

شماره چاپ: ۱۶۲۳

شماره ثبت: ۶۲۵

دوره نهم - سال چهارم

تاریخ چاپ: ۱۳۹۴/۹/۷

اظهار نظر کارشناسی درباره:
«طرح حذف آب بهای محصولات
استراتژیک کشاورزی»

کد موضوعی: ۲۵۰

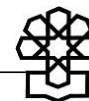
شماره مسلسل: ۱۴۶۲۵

دی ماه ۱۳۹۴

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده
۲	مقدمه
۳	۱. وضعیت منابع و مصارف آب در ایران
۳	۲. اسناد بالادستی در زمینه قیمتگذاری آب
۵	۳. دیدگاه‌های مجامع بین‌المللی در خصوص قیمتگذاری آب
۵	۴. مبانی قانونی مرتبط با دریافت آب‌بهای کشاورزی
۶	۵. نحوه محاسبه تعرفه آب‌بهای کشاورزی (وضع موجود)
۷	۶. مصرف آب در بخش کشاورزی
۸	۷. نگاهی کلی به وضعیت جهان در خصوص نرخگذاری آب
۱۰	۸. بهره‌وری آب
۱۰	۹. هزینه تمام شده آب
۱۱	۱۰. چالش‌های قانونی، آیین‌نامه‌ای و اجرایی مربوط به تعرفه آب کشاورزی
۱۱	۱۱. طرح حذف آب‌بهای محصولات استراتژیک کشاورزی
۱۳	۱۲. نکات قابل توجه در طرح حذف آب‌بهای محصولات استراتژیک کشاورزی
۱۶	نتیجه‌گیری و پیشنهادات
۱۷	منابع و مأخذ



اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح حذف آب‌بهای محصولات استراتژیک کشاورزی»

چکیده

ایران مانند بسیاری از کشورهای خشک و نیمه‌خشک جهان به شدت با کمبود آب مواجه شده و این پدیده به دلیل افزایش جمعیت، توسعه شهرنشینی، صنعت و کشاورزی، الگوهای نامناسب تولید و مصرف در خلال چند دهه اخیر در حال تشدید شدن است که پیامد آن به صورت طیف گسترده‌ای از مشکلات اجتماعی و زیست‌محیطی در کشور در حال ظهور است. از مجموع حدود ۱۳۰ میلیارد مترمکعب پتانسیل آب کشور به طور متوسط سالانه حدود ۹۶ میلیارد مترمکعب استحصال می‌شود که از این مقدار بخش کشاورزی با استحصال ۸۸/۷ میلیارد مترمکعب و با سهم بیش از ۹۲ درصد بیشترین مصرف را به خود اختصاص داده است. محدودیت منابع آب و الزام به استفاده مطلوب از آب کشاورزی از حقایق انکارناپذیر است که باید بیشتر مورد توجه مسئولان قرار گیرد. امروزه توجه به مدیریت تقاضای اقتصادی آب که یک ابزار مهم آن نظام نرخگذاری آب می‌باشد، عامل تحقق الزامی نمودن آب به عنوان کالایی اقتصادی برای مدیریت ملی کشور تلقی می‌گردد و همچنین توجه بیشتر به این امر موجب تقویت نقش اقتصادی آب در کشور خواهد شد. طرح حذف آب‌بهای محصولات استراتژیک کشاورزی، با هدف حمایت از تولیدکنندگان داخلی این محصولات، در جلسه علنی مورخ ۱۳۹۴/۸/۲۶ در مجلس شورای اسلامی مطرح گردید. با توجه به وضعیت کمبود منابع آب در کشور و همچنین لزوم جلوگیری از اتلاف این منابع در شرایط حاضر، این طرح نه تنها مشکلی از بخش آب و کشاورزی کشور را مرتفع نمی‌سازد، بلکه زمینه‌ساز مشکلات و نابسامانی‌های بیشتری خواهد بود. اگر هدف از ارائه طرح مذکور کمک به کشاورزی به منظور اطمینان از تولید پایدار با رویکرد حفظ آب‌و خاک کشور است، باید به طرح‌هایی پرداخته شود که ضمن ایجاد بهره‌وری آب‌و خاک، به صنعتی شدن این بخش منجر گردد و یا با ارائه تعرفه‌های مناسب برای بخش‌های مختلف مصرف آب، ضمن حمایت‌های بیمه‌ای، یارانه‌ای و تضمینی نظیر خرید تضمینی محصولات که با رعایت الگوی کشت متناسب با سیاست‌های تعیین شده کشور تدوین و به تصویب رسیده، این بخش بزرگ مصرف را به سوی بهره‌وری آب‌و خاک هدایت و حمایت نماید.

مقدمه

ایران مانند بسیاری از کشورهای خشک و نیمه‌خشک جهان به‌شدت با کمبود آب مواجه شده و این پدیده به‌دلیل افزایش جمعیت، توسعه شهرنشینی، صنعت و کشاورزی، الگوهای نامناسب تولید و مصرف در خلال چند دهه اخیر در حال تشدید شدن است که پیامد آن به‌صورت طیف گسترده‌ای از مشکلات اجتماعی و زیست‌محیطی در کشور در حال ظهور است. ازسوی دیگر در کنار تحولات اقتصادی و اجتماعی کشور که به کاهش کمی و کیفی آب در کشور منتهی شده است، تغییرات اقلیمی در خلال چند سال اخیر نیز این پدیده را تشدید کرده و به میزان زیادی از کمیت آب کشور کاسته است، به‌گونه‌ای که متوسط پتانسیل آبی سالیانه کشور از حدود ۱۳۰ میلیارد مترمکعب به حدود ۱۰۴ میلیارد مترمکعب در سال‌های اخیر تنزل نموده است.

بررسی وضعیت مصرف آب به تفکیک بخش‌های اصلی حاکی از این است که در بیشتر مناطق جهان (به‌غیر از اروپا و آمریکا) بخش کشاورزی بیشترین سهم آب مصرفی را به خود اختصاص می‌دهد. اینکه بخش کشاورزی، مصرف آب بالاتری از سایر فعالیت‌های اقتصادی دارد، یک موضوع عمومی و جهانی است. با نگاهی به آمار جهانی (فائو) مشخص می‌شود که بخش کشاورزی به‌طور میانگین حدود ۷۰ درصد آب مصرفی را به خود اختصاص داده است. سهم آب مصرفی در بخش کشاورزی در منطقه خاورمیانه و قاره آفریقا به ترتیب ۸۴ و ۸۲ درصد است. این رقم برای کشورهای مختلف متفاوت است به‌طوری‌که برای کشور هند ۹۱ درصد، برزیل ۶۰ درصد، مصر ۸۶ درصد و چین ۶۴/۶ درصد است. در ایران حدود ۹۲ درصد از آب مصرفی در بخش کشاورزی مصرف می‌شود. در کنار این ارقام، اطلاعات نشان می‌دهد که میزان بهره‌وری آب در کشور در سال ۲۰۱۱ برابر ۳ دلار تولید ناخالص داخلی به ازای یک مترمکعب آب مصرفی گزارش شده که در مقایسه با متوسط بهره‌وری آب در سطح جهان (۱۴ دلار تولید ناخالص داخلی به ازای یک مترمکعب آب مصرفی)، در سطح بسیار پایین‌تری قرار دارد. به‌عبارتی بهره‌وری آب در اقتصاد ایران بسیار پایین است و این پایین بودن بهره‌وری آب در بخش کشاورزی نیز وجود دارد. پایین بودن بهره‌وری، حاکی از اتلاف منابع ارزشمند آب در بخش کشاورزی است و از جنبه‌های مختلف قابل بررسی است. به‌عنوان مهمترین عوامل می‌توان به فقدان و کمبود شبکه‌های توزیع مناسب، استفاده از فناوری‌های ناکارآمد آبیاری، آب‌بهای کم محصولات کشاورزی، عدم تمایل کشاورزان به استفاده از روش‌های نوین آبیاری و غیره به‌دلیل تعرفه پایین آب در کشور اشاره نمود.

در این گزارش ابتدا موضوع دریافت آب‌بهای محصولات کشاورزی از ابعاد قانونی بررسی شده، سپس با مروری بر وضعیت نظام نرخگذاری در ایران و جهان به بررسی نحوه محاسبه هزینه تمام شده آب و بعد از آن نیز به بررسی ابعاد طرح ارائه شده در مجلس شورای اسلامی پرداخته خواهد شد.



۱. وضعیت منابع و مصارف آب در ایران

از مجموع حدود ۱۳۰ میلیارد مترمکعب پتانسیل آب کشور به طور متوسط حدود ۹۶ میلیارد مترمکعب آب سالیانه استحصال می‌شود که از این مقدار بخش کشاورزی با استحصال ۸۸/۷ میلیارد مترمکعب و با سهم بیش از ۹۲ درصد بیشترین مصرف را به خود اختصاص داده است. بخش‌های شرب و صنعت نیز به ترتیب با مصرف ۶ و ۱/۱ میلیارد مترمکعب و سهم ۶/۴ درصد و ۱/۲ درصد در رتبه‌های بعدی قرار دارند. البته بایستی یادآور شد که رقم ۱۳۰ میلیارد مترمکعب که همواره در منابع مختلف به‌عنوان پتانسیل آبی ذکر می‌شود، براساس مطالعات اخیر به دلیل خشکسالی‌ها و تغییرات اقلیمی کاهش محسوسی یافته است. به طوری که این مقدار از ۱۳۰ میلیارد مترمکعب در دوره ۱۳۳۴ الی ۱۳۷۸ (میانگین ۴۵ ساله) به حدود ۱۲۲/۵ میلیارد مترمکعب در دوره ۱۳۴۸-۱۳۹۲ (میانگین ۴۵ ساله) کاهش یافته است. رقم مزبور برای میانگین ۱۵ ساله (۱۳۸۷-۱۳۹۲) نیز باز هم کاهش نشان داده و رقم ۱۱۵ میلیارد مترمکعب را نشان می‌دهد. این مقدار در سال‌های اخیر باز هم کاهش نشان داده و میانگین پتانسیل آبی کشور برای دوره پنج‌ساله ۱۳۸۸-۱۳۹۲ حدود ۱۰۴ میلیارد مترمکعب را نشان می‌دهد که این کاهش قابل توجه منابع آبی کشور است. جدول ۱ حجم پتانسیل آبی کشور را در دوره‌های یاد شده نشان می‌دهد.

جدول ۱. حجم آب تجدیدپذیر کشور براساس آخرین مطالعات انجام شده

دوره	حجم (میلیارد مترمکعب)
۴۵ ساله ۱۳۷۸-۱۳۳۴	۱۳۰
۴۵ ساله ۱۳۹۲-۱۳۴۸	۱۲۲/۵
۱۵ ساله ۱۳۹۲-۱۳۷۸	۱۱۵
۵ ساله ۱۳۹۲-۱۳۸۸	۱۰۴

مأخذ: مکنون، ۱۳۹۳.

۲. اسناد بالادستی در زمینه قیمتگذاری آب

در این بخش اسناد بالادستی در زمینه قیمتگذاری و اقتصاد آب و موارد مرتبط با آنها ارائه می‌گردد.

سیاست‌های کلی نظام (ابلاغی توسط مقام معظم رهبری):

- ارتقای بهره‌وری و توجه به ارزش اقتصادی و امنیتی و سیاسی آب در استحصال و عرضه و نگهداری و مصرف آن.

راهبردهای توسعه بلندمدت منابع آب کشور:

- اصلاح ساختار مصرف آب در کشور، به‌گونه‌ای که سهم مصارف آب کشاورزی از ۹۲ درصد در وضع فعلی با احتساب سایر نیازها به حداکثر ۸۷ درصد در بیست سال آینده تغییر یابد و درعین حال با افزایش راندمان آبیاری و تخصیص آب به محصولات با ارزش اقتصادی بیشتر، بازدهی آب در بخش کشاورزی به ازای یک مترمکعب آب از وضع فعلی به دو برابر در بیست سال آتی افزایش یابد. اولویت تخصیص‌های جدید آب به ترتیب به مصارف شرب و بهداشت، صنعت و خدمات، باغداری و زراعت خواهد بود.

- مدیریت آب کشور باید ارزش اقتصادی آب شامل ارزش ذاتی آن، در هر یک از حوضه‌های آبریز، متناسب با شرایط طبیعی و اقلیمی دسترسی به آب، ارزش سرمایه‌گذاری‌های تأمین، انتقال، توزیع و بازیافت آب برای بخش‌های مختلف مصرف را تعیین و اعلام نماید تا در برنامه‌های توسعه بخش‌های مصرف منظور گردد.

- تعیین نرخ آب در مصارف مختلف به‌گونه‌ای انجام شود تا نیازهای پایه آب شرب و بهداشت مردم (در چارچوب الگوی مصوب برای شهر و روستا) به‌صورت ترجیحی تأمین گردد و برای مصارف فراتر از آن و سایر مصارف با توجه به تأمین منابع مالی و تنوع‌بخشی به این منابع در مرحله اول هزینه‌های بهره‌برداری و نگهداری پوشش داده و در مراحل بعدی بازیافت هزینه‌های سرمایه‌گذاری را تأمین نماید.

قانون برنامه چهارم:

ماده (۱۷) این قانون بیان می‌دارد: دولت مکلف است، نظر به جایگاه محوری آب در توسعه کشور، منابع آب کشور را با نگرش مدیریت جامع و توأمان عرضه و تقاضا در کل چرخه آب با رویکرد توسعه پایدار در واحدهای طبیعی حوزه‌های آبریز با لحاظ نمودن ارزش اقتصادی آب، آگاه‌سازی عمومی و مشارکت مردم به‌گونه‌ای برنامه‌ریزی و مدیریت نماید که هدف‌های زیر تحقق یابد:

ج) ارزش اقتصادی آب در هر یک از حوضه‌های آبریز، با لحاظ ارزش ذاتی و سرمایه‌گذاری، برای بهره‌برداری حفاظت و بازیافت در برنامه‌های بخش‌های مصرف منظور گردد. آیین‌نامه اجرایی این بند در طی سال اول برنامه تهیه و به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.

قانون هدفمندی یارانه‌ها:

ماده (۳) این قانون چنین بیان می‌دارد: دولت مجاز است، با رعایت این قانون قیمت آب و کارمزد جمع‌آوری و دفع فاضلاب را تعیین کند.

الف) میانگین قیمت آب برای مصارف مختلف با توجه به کیفیت و نحوه استحصال آن در کشور به‌گونه‌ای تعیین شود که به‌تدریج تا پایان برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران معادل قیمت تمام شده آن باشد.

تبصره «۱» - دولت مکلف است قیمت تمام شده آب را با در نظر گرفتن هزینه‌های تأمین، انتقال و توزیع با رعایت بازده تعیین کند.



تبصره «۲» - تعیین قیمت ترجیحی و پلکانی برای مصارف مختلف آب با لحاظ مناطق جغرافیایی، زمان، نوع و میزان مصرف مجاز خواهد بود.

۳. دیدگاه‌های مجامع بین‌المللی در خصوص قیمتگذاری آب

دیدگاه‌های برنامه عمل نشست زمین در سال ۱۹۹۲ (کنفرانس ریو):

- در نظر گرفتن آب به‌عنوان یک کالای اقتصادی،
- اجرای تصمیمات مرتبط با تخصیص منابع آب و اعمال مدیریت تقاضا با استفاده از مکانیسم قیمتگذاری و اقدامات ارشادی،
- اعمال روش‌های اخذ هزینه‌های واقعی آب با در نظر گرفتن قدرت پرداخت مصرف‌کنندگان آب.

دیدگاه فائو:

- حذف یارانه‌های دولتی آب کشاورزی با توجه به آثار آن بر کشاورزان تهیدست،
- قیمتگذاری برمبنای پایداری و کارایی مصرف آب،
- اجرای سیستم قیمتگذاری حجمی.

دیدگاه شورای جهانی آب:

- پوشش دادن هزینه کامل به‌عنوان یک روش علمی در قیمتگذاری آب. (هزینه کامل آب: آثار بیرونی زیست‌محیطی - آثار بیرونی اقتصادی - هزینه فرصت - هزینه سرمایه‌ای - هزینه نگهداری و بهره‌برداری)،
- برآورد هزینه‌های عرضه آب شامل هزینه‌های ثابت و متغیر اقتصادی،
- پیش‌بینی برنامه‌های مکمل برای جبران آثار یارانه‌های موردی در افزایش مصرف آب و آثار خارجی آن بر محیط زیست.

۴. مبانی قانونی مرتبط با دریافت آب‌بهای کشاورزی

نرخگذاری آب کشاورزی در مواردی که استحصال آب توسط دولت انجام می‌پذیرد، سابقه دیرینه‌ای دارد. اساس قانونی دریافت «نرخ آب» برای مصارف مختلف به‌طورکلی در ماده (۳۳) قانون توزیع عادلانه آب (مصوب ۱۳۶۱) تعیین شده است. این ماده قانونی ناظر به نحوه تعیین نرخ آب در دو مجموعه است: الف) مواردی که استحصال آب به‌وسیله دولت انجام پذیرفته و ب) مواردی که استحصال به‌وسیله دولت انجام نمی‌پذیرد. در هر دو صورت وزارت نیرو موظف است نرخ آب را پس از تصویب شورای اقتصاد وصول نماید. مبنای تعیین نرخ در مورد بند «الف» قانون مذکور، در نظر گرفتن هزینه‌های جاری اعم از استهلاک و سایر هزینه‌ها و شرایط اقتصادی و اجتماعی هر منطقه ذکر شده است. سپس قانون تثبیت آب‌بهای زراعی (سال

۱۳۶۹) از جنبه ضوابط تعیین آب‌بها ملاک عمل قرار گرفت.

در تعیین و دریافت آب‌بها به قوانین بودجه سنواتی کشور نیز توجه می‌گردد. علاوه بر آن ماده (۵۸) قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۴ که به صورت قانون دائمی درآمده است و اخذ آب‌بها از کشاورزان بهره‌مند از آب رودخانه‌هایی که در طول سال به دریا روانه می‌شود قبل از مه‌ار آن با ایجاد سد را ممنوع نموده است، ناظر به همین موضوع می‌باشد. مواد (۱۰) و (۱۱) آیین‌نامه اجرایی بهینه‌سازی مصرف آب کشاورزی نیز به نحوه دریافت آب‌بها از مشترکین و اعمال تخفیف برای مشترکینی که از شیوه‌های نوین آبیاری استفاده می‌نمایند پرداخته است. علاوه بر مواد قانونی فوق‌الذکر، در ماده (۳) قانون هدفمندی یارانه‌ها به صراحت دولت مکلف به تعیین قیمت تمام شده آب با در نظر گرفتن هزینه‌های تأمین، انتقال و توزیع شده است.

۵. نحوه محاسبه تعرفه آب‌بهای کشاورزی (وضع موجود)

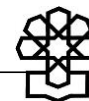
تعرفه آب‌بهای کشاورزی از جمله تعرفه‌هایی است که به دلیل وجود روش معین، هر ساله توسط هیئت مدیره شرکت‌های آب منطقه‌ای، به تفکیک هر دشت و نوع شبکه آبیاری (مدرن، نیمه‌مدرن و سنتی) و براساس عملکرد محصولات کشاورزی (طبق مستندات وزارت جهاد کشاورزی یا براساس بررسی‌های میدانی) و قیمت محصولات کشاورزی مندرج در مصوبه‌های شورای اقتصاد محاسبه و جهت اجرا به واحد ذیربط اعلام می‌گردد.

قانون تثبیت آب‌بهای زراعی مصوب سال ۱۳۶۹ و آیین‌نامه اجرایی آن نحوه محاسبه و دریافت آب‌بهای کشاورزی شامل محصولات زراعی و باغی را مشخص کرده است. براساس این قانون آب‌بهای دریافتی از کشاورزان برحسب درصدی از ارزش محصول کشت شده می‌باشد. به استناد این قانون متوسط آب‌بهای آب تنظیم شده در شبکه‌های مدرن معادل ۳ درصد ارزش محصول و در شبکه‌های نیمه‌مدرن و سنتی به ترتیب معادل ۲ و ۱ درصد ارزش محصول تولید شده می‌باشد. در جدول ۲ متوسط تعرفه آب‌بهای شبکه‌های مدرن، نیمه‌مدرن و سنتی براساس ارقام مندرج در بودجه شرکت‌های آب منطقه‌ای در سال ۱۳۹۳ آورده شده است.

جدول ۲. متوسط تعرفه آب‌بهای بخش کشاورزی

منبع آب	متوسط تعرفه (ریال-مترمکعب)
شبکه مدرن	۱۳۳
شبکه نیمه‌مدرن	۷۲
شبکه سنتی	۲۰
زیرزمینی (حق‌النظاره)	۰

مأخذ: ارقام مندرج در بودجه اصلاحی شرکت‌های آب منطقه‌ای، ۱۳۹۳.



در جدول ۳ ارزش ناخالص و متوسط هزینه هر هکتار از اراضی کشاورزی براساس اطلاعات مندرج در آمارنامه‌های وزارت جهاد کشاورزی آورده شده است. در این جدول همچنین رقم متوسط هزینه آب به متوسط ارزش ناخالص تولید هر هکتار اراضی کشاورزی برابر ۸/۳ برآورد گردیده است.

جدول ۳. سهم هزینه آب در هزینه و ارزش تولیدات کشاورزی

عنوان	مقدار
متوسط ارزش ناخالص تولیدات هر هکتار کشاورزی (میلیون ریال)	۲۶/۸
متوسط هزینه هر هکتار کشاورزی (میلیون ریال)	۱۵/۷
متوسط هزینه آب هر هکتار کشاورزی (میلیون ریال)	۱/۳
نسبت متوسط هزینه آب به متوسط ارزش ناخالص تولیدات هر هکتار کشاورزی (درصد)	۴/۸
نسبت متوسط هزینه آب به متوسط هزینه هر هکتار کشاورزی (درصد)	۸/۳

مأخذ: وزارت جهاد کشاورزی، آمارنامه کشاورزی، جلد اول، محصولات زراعی، سال زراعی ۱۳۸۹-۱۳۹۰.

در جدول ۴ نیز شاغلان بخش‌های مختلف اقتصاد در فاصله سال‌های ۱۳۹۰-۱۳۹۲ براساس یافته‌های مرکز آمار ایران آورده شده است.

جدول ۴. سهم شاغلان در فعالیت‌های اقتصادی کشور (۱۳۹۰-۱۳۹۲)

نام بخش	۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲
خدمات	۴۸	۴۷/۲	۴۷/۴
صنعت	۳۳/۴	۳۳/۴	۳۴/۳
کشاورزی	۱۸/۶	۱۹/۴	۱۸/۳
کل	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰

مأخذ: مرکز آمار ایران، نتایج طرح آمارگیری از ویژگی‌های اشتغال و بیکاری (۱۳۷۶-۱۳۸۳) و طرح آمارگیری نیروی کار (۱۳۸۴-۱۳۹۲).

۶. مصرف آب در بخش کشاورزی

دستیابی به تعادل نسبی در زمینه عرضه و تقاضای آب یک اصل اساسی و ضروری است که این مهم جز با ایجاد یک نظام جامع مدیریت آب میسر نیست. در نگرش جهانی جدید، آب کالایی اقتصادی-اجتماعی است و یکی از نیازهای اولیه انسان محسوب می‌شود. در گزارش بانک جهانی چالش‌های پیش روی آب در کشور شامل کاهش سرانه آب قابل استحصال و از دست دادن کیفیت آن، راندمان پایین در بخش‌های کشاورزی و صنعت، شوری و زهدار شدن اراضی و وضعیت نامطلوب تعمیرات و نگهداری تأسیسات و شبکه‌های آبرسانی است. مقادیر مصرف آب در بخش‌های کشاورزی، صنعت، شرب و بهداشت براساس ارقام گزارش سال ۱۳۹۳ شرکت‌های آب منطقه‌ای در جدول ۵ نشان داده شده است. کل حجم آب مصرفی در بخش‌های مختلف در سال ۱۳۹۳ برابر ۷۴/۲ میلیارد مترمکعب بوده است که ۸۷ درصد آن

در بخش کشاورزی و مجموع مصارف در بخش صنعت و شرب برابر ۱۳ درصد بوده است.

جدول ۵. احجام آب مصرفی در بخش‌های مختلف (میلیارد مترمکعب)

شرح	کشاورزی			صنعت			شرب			جمع کل
	شبکه مدرن	شبکه نیمه‌مدرن	شبکه سنتی	سطحی	زیرزمینی	جمع	سطحی	زیرزمینی	جمع	
احجام	۹/۴	۶/۵	۵/۸	۴۲/۷	۶۴/۴	۱	۲/۲	۱/۲	۳	۷۴/۲
درصد	۱۳	۹	۸	۵۷	۸۷	۱	۳	۲	۴	۱۰۰

مأخذ: ارقام مندرج در بودجه اصلاحی شرکت‌های آب منطقه‌ای، ۱۳۹۳.

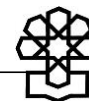
۷. نگاهی کلی به وضعیت جهان در خصوص نرخگذاری آب

تفاوت‌های زیادی بین کشورها از نظر نظام قیمتگذاری و نحوه تأمین هزینه‌ها وجود دارد. شرایط مطلوب، پوشش کامل هزینه نگهداری و بهره‌برداری تأسیسات و بخشی از سرمایه‌گذاری در طرح‌ها است. بر این اساس گروهی پایین‌تر و گروهی بالاتر از این حد قرار دارند. در موارد موفق، قیمتگذاری آب علاوه بر پوشش کامل هزینه‌های مالی شامل حال هزینه‌های فرصت و آثار خارجی نیز می‌باشند.

قیمتگذاری آب کشاورزی در کشورهای مختلف در دو دسته قابل بررسی است:

- کشورهایی که هیچ مطالبه‌ای از کشاورزان ندارند مانند مصر و اندونزی که کشاورزان مسئول بهره‌برداری و نگهداری از کانال‌های درجه سوم هستند.

- کشورهایی که از طریق نرخگذاری، هزینه‌های نگهداری و بهره‌برداری و بعضاً سرمایه‌ای را دریافت می‌نمایند، که این امر در دو گروه نرخگذاری برمبنای مساحت اراضی و نرخگذاری برمبنای حجم صورت می‌گیرد. در چین، نیجریه، پاکستان، فیلیپین و زیمبابوه از طریق نرخگذاری براساس مساحت، قسمتی از هزینه‌های نگهداری و بهره‌برداری تأمین می‌شود. هند، اردن و مراکش جزء کشورهای گروه دوم هستند یعنی قسمتی از هزینه‌های نگهداری و بهره‌برداری و بعضاً سرمایه‌گذاری (نظیر هند) از طریق قیمتگذاری حجمی تأمین می‌شود. این موضوع در جدول ۶ نشان داده شده است.



جدول ۶. نحوه نرخگذاری آب در کشورهای مختلف

ردیف	نام کشور	نحوه محاسبه آب بها
۱	مکزیک	پرداخت حق خدمات آبیاری به حوضه به اضافه هزینه‌ای به کمیته ملی آب به‌گونه‌ای که این رقم، تمام هزینه‌های اجرایی، عملیاتی و نگهداری تأسیسات آبی را پوشش دهد.
۲	فرانسه	هزینه آب از دو جزء تشکیل شده است: اول هزینه حوضه آب که برپایه میانگین حجم آب استخراجی محاسبه می‌شود و دوم هزینه مصرفی است که براساس تفاوت بین آب استخراجی و جریان‌های بازگشتی وضع می‌شود.
۳	ایتالیا	قیمتگذاری با توجه به نوع سیستم انتقال آب، فشار آب، نوع محصول تحت آبیاری و نیز تکنولوژی آبیاری صورت می‌پذیرد و معمولاً هزینه‌های سرمایه‌گذاری و استهلاک را پرداخت نمی‌کنند.
۴	پرتغال	تعرفه آب کشاورزی به‌صورت سالیانه می‌باشد، این تعرفه شامل: پرداخت یک هزینه ثابت به‌ازای هر هکتار زمین اصلاح شده، پرداخت یک هزینه ثابت به‌ازای هر هکتار زمین تحت آبیاری، پرداخت نرخ حجمی هر مترمکعب آب مصرفی، پرداخت تعرفه زهکشی و پرداخت تعرفه‌ای براساس نوع محصول برای محصولات خاص است.
۵	چین، نیجریه، پاکستان، فیلیپین و زیمبابوه	نرخگذاری براساس مساحت و تأمین قسمتی از هزینه‌های نگهداری و بهره‌برداری
۶	هند، اردن و مراکش	قسمتی از هزینه‌های نگهداری و بهره‌برداری (و بعضاً سرمایه‌گذاری نظیر هند) از طریق قیمتگذاری حجمی تأمین می‌شود.
۷	مصر و اندونزی	هیچ مطالبه‌ای از کشاورزان که مسئول بهره‌برداری و نگهداری از کانال‌های درجه سوم هستند انجام نمی‌پذیرد.

در همین ارتباط در جدول ۷ قیمت آب کشاورزی در بعضی از کشورها در سال ۲۰۱۱ نشان داده است.

جدول ۷. قیمت آب کشاورزی در بعضی از کشورها در سال ۲۰۱۱

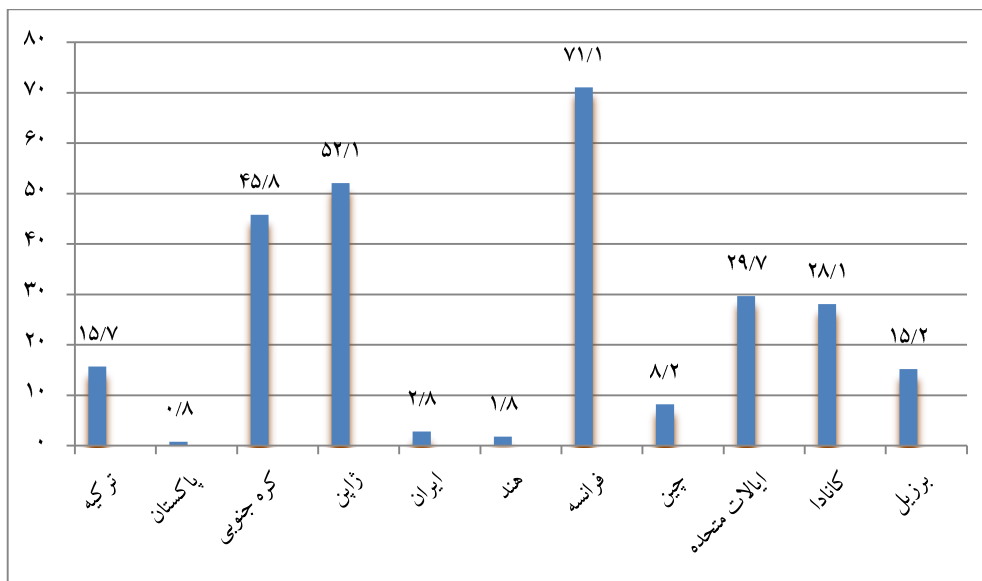
نام کشور	قیمت (دلار به ازای هر مترمکعب)
هلند	۱/۴۴
اتریش	۱/۰۱
فرانسه	۰/۰۸
یونان	۰/۰۵
اسپانیا	۰/۰۵
آمریکا	۰/۰۵
مجارستان	۰/۰۳
انگلستان	۰/۰۲
استرالیا	۰/۰۲
پرتغال	۰/۰۲
ترکیه	۰/۰۱

Source: Canadian water policy background, 2011.

۸. بهره‌وری آب

یکی از شاخص‌های مهم استفاده بهینه از آب، بهره‌وری آب است. این شاخص نشان می‌دهد که اقتصاد کشور به‌ازای استحصال هر مترمکعب آب، چند واحد تولید ناخالص داخلی، تولید می‌کند. مقدار این شاخص بسته به شرایط اقتصادی، اقلیمی، نوع خاک اراضی کشاورزی، سطح فناوری، فرهنگ و الگوهای تولید و مصرف و غیره تفاوت‌های زیادی را در بین کشورهای مختلف جهان نشان می‌دهد. در نمودار ذیل میزان بهره‌وری آب ایران با کشورهای منتخب جهان در سال ۲۰۱۲ نشان داده شده است. همان‌گونه که ملاحظه می‌شود، در حالی که متوسط بهره‌وری آب در فرانسه معادل ۷۱/۱ دلار به‌ازای هر مترمکعب بوده است، این شاخص برای ایران معادل ۲/۸ دلار اعلام شده است که بسیار کمتر از متوسط جهان (۱۴ دلار) در سال یاد شده می‌باشد. همچنین میزان این شاخص در مقایسه با کشور ترکیه (۱۵/۷ دلار) در سطح پایینی قرار داشته و مبین بهره‌وری پایین در ایران است.

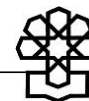
نمودار متوسط بهره‌وری آب در کشورهای منتخب جهان در سال ۲۰۱۲ (دلار به ازای هر مترمکعب)



Source: World Development Indicators, World Bank

۹. هزینه تمام شده آب

طراحی صحیح و مناسب نظام تعرفه و تعیین قیمت آب تنها در پرتو توجه به سه رکن اساسی هزینه تمام شده، توان پرداخت و تمایل به پرداخت است که در این نظام هم به دیدگاه عرضه‌کنندگان و هم به تقاضاکنندگان آب توجه می‌شود. توجه به دیدگاه عرضه‌کنندگان از جهت تعیین هزینه تمام شده آب به تفکیک اجزای مختلف آن همچنین و تعیین تمایل به پرداخت (ارزش اقتصادی آب) و توان پرداخت



مصرف‌کنندگان آب از دیدگاه تقاضاکنندگان آب اهمیت دارد. در اسناد بالادستی کشور همان‌گونه که در بخش‌های قبلی توضیح داده شد تأکید بر ضرورت لحاظ کردن مباحثی از قبیل بهای تمام‌شده، قیمتگذاری و ارزش اقتصادی آب در تصمیم‌گیری‌ها و همچنین پوشش هزینه‌ها در جهت پایداری مالی به چشم می‌خورد.

۱۰. چالش‌های قانونی، آیین‌نامه‌ای و اجرایی مربوط به تعرفه آب کشاورزی

تعرفه آب‌بهای کشاورزی براساس قانون تثبیت آب‌بهای زراعی تعیین و اخذ می‌گردد، اما براساس ماده (۳۳) قانون توزیع عادلانه آب، تعرفه‌ها می‌باید براساس هزینه‌های جاری و سرمایه‌ای و همچنین ارزش اقتصادی تعیین گردد. با توجه به تأخر قانون تثبیت آب‌بهای زراعی بر قانون توزیع عادلانه آب در حال حاضر این قانون و آیین‌نامه اجرایی آن ملاک محاسبه آب‌بهای کشاورزی است که در مواردی با اهداف بند «الف» ماده (۳۳) قانون توزیع عادلانه آب در تعارض است.

به استناد ماده (۳) قانون تأمین منابع مالی برای جبران خسارات ناشی از خشکسالی و یا سرمازدگی، کشاورزان از پرداخت حق‌النظاره معاف گردیده‌اند. ضرورت احیای این تعرفه به دلیل اینکه اخذ تعرفه ابزاری به‌منظور مدیریت بهره‌برداری از منابع آب است و ازسوی دیگر زیان بسیار زیاد تخلیه سفره آب زیرزمینی برای منافع ملی از طریق اعمال نظام جامع نرخگذاری بر منابع آب قابل توجه است. در سال ۱۳۸۹ با تصویب قانون هدفمندسازی یارانه‌ها انتظار می‌رفت تا با اجرایی شدن این قانون در بخش آب بالاخص در بخش کشاورزی تا حدود زیادی مشکلات موجود در این بخش مرتفع گردد که این امر تاکنون میسر نشده است.

۱۱. طرح حذف آب‌بهای محصولات استراتژیک کشاورزی

در جلسه علنی مورخ ۱۳۹۴/۸/۲۶ مجلس شورای اسلامی، طرح حذف آب‌بهای محصولات استراتژیک کشاورزی مطرح گردید، دلایل توجیهی این موضوع از نقطه نظر نمایندگان محترم مجلس شورای اسلامی به شرح ذیل است:

با عنایت به بند «۶» سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری درخصوص اقتصاد مقاومتی مورخ ۲۲ بهمن‌ماه ۱۳۹۲، که می‌فرمایند: افزایش تولید داخلی نهاده‌ها و کالاهای اساسی (به‌ویژه در اقلام وارداتی) و اولویت دادن به تولید محصولات و خدمات راهبردی و ایجاد تنوع در مبادی تأمین کالاهای وارداتی با هدف کاهش وابستگی به کشورهای محدود و خاص از جمله سیاست‌ها دستیابی به اهداف سند چشم‌انداز بیست‌ساله، سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی با رویکردی جهادی، انعطاف‌پذیر، فرصت‌ساز، مولد، درون‌زا، پیشرو و برون‌گرا می‌باشد، توجه به محصولات استراتژیک کشاورزی از درجه اهمیت بالایی برخوردار است.

در صدر این محصولات مواردی مانند برنج، گندم و دانه‌های روغنی هستند که مستقیماً با سبد غذایی جامعه درگیر هستند. از جمله مشکلات کشاورزان و زارعین در محصولات استراتژیک، عدم توانایی پرداخت‌هایی مانند آب‌بهاست. اگرچه این محصولات استراتژیک دارای تخفیفاتی هستند ولی با عنایت به قانون تثبیت آب‌بهای زراعی مصوب ۱۳۶۹/۶/۲۹ گاهی با توجه به نوع سیستم آبرسانی تا معادل ۳ درصد ارزش محصولات کاشته شده به‌عنوان آب‌بها محاسبه می‌شود که این با توانایی کشاورزان در این بخش سازگار نیست. اگرچه در ماده (۵۸) قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۰/۱۰/۲۷ اخذ آب‌بها از کشاورزان بهره‌مند از آب رودخانه‌هایی که در طول سال به دریا روانه می‌شوند قبل از مهار آن با ایجاد سد ممنوع است، اما این مورد کافی نیست چون این حکم در برگیرنده تمام کشاورزان در زمینه محصولات استراتژیک نمی‌باشد و همچنین همین حکم در حد و اندازه خود به درستی اجرا نمی‌شود و گاهی از این‌گونه کشاورزان آب‌بها دریافت می‌گردد.

در سال‌های اخیر واردات بی‌رویه محصولاتی مانند برنج و عدم حمایت از تولیدکننده داخلی موجب شده است گاهی علیرغم وجود تولید داخلی کافی و عالی، محصولات بی‌کیفیت وارداتی بازار را پر کرده و کشاورز ایرانی از تولید محصول ناامید شده و گاهی به سمت تغییر الگوی تولید و نوع محصول رفته است که این یعنی وابستگی روزافزون کشور در محصولات استراتژیک به بیگانگان که می‌تواند در بزنگاه تهدیدات خارجی همچون پاشنه آشیلی، به کشور عزیزمان صدمه وارد کند.

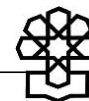
البته برای اینکه در این طرح کاهش درآمدی به دستگاه‌های مربوطه علی‌الخصوص وزارت نیرو وارد نشود، به این نکته در تبصره «۱» توجه شده است. به‌رحال کاهش واردات این محصولات و خودکفایی، صرفه‌جویی ارزی بسیار عظیمی را برای کشور خواهد داشت که می‌تواند به‌راحتی به جبران کاهش منابع مالی وزارت نیرو کمک نماید. به‌نظر می‌رسد دولت به‌جای پرداخت ارز به کشورهای دیگر باید وزارت نیرو را از محل کاهش واردات حمایت نماید.

بنابراین با توجه به موارد فوق ضروری به‌نظر می‌رسد از این محصولات پشتیبانی ویژه صورت گیرد و به سمت خودکفایی پیش برویم. به این منظور طرحی جهت ارائه در صحن مجلس شورای اسلامی و تبدیل شدن به قانون نوشته شده است تا با کمک به بخشی از هزینه‌های کشاورزان، انگیزه آنان را برای کاشت این محصولات پرزحمت افزایش دهد.

در این راستا «طرح حذف آب‌بهای محصولات استراتژیک کشاورزی» به‌صورت زیر پیشنهاد شده است:

ماده واحده - به‌منظور کاهش وابستگی خارجی و تحقق سیاست‌های اقتصاد مقاومتی در بخش کشاورزی، دریافت هرگونه وجهی بابت آب‌بها از کشاورزان و زارعین در محصولات استراتژیک با هر نوع سیستم تأمین آب، ممنوع می‌باشد.

تبصره «۱» - درآمد وزارت نیرو از آب‌بهای این محصولات، از محل صرفه‌جویی در واردات کالاهای



کشاورزی استراتژیک جبران می‌گردد.

تبصره «۲» - در اولین سال ابلاغ این قانون دولت مکلف است کاهش درآمد وزارت نیرو را از محل اعتبار کمک به هزینه‌های اجتناب‌ناپذیر و ضروری ذیل ردیف ۵۵۰۰۰۰ جدول ۹ قانون بودجه جبران کند و از سال بعد ردیف مستقلی به همین منظور از محل کاهش هزینه‌های واردات محصولات استراتژیک کشاورزی که از اجرای این قانون حاصل می‌شود، در بودجه سنواتی پیش‌بینی و در اختیار وزارت نیرو قرار دهد.

تبصره «۳» - از زمان ابلاغ این قانون کلیه قوانین مغایر با آن نسخ می‌گردد.

۱۲. نکات قابل توجه در طرح حذف آب‌بهای محصولات استراتژیک کشاورزی

- با توجه به مواد قانونی و آیین‌نامه‌های ذکر شده، مبحث دریافت آب‌بها و هزینه تمام شده از سال ۱۳۶۱ و در قانون توزیع عادلانه آب محاسبه آب‌بها با در نظر گرفتن هزینه‌های نگهداری و بهره‌برداری و سرمایه‌گذاری به صورت منطقه‌ای مد نظر بوده است که این مهم با تصویب قانون تثبیت آب‌بهای زراعی در سال ۱۳۶۹ روند جداگانه‌ای در پیش گرفت از سال ۱۳۶۹ تاکنون آب‌بهای زراعی بر مبنای قانون مذکور انجام می‌پذیرد، لکن در قوانین، مصوبات و آیین‌نامه‌های پس از آن از قبیل برنامه‌های دوم، سوم، چهارم و پنجم توسعه، راهبردهای توسعه بلندمدت منابع آب کشور، قانون هدفمند کردن یارانه‌ها، سیاست‌ها و برنامه‌های اقتصاد مقاومتی به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم به مبحث محاسبه هزینه تمام شده آب اشاره شده است. با توجه به مفاد قانون و مقررات ذکر شده که نشان‌دهنده اهمیت بالای موضوع هزینه تمام شده است، حذف آب‌بهای محصولات استراتژیک کشاورزی منطقی به نظر نمی‌رسد. به لحاظ اهمیت، سیاست‌ها و برنامه‌های اقتصاد مقاومتی ابلاغی توسط مقام معظم رهبری که در صدر مواد قانونی فوق‌الذکر قرار دارند، اصلاح نظام اقتصاد آب با انجام بررسی علمی دقیق و تطبیقی با لحاظ کردن قالب بنگاه اقتصادی به‌عنوان یکی از مسیرهای اصلی می‌تواند تحقق بخش اهداف اقتصاد مقاومتی در صنعت آب کشور باشد که این مهم یکی از اهداف اصلی بخش آب کشور است. علاوه بر این به منظور تحقق اهداف اقتصاد مقاومتی، افزایش بهره‌وری آب در کلیه مراحل زنجیره تولید تا مصرف و پایداری و بهبود کیفیت و کمیت خدمات آب در بخش‌های مختلف مصرف، مورد توجه قرار گرفته است. از سوی دیگر اصلاح نظام تعرفه‌گذاری آب در مصارف مختلف با توجه به ملاحظات اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی و استقرار نظام قیمت‌گذاری آب نظیر آب‌بها، حق انشعاب و حق‌النظاره براساس هزینه تمام شده اصولی و بهینه با بهره‌وری بالا و با رویکرد ارتقای بهره‌وری و کاهش هزینه‌های سرمایه‌گذاری و بهره‌برداری به‌عنوان برنامه‌های عملیاتی نیل به اهداف سیاست‌های مذکور عنوان شده است. بنابراین با توجه به موارد ذکر شده، لزوم محاسبه قیمت تمام شده با بهره‌وری منطقی، افزایش بهره‌وری، اصلاح نظام تعرفه‌گذاری

بخش کشاورزی ضروری و انکارناپذیر بوده، لذا حذف آب‌بهای محصولات کشاورزی (محصولات استراتژیک) توجیه‌پذیر نیست.

- در علم اقتصاد، هر منبعی که دارای کمیابی بیشتری باشد باید از مکانیسم‌های قیمتگذاری دقیق‌تری برخوردار باشد. قیمت یک منبع کمیاب باید منعکس‌کننده درجه کمیابی واقعی منبع باشد لذا شیوه قیمتگذاری صحیح یک منبع طبیعی نه تنها می‌تواند ارزش واقعی آن را نشان دهد، بلکه با حفظ شرط عدالت، ابزاری جهت مصرف بهینه خواهد بود. تأکید بر مدیریت تقاضا و نقش عوامل اقتصادی آن از قبیل به‌کارگیری روش و ابزار قیمت به‌عنوان ابزار صرفه‌جویی و تأمین هزینه‌های انجام شده ضروری به‌نظر می‌رسد و این موضوع باید مورد توجه مسئولان تصمیم‌گیر قرار گیرد.

- رشد و توسعه بخش کشاورزی در حد ظرفیت‌های منطقی و پایدار توجیه‌پذیر است. زمان توسعه افقی در بخش کشاورزی از مدت‌ها قبل در کشور به سر آمده و اگر قرار است توسعه‌ای در این خصوص صورت گیرد، باید در توسعه عمودی به مفهوم بهره‌وری بیشتر از منابع آب و تولید هرچه بیشتر به ازای هر مترمکعب آب تمرکز شود. ابزار اصلی رویکرد به توسعه عمودی و ارتقای بهره‌وری، مدیریت تقاضای آب و کنترل مصرف است. به‌عبارت‌دیگر این هنر نیست که تولیدات کشاورزی در کشور از طریق عرضه آب بیشتر و به قیمت ساقط شدن پایداری حیات انسان‌هایی که در پی رفاه هستند صورت گیرد، بلکه مهم‌تر آن است که در مقابل تخصیص مقدار ثابتی از منابع آب در حد ظرفیت‌های کشور، تولیدات کشاورزی را ارتقا داد.

- قیمت تمام شده هر مترمکعب آب بیشتر از آب‌بهای پرداخت شده توسط کشاورزان است، بنابراین دولت باید با اعمال سیاستگذاری‌های مناسب در جهت کاهش شکاف بین قیمت تمام شده و قیمت پرداختی از سوی کشاورزان که می‌تواند باعث افزایش کارایی استفاده از آب و جلوگیری از مصرف بی‌رویه آب شود، گام بردارد که پرداخت بهای کم برای نهاده کمیاب باعث مصرف بی‌رویه و هدررفت آن نهاده می‌گردد. زیرا آب‌بهای پایین و عدم پرداخت کشاورزان منشأ مهمی برای ناکارآمدی در بهره‌برداری از منابع آب در بخش کشاورزی است.

- مشاهده بیلان مالی مجموعه شرکت‌های آب منطقه‌ای نشان می‌دهد که آب‌بهای دریافتی از کشاورزان همواره کمتر از هزینه‌های نگهداری و بهره‌برداری و جاری بوده و در نتیجه شرکت‌های آب منطقه‌ای که تقبل‌کننده هزینه‌های نگهداری و بهره‌برداری تأسیسات می‌باشند، بدون دریافت کمک از بودجه عمومی قادر به ایجاد موازنه در تراز حساب‌های مالی خود نمی‌باشند و حذف آب‌بهای کشاورزی نه تنها به تعادل مالی شرکت‌های مزبور کمک نخواهد کرد، بلکه به مشکلات شرکت‌ها خواهد افزود. در اینجا لازم است تأکید شود که افزایش بهره‌وری و کاهش هزینه‌های مختلف در این شرکت‌ها یک ضرورت جدی تلقی می‌گردد.



- در شرایطی که کشور با افزایش جمعیت روبرو بوده و منابع آب نیز برای تأمین نیازهای غذایی این جمعیت رو به رشد با نرخ فزاینده کافی نیست، در راستای استفاده بهینه از این منبع ارزشمند، افزایش بهره‌وری از منابع آب توصیه می‌شود تا با به‌کارگیری شیوه‌های مختلف، بتوان بهره‌وری از منابع آب را بالا برده و حداکثر منافع را حاصل نمود که این با تغییر مدیریت و حرکت از مدیریت بر مبنای عرضه به‌سوی مدیریت بر مبنای تقاضا و اصلاح نظام قیمتگذاری مبتنی بر ارزش اقتصادی آب که یکی از ابزارهای مهم مدیریت تقاضاست، میسر می‌گردد.

- در سال ۱۳۸۳ به‌منظور حمایت از بخش کشاورزی، قانون تأمین منابع مالی برای جبران خسارات ناشی از خشکسالی و یا سرمازدگی به تأیید شورای نگهبان رسید که براساس آن دریافت هرگونه وجهی از فعالیت‌های بخش کشاورزی به‌عنوان حق‌النظاره آب ممنوع گردید. به‌عبارتی آب زیرزمینی برای بیش از ۵ میلیون هکتار اراضی که تحت پوشش آبیاری آب‌های زیرزمینی می‌باشند و نیز با وضع ماده (۵۸) قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۴، قریب به ۲ میلیون از اراضی آبی که از آب رودخانه‌ها استفاده می‌نمودند، از پرداخت وجه معاف گردیدند. کل مبلغ حق‌النظاره دریافتی از کشاورزان تا قبل از تصویب قانون مذکور، حدود ۳۰۰ میلیارد ریال بوده است به‌عبارت‌دیگر به ازای هر هکتار به‌طور متوسط ۵۵۰۰۰ ریال حق‌النظاره دریافت می‌گردید که این بیانگر سهم بسیار اندک آب‌بها در سبد هزینه‌های کشاورز می‌باشد. روند رو به رشد مناطق ممنوعه کشور بسیار نگران‌کننده است به‌گونه‌ای که در سال ۱۳۹۳ تعداد مناطق ممنوعه به ۳۳۰ محدوده از کل ۶۰۹ محدوده مطالعاتی رسیده است. این در حالی است که در سال ۱۳۴۷ نزدیک به ۱۵ منطقه، در سال ۱۳۶۱ در حدود ۵۷ منطقه و در سال ۱۳۸۳ نزدیک به ۲۲۰ منطقه ممنوعه برآورد شده است. از سوی دیگر کسری تجمعی آبخوان‌های زیرزمینی کشور تاکنون بالغ بر ۱۲۰ میلیارد مترمکعب برآورد شده که ۷۶ درصد آن در ۱۷ سال گذشته اتفاق افتاده است. دیگر اینکه فشار وارده به آبخوان‌های زیرزمینی ناشی از بهره‌برداری‌های بی‌رویه بخش آب کشور را با مشکلات و تهدیدات جدی مواجه ساخته است که این تهدیدات به‌صورت کاهش قدرت آبدهی چاه، چشمه و قنوات، تغییر کیفیت منابع آب، خشک شدن رودخانه‌ها، فرونشست زمین و دیگر موارد در دشت‌های مهم کشور ایجاد گردیده است. این روند ممکن است در مورد آب‌های سطحی نیز تکرار و آسیب مضاعفی به منابع آب کشور وارد سازد.

- از آنجایی که صرف پیش‌بینی انجام یا تکلیف به انجام صرفه‌جویی در هزینه‌های ناشی از واردات کالاهای کشاورزی استراتژیک، پیش‌بینی محل تأمین هزینه محسوب نمی‌شود لذا مفاد پیش‌بینی شده در تبصره «۱» ماده واحده رافع ایراد مغایرت طرح با اصل هفتادوپنجم قانون اساسی نمی‌باشد.

(اینکه مطابق با حکم مندرج در صدر تبصره «۲» ماده واحده، ردیف ۵۵۰۰۰۰ جدول ۹ قانون بودجه سال جاری اعتبار لازم به منظور جبران کاهش درآمد وزارت نیرو به واسطه اجرای این طرح را دارد یا

خیر، نیازمند بررسی‌های دقیق در خصوص اعتبار مربوطه است).

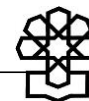
- حکم مندرج در ذیل تبصره «۲» ماده واحده که دولت را مکلف به پیش‌بینی ردیف مستقلی از محل کاهش هزینه‌های واردات محصولات استراتژیک کشاورزی، در بودجه‌های سنواتی نموده است به دلیل محدود کردن قدرت برنامه‌ریزی و اولویت‌بندی دولت در تنظیم و تدوین لایحه بودجه سنواتی، مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی به نظر می‌رسد.

نتیجه‌گیری و پیشنهادها

محدودیت منابع آب، الزام به استفاده مطلوب از آب کشاورزی از حقایق انکارناپذیر است که باید بیشتر مورد توجه مسئولان قرار گیرد. امروزه توجه به مدیریت تقاضای اقتصادی آب که یک ابزار مهم آن نظام نرخ‌گذاری است، عامل تحقق الزامی نمودن آب به‌عنوان کالایی اقتصادی برای مدیریت ملی کشور تلقی می‌گردد و همچنین توجه بیشتر به این امر موجب تقویت نقش اقتصادی آب در کشور خواهد شد. قیمت‌گذاری مناسب در کنار کاهش قیمت تمام شده آب از طریق بهره‌ور ساختن سیستم انتقال و توزیع، تولید آب، دقیقاً به مصرف‌کنندگان نشان می‌دهد که آب چه هزینه‌هایی دارد و براساس این مصرف‌کنندگان در مورد مصرف این ماده گران‌بها از خود واکنش نشان می‌دهند.

- طرح حذف آب‌بهای محصولات استراتژیک کشاورزی به‌منظور رایگان کردن آب در شبکه‌های مدرن و تلفیقی و یا سایر مصارف در شرایط بحرانی فعلی، اتلاف منابع آب کشور را که در شرایط بسیار مخاطره‌آمیزی قرار گرفته و این شرایط ناشی از نحوه مصرف و بهره‌برداری نامطلوب آب در کشاورزی و به‌عبارتی ناشی از عدم مدیریت توزیع و مصرف آب در مزرعه است را نه تنها اصلاح نمی‌نماید، بلکه به نابسامانی بیشتر آن دامن خواهد زد و اجرای طرح‌های مدیریتی را در کشور خشک و کم‌آب ایران، ناممکن و یا با تأخیر بسیار و هزینه‌های بالا که خارج از آستانه تحمل منابع مالی و آبی کشور است، مواجه خواهد ساخت. اگر هدف از ارائه طرح مذکور کمک به کشاورزی به‌منظور اطمینان از تولید پایدار با رویکرد حفظ آب‌وخاک کشور است، باید به طرح‌هایی پرداخته شود که ضمن ایجاد بهره‌وری آب‌وخاک، به صنعتی شدن این بخش منجر گردد و یا با ارائه تعرفه‌های مناسب برای بخش‌های مختلف مصرف آب، ضمن حمایت‌های بیمه‌ای، یارانه‌ای و تضمینی نظیر خرید تضمینی محصولات که با رعایت الگوی کشت متناسب با سیاست‌های تعیین شده کشور تدوین و به تصویب رسیده، این بخش بزرگ مصرف را به‌سوی بهره‌وری آب‌وخاک هدایت و حمایت نماید.

یکی از ضروریات نظام مدیریت کارآمد منابع آب اتخاذ نظام تعرفه‌گذاری کارآمد بر منابع آب است. ادامه روند موجود که براساس آن بهره‌برداران از منابع آب زیرزمینی تعرفه‌ای پرداخت نمی‌نمایند و بهره‌برداران منابع آب سطحی نیز در شبکه‌های آبیاری رقم ناچیزی پرداخت می‌نمایند آثار جبران‌ناپذیری



بر منابع آب خواهد داشت. به منظور بازبینی نظام تعرفه آب در کشور پیشنهادهاى زیر می‌تواند مورد توجه قرار گیرد.

- معافیت حق‌النظاره کشاورزی لغو گردد و درآمد حاصل از وصول حق‌النظاره در راستای صیانت از منابع آب در قالب برنامه‌های کوتاه‌مدت و میان‌مدت هزینه گردد.

- بازنگری در تعرفه‌ها و اعتلای آنها با توجه به شرایط اقتصادی در کشور به منظور کاهش پرداخت یارانه‌های دولت و نزدیک شدن قیمت آب به قیمتی که منعکس‌کننده کمیابی آن باشد.

- برای مصارف مازاد بر الگوی مصرف تعرفه جداگانه تعیین و دریافت گردد.

- امکان استفاده از نظام تعیین تعرفه در اعمال سیاست‌های دولت در مبارزه با کم‌آبی از طریق اصلاح الگوی کشت مورد توجه قرار گیرد.

- ضرورت تفکیک فعالیت‌های کشاورزی از فعالیت‌های صنعتی مرتبط با این بخش و دریافت آب‌بهای صنعتی از واحدهای مذکور.

- مشخص کردن سازوکارهای ایجاد توازن و توافق میان هدف‌های مختلف نظام قیمتگذاری آب و پذیرش الزامات مرتبط در سطح سیاسی و مدیریتی کشور.

- فراهم کردن امکان تحویل حجمی و قیمتگذاری «مؤثر» حجمی برای آب کشاورزی.

- اقدام اساسی مرتبط با واگذاری مدیریت و بهره‌برداری شبکه‌های آبیاری و زهکشی به بخش غیردولتی.

- برنامه‌ریزی مرحله‌ای برای رسیدن از وضع موجود به شرایط مطلوب.

- کاهش هزینه‌های ساختارهای مدیریتی و اجرایی، بخش‌های تولید، انتقال و توزیع آب و کاهش تلفات شبکه‌های مربوط.

- ایجاد تشکیلات تنظیم مقررات و تعرفه‌گذاری در خارج از وزارتخانه‌ها و شرکت‌ها و زیرمجموعه‌های مربوطه.

براساس مطالب مطروحه پیشنهاد می‌شود طراحان طرح «حذف آب‌بهای محصولات استراتژیک کشاورزی» نسبت به اصلاح و تغییر رویکرد طرح مبادرت نمایند و تصویب طرح در شکل کنونی آن توصیه نمی‌شود.

منابع و مأخذ

۱. مکنون، رضا. بحران آب، چالش‌ها و راهکارها، آب مجازی و تجارت آن، دفتر توسعه پایدار دانشگاه صنعتی امیرکبیر، ۱۳۹۳.
۲. ارقام مندرج در بودجه اصلاحی شرکت‌های آب منطقه‌ای، ۱۳۹۳.
۳. وزارت جهاد کشاورزی، آمارنامه کشاورزی، جلد اول: محصولات زراعی، سال زراعی ۱۳۸۹-۱۳۹۰.
۴. مرکز آمار ایران، نتایج طرح آمارگیری از ویژگی‌های اشتغال و بیکاری (۱۳۸۳-۱۳۷۶) و طرح آمارگیری نیروی کار (۱۳۸۴-۱۳۹۲).
5. Canadian Water Policy Background, 2011.
6. World Development Indicators, World Bank.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۴۶۲۵

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: اظهارنظر کارشناسی درباره: «طرح حذف آب‌بهای محصولات استراتژیک کشاورزی»

نام دفتر: مطالعات زیربنایی (گروه آب)

تهیه و تدوین کنندگان: نرجس السادات عبدالمنافی، مهدی مظاهری

مدیر مطالعه: جمال محمدولی سامانی

ناظران علمی: محمدرضا محمدخانی، محسن صمدی

همکار: محمد جوهری طهرانی (دفتر مطالعات حقوقی)

متقاضی: کمیسیون کشاورزی، آب و منابع طبیعی

واژه‌های کلیدی: —



تاریخ شروع مطالعه: ۱۳۹۴/۹/۱

تاریخ خاتمه مطالعه: ۱۳۹۴/۱۰/۲۰

تاریخ انتشار: ۱۳۹۴/۱۰/۲۰