



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



شناسه	رویه اجرایی	تاریخ تهیه گزارش	۱۴۰۰/۰۸/۲۷
عنوان موضوع	بررسی جایگزینی یارانه انرژی بخش کشاورزی در استحصال آب زیرزمینی با معادل ریالی آن		
مرجع طرح موضوع	دبیرخانه شورای گفت و گوی دولت و بخش خصوصی کرمان - اندیشکده تدبیر آب ایران		
شرح موضوع	یارانه های انرژی در جهان با اهداف معتبری همچون حمایت از دسترسی خانوار کم درآمد به انرژی، حفظ اشتغال، حفظ امنیت انرژی و حمایت از تولید داخلی برقرار می شوند. این حمایتها به صورتهای گوناگونی می توانند باشد که یکی از رایج ترین شیوه های آن تعیین قیمت انرژی، زیر قیمت بازار آزاد است. با وجود قابل دفاع بودن برخی اهداف برای وضع یارانه ها همچون فراهم کردن دسترسی همه گروههای درآمدی به انرژی، تجربه کشورهای مختلف جهان و نظریه اقتصادی نشان می دهد که معمولا یارانه ها ابزار مناسبی برای دستیابی به این اهداف نیستند و وضع یارانه ها مشکلات بیشتری را ایجاد می کند که حتی گاهی با اهداف اولیه (مانند هدف کاهش نابرابری) در تضاد هستند. سالهاست که یارانه های انرژی به عنوان یکی از معضلات اقتصاد ایران در محافل مختلف مطرح می شود. علاوه بر این در مورد آن مقالات و گزارشهای متعددی منتشر گردیده و یا در جلسات و کنفرانسهای متعدد به بحث گذاشته شده است. در کشور ما، مشابه تعداد انگشت شماری از کشورهای دیگر در جهان از سیاست ارائه یارانه انرژی در حوزه نظام تعرفه گذاری استفاده می شود. به این معنا که تنها بخش اندکی از هزینه تمام شده تولید، تبدیل و توزیع انرژی از مشترکان به عنوان هزینه انرژی دریافت شده و مابه التفاوت قیمت تمام شده و هزینه پرداخت شده توسط مشترکان در قالب یارانه انرژی و توسط دولت پرداخت می شود. تفاوت بین قیمت انرژی مصرفی در کشور ما با اکثریت قریب به اتفاق کشورهای دنیا با وجود داشتن جنبه های مثبت، تبعات و عوارض زیادی به همراه داشته است. اتلاف سرمایه های کشور، پایین آمدن بهره وری، آلودگی محیط زیست، قاچاق سوخت و ... از جمله این عوارض می باشند. پایین بودن قیمت انرژی به نسبت قیمت جهانی اگر چه به تنهایی یک موضوع مهم است اما تفاوت قیمت انرژی توزیعی در بخشهای مختلف اقتصاد ایران معضل دیگری است که نابرابریهای شدیدی را باعث گردیده است. در بخش کشاورزی هم میزان این وابستگی، حسب سهم از هزینه های تولید، اگرچه عموما زیر ۱۰ درصد است و در مقایسه با صنایعی نظیر فولاد یا پتروشیمی با وابستگی ۵۰ درصد یا بیشتر چندان به چشم نمی آید، اما این موضوع بدین مفهوم نیست که اختصاص یارانه انرژی به صورت فعلی در این بخش قابل توجیه است. زیرا یکی از دلایل شکل گیری بحران آب در کشور ما همین موضوع است.		
ایرادات و مشکلات مطرحه	در حال حاضر در کشور ما بیش از ۷۰۰ هزار حلقه چاه مجاز و غیر مجاز وجود دارد. ارزان بودن انرژی، باعث گردیده، پمپاژ آب توسط چاهها با قیمت پایینی انجام گردد. همین موضوع برداشت از ذخائر آبی را تشدید نموده است. چنانکه اکثر دشتهای کشور با مشکل کاهش ذخائر آبی روبرو هستند. افت سطح آب و کاهش کیفیت منابع آب، چشم انداز نگران کننده ای ایجاد کرده و متأسفانه هر روز هم به ابعاد این بحران اضافه می گردد.		
جمع بندی جلسه کارگروه تخصصی (کارشناسی) به تاریخ ۱۴۰۰/۰۸/۲۵	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.	
دشت رفسنجان برای دوره زمانی معینی (مثلاً ۳ ساله) به عنوان پایلوت حذف یارانه انرژی و پرداخت معادل نقدی آن به کشاورزان در نظر گرفته شود. پیش‌بینی می‌شود که در صورت اجرای چنین برنامه‌ای، برداشت آب از سفره‌های آب با توجه به هزینه بالای آن شکل منطقی تری به خود خواهد گرفت. لازم به ذکر است که پرداخت یارانه نقدی به کشاورزان این امکان را برای آنها فراهم می‌کند که عواید حاصل از صرفه جویی در میزان انرژی مصرفی را در جهت ارتقاء بهره‌وری مصرف آب در اراضی کشاورزی خود هزینه بنمایند.	پیشنهادهات
-	فهرست مستندات و مدارک پشتوانه



شناسه	رویه اجرایی	تاریخ تهیه گزارش	۱۴۰۰/۰۸/۲۷
عنوان موضوع	بررسی شیوه اجرای تحقق آب قابل برنامه ریزی در بخش کشاورزی		
مرجع طرح موضوع	دبیرخانه شورای گفت و گوی دولت و بخش خصوصی کرمان - اندیشکده تدبیر آب ایران		
شرح موضوع	ما در سیاره‌ای خشک زندگی می‌کنیم. از کشاورزان در زمین‌های خشک تا سیاست‌گذاران در شهرهای تشنه، همگی با کمبود آب مواجه هستند؛ کمبود آبی که حاصل از دست رفتن منابع آب است. البته این تنها بخش کوچکی از مشکل جهانی آب است. منابع آب زیرزمینی منبع حیاتی مهمی در بسیاری از مناطق جهان هستند. سفره‌های آب زیرزمینی، در حال از دست دادن ظرفیت‌های خود و خشک شدن هستند و این خشک شدن ذخایر آب زیرزمینی می‌تواند عواقب جدی ایجاد کند. از مصادیق بهره برداری های غیر مجاز از منابع آبهای زیر زمینی که نقش بسیار مهمی در ایجاد بحران آبی دارد، برداشت چاه های غیرمجاز و اضافه برداشت از چاه های آب دارای پروانه بهره برداری یا همان استحصال آب، بیش از حد مجاز مندرج در پروانه است. که علاوه بر کاهش سفره های آب زیر زمینی به تدریج باعث نشست زمین و شور شدن آبخوان دشت ها گردیده و دارای اثرات مخرب زیست محیطی نیز می باشد. هم چنین در حال حاضر مصارف آب زیرزمینی در بیشتر دشت های کشور ما نیز از میزان ظرفیت قابل استفاده این منابع پیشی گرفته است. در مقابل وزارت نیرو، تعدیل پروانه‌های بهره برداری از چاه های کشاورزی را ذیل برنامه‌های "تعالیل بخشی" و "سازگاری با کم آبی" جهت کنترل این شرایط بحرانی دنبال می نماید. مطابق الگوی تهیه شده توسط وزارت نیرو، در صورتی که یک آبخوان با کسری مخزن سالانه (بیلان منفی) روبه رو باشد، ابتدا باید میزان کسری مخزن از مقدار برداشت فعلی کاسته شود تا مقدار مصرف آب، در شرایط متعادل با میزان تولید آب قرار گیرد و سپس ۷۵ درصد از این مقدار به عنوان آب قابل برنامه ریزی در نظر گرفته شود. این مقدار به عنوان آب قابل برنامه‌ریزی برای مصارف سه گانه کشاورزی، صنعت، شرب و بهداشت در نظر گرفته می‌شود. این کاهش در میان مصارف مذکور نیز به نسبت همسانی صورت نمی‌گیرد. مطابق الگوی فوق‌الذکر ابتدا به میزان مصارف فعلی آب شرب ۲۰ درصد افزوده و از آب قابل برنامه‌ریزی کسر می‌شود. سپس در مورد صنعت و خدمات وضعیت فعلی حفظ خواهد شد و آنچه که باقی می‌ماند به عنوان آب قابل برنامه‌ریزی در بخش کشاورزی شناخته خواهد شد. همانگونه که پیداست تمام بار ناشی از کاهش مصارف آب صرفاً متوجه بخش کشاورزی است.		
ایرادات و مشکلات مطرحه	تعدیل پروانه های بهره برداری از چاه های کشاورزی، ذیل برنامه تعادل بخشی، به عنوان اقدام حال حاضر وزارت نیرو در جریان است و اسباب نارضایتی گسترده بهره برداران را پدید آورده است. این در حالی است که حتی به گواه دست‌اندرکاران و متولیان امر، این اصلاحات در فقدان وجود مکانیزم‌ها و ابزارهای کنترل کننده و برنامه‌های منظم پایش و سنجش مصارف آب بهره‌برداران، فاقد اثربخشی بوده و صرفاً بر روی کاغذ اتفاق می‌افتد؛ نه در میدان عمل. علاوه بر این بر اساس پیمایش های صحرائی صورت گرفته در شماری از دشت ها، میزان برداشت واقعی آب در شمار قابل توجهی از چاه ها در حال حاضر کمتر از میزان مندرج در پروانه‌های بهره برداری آنها می‌باشد. لذا اعمال این کاهش‌ها به فرض اثرگذاری در میدان عمل، علی رغم نارضایتی گستره بهره‌برداران و هزینه‌های اجتماعی مترتب بر آن، عملاً تاثیر بسزایی در بهبود شرایط منابع آبی نخواهد داشت.		



بحران آب از جمله چالش‌های مهم زیست محیطی منطقه خاورمیانه می‌باشد. 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 می‌نماید. در چند دهه اخیر رشد جمعیت و توسعه فعالیت‌های کشاورزی و صنعتی باعث شده است فاصله بین نرخ تجدید و نرخ بهره برداری افزایش یابد و این شکاف در نتیجه وقوع خشکسالی‌ها (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 نمایندگان از سازمان جهاد کشاورزی شمال و جنوب استان کرمان، شرکت شهرک‌های صنعتی، سازمان صنعت، معدن و تجارت شمال استان کرمان، اندیشکده تدبیر آب و شرکت آب منطقه‌ای 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.	جمع‌بندی جلسه کارگروه تخصصی (کارشناسی) به تاریخ ۱۴۰۰/۰۸/۲۵
بر اساس پژوهش صورت گرفته توسط اندیشکده تدبیر آب ایران، چنانچه در شرایط فعلی صرفاً دو مسأله جلوگیری از اضافه برداشت بیش از مقادیر مندرج در پروانه‌های بهره‌برداری و همچنین برداشت چاه‌های غیرمجاز با جدیت و به صورت مؤثر پیگیری و دنبال گردد، بخش‌های عظیم اهداف مورد نظر در تعدیل برداشت از سفره‌های آب زیرزمینی و دستیابی به آب قابل برنامه‌ریزی محقق خواهد شد.	پیشنهادهای
برنامه طرح احیاء و تعادل بخشی آب‌های زیرزمینی	فهرست مستندات و مدارک پشتیبان



شناسه	رویه اجرایی	تاریخ تهیه گزارش	۱۴۰۰/۰۸/۲۶
عنوان موضوع	بررسی علل عدم امکان انتقال آب کشاورزی از اراضی کم بازده به پر بازده		
مرجع طرح موضوع	دبیر خانه شورای گفت و گوی کرمان - اندیشکده تدبیر آب ایران		
شرح موضوع	کشاورزان با اتکا به مجوزهای صادره توسط شرکتهای آب منطقه ای اقدام به سرمایه گذاری عظیمی در کشاورزی کرده اند که این روزها به دلیل مدیریت نامناسب در کنترل و نظارت بر منابع آبی، پایین بودن نرخ بهره‌وری از منابع آب وضعیت مطلوبی ندارند. بهره برداری از منابع ارزشمند آب با شیوه های سنتی، هدر رفتن منابع آب و افت کیفیت منابع خاک را به دنبال داشته است. در چنین شرایطی به منظور حفظ معیشت کشاورزان و سرمایه های ملی و سازگاری با کم آبی به ناچار رویکرد بخش کشاورزی باید به سمت افزایش بهره وری، استفاده بهینه از آب و جلوگیری از هدر رفتن آب در باغات کم بازده سوق پیدا کند و در صدر اولویت های مسئولین امر و بهره برداران قرار گیرد. یکی از مواردی که برای کشاورزان و باغداران مشکل ایجاد کرده است عدم امکان انتقال آب کشاورزی از مناطق کم بازده به مناطق پر بازده است. برخی از کشاورزان در راستای استفاده بهینه از آب و بالا بردن بهره وری متقاضی انتقال آب به اراضی مرغوب خود هستند. اما متأسفانه در شرایطی که استفاده بهینه از منابع آبی اهمیت دو چندان پیدا می کند وزارت نیرو با دستاویز قراردادن مواد ۲۷^۱ و ۲۸^۲ قانون توزیع عادلانه آب، مانع از انتقال آب از مناطق کشاورزی کم بازده به مناطق پر بازده شده این در حالی است که وزارت نیرو در تناقضی آشکار برای انتقال آب کشاورزی به مصارفی نظیر صنعت، شرب و خدمات و فضای سبز شهری دو دستورالعمل برای نحوه اجازه انتقال و فروش مصوب کرده است. ماده ۲۸ شامل دو قسمت است. در قسمت اول ماده ۲۸ «به مصرفی بجز آنچه در پروانه قید شده است» اشاره می شود. این تاکید از آنجا ضرورت دارد که مصارف آب در قوانین آب، شامل بخش‌های؛ صنعت، شرب، کشاورزی، خدمات و فضای سبز شهری می‌شود. با نگاهی به پروانه‌های کشاورزی که توسط وزارت نیرو صادر شده است، می‌بینیم در پروانه‌ها برای نوع مصارف؛ «کشاورزی» درج شده است. بنابراین بر اساس آنچه که در موضوع ماده ۲۸ آمده، می‌توان نتیجه گرفت که این ماده ممنوعیت انتقال آب کشاورزی برای مصرف کشاورزی را در برنمی‌گیرد. به عبارت دیگر، اگر کشاورزی مالک دو منبع آبی باشد و بخواهد آب‌ها را صرفاً برای همان مصرف (کشاورزی) جابه جا کند از نظر قانونی معنی وجود ندارد. اما در عمل این اتفاق نمی‌افتد. قسمت دوم این ماده شامل کسانی می‌شود که می‌خواهند پروانه بهره‌برداری را به فرد دیگری انتقال دهند که این کار در حال حاضر با اطلاع وزارت نیرو انجام می‌شود. حقیقت امر آن است که متأسفانه دستورالعمل نحوه اجرای مواد ۲۷ و ۲۸ قانون توزیع عادلانه آب و اصلاحیه آن با هدف تامین آب شرب، صنایع، خدمات و فضای سبز شهری با تغییر نوع مصرف آب از بخش کشاورزی به سایر مصارف به تصویب رسیده اند. هر چند که این دستورالعمل‌ها در راستای ارتقای بهره وری مصرف آب تدوین شده اند اما انتقال آب و بهره وری بهتر از منابع آب در بخش کشاورزی مسکوت مانده است.		

^۱ ماده ۲۷ قانون توزیع عادلانه آب: پروانه مصرف آب مختص به زمین و مواردی است که برای آن صادر شده است مگر آن که تصمیم دیگری وسیله دولت در منطقه اتخاذ شود.

^۲ ماده ۲۸ قانون توزیع عادلانه آب: هیچکس حق ندارد آبی را که اجازه مصرف آن را دارد به مصرفی به جز آنچه که در پروانه قید شده است برساند و همچنین حق انتقال پروانه صادره را به دیگری بدون اجازه وزارت نیرو نخواهد داشت مگر به تبع زمین و برای همان مصرف با اطلاع وزارت نیرو.



مشخص است که بهبود مدیریت مصرف آب در جهت افزایش راندمان آب برای تولید حداکثری محصول و همچنین پایداری منابع آب موجود در ازای مصرف کمتر آب بسیار حائز اهمیت است. تجزیه و تحلیل شاخص های مصرف آب در بخش کشاورزی نشان دهنده تلفات زیاد آب در این بخش است، که قسمتی از آن اجتناب ناپذیر بوده ولی قسمت زیادی از آن را می توان با اتخاذ راهبردهای صحیح و کارآمد اصلاح کرد.	
بر اساس مواد ۲۷ و ۲۸ قانون توزیع عادلانه آب علیرغم اینکه جابجایی و انتقال آب می تواند با اجازه دولت و وزارت نیرو انجام شود اما در عمل جابجایی آب از زمین های کم بازده به پربازده اتفاق نمی افتد.	ایرادات و مشکلات مطروحه
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.	جمع‌بندی جلسه کارگروه تخصصی (کارشناسی) به تاریخ ۱۴۰۰/۰۸/۲۵
- به استناد مواد ۲۷ و ۲۸ قانون توزیع عادلانه آب و به منظور صرفه جویی در مصرف آب با در نظر گرفتن متفاوت بودن شرایط هر استان پیشنهاد می شود امکان جابجایی آب از اراضی کم بازده به زمین های پربازده در همان حوضه و یا محدوده مشخص از طریق تفویض اختیار وزارت نیرو به آب منطقه ای استان ها فراهم گردد. - پیشنهاد می شود با محوریت جهاد کشاورزی پیگیری جهت سهولت تغییر کاربری اراضی بدون بازدهی که برای حفظ مالکیت و جلوگیری از کاهش سهم آب اختصاص یافته به کشاورز (به دلیل کاهش اراضی)، با هدر رفتن آب سبز نگه داشته شده اند، انجام شود. (با دریافت وجه در قبال تغییر کاربری اراضی کشاورزی به صنعتی، مسکونی، خدماتی و، علاوه بر باز شدن سر فصل درآمد و هزینه جدید توسط سازمان برنامه و بودجه، در بودجه امسال نیز لحاظ خواهد شد. به عنوان مثال تغییر کاربری زمین کشاورزی برای تولید انرژی خورشیدی با این شرط که آب در اختیار کشاورز باقی بماند، باعث می شود از آب کشاورزی برای مصارف صنعتی استفاده گردد).	پیشنهادهای
مواد ۲۷ و ۲۸ قانون توزیع عادلانه آب، مصوب سال ۱۳۶۱ مجلس شورای ملی	فهرست مستندات و مدارک پشتوانه



شناسه	رویه اجرایی	تاریخ تهیه گزارش	۱۴۰۰/۰۸/۲۶
عنوان موضوع	پیشنهاد راه اندازی پایلوت بازار آب در دشت رفسنجان		
مرجع طرح موضوع	دبیرخانه شورای گفت و گوی دولت و بخش خصوصی کرمان - اندیشکده تدبیر آب ایران		
شرح موضوع	محدودیت منابع آبی در کشور و تمرکز مراکز جمعیتی و صنعت در حاشیه منابع آبی کشور به ویژه در چند سال اخیر، روند استفاده از منابع آبی کشور را تشدید نموده و پیامدهای فعالیت های آنها این منابع را در معرض انواع تهدیدها قرار داده است. بررسی های نشان می دهد که استفاده و مدیریت منابع آبی کشور مطلوب نبوده و در حال حاضر مشکلات و نارسایی های گوناگونی در این خصوص مشاهده می گردد. به عنوان نمونه برای مدت طولانی تمرکز دولت ها در پاسخ به تقاضای روز افزون، عموماً بر مدیریت عرضه منابع آب بوده است. در حال حاضر، در بسیاری از مناطق، توسعه منابع آب با سیاست های عرضه محور به حداکثر مقدار پتانسیل خود رسیده و از محدوده مجاز و پایدار برداشت فراتر رفته است. با این وجود به رغم تأکید اسناد بالادستی بر ضرورت پیش گیری از رویکرد مدیریت تقاضا، همچنان شاهد تسلط تداوم سیاست عرضه محور با انحاء گوناگون و در قالب طرح های مختلف انتقال و استحصال آب بیشتر برای پوشش تقاضاهای روز افزون هستیم. سیاستی که پیامد آن امروزه به شکل تخریب و تقلیل کیفی منابع آب سطحی و زیرزمینی، افزایش تعارضات اجتماعی و به خطر افتادن پایداری اکوسیستم های آبی بروز کرده است. در چنین شرایطی، تنها کورسوی امید مهار تقاضای فزاینده آب و تعدیل مصارف پیشی گرفته بر منابع آبی موجود، طرح های تعادل بخشی و سازگاری با کم آبی هستند. اندک دقت نظری در این طرح ها به روشنی حاکی از بار سنگین مسؤولیت بخش کشاورزی در کاهش مصارف خود می باشد. به نحوی که میزان مصارف این بخش به عنوان مثال در استان کرمان باید قریب به ۵۰٪ کاهش یابد. فارغ از امکان تحقق یا عدم تحقق آن، این کاهش در میدان عمل، پیامدهای اجتناب ناپذیری را بر دوش بهره برداران این بخش خواهد داشت که ذیل این برنامه ها اشاره ای به آن نشده یا با خوش بینی از آن صرف نظر شده است و در نتیجه تمهیداتی نیز برای جبران این خسارت ها یا دستکم تسکین آن اندیشیده نشده است. از سوی دیگر، نظام تخصیص آب بدون فراهم سازی الزامات شرایط فوق الذکر، همچنان بر رویه ای کاملاً رسمی و اداری متکی است و از شیوه های اقتصادی یا اجتماعی برای تخصیص بین مصارف و یا حل و فصل مسائل مربوط به حبابه و انتقال آن استفاده نمی نماید. فقدان این موضوع به خصوص در شرایطی که کشور از سقف مصرف (با لحاظ پایداری در تمامی حوضه ها) عبور کرده است و لزوم بازتخصیص وجود دارد، پر اهمیت است. در واقع در چنین وضعیتی نمی توان انتظار داشت مصرف کنندگان آب که ارزش افزوده کمتری از آب مصرفی ایجاد می کنند در ساز و کاری کاملاً اداری بپذیرند که از حقوق خود کوتاه بیایند. مضافاً آنکه این نظام برای مواجهه با مصارف غیرمجاز و حقوق آب شکل گرفته است اما متأسفانه به صورت حاشیه ای نیز، ابتکار عملی در دست ندارد.		
ایرادات و مشکلات مطرحه	۱- تجربه های گذشته نشان می دهد تخصیص آب از طریق نهادهای عمومی و رویه های اداری از جهات گوناگون (بویژه بازگشت هزینه) از کارایی بالایی برخوردار نبوده است. ادامه مکانیزم حاکم (تخصیص) برای مسأله بازتخصیص، با توجه به اینکه خود از عوامل اثرگذار در بروز شرایط کنونی بوده است و سنخیت چندانی با دوره کنونی وضعیت مدیریت منابع آب در کشور (پیشی گرفتن مصارف از منابع - مدیریت تقاضا) ندارد منطقی به نظر نمی رسد. ۲- در هیچ یک از اسناد پشتیبان "طرح تعادل بخشی" یا "سازگاری با کم آبی" به پیامدهای ناشی از اجرای برنامه های ذیل آن بویژه در بخش کشاورزی اشاره ای نشده است و متعاقباً تمهیداتی نیز برای جبران و یا دست کم کاهش		



میزان این خسارت‌ها اندیشیده نشده است. این در حالی است که تمام بار این طرح متوجه بخش کشاورزی می‌باشد. بحران آب از جمله چالش‌های مهم زیست محیطی منطقه خاورمیانه می‌باشد. 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 می‌نماید. در چند دهه اخیر رشد جمعیت و توسعه فعالیت‌های کشاورزی و صنعتی باعث شده است فاصله بین نرخ تجدید و نرخ بهره برداری افزایش یابد و این شکاف در نتیجه وقوع خشکسالی‌ها (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 جهاد کشاورزی شمال و جنوب استان کرمان، شرکت شهرک‌های صنعتی، سازمان صنعت، معدن و تجارت شمال استان کرمان، اندیشکده تدبیر آب و شرکت آب منطقه‌ای 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.	جمع‌بندی جلسه کارگروه تخصصی (کارشناسی) به تاریخ ۱۴۰۰/۰۸/۲۵
تلاش‌ها می‌بایستی به این سمت متمرکز شوند که آب تخصیصی در مصارف با ارزش اقتصادی بیشتر صرف شود. هم چنین نهادهای جدیدی برای پرداختن به رقابت‌های بخشی و مدیریت یکپارچه منابع حوضه آبریز ایجاد شوند. در این میان، بازار آب ترتیباتی است که از طریق آن دارندگان مجوز بهره‌برداری از منابع آب، حقوق خود را با یکدیگر یا با متقاضیان جدید مبادله می‌کنند. سازوکار بازار آب (به طور بالقوه) می‌تواند وظایف مرتبط با تخصیص و توزیع منابع محدود آب را بین متقاضیان و مصرف‌کنندگان آب به صورت کلی و جزئی به عهده بگیرد. چنانچه بهره‌برداری بتواند ارزش اقتصادی بیشتری از دیگر بهره‌برداران آب بدست آورد، می‌تواند در بازار با پرداخت مبلغی، سهمی از آب دیگران (حق‌بهداران پیشین) را بخرد و مورد استفاده قرار دهد و یا اگر امکان صرفه جویی در مصرف آب وجود داشته باشد، بهره‌برداران انگیزه صرفه جویی و کسب درآمد از فروش آب مازاد را خواهند داشت. نتیجه این مبادلات آن است که آب ارزش بیشتری پیدا می‌کند و امکان توسعه در مناطقی که امکان تامین آب جدید وجود ندارد، از طریق مهیا شدن فرصت خرید آب در بازار به وجود می‌آید. در نتیجه این وضعیت با افزایش کارایی مصرف و تخصیص آب، بدون نیاز به مصرف بیشتر آب، رشد اقتصادی ادامه پیدا می‌کند. نهاد بازار برای خرید و فروش آب می‌تواند در خدمت رفع نارسایی نظام تخصیص آب اداری موجود و نحوه عرضه مناسب آب با تقاضای واقعی آب بران و مقابله با رفتارهای رانت خواهانه باشد. شکل‌گیری و فعال‌سازی بازارهای آب به دلیل افزایش هزینه فرصت آب برای حق‌بهداران، سبب بازتخصیص آب به مصارف یا مصرف‌کننده‌گان کارا تر می‌شود؛ که می‌تواند به صورت انتقال آب از استفاده‌های کشاورزی به استفاده‌های شهری و صنعتی که ارزش افزوده بیشتری ایجاد می‌کنند، یا انتقال آب از کشاورزی‌های کم ارزش به کشاورزی‌های با ارزش بیشتری باشد. به عنوان نمونه در شرایط کنونی بهره‌گیری از مکانیزم‌های بازار محور از طریق ایجاد و راه اندازی بازار آب زیرزمینی در دشت رفسنجان استان کرمان، می‌تواند ضمن ایجاد بستری برای تامین آب مورد نیاز مصارف جدید جهت توسعه این دشت، از طریق داد و ستد آب، بهره‌برداران پیشین را نیز منتفع نماید. لازم به ذکر است که اجرایی شدن این پیشنهاد در گرو اجرا شدن درست ماده ۲۷ و ۲۸ قانون توزیع عادلانه آب است. زیرا مطابق ماده ۲۷ و ۲۸، هرگونه جابجایی و انتقال آبی منوط به اجازه دولت و وزارت نیرو می‌باشد. از این رو در صورت اجرایی نگردیدن مواد مذکور، عملاً امکان شکل‌گیری بازار آب وجود ندارد.	پیشنهادهای



فهرست مستندات و مدارک پشتوانه	– طرح پژوهشی اندیشکده تدبیر آب ایران تحت عنوان "باز تخصیص آب کشاورزی و تعارضات ناشی از آن"
	– ماده (۱) قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی