میزان اتلاف را بین ۱۰ تا ۲۰ درصد آب مصرفی در بخش کشاورزی پیش بینی کرده است. لذا با توجه به حجم قابل توجه مصارف آب کشور در این بخش، راهکار اصلاح قانون می تواند از اتلاف آب جهت سبز نگه داشتن اراضی به منظور استمرار مالکیت جلوگیری نماید.	
بحران آب از جمله چالش های مهم زیست محیطی منطقه خاورمیانه می باشد. بسیاری از کارشناسان نگران آن هستند که استفاده از منابع آب در ایران بدون در نظر گرفتن محدودیت آن در آینده مشکلات جدی را ایجاد می نماید. در چند دهه اخیر رشد جمعیت و توسعه ی فعالیت های کشاورزی و صنعتی باعث شده است فاصله بین نرخ تجدید و نرخ بهره برداری افزایش یابد و این شکاف در نتیجه وقوع خشکسالی ها (به خصوص در استان کرمان) بسیار عمیق شده است. از آنجا که حوزه آب به دلیل برخی عملکردهای نامناسب دست به گریبان بحران جدی است، در شصت و هفتمین جلسه شورای گفت و گوی دولت و بخش خصوصی با توجه به گستردگی و اهمیت مباحث آب و ضیق وقت، مقرر گردید موضوع آب به تفصیل در جلسه آتی شورای گفت و گو مطرح و بررسی گردد. از این رو دبیرخانه شورا به موجب وظیفه قانونی خود، به بررسی موضوع و برگزاری جلسه کارشناسی در تاریخ ۱۴۰۰/۰۸/۲۵ اقدام نمود. این جلسات با حضور ریاست اتاق و نمایندگانی از سازمان جهادکشاورزی شمال و جنوب استان کرمان، شرکت شهرک های صنعتی، سازمان صنعت، معدن و تجارت شمال استان کرمان، اندیشکده تدبیر آب و شرکت آب منطقه ای در محل سالن کنفرانس اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تشکیل و پس از بحث و بررسی، با توجه به اهمیت موضوع در جهت رفع موانع موجود، مقرر گردید پیشنهاد زیر در صحن اصلی جلسه شورای گفت و گو مطرح گردند.	جمع بندی جلسه کارگروه تخصصی (کارشناسی) به تاریخ ۱۴۰۰/۰۸/۲۵



در راستای افزایش بهره‌وری تولیدات کشاورزی پیشنهاد می شود قانون حل مشکل اراضی بایر که معضلی برای بهره‌وری بهتر تولیدات کشاورزی و زمینه ساز اتلاف آب است ملغی گردد و یا این قانون به گونه ای اصلاح گردد تا در صورتیکه کشاورز (مالک زمین) تقاضای خشک کردن زمین کشاورزی غیر اقتصادی خود را داشته باشد بتواند با تغییر کاربری مالکیت خود را حفظ نماید.	پیشنهادهات
- قانون حل مشکل اراضی بایر، سال ۱۳۶۷ مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام - قانون افزایش بهره وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی - کتاب "بررسی انتقادی قوانین مالکیت اراضی بایر"	فهرست مستندات و مدارک پشتوانه