

رفع موانع تولید و بهبود محیط کسب و کار در بخش کشاورزی
۲. چالش‌های مرتبط با آب کشاورزی

مقدمه

بخش کشاورزی به‌عنوان یکی از سه رکن اقتصادی کشور و به‌سبب سهم حدوداً ۸ درصدی از تولید ناخالص داخلی و سهم ۱۸ درصدی از اشتغال کشور، اهمیت راهبردی و نقش بی‌بدیلی در تأمین امنیت غذایی جامعه و رشد و تاب‌آوری اقتصادی کشور به‌ویژه در دوران تحریم و کاهش درآمدهای نفتی دارد. علی‌رغم این اهمیت، محیط کسب و کار در بخش کشاورزی دچار نامنی و چالش‌های عدیده‌ای است که غالباً در نتیجه ضعف سیاست‌ها، رویکردها و ضوابط اتخاذشده از سوی دستگاه‌های اجرایی به‌وجود آمده است. از همین‌رو سوددهی فعالیت‌های کشاورزی به‌دلیل تبعیض‌های ضدکشاورزی کاهش یافته و بخش کشاورزی قربانی معضلاتی همانند **تغییر کاربری اراضی کشاورزی** شده است که البته در صورت تداوم برخی تصمیمات، **تغییر کاربری چاه‌های آب کشاورزی نیز به این معضل افزوده شود**. نتیجه این معضلات، چیزی جز تعطیلی کسب و کارهای بخش کشاورزی، افزایش بیکاری، گسترش مهاجرت‌های روستا-شهری، به‌خطر افتادن معیشت کشاورزان به‌ویژه کشاورزان خرده‌پا که عمده جامعه کشاورزان را شامل می‌شوند، تهدید امنیت غذایی جامعه و درنهایت افزایش وابستگی به واردات خارجی نیست. در این بین دولت و مشخصاً وزارت نیرو در طول سالیان گذشته با تفسیری ناصحیح نسبت به بیش از حد بودن مصرف آب در بخش کشاورزی و زیربخش‌های آن، بعضاً ضوابط متعارض با سیاست‌های رونق و جهش تولید در این بخش وضع نموده و موجبات نارضایتی کشاورزان را فراهم کرده است. در ادامه به برخی از این سیاست‌ها و ضوابط اشاره می‌شود.

۱. صدور مجوز تغییر کاربری چاه‌های مجاز کشاورزی به مصارف غیرکشاورزی

ازجمله اقدامات نامناسب و متعارض با سیاست‌های رونق و جهش تولید در بخش کشاورزی، اجازه تغییر کاربری چاه‌های کشاورزی به مصارف غیرکشاورزی به‌ویژه صنعتی است. هیئت وزیران در تصویبنامه شماره ۶۲۱۱۱/ت ۵۱۰۵۲ هـ در مورخ ۱۳۹۵/۰۵/۲۵ در خصوص واگذاری اختیارات دستگاه‌های اجرایی تا پایان سال ۱۳۹۶ به واحدهای استانی مربوط در استان‌ها و اصلاحیه دستورالعمل نحوه اجرای مواد (۲۷) و (۲۸) قانون توزیع عادلانه آب مصوب ۱۳۶۱/۱۲/۱۶ با اصلاحات و الحاقات بعدی، به این موضوع دامن زده است. براساس جزء «۱» بند «ت» تصویبنامه مذکور به وزارت نیرو اجازه داده شده که موضوع «تغییر کاربری چاه‌های کشاورزی به صنعتی و جابه‌جایی آنها در

معاونت مطالعات
زیربنایی

گروه کشاورزی

گزارش اول
اردیبهشت‌ماه ۱۴۰۰

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:
۲۵۰۱۷۵۶۷

تاریخ انتشار:
۱۴۰۰/۲/۲۹



همان دشت» را به واحدهای استانی منتقل نماید. همچنین در اصلاحیه دستورالعمل نحوه اجرای مواد (۲۷) و (۲۸) قانون توزیع عادلانه آب که طی نامه‌ای با شماره ۹۸/۳۷۳۴۰/۳۱/۱۰۰ و در تاریخ ۱۳۹۸/۰۹/۰۵، از طرف وزیر محترم نیرو به شرکت مادر تخصصی منابع آب ایران و شرکت مادر تخصصی مهندسی آب و فاضلاب کشور ابلاغ شده است، به کرات به تغییر کاربری چاه‌های مجاز کشاورزی به سایر مصارف (صنعت، خدمات، شرب، بهداشت و فضای سبز) به‌ویژه صنعت از یک‌سو و ممنوعیت تغییر نوع مصرف آب کلیه چاه‌های مجاز و فعال غیرکشاورزی به مصارف کشاورزی تصریح شده است که در ادامه به چند مورد آنها اشاره می‌شود.

طبق جزء «۱-۱-۶» استفاده از آب چاه مجاز کشاورزی برای تأمین نیاز ضروری آب شرب و بهداشت بلا مانع دانسته شده است. جزء مذکور بدین شرح است: «استفاده از آب چاه مجاز و فعال کشاورزی دارای پروانه بهره‌برداری معتبر برای تأمین نیاز ضروری آب مصرفی و شرب و بهداشت، مجتمع‌ها و شهرک‌های کشاورزی در داخل و خارج از اراضی آبخور اولیه در همان آبخوان و احداث واحد کشاورزی (به صورت انفرادی) صرفاً در اراضی آبخور اولیه چاه با رعایت کلیه شروط مندرج در این دستورالعمل بلا مانع است».

طبق جزء «۳-۱-۶» دستورالعمل اصلاحی، به شرکت‌های آب منطقه‌ای و شرکت سهامی سازمان آب و برق خوزستان تکلیف شده که چاه‌های مجاز و فعال کشاورزی غیرتلفیقی را که در حال حاضر آب اراضی آنها از طریق آب‌های سطحی تأمین می‌گردد، پُر یا پلمب کنند. فقط در زمان بحران و خشکسالی، بهره‌برداری از این چاه‌ها با رعایت سقف آب قابل برنامه‌ریزی سطحی، با مجوز شرکت‌های مذکور امکانپذیر شده است.

همچنین در بند «۶-۱-۶» «تغییر نوع مصرف آب چاه‌های مجاز و فعال کشاورزی دارای پروانه بهره‌برداری معتبر برای تأمین آب مورد نیاز مصارف فضای سبز در همان آبخوان با رعایت طرح مصوب جامع و تفصیلی شهری و هادی روستایی، با در نظر گرفتن شروط مندرج در دستورالعمل بلا مانع می‌باشد».

مضاف بر این، در جزء «۲-۶» تصریح شده که «تغییر نوع مصرف تمام یا بخشی از آب چاه‌های مجاز و فعال کشاورزی یا غیرکشاورزی دارای پروانه بهره‌برداری معتبر، به مصارف غیرکشاورزی (به استثنای موضوع بند «۶-۳») موضوع این دستورالعمل از طریق انتقال آب یا حفر چاه جدید، با رعایت شرایط، بلا مانع است». از طرفی طبق جزء «۹-۱-۶» تغییر نوع مصرف آب کلیه چاه‌های مجاز و فعال غیرکشاورزی به مصارف کشاورزی ممنوع شده است.

به‌طور کلی موارد مذکور نشان می‌دهد که رویکرد و ضوابط وزارت نیرو، یکجانبه‌گرایانه بوده و بدون توجه کافی به معیشت کشاورزان و احیاناً با هدف درآمدزایی بیشتر با توجه به تفاوت قیمتی آب‌بهای کشاورزی و صنعتی، بیشتر به دنبال کاهش حقایق‌های کشاورزان و تغییر کاربری چاه‌های کشاورزی به مصارف غیرکشاورزی است. این امر نه تنها کمکی به جهش و رونق تولید در بخش کشاورزی نمی‌کند، بلکه موجب ناامنی محیط کسب‌وکار در این بخش نیز می‌شود. مضاف بر این طبق آمار رسمی، بیش از ۲۰۳ هزار حلقه چاه فاقد پروانه بهره‌برداری (غیرمجاز) در بخش کشاورزی وجود دارد که هنوز تعیین تکلیف نشده است. البته آمار غیررسمی تقریباً دو برابر این میزان را نشان می‌دهد. وزارت نیرو به دلیل نگرانی از تبعات اجتماعی احتمالی ناشی از برخورد با دارندگان چاه‌های غیرمجاز، بیشترین اقدامات خود را معطوف به صاحبان چاه‌های دارای پروانه بهره‌برداری نموده و به‌انحای مختلف از جمله اجازه تغییر کاربری آب چاه‌های مجاز و فعال کشاورزی دارای پروانه بهره‌برداری به مصارف غیرکشاورزی (شرب، بهداشت، فضای سبز، صنعت و خدمات)، کاهش آبدهی چاه‌ها یا حقایق‌های کشاورزان، عدم صدور مجوز کف‌شکنی و غیره، خواسته یا ناخواسته منجر به ناامنی فضای کسب‌وکار برای مالکان چاه‌های مجاز کشاورزی شده است. در حالی که این موضوع، همخوانی چندانی با مفهوم

عدالت اجتماعی ندارد و حتی می‌تواند موجب سرخوردگی و دلسردی کشاورزانی شود که با تمکین و اطاعت از قانون، با پرداخت هزینه‌های مربوطه، برای چاه‌های کشاورزی خود پروانه بهره‌برداری دریافت کرده‌اند.

بنابراین شایسته است وزارت نیرو در گام اول، تدابیر لازم و مناسب قهری و ایجابی برای تعیین تکلیف چاه‌های غیرمجاز کشاورزی از جمله از طریق پیگیری‌های حقوقی اتخاذ و با متخلفان برخورد جدی و مناسب به عمل آورد. از طرفی تعیین تکلیف چاه‌های غیرمجاز نباید به گونه‌ای باشد که به تعطیلی فعالیت‌های کشاورزی و آسیب‌رسیدن به معیشت خانوارهای روستایی منجر شود. به این منظور، انسداد چاه‌های غیرمجاز باید در قالب برنامه جامع که دربرگیرنده تمهیدات مناسب در زمینه اشتغال جایگزین است، اتفاق بیفتد و وزارت جهاد کشاورزی باید مکلف شود تدابیر مناسبی جهت تعیین معیشت جایگزین برای کشاورزان مالک این چاه‌ها بیندیشد.

۲. عدم اجرای کامل ماده (۴۴) قانون توزیع عادلانه آب در جبران خسارت‌های وارده به کشاورزان

علی‌رغم اینکه در ماده (۴۴) قانون توزیع عادلانه آب، وزارت نیرو مکلف است در صورتی که در اثر اجرای طرح‌های عمرانی و صنعتی و توسعه کشاورزی و سدسازی و تأسیسات مربوطه یا در نتیجه استفاده از منابع آب‌های سطحی و زیرزمینی در ناحیه یا منطقه‌ای، خسارتی بر قنوات و چاه‌ها و یا هر نوع تأسیسات بهره‌برداری از منابع آب متعلق به اشخاص وارد شود، یا آب قنوات و چاه‌ها و رودخانه‌ها و چشمه‌های متعلق به اشخاص حقیقی یا حقوقی، خشک شوند یا حبابه آنها کاهش یابد؛ اقدام‌هایی برای جبران خسارت وارده و کسری آب انجام دهد. برای مثال در بندهای «الف» و «ب» این ماده مقرر شده «در مواردی که خسارت وارده، نقصان آب بوده و جبران کسری آب امکانپذیر باشد، بدون پرداخت خسارت، دولت موظف به جبران کمبود آب خواهد بود» و در صورت امکانپذیر نبودن جبران کسری آب، خسارت وارده در صورت عدم توافق با مالک یا مالکین، طبق رأی دادگاه صالحه باید پرداخت شود. همچنین طبق بند «ج» همین ماده «در مواردی که خسارت وارده، ناشی از خشک شدن یا مسلوب‌المنفعه شدن قنوات و چاه‌ها و چشمه‌ها بوده و تأمین آب تأسیسات فوق‌الذکر از طرق دیگر امکانپذیر باشد، مالک یا مالکین مذکور می‌توانند قیمت عادلانه آب خود و یا به میزان آن، آب دریافت نمایند و یا به اندازه مصرف معقول^۱، آب و قیمت بقیه آن را دریافت کنند. در هر صورت وزارت نیرو موظف به پرداخت خسارت ناشی از خشک شدن یا مسلوب‌المنفعه شدن تأسیسات مذکور می‌باشد». ولی با وجود افت شدید آبدهی، بخش قابل توجهی از چاه‌های کشاورزی به‌دلایلی از جمله سدسازی، در مواردی وزارت نیرو، از عمل به تعهدات خود استنکاف نموده و اقدامات به‌موقع و اثربخشی جهت جبران خسارت‌ها انجام نمی‌دهد.

۳. عدم تأمین اعتبارات لازم توسط وزارت نیرو برای اجرای طرح نصب کنتورهای هوشمند

از جمله سیاست‌هایی که به‌منظور کنترل و اعمال نظارت دقیق بر میزان برداشت آب توسط کشاورزان و همچنین افزایش سطح آب سفره‌های زیرزمینی اتخاذ می‌شود، مسدود کردن چاه‌های غیرمجاز و الزام نصب کنتورهای هوشمند در چاه‌های کشاورزی است که این موضوع در قانون توزیع عادلانه مصوب سال ۱۳۶۱ به نوعی مورد اشاره قرار گرفت. طبق ماده (۱۲) قانون مذکور، هر چاه

۱. براساس تبصره «۲» ماده (۱۸) قانون توزیع عادلانه آب مصوب ۱۳۶۱/۱۲/۱۶ با اصلاحات بعدی، مصرف معقول «مقدار آبی است که تحت شرایط زمان و مکان و با توجه به احتیاجات مصرف‌کننده و رعایت احتیاجات عمومی و امکانات طبق مقررات این قانون تعیین خواهد شد».

به‌استثنای چاه‌های تا ظرفیت آبدهی ۲۵ مترمکعب در شبانه‌روز، در صورت ضرورت و به تشخیص وزارت نیرو باید مجهز به وسائل اندازه‌گیری سطح آب و میزان آبدهی طبق نظر وزارت نیرو باشند. چنانچه اندازه‌گیری آب استخراجی از چاه و وجود کنتور نیز ضروری باشد وزارت نیرو با هزینه صاحب پروانه اقدام به تهیه و نصب کنتور می‌نماید. البته فاز تحقیقاتی کنتورهای هوشمند آب از سال ۱۳۸۱ و تولید صنعتی و نصب آنها از سال ۱۳۸۵ آغاز شد. با تصویب قانون تعیین تکلیف چاه‌های آب فاقد پروانه بهره‌برداری ۱۳۸۹/۴/۲۷ نصب کنتورهای هوشمند در همه چاه‌های کشاورزی و به هزینه مالکان چاه‌ها مورد تصریح مجدد قرار گرفت. طبق تبصره «۱» قانون مذکور، وزارت نیرو مکلف گردید با تأمین هزینه ازسوی مالکان چاه‌ها، حداکثر طی دو سال پس از تصویب قانون، نسبت به نصب کنتورهای هوشمند برای تحویل حجمی آب در کلیه چاه‌های آب کشاورزی اقدام نماید. علی‌رغم الزام این قانون در اخذ هزینه نصب کنتورهای هوشمند از مالکان چاه‌ها، ولی کشاورزان در بسیاری از موارد توان مالی کافی برای تأمین هزینه‌های نصب کنتور هوشمند را نداشتند. از این‌رو، تکلیف مذکور چندان عملیاتی نشد. به همین دلیل و به‌منظور تشویق کشاورزان برای نصب این کنتورها، در قوانین بودجه سنواتی دهه ۱۳۹۰ به‌ویژه از قانون بودجه سال ۱۳۹۴ به بعد (بجز قانون بودجه سال ۱۳۹۷) به وزارت نیرو اجازه داده شد کل هزینه‌های مربوط به تهیه و نصب کنتورهای حجمی هوشمند چاه‌های کشاورزی را از محل اعتبارات ردیف‌های «طرح تعادل‌بخشی، تغذیه مصنوعی و کنترل سیل» تقبل نماید و بعد از اتمام فرایند نصب، این هزینه را به‌صورت اقساطی از صاحبان چاه‌ها دریافت و به حساب خزانه‌داری کل کشور واریز کند. این موضوع در قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۸، ۱۳۹۹ و ۱۴۰۰ با اندکی تغییرات تکرار شد. به‌گونه‌ای که در قوانین مورد اشاره، شرکت‌های آب منطقه‌ای استان‌ها و سازمان آب و برق خوزستان مجاز شده‌اند از محل منابع داخلی خود و بخشی از اعتبارات طرح‌های تعادل‌بخشی و تغذیه مصنوعی در قالب وجوه اداره شده، نسبت به تأمین هزینه‌های خرید و نصب کنتورهای حجمی و هوشمند چاه‌های آب کشاورزی مجاز به‌عنوان تسهیلات، اقدام و اصل این تسهیلات را از صاحبان این چاه‌ها به‌صورت اقساطی، برای اجرای طرح‌های احیا و تعادل‌بخشی منابع آب زیرزمینی دریافت کنند. با وجود این، طبق گزارش سازمان برنامه و بودجه، به‌دلیل عدم تخصیص نقدی اعتبارات مربوط به «طرح‌های تعادل‌بخشی، تغذیه مصنوعی و کنترل سیل» و نبود منابع مالی کافی از محل منابع داخلی شرکت‌های بخش آب، این تکلیف نیز تقریباً شکل اجرایی قابل قبولی به‌خود نگرفت. آمار وزارت نیرو نشان می‌دهد که از کل ۶۱۷,۰۳۷ حلقه چاه کشاورزی، ۴۱۳,۸۱۴ حلقه، دارای پروانه بهره‌برداری بوده و به تعبیری مجاز هستند و ۲۰۳۲۲۳ حلقه چاه کشاورزی غیرمجاز وجود دارد. البته از این میزان، ۱۰۳۶۲۱ چاه به‌عنوان چاه‌های فرم یک شناخته می‌شوند و منظور از چاه‌های فرم یک، چاه‌هایی هستند که قبل از سال ۱۳۸۵ احداث شده و فاقد پروانه بهره‌برداری هستند. طبق آخرین آمار تا پایان سال ۱۳۹۹، بالغ بر ۸۲,۵۱۸ حلقه (یعنی ۱۳/۳۷ درصد) مجهز به کنتورهای هوشمند شده‌اند بنابراین آمار مذکور بیانگر عدم موفقیت دولت در تحقق تکلیف نصب کنتورهای هوشمند در چاه‌های کشاورزی است.

از طرفی با وجود اینکه در قوانین بودجه سنواتی بر تأمین اعتبار تهیه و نصب کنتورهای هوشمند توسط وزارت نیرو تصریح دارد، برخی شواهد به‌دست‌آمده نشان می‌دهد که وزارت نیرو برخلاف این قوانین، مالکان چاه‌های کشاورزی را مجبور به پرداخت هزینه نصب کنتورهای هوشمند قبل از نصب آنها می‌کند. حتی براساس دستورالعملی که تحت عنوان «دستورالعمل ششم طرح احیا و تعادل‌بخشی منابع آب زیرزمینی، برای نصب و بهره‌برداری کنتورهای هوشمند (حجمی و آب و برق)» در تیرماه ۱۳۹۴ ابلاغ کرده، نوعی جرم‌انگاری برای مالکان چاه‌هایی که از نصب کنتورهای هوشمند خودداری کنند، وضع کرده است. به‌گونه‌ای که طبق تذکر ۵ از بند «۶-۱-۱۲» این دستورالعمل، در صورت امتناع بهره‌بردار از نصب کنتور، بدون دلیل و عذر موجه، ضمن اینکه از برداشت آب

توسط بهره‌بردار و ارائه هر نوع خدمات توسط شرکت آب منطقه‌ای و یا اداره منابع آب شهرستان به ایشان جلوگیری به عمل می‌آید، بهره‌بردار به مراجع قضایی نیز معرفی می‌شود. شایان ذکر است که هزینه نصب هر کنتور هوشمند در طول سال‌های اخیر با توجه به رشد تورم و افزایش قیمت مواد مورد نیاز ساخت این کنتورها، روند صعودی داشته و در شرایط حاضر به حدود ۱۵ میلیون تومان و حتی بیشتر در برخی از مناطق کشور رسیده است و تأمین این میزان پول از توان بخش عمده‌ای از کشاورزان به‌ویژه کشاورزان خرده‌پا خارج است. بنابراین عمده کشاورزان، اقبالی برای نصب کنتورهای هوشمند بر روی چاه‌های خود ندارند. بنا به این دلیل هم بود که در قوانین بودجه سنواتی، ابزارهای تشویق برای عملیاتی‌سازی نصب کنتورهای هوشمند پیش‌بینی شده است.

یکی دیگر از دلایل عدم اقبال کشاورزان به نصب کنتورهای هوشمند در چاه‌های کشاورزی، ایجاد محدودیت در حبابه یا دبی چاه است. به نحوی که قبل از نصب کنتور کشاورزان می‌توانستند برای آبیاری مزارع یا باغات کشاورزی بدون مشکل برداشت آب داشته باشند، ولی با نصب کنتورهای هوشمند، وزارت نیرو با استناد به اجرای طرح‌های تعادل‌بخشی آب‌های زیرزمینی و نظامنامه تعدیل برداشت آب از چاه‌های کشاورزی، برای میزان برداشت آب سقف تعیین می‌کند و به محض اتمام سقف آب، کنتور به‌طور خودکار خاموش شده و اجازه برداشت آب به کشاورز را نمی‌دهد. این درحالی است که خیلی از کشاورزان از سقف تعیین شده توسط وزارت نیرو برای برداشت آب رضایت ندارند و آن را متناسب با وسعت اراضی تحت کشت خود نمی‌دانند. نتیجتاً کشاورزان مجبور می‌شوند سطح زیرکشت مزارع یا باغات خود را تقلیل دهند که این امر بالطبع دآمد و معیشت آنها را تحت‌الشعاع قرار می‌دهد و این موضوع در فضای فقدان اشتغال جایگزین، سبب متضرر شدن کشاورز می‌شود. از طرفی اگر قرار است کشاورز در مصرف آب صرفه‌جویی داشته باشد، باید رفتار صرفه‌جویانه‌اش از طریق ابزارهایی مانند بانک آب مورد تشویق قرار گیرد تا انگیزه لازم برای تداوم صرفه‌جویی و مصرف بهینه آب تقویت شود. در غیر این صورت سیاست‌های یکجانبه نمی‌تواند تأثیر پایداری در استفاده بهینه از منابع آب داشته باشد.

یکی دیگر از نارضایتی‌های کشاورزان از اداره منابع آب شهرستان‌ها در الزام نصب کنتورهای هوشمند، عدم توجه آنها به تقویم کشت محصولات است. به طوری که طبق شواهد میدانی، بعضاً در مناطقی مشاهده شده اداره منابع آب شهرستان در فصل کشت یا در فصل برداشت محصول به مزرعه یا باغ کشاورز مراجعه نموده و درخواست نصب کنتور هوشمند بر روی چاه کشاورز را دارد و در صورت استنکاف کشاورز از این امر، کشاورز با جریمه‌های سنگین مواجه می‌شود. درحالی که چندان منطقی نمی‌رسد در فصل کشت یا برداشت، کشاورزان را درگیر نصب کنتور هوشمند کرد.

همچنین پس از نصب تجهیزات کنتور هوشمند بر روی چاه‌های کشاورزی، به‌منظور جلوگیری از سوءاستفاده‌های احتمالی یا جلوگیری از وارد آمدن خسارت به کنتور، پس از اطمینان از درست بودن، کنتور را پلمب می‌کنند. این موضوع اگرچه منطقی به‌نظر می‌رسد، ولی باعث بروز مشکلاتی برای صاحبان چاه‌ها به‌ویژه در مواقعی که تجهیزات کنتور هوشمند دچار آسیب‌دیدگی می‌شوند، شده است. زیرا به‌دلیل پلمب بودن کنتور و منع قانونی فک پلمب، کشاورزان نمی‌توانند شخصاً اقدامی جهت تعمیر تجهیزات آسیب‌دیده انجام دهند و باید به اداره منابع آب شهرستان اطلاع بدهند. این امر ممکن است چندین روز طول بکشد به‌خصوص در روزهای تعطیل. این موضوع خود باعث اختلال در فرایند تولید محصول می‌شود.

بنابراین نحوه اجرای طرح نصب کنتورهای هوشمند در چاه‌های کشاورزی با توجه به مشکلاتی از قبیل عدم تأمین اعتبارات لازم توسط وزارت نیرو و ایجاد بار مالی زیاد برای کشاورزان، محدودیت شدید در برداشت آب از چاه‌ها، عدم ارائه خدمات پشتیبانی مناسب و عدم تعبیه سازوکارهای تشویقی برای کشاورزان صرفه‌جو از جمله از طریق بانک آب، چندان مورد استقبال کشاورزان قرار نگرفته است.

۴. عدم رعایت کامل قانون توزیع آب در نحوه تعیین حقایق کشاورزان

طبق ماده (۲۶) قانون توزیع عادلانه آب مصوب سال ۱۳۶۱ با اصلاحات بعدی، «وزارت نیرو مکلف است با توجه به اطلاعاتی که وزارت [جهاد] کشاورزی در مورد مقدار مصرف آب هر یک از محصولات کشاورزی برای هر ناحیه در اختیار وزارت نیرو قرار می‌دهد، میزان مصرف آب را توجه به نوع محصول و میزان اراضی تعیین و براساس آن اقدام به صدور اجازه بهره‌برداری نماید». لذا طبق حکم قانونی مذکور وزارت نیرو نمی‌تواند رأساً (بدون اطلاع وزارت جهاد کشاورزی) نسبت به تغییر میزان تخصیص یا حقایق کشاورزان تصمیم‌گیری کند. ولی برخی اقدامات و شواهد نشان می‌دهد که این تکلیف قانونی توسط وزارت نیرو چندان رعایت نمی‌شود. همان‌گونه که پیش‌تر مذکور افتاد در دستورالعمل اصلاحی نحوه اجرای مواد (۲۷) و (۲۸) قانون توزیع عادلانه آب، وزارت نیرو اجازه تغییر کاربری چاه‌های مجاز کشاورزی به مصارف غیرکشاورزی را صادر کرده است، بدون اینکه نظر وزارت جهاد کشاورزی را دریافت کند. البته عدم ورود جدی و پیگیری مجدانه وزارت جهاد کشاورزی در این زمینه، از عوامل مؤثر در تضییع حقوق کشاورزان به‌شمار می‌رود.

از طرفی در نواحی روستایی و عشایری اگر کشاورزی بخواهد هر اقدامی برای راه‌اندازی یا توسعه کسب‌وکار خود انجام بدهد مثلاً از بانک کشاورزی تسهیلات درخواست کند، یا تعمیراتی مانند تعویض پمپ و لوله آب برای چاه خود انجام دهد یا درخواست انشعاب برق برای مصارف کشاورزی یا افزایش امپراژ کنتور برق خود را داشته باشد، مجبور به استعلام از اداره منابع آب است. موضوعی که در بخشنامه شماره ۹۸/۴۷۱۰۵/۷۰۰ مورخ ۱۳۹۸/۱۱/۱۲ معاونت آب و آبفای وزارت نیرو با عنوان «تفکیک قدرت پمپاژ اولیه و ثانویه و ممنوعیت صدور مجوزهای پمپاژ متعدد» بر آن تصریح دارد. اداره منابع آب نیز به بهانه‌های مختلف و تعدیل برداشت آب از چاه‌های کشاورزی، صدور پاسخ استعلام را منوط به کاهش برداشت آب از چاه می‌کند. حتی اگر در طول یک‌سال کشاورزی مجبور باشد چندین بار به اداره آب برای اخذ استعلام مراجعه کند، هر دفعه میزان برداشت آب از چاه یا همان حقایق را تقلیل می‌دهند. درحالی که این اقدام وزارت نیرو در تعارض با ماده (۲۶) قانون توزیع عادلانه آب، مبنی بر تعیین حقایق کشاورزان براساس الگوی کشت منطقه که توسط وزارت جهاد کشاورزی ارائه می‌شود، می‌باشد.

بنابراین در طول این سال‌ها با اجحاف در حقوق کشاورزان، شاهد کاهش مستمر و سالیانه پروانه‌های بهره‌برداری از چاه‌های کشاورزی حتی در مناطق پر آب مثل استان‌های شمالی هستیم. غافل از اینکه کاهش حقایق کشاورزان مستقیماً امنیت غذایی را نشانه گرفته و تأمین نیازهای غذایی مردم را در معرض تهدید جدی قرار می‌دهد.

۵. تلاش مستمر برای وضع حق‌النظاره برای واحدهای کشاورزی در بودجه‌های سنواتی

طبق «قانون تأمین منابع مالی برای جبران خسارات ناشی از خشکسالی و یا سرمازدگی» مصوب ۱۳۸۳/۰۷/۱۴ و مستند به ماده (۳) این قانون، در راستای حمایت از کشاورزان، «از ابتدای سال ۱۳۸۴ دریافت هرگونه وجهی از فعالیت‌های بخش کشاورزی و دامداری به‌عنوان حق‌النظاره آب ممنوع است». با وجود این، در قوانین بودجه سنواتی، دولت به پیشنهاد وزارت نیرو با آوردن تبصره‌ای مبنی بر اخذ عوارضی (حق‌النظاره) به میزان حداکثر مبلغ ۲۰۰ ریال به ازای هر مترمکعب از مصرف‌کنندگان آب کشاورزی دارای چاه‌های مجاز فاقد و دارای شمارشگر (کنتور) هوشمند، به نوعی قانون دائمی فوق‌الذکر را نقض کرده است. درحالی که قانون یک‌ساله نمی‌تواند ناقض قانون دائمی باشد، بجز اینکه شرایط روز و خاص سال مد نظر ایجاب نماید. در صورت ضرورت باید طرح یا لایحه اصلاح قانون دائمی تهیه و طی فرایندی در مجلس مورد بررسی و رسیدگی قرار گیرد. همچنین از آنجایی که در قوانین بودجه برای هزینه‌کرد منابع حاصله از این عوارض

در خصوص اجرای برنامه‌های تعادل‌بخشی، الزامات و اهداف مشخصی پیش‌بینی نمی‌شود، احتمال هزینه‌کرد این منابع در تأمین هزینه‌های جاری و حقوق و دستمزد وجود دارد. بنابراین بهتر است عوارضی مانند حق‌النظاره در صورت تصویب قانون، برای اجرای طرح‌های تملک‌دارایی سرمایه‌ای در زمینه افزایش بهره‌وری آب، احداث کانال‌های درجه ۳ و ۴، اجرای طرح‌های آبخیزداری و آبخوانداری توسط کشاورزان و تشکل‌های مربوطه و تشویق اقدامات ذخیره‌سازی و نفوذ آب سبز در مناطق با بارندگی بیشتر از ۴۰۰ میلیمتر، قرار گیرد. شایان ذکر است که به‌موجب ماده (۳۳) قانون توزیع عادلانه آب، اخذ عوارض از مصرف‌کنندگان آب شهری، کشاورزی و صنعتی منوط به تصویب شورای اقتصاد شده است که در قوانین بودجه سنواتی این امر نادیده گرفته شده است.

جمع‌بندی

بهبود محیط کسب‌وکار و رونق تولیدات در بخش کشاورزی، مستلزم رفع موانع تولید و اتخاذ سیاست‌ها و اقدامات حمایتی مناسب و مؤثر از طرف نظام حاکمیتی است؛ همان‌گونه که مقام معظم رهبری در شعار سال ۱۴۰۰ نیز تحت عنوان مانع‌زدایی و پشتیبانی‌ها از آن نام بردند. با وجود این، همان‌طور که اشاره شد برخی از سیاست‌ها، رویکردها و ضوابط تعیین شده توسط وزارت نیرو و ادارات تابعه در استان‌ها و شهرستان‌ها، از جمله دستورالعمل اصلاحی نحوه اجرای مواد (۲۷) و (۲۸) قانون توزیع عادلانه آب و ضعف در اجرای قانون توزیع عادلانه آب، موانع جدی در تحقق سیاست‌های رونق و جهش تولید در بخش کشاورزی ایجاد کرده که نتیجتاً معیشت کشاورزان و امنیت غذایی جامعه را می‌تواند مورد تهدید قرار دهد. از این‌رو، ضرورت دارد نهادهای نظارتی به‌ویژه مجلس شورای اسلامی، در راستای پشتیبانی از تولید و مانع‌زدایی، رسیدگی به چالش‌های فوق‌الذکر را در دستور کار قرار دهند و از مسئولان مربوطه خواستار پاسخگویی به چالش‌های ایجادشده در اثر اجرای ضوابط اتخاذ شده باشد.