



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

مشخصات طرح

دوره یازدهم - سال سوم

شماره ثبت:
۳۹۰

شماره چاپ:
۱۲۲۹

تاریخ چاپ:
—

سایر دفاتر:
مطالعات فرهنگ و
آموزش
مطالعات انرژی، صنعت
و معدن
مطالعات حقوقی

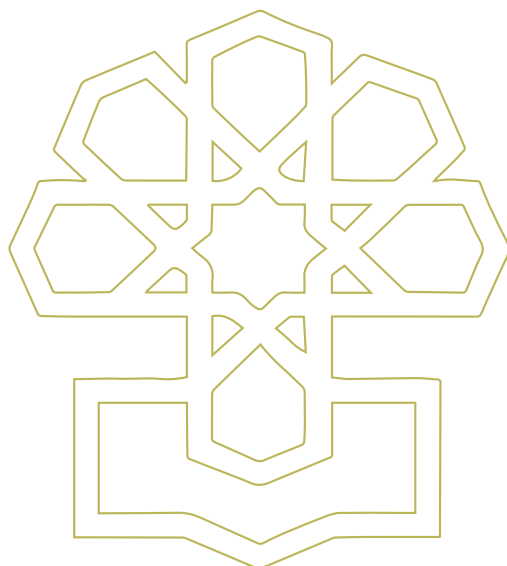
مشخصات گزارش:



دفتر مطالعات زیربنایی

شماره مسلسل:
۲۵۰۱۸۹۱۲

تاریخ انتشار:
۱۴۰۲/۲/۱۸



اظهار نظر کارشناسی درباره :

«طرح اصلاح ماده (۸۱) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) و ماده (۵۴) قانون احکام دائمی برنامه‌های کشور»



پژمان اعلائی بروجنی^۱، علیرضا رهایی^۲، محمدحسن معادی رودسری^۳، حجت ورمزبازی^۴،
ندا زرندیان^۴، سعید شجاعی^۴، محمد بزرگر خسروی^۴، رضا گلشن‌خواص^۴

مقدمه

«طرح اصلاح ماده (۸۱) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) و ماده (۵۴) قانون احکام دائمی برنامه‌های کشور» به شماره ثبت ۳۹۰، با ادغام دو طرح «اصلاح ماده (۵۴) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور» و «الحاق یک تبصره به ماده (۵۴) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور»، در کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی به تصویب رسید. هدف مصوبه حاضر، تسریع و تسهیل در ارائه امکانات زیرساختی به «شهرک‌ها و نواحی صنفی-تولیدی»، «شهرک‌ها و مجتمع‌های کشاورزی» و «مجتمع‌ها و مناطق نمونه گردشگری» مصوب هیئت وزیران و شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌هاست. گفتنی است در دو طرح پیشین صرفاً به موضوع حمایت از توسعه «شهرک‌های کشاورزی» پرداخته شده بود، که در مصوبه حاضر سایر شهرک‌ها و نواحی پیش گفته نیز به آن افزوده شد. به عبارتی در این مصوبه، مقرر شده است کلیه امتیازهایی که در قالب تأمین آب، برق، گاز و امکانات مخابراتی تا ورودی واحدهای مستقر در «شهرک‌ها و نواحی صنعتی»، «مناطق ویژه اقتصادی»، «مراکز رشد» و «پارک‌های علم و فناوری»،

- تهیه و تدوین
- ناظران علمی
- مدیر مطالعه
- اظهار نظر کنندگان





به موجب ماده (۸۱) «قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)» مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۱۰، منظور شده بود، به «شهرک‌ها و نواحی صنفی-تولیدی»، «شهرک‌ها و مجتمع‌های کشاورزی» و «مجتمع‌ها و مناطق نمونه گردشگری» مصوب هیئت وزیران و شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌ها، تسری باید و همچنین واحدهای غیردولتی نیز همانند واحدهای دولتی مستقر در این شهرک‌ها، نواحی، مجتمع‌ها و مناطق اقتصادی از خدمات زیرساختی پیش‌گفته بهره‌مند شوند. در گزارش حاضر با تأکید بر الزاماتی که برای کارآمدسازی خدمات زیرساختی قابل ارائه به واحدهای مستقر در این شهرک‌ها، نواحی، مجتمع‌ها و مناطق در نظر گرفته شده است، به بیان نکاتی برای اصلاح مصوبه کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات درباره طرح مذکور پرداخته می‌شود.

اظهار نظر کارشناسی درباره مصوبه کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات

الف) کلیات

در حال حاضر و به موجب دو ماده قانونی ذکر شده در بخش مقدمه، توسعه فعالیت‌ها در شهرک‌ها و نواحی صنعتی و معدنی، مناطق ویژه اقتصادی، مراکز رشد و پارک‌های علم و فناوری، مشمول حمایت‌هایی، در قالب تأمین آب، برق، گاز و امکانات مخابراتی و تاورودی واحدهای مستقر در این شهرک‌ها، نواحی، مناطق، مراکز و پارک‌ها قرار گرفته‌اند. چنین حمایت‌هایی، که در راستای تسهیل در راه‌اندازی واحدها و بالتبع جذب سرمایه برای توسعه فعالیت‌های جاری در این شهرک‌ها، نواحی، مناطق، مراکز و پارک‌ها صورت می‌گرفت، تاکنون برای سایر مناطقی که دارای فعالیت اقتصادی هستند، منظور نشده بود و همین نکته موجب تبعیض بین مناطق و نواحی مختلف اقتصادی در برخورداری از امکانات زیرساختی و عاملی برای برهم خوردن رابطه مبادله بین این فعالیت‌ها شده بود. از این رو مصوبه حاضر، با هدف برخورداری یکسان کلیه مناطق و نواحی اقتصادی از خدمات زیرساختی قابل ارائه و همچنین یکسان‌سازی نحوه ارائه خدمات زیرساختی به واحدهای دولتی و غیردولتی مستقر در این مناطق، ارائه شده است.

در این مصوبه «وزارت صنعت، معدن و تجارت» به‌عنوان متولی ایجاد و یا صدور مجوز شهرک‌های «صنفی-تولیدی»، «صنفی-توزیعی» و «صنفی-خدماتی» در محدوده و حریم شهرها معرفی شده است (تبصره «۱» الحاقی).^۱ گفتنی است چارچوب ایجاد این شهرک‌ها باید در قانون تعیین شود تا وزارت صنعت، معدن و تجارت بر مبنای آن مجاز به صدور مجوز شود؛ در غیر این صورت، ایجاد شهرک به دلیل داشتن ماهیت تقنینی، مغایر با اصل هشتاد و پنجم «قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران» مصوب ۱۳۵۸/۰۹/۱۲ [۱] است. همچنین در تبصره «۱۰» الحاقی مقرر شده است کمیته‌ای متشکل از وزرای امور اقتصاد و دارایی و صنعت، معدن و تجارت و رئیس سازمان برنامه و بودجه کشور، سایر مزایای «شهرک‌ها و نواحی صنعتی» مصرح در سایر قوانین را که قابل تسری به «شهرک‌ها و نواحی صنفی-تولیدی»، «شهرک‌ها و مجتمع‌های کشاورزی» و «مجتمع‌ها و مناطق نمونه گردشگری» است، تعیین می‌کنند. در مورد «مجتمع‌ها و مناطق نمونه گردشگری» وزیر میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی و در مورد «شهرک‌ها و مجتمع‌های کشاورزی»، وزیر جهاد کشاورزی، جایگزین وزیر صنعت، معدن و تجارت در این کمیته می‌شود. در این خصوص شایان ذکر است که هر چند تشکیل چنین کمیته‌ای، با توجه به متنوع بودن فعالیت‌های این شهرک‌ها، نواحی، مجتمع‌ها و مناطق و همچنین امتیازهای قابل ارائه، اقدام مناسبی است؛ ولی لازم است علاوه بر اعضای ذکر شده برای این کمیته، دستگاه‌های متولی ارائه این امکانات زیرساختی، مانند وزارتخانه‌های نفت، نیرو، ارتباطات و فناوری اطلاعات و راه و شهرسازی و سازمان‌های حفاظت محیط زیست، منابع طبیعی و آبخیزداری و امور اراضی، نیز به فراخور زمینه کاری به عضویت این کمیته در آیند. گفتنی است این حکم علاوه بر داشتن بار مالی و مغایرت با اصل هفتاد و پنجم «قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران» مصوب ۱۳۵۸/۰۹/۱۲ [۱]، به دلیل تعیین مزایای قانونی توسط مجریان، مغایر اصل هشتاد و پنجم «قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران» مصوب ۱۳۵۸/۰۹/۱۲ [۱] است. ضمن اینکه استفاده از واژه غیرفارسی «کمیته» مغایر اصل پانزدهم «قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران» مصوب ۱۳۵۸/۰۹/۱۲ [۱] است و پیشنهاد می‌شود به جای آن از عبارت «کارگروه» استفاده شود.

نکته بعدی در خصوص ارائه امتیازهای پیش‌گفته، رعایت الزامات اجرای فعالیت‌های اقتصادی و توسعه‌ای در شهرک‌ها، نواحی، مجتمع‌ها و مناطق موضوع مصوبه کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات، بر اساس وظایف اساسنامه‌ای سازمان‌ها و مؤسسات متولی آنهاست؛ به نحوی

۱. قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) - ماده (۸۱): وزارتخانه‌های نیرو، نفت و ارتباطات و فناوری اطلاعات مکلفند، نسبت به تأمین آب، برق، گاز و امکانات مخابراتی شهرک‌ها و نواحی صنعتی و مناطق ویژه اقتصادی و پارک‌های علم و فناوری تادرب واحدهای صنعتی و معدنی مستقر در شهرک‌ها و نواحی صنعتی و معدنی و منطقه ویژه اقتصادی و واحدهای فناوری مستقر در مراکز رشد و پارک‌های علم و فناوری اقدام کنند.

۲. قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور - ماده (۵۴): در راستای حمایت از استقرار صنایع در شهرک‌ها و نواحی صنعتی و رقابت‌پذیری تولیدات صنعتی و معدنی به دولت اجازه داده می‌شود در قالب بودجه‌های سنواری کمک‌های لازم را به شهرک‌ها و نواحی صنعتی دولتی و غیردولتی به‌ویژه در امور تأمین راه، آب، برق، گاز و تلفن و تاورودی واحدهای مستقر در این شهرک‌ها انجام دهد. دستورالعمل این ماده با پیشنهاد وزارت صنعت، معدن و تجارت به تأیید سازمان برنامه و بودجه کشور می‌رسد.

۳. تبصره «۱» الحاقی: متولی ایجاد و یا صدور مجوز شهرک‌های صنفی-تولیدی، صنفی-توزیعی و صنفی-خدماتی در محدوده و حریم شهرها وزارت صنعت، معدن و تجارت است. دستورالعمل ایجاد و یا صدور مجوز این شهرک‌ها توسط وزیر صنعت، معدن و تجارت تهیه و حداکثر ظرف مدت ۳ ماه از تاریخ ابلاغ این قانون ابلاغ می‌شود.





که ارائه چنین امتیازهایی منوط به انجام تکالیف اساسنامه‌ای این سازمان‌ها و مؤسسات باشد. برای مثال برخی از ایرادهای عملکردی شرکت شهرک‌های کشاورزی باعث شده است که شهرک‌های کشاورزی تأسیس شده نتوانند نقش مؤثری در راستای اولویت‌های بخش کشاورزی ایفا کنند. از جمله این ایرادها می‌توان به عدم اهتمام جدی به مقوله توسعه روستایی؛ تمرکز بر توسعه کشت گلخانه‌ای و نبود هدفگذاری برای تولید محصولات راهبردی زراعی؛ عدم گسترش زنجیره‌های ارزش؛ نبود برنامه برای به‌کارگیری دانش آموختگان و بهبود فضای کسب و کار و از طرفی جانمایی، طراحی، احداث و توسعه نامناسب این شهرک‌ها اشاره کرد؛ که ضروری است رفع این ایرادها، به‌عنوان پیش‌نیازی برای ارائه امکانات زیرساختی به این شهرک‌ها، در نظر گرفته شود [۲].

گفتنی است ماده (۸۱) «قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)» مصوب ۱۳۹۳/۱۲/۰۴ [۳] و ماده (۵۴) «قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور» مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۱۰ [۴] در مورد شهرک‌ها و نواحی صنعتی، عملکرد مطلوبی نداشته‌اند. دلیل این موضوع هم عدم تعیین برنامه ایجاد زیرساخت‌های اساسی شهرک‌ها و نواحی صنعتی در برنامه‌های دستگاه‌های خدمات‌رسان توسط سازمان برنامه و بودجه کشور در قوانین بودجه سنواتی بوده است؛ به‌طوری که تعداد قابل توجهی از شهرک‌ها و نواحی صنعتی در کشور خصوصاً در مناطق محروم و کمتر توسعه یافته را با چالش‌های جدی مواجه ساخته است [۲]. به‌عبارتی، لازمه موفقیت در پیشبرد فعالیت‌های اقتصادی شهرک‌ها، نواحی، مجتمع‌ها و مناطق موضوع مصوبه کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات، وجود اهتمام و اعتقاد لازم به توسعه کشور از طریق حمایت از بنگاه‌های کوچک و متوسط، آن‌هم از طریق تأمین زیرساخت‌های لازم برای آنهاست.

ب) جزئیات امتیازهای قابل ارائه و ذی‌نفعان

به‌موجب بند «الف» ماده واحده مصوبه کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات و تبصره‌های آن، مقرر شده است با اصلاح ماده (۸۱) «قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)» مصوب ۱۳۹۳/۱۲/۰۴ [۳]، «شهرک‌ها و نواحی صنعتی - تولیدی»، «شهرک‌ها و مجتمع‌های کشاورزی» و «مجتمع‌ها و مناطق نمونه گردشگری» مصوب هیئت وزیران و شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌ها، مانند «شهرک‌ها و نواحی صنعتی و معدنی»، «مناطق ویژه اقتصادی»، «مراکز رشد» و «پارک‌های علم و فناوری»، واجد برخورداری از خدمات زیرساختی همچون تأمین آب، برق، گاز و امکانات مخابراتی تا ورودی واحدهای مستقر در آنها دانسته شده‌اند. گفتنی است اخذ رأی موافق دوسوم نمایندگان برای تصویب این بند و تبصره‌های آن، به‌دلیل اصلاح «قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)»، ضروری است؛ زیرا «قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)» طبق ماده (۱۲۲) «قانون برنامه ششم توسعه کشور» مصوب ۱۳۹۵/۱۲/۱۴ [۵]، جزء قانون برنامه است و اصلاح آن طبق ماده (۱۸۱) «قانون آیین‌نامه داخلی مجلس» مصوب ۱۳۷۸/۰۷/۱۸ [۶] نیاز به رأی موافق دوسوم نمایندگان مجلس شورای اسلامی دارد.

شایان ذکر است که در صدر بند «الف» به‌صراحت باید مشخص شود که کدام یک از شهرک‌ها، نواحی، مناطق و مجتمع‌های ذکر شده نیاز به مصوبه «هیئت وزیران» و کدام یک از آنها نیاز به مصوبه «شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌ها» دارند. برای مثال با توجه به توالی نگارشی متن این بند این‌طور هم می‌شود استنباط کرد که در حوزه گردشگری «مجتمع‌های گردشگری» و «مناطق نمونه گردشگری» به‌ترتیب نیاز به مصوبه «هیئت وزیران» و «شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌ها» دارند. علاوه بر امکانات زیرساختی ذکر شده، امتیازهای دیگری نیز در بند «الف» و قالب تبصره‌های الحاقی به‌شرح جدول ۱ برای این شهرک‌ها، نواحی، مجتمع‌ها و مناطق در نظر گرفته شده است.

پیش از پرداختن به احکام ذکر شده در تبصره‌های الحاقی، باید به این نکته اشاره کرد که ضعف اصلی مصوبه کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات، عدم تعیین منابع مالی برای ارائه امتیازات زیرساختی به شهرک‌ها، نواحی، مجتمع‌ها و مناطق ذکر شده است که از این حیث مغایر با اصل هفتادوپنجم «قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران» مصوب ۱۳۵۸/۰۹/۱۲ [۱] است. گفتنی است مکلف کردن دولت به تأمین منابع مالی از طریق بودجه‌های سنواتی، مطابق با آنچه که در متن ماده (۸۱) «قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)» مصوب ۱۳۹۳/۱۲/۰۴ [۳] ذکر شده است، نیز رافع ایراد مذکور نمی‌باشد. این ایراد بر تبصره‌های الحاقی زیر وارد است:

- تبصره «۲»، با موضوع برخورداری شهرک‌ها، نواحی، مجتمع‌ها و مناطق غیردولتی از امکانات زیرساختی و معافیت شهرک‌ها و مجتمع‌های کشاورزی از پرداخت عوارض تغییر کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها؛
- تبصره «۳»، با موضوع خرید تضمینی برق؛
- تبصره «۴»، با موضوع معافیت از پرداخت سهم زمین و یا عوارض تغییر کاربری اراضی زراعی و باغی در حریم شهرها؛
- تبصره «۷»، با موضوع تأمین پوشش تلفن و اینترنت ثابت و سیار؛
- تبصره «۹»، با موضوع محاسبه تعرفه آب مصرفی کشت‌های گلخانه‌ای و کشاورزی صنعتی به نرخ فعالیت‌های کشاورزی؛
- تبصره «۱۰»، با موضوع تشکیل کمیته‌ای برای تعیین سایر مزایای قابل تسری «شهرک‌ها و نواحی صنعتی» مصرح در سایر قوانین به شهرک‌ها، مجتمع‌ها، مناطق و نواحی مذکور در این مصوبه؛
- تبصره «۱۱»، با موضوع معافیت شهرک‌ها و مجتمع‌های کشاورزی از پرداخت حق‌النظاره آب.





جدول ۱. امتیازهای ذکر شده در بند «الف» ماده واحد برای شهرک‌ها، نواحی، مجتمع‌ها و مناطق موضوع مصوبه کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات

تبصره‌های الحاقی	مفاد	ذی نفعان
تبصره «۲»	بر خور داری شهرک‌ها، نواحی، مجتمع‌ها و مناطق غیر دولتی از همه مزایای مشابه دولتی به‌جز حذف عوارض تغییر کاربری موضوع «قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها» مصوب ۱۳۷۴/۰۳/۳۱ [۷].	<ul style="list-style-type: none"> شهرک‌ها و نواحی صنعتی؛ شهرک‌ها و نواحی صنعتی - تولیدی؛ شهرک‌ها و مجتمع‌های کشاورزی؛ مناطق ویژه اقتصادی.
تبصره «۲»	حذف عوارض تغییر کاربری موضوع «قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها» مصوب ۱۳۷۴/۰۳/۳۱ [۷].	<ul style="list-style-type: none"> شهرک‌ها و مجتمع‌های کشاورزی
تبصره «۳»	خرید تضمینی برق از تولیدکنندگان مستقر در شهرک‌ها، نواحی مجتمع‌ها و مناطق موضوع این تبصره با قیمت بیشتر نسبت به سایر تولیدکنندگان برق.	<ul style="list-style-type: none"> شهرک‌ها و نواحی صنعتی؛ شهرک‌ها و نواحی صنعتی - تولیدی؛ مجتمع‌ها و مناطق نمونه گردشگری؛ شهرک‌ها و مجتمع‌های کشاورزی؛ مناطق آزاد تجاری - صنعتی؛ مناطق ویژه اقتصادی.
تبصره «۴»	معافیت از پرداخت سهم زمین و یا عوارض تغییر کاربری اراضی زراعی و باغی موضوع «قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها» مصوب ۱۳۷۴/۰۳/۳۱ [۷]، برای احداث شهرک‌ها، نواحی، مجتمع‌ها و مناطق در حریم شهرها و شمول صد فایکی از دو مورد سهم زمین موضوع ماده (۱۰۱) «قانون شهرداری» مصوب ۱۳۳۴/۴/۱۱ [۸] و یا عوارض موضوع تبصره (۴) «قانون تعیین وضعیت املاک واقع در طرح‌های دولتی و شهرداری‌ها» مصوب ۱۳۶۸/۸/۲۹ [۹] منوط به رعایت قوانین موجود و مجوز سازمان حفاظت محیط زیست.	<ul style="list-style-type: none"> شهرک‌ها و نواحی صنعتی؛ شهرک‌ها و نواحی صنعتی - تولیدی؛ شهرک‌ها و مجتمع‌های کشاورزی؛ مناطق ویژه اقتصادی؛ مجتمع‌ها و مناطق نمونه گردشگری. (مصوب هیئت دولت)
تبصره «۵»	اولویت داشتن در خرید پساب حاصل از تصفیه آب.	<ul style="list-style-type: none"> شهرک‌ها و نواحی صنعتی؛ شهرک‌ها و نواحی صنعتی - تولیدی؛ شهرک‌ها و مجتمع‌های کشاورزی؛ مناطق ویژه اقتصادی؛ مجتمع‌ها و مناطق نمونه گردشگری.
تبصره «۶»	بر خور داری از اعتبارات شوراهای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌ها، به میزان یک و نیم برابر مبالغ تخصیصی دولت در بودجه‌های سنواتی، برای تأمین زیرساخت‌های شهرک‌ها، نواحی، مجتمع‌ها و مناطق و یا تکلیف متولیان آنها به تخصیص این نسبت از محل منابع داخلی خود با رعایت گردش خزانه برای مجموعه‌های دولتی.	<ul style="list-style-type: none"> شهرک‌ها و نواحی صنعتی؛ شهرک‌ها و نواحی صنعتی - تولیدی؛ شهرک‌ها و مجتمع‌های کشاورزی؛ مناطق ویژه اقتصادی؛ مجتمع‌ها و مناطق نمونه گردشگری. (در سطح استان)
تبصره «۷»	تأمین پوشش تلفن و اینترنت ثابت و سیار توسط وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات، با استفاده از ظرفیت زیرساخت‌های دارندگان پروانه‌های ارتباطی و از محل منابع داخلی خود و نیز کمک‌های دولت در ردیف‌های بودجه و یا هزینه تمام‌شده در یافتی از مشترکین.	<ul style="list-style-type: none"> شهرک‌ها و نواحی صنعتی؛ شهرک‌ها و نواحی صنعتی - توزیعی؛ شهرک‌ها و نواحی صنعتی - خدماتی؛ شهرک‌ها و مجتمع‌های کشاورزی؛ مجتمع‌ها و مناطق نمونه گردشگری؛ مناطق ویژه اقتصادی.





تبصره‌های الحاقی	مفاد	ذی‌نفعان
تبصره «۸»	واگذاری زمین‌های کشاورزی قابل واگذاری سازمان خصوصی‌سازی برای تأسیس شهرک‌ها، نواحی، مجتمع‌ها و مناطق موضوع این تبصره، با رعایت «قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها» مصوب ۱۳۷۴/۳/۳۱ [۷]، «قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی» مصوب ۱۳۸۷/۳/۲۵ [۱۰] و حسب مورد با رعایت سایر قوانین موجود.	<ul style="list-style-type: none"> شهرک‌ها و نواحی صنعتی؛ شهرک‌ها و نواحی صنعتی؛ شهرک‌ها و مجتمع‌های کشاورزی؛ مجتمع‌ها و مناطق نمونه گردشگری؛ مناطق ویژه اقتصادی. (دولتی و یا غیردولتی)
تبصره «۹»	محاسبه تعرفه آب مصرفی کشت‌های گلخانه‌ای و کشاورزی صنعتی به نرخ فعالیت‌های کشاورزی.	<ul style="list-style-type: none"> شهرک‌ها و نواحی صنعتی؛ شهرک‌ها و مجتمع‌های کشاورزی؛ مناطق ویژه اقتصادی.
تبصره «۱۱»	معافیت از پرداخت حق‌النظاره آب موضوع ماده (۳۳) «قانون توزیع عادلانه آب» مصوب ۱۳۶۱/۱۲/۱۶ [۱۱].	شهرک‌ها و مجتمع‌های کشاورزی.
تبصره «۱۲»	امکان مشارکت سازمان‌ها و مؤسسات متولی شهرک‌ها، نواحی، مجتمع‌ها و مناطق موضوع این تبصره با وزارت راه و شهرسازی در احداث و یا ترمیم شبکه راه‌های منتهی به شهرک، ناحیه، مجتمع و یا منطقه مربوط به خود.	<ul style="list-style-type: none"> شهرک‌ها و نواحی صنعتی؛ شهرک‌ها و مجتمع‌های کشاورزی؛ مجتمع‌ها و مناطق نمونه گردشگری؛ مناطق ویژه اقتصادی. (دولتی و عمومی غیردولتی)
تبصره «۱۳»	تخصیص آب به میزان حداقل (۱۰٪) از صرفه‌جویی‌های حاصل از اجرای طرح‌های احیا و تعادل بخشی آب‌های زیرزمینی در هر سال، بر مبنای تعداد واحدها (هر واحد حداقل به میزان (۲۵) متر مکعب در شبانه‌روز).	<ul style="list-style-type: none"> بخش صنعت؛ شهرک‌ها و نواحی صنعتی؛ شهرک‌ها و مجتمع‌های کشاورزی؛ شهرک‌ها و نواحی صنعتی - تولیدی.

به موجب تبصره «۲» الحاقی، مقرر شده است «شهرک‌ها و نواحی صنعتی، صنعتی - تولیدی، شهرک‌ها و مجتمع‌های کشاورزی و مناطق ویژه اقتصادی و شهرک‌ها و مجتمع‌های کشاورزی» غیردولتی از همه مزایای شهرک‌ها، نواحی مجتمع‌ها و مناطق مشابه دولتی، به جز حذف عوارض تغییر کاربری موضوع «قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها» مصوب ۱۳۷۴/۳/۳۱ [۷]، برخوردار شوند و شهرک‌ها و مجتمع‌های کشاورزی مشمول عوارض تغییر کاربری مذکور نباشند. در این خصوص لازم است «مجتمع‌ها و مناطق نمونه گردشگری» نیز به متن این تبصره افزوده شوند تا این مجتمع‌ها و مناطق نیز از مزایای یاد شده برخوردار شوند.

حکم تبصره «۴» الحاقی مصوبه کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات مبنی بر معاف نمودن احداث شهرک‌ها، نواحی، مجتمع‌ها و مناطق موضوع این مصوبه در حریم شهرها از پرداخت سهم زمین و با عوارض تغییر کاربری اراضی زراعی و باغی موضوع «قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها» مصوب ۱۳۷۴/۳/۳۱ [۷]، به منزله تشویق تغییر کاربری اراضی کشاورزی برای اهداف غیر کشاورزی و اصناف و ... است. چنین حکمی با ایجاد ارزش افزوده برای دلان و سوداگران زمین، موجب آشفته‌گی در آمایش سرزمین و هجوم اصناف به بهترین اراضی کشاورزی حاشیه شهرها و تغییر کاربری بی سابقه خواهد شد. معافیت از پرداخت عوارض حفظ کاربری اراضی زراعی و باغی، به معنای نادیده گرفتن ارزش اراضی کشاورزی و مخل امنیت غذایی و حفاظت از خاک و اراضی کشاورزی است. ضمن اینکه احداث شهرک‌ها، نواحی، مجتمع‌ها و مناطق موضوع مصوبه کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات، نیاز به خاک حاصلخیز ندارد و متأسفانه در حال حاضر هم به اسم ساخت چنین مجموعه‌هایی سوءاستفاده‌هایی انجام گرفته و بستر فساد است. بنابراین چنین حکمی با بند «۱» از اصل سوم «قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران» مصوب ۱۳۵۸/۰۹/۱۲ [۱] و بند «۱۹» «سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی» ابلاغی ۱۳۹۳/۱۱/۲۹ [۱۲]، مغایر است. شایان ذکر است که در کشور ایران اراضی حاصلخیز و مرغوب (درجه ۱ و ۲) بسیار اندک است و تشکیل هر سانتیمتر خاک به صدها سال زمان نیاز دارد. استثنای نکردن این زمین‌های حاصلخیز، از اختصاص به چنین فعالیت‌هایی، مطابق با بند «۹» اصل چهل و سوم «قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران» مصوب ۱۳۵۸/۰۹/۱۲ [۱]، مبنی بر افزایش تولیدات کشاورزی، اصل پنجاهم «قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران» مصوب ۱۳۵۸/۰۹/۱۲ [۱]، مبنی بر لزوم حفاظت محیط زیست، بند «ح» از «سیاست‌های کلی آمایش سرزمین» ابلاغی





۱۳۹۰/۰۹/۲۱ [۱۳]، مبنی بر حفظ، احیا و بهره‌وری بهینه از سرمایه‌ها، منابع طبیعی تجدید شونده و حفظ محیط زیست در طرح‌های توسعه و نیز بندهای «۱»، «۵» و «۶» از «سیاست‌های کلی محیط زیست» ابلاغی ۱۳۹۴/۰۸/۲۶ [۱۴]، بندهای «۲» و «۳» از «سیاست‌های کلی منابع طبیعی» ابلاغی ۱۳۷۹/۱۲/۲۰ [۱۵] و بندهای «۱» و «۳» از «سیاست‌های کلی نظام در بخش کشاورزی» ابلاغی ۱۳۹۱/۰۹/۲۹ [۱۶]، مبنی بر مدیریت بهره‌برداری و حفاظت خاک نیز به نظر نمی‌رسد.

به‌موجب تبصره «۶» الحاقی، شوراهای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌ها مکلف شده‌اند معادل مبلغی که دولت در قوانین بودجه سنواتی برای تأمین زیرساخت‌های شهرک‌ها و نواحی، مناطق و مجتمع‌های صنعتی، صنفی، گردشگری و کشاورزی و مناطق ویژه اقتصادی استان تخصیص می‌دهد، یک‌ونیم برابر آن را از محل منابع این شوراهای اختصاص دهند و یا متولیان این شهرک‌ها، نواحی، مجتمع‌ها و مناطق را مکلف به تخصیص این نسبت از محل منابع داخلی خود با رعایت گردش خزانه برای مجموعه‌های دولتی کنند. در خصوص این حکم شایان ذکر است که اعطای صلاحیت تصویری به «شوراهای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌ها»، با اصول شصتم، یکصد و بیست و ششم و یکصد و هفتم «قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران» مصوب ۱۳۵۸/۰۹/۱۲ [۱]، مغایر است؛ زیرا براساس بند «الف» ماده (۳۱) «قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور» مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۱۰ [۴]، این شورادارای اعضای خارجی از قوه مجریه است. شایان ذکر است که شورای نگهبان در نظر شماره ۹۵/۱۰۲/۲۱۹۵ مورخ ۱۳۹۵/۰۶/۱۶ خود ماده (۳۴) «لایحه احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور» مصوب ۱۳۹۵/۰۴/۳۰ مجلس را واجد ایراد اعلام کرده است. این نظر اشعار می‌دارد که «در بند «الف»، اطلاق اختیارات شورای مذکور نسبت به اختیارات رئیس جمهور در اصل یکصد و بیست و ششم و اختیارات وزرا در اصل شصتم و سایر اصول مربوط به هیئت وزیران، مغایر اصول مذکور شناخته شد».

در خصوص تبصره «۸» الحاقی، با مضمون واگذاری زمین‌های کشاورزی قابل واگذاری سازمان خصوصی‌سازی برای تأسیس شهرک‌ها، نواحی، مجتمع‌ها و مناطق صنفی، صنعتی، کشاورزی، گردشگری و یا مناطق ویژه اقتصادی، شایان ذکر است که «قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها» مصوب ۱۳۷۴/۳/۳۱ [۷]، ارتباطی به واگذاری اراضی ملی و دولتی ندارد و مرجع واگذاری این اراضی براساس ضوابط واگذاری مرتبط مشخص شده است. بدیهی است قانون مذکور و سایر قوانین مرتبط با واگذاری، حسب مورد و بسته به نوع مالکیت عرصه باید اجرا شود و سازمان خصوصی‌سازی، تخصص، امکانات و توان لازم برای رعایت یا عدم رعایت آنها را ندارد. ضمن اینکه از متن این تبصره الحاقی استنباط می‌شود که به دنبال تصویب مناطق نمونه گردشگری هستیم؛ این در حالی است که دولت از دیاد این مناطق نمونه و صرفاً پیگیری سرمایه‌گذاری در این مناطق با تشویق بخش خصوصی را مدنظر دارد، اما مسلماً تخصیص زمین به مجتمع‌های گردشگری می‌تواند مشوق خوبی برای توسعه گردشگری به شمار رود. بنابراین تصریح و تأکید بر «مجتمع‌های گردشگری» از یکسو و حذف «مناطق گردشگری» در این تبصره باید مدنظر قرار گیرد.

به‌موجب تبصره «۹» الحاقی مقرر شده است تعرفه آب مصرفی کشت‌های گلخانه‌ای و کشاورزی صنعتی در شهرک‌ها و نواحی صنعتی و شهرک‌ها و مجتمع‌های کشاورزی و مناطق ویژه اقتصادی به نرخ مصوب فعالیت‌های کشاورزی محاسبه شود. نظر به اینکه ایجاد فضاهای سبز در پروژه‌های گردشگری نیز حایز اهمیت است، لازم است تعرفه آب مصرفی فضای سبز در این حوزه نیز در تبصره مورد بحث لحاظ شود. در تبصره «۱۲» الحاقی، به سازمان‌ها و مؤسسات متولی شهرک‌ها، نواحی، مجتمع‌ها و مناطق دولتی و عمومی غیردولتی اجازه داده شده است تا در احداث و یا ترمیم شبکه راه‌های منتهی به شهرک، ناحیه، مجتمع و یا منطقه مربوط به خود با وزارت راه و شهرسازی مشارکت کنند. از آنجایی که سازمان‌ها و مؤسسات متولی این فعالیت‌های اقتصادی، از شرکت‌های دولتی یا نهادهای عمومی غیردولتی هستند، اطلاق اعطای چنین اجازه‌ای به ایشان مغایر با «سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی» ابلاغی ۱۳۸۴/۰۳/۰۱ [۱۷] است. لذا لازم است در متن تبصره «۱۲» قید شود که این مشارکت در احداث و یا ترمیم شبکه راه‌های مذکور با رعایت سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم «قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران» مصوب ۱۳۵۸/۰۹/۱۲ [۱] صورت گیرد.

به‌موجب تبصره «۱۳» الحاقی، وزارت نیرو مکلف شده است، به منظور کمک به تأمین آب واحدهای تولیدی و صنعتی، حداقل ۱۰ درصد صرفه‌جویی‌های حاصل از اجرای طرح‌های احیا و تعادل بخشی آب‌های زیرزمینی در هر سال را بر مبنای تعداد واحدها (هر واحد حداقل به میزان ۲۵ مترمکعب در شبانه‌روز) به بخش صنعت و شهرک‌ها و نواحی صنعتی، کشاورزی و صنفی - تولیدی تخصیص دهد. اولاً استفاده از عبارت «بخش صنعت» در متن این تبصره ابهام ایجاد می‌کند؛ زیرا اگر منظور کل بخش صنعت است، نباید در مصوبه کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات عنوان شود و صرفاً «شهرک‌ها و نواحی صنعتی»، موضوع مصوبه حاضر هستند. ثانیاً مشخص نیست چرا در این تبصره برای «مجتمع‌ها و مناطق نمونه گردشگری» تخصیصی در نظر گرفته نشده و لازم است این مجتمع‌ها و مناطق نیز به متن تبصره «۱۳» الحاقی افزوده شوند.

در بند «ب» از مصوبه کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات، به نسخ ماده (۵۴) «قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور» مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۱۰ [۴]، اشاره شده است. در این مورد شایان ذکر است که از آنجا که طبق ماده (۱۲۲) «قانون برنامه ششم توسعه کشور» مصوب ۱۳۹۵/۱۲/۱۴ [۵]، قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور جزئی از قانون برنامه است، اصلاح آن قانون که موضوع مصوبه کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات است، طبق ماده (۱۸۱) «قانون آیین‌نامه داخلی مجلس» مصوب ۱۳۷۸/۰۷/۱۸ [۶]، نیاز به رأی موافق دوسوم نمایندگان مجلس شورای اسلامی دارد.





جمع بندی

طرح «اصلاح ماده (۸۱) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) و ماده (۵۴) قانون احکام دائمی برنامه‌های کشور» با هدف ارائه خدمات زیرساختی به «شهرک‌ها و نواحی صنفی-تولیدی»، «شهرک‌ها و مجتمع‌های کشاورزی» و «مجتمع‌ها و مناطق نمونه گردشگری» و در راستای تسهیل در راه‌اندازی واحدها و بالتبع جذب سرمایه برای توسعه فعالیت‌های جاری در این مناطق مطرح شده است. با وجود این لازم است ارائه چنین خدماتی منوط به موظف کردن متولیان این شهرک‌ها، نواحی، مجتمع‌ها و مناطق به رفع ایرادهای عملکردی و عمل به وظایف اساسنامه‌ای خود در راستای توسعه فعالیت‌های بخشی است. سوابق فعالیت‌های برخی از این متولیان، مانند شرکت شهرک‌های کشاورزی، حاکی از عدم فعالیت در جهت اولویت‌های بخشی مندرج در اساسنامه آنهاست. لذا ضروری است الزام‌های ارائه خدمات زیرساختی به واحدهای مستقر در شهرک‌ها، مجتمع‌ها، نواحی و مناطق موضوع مصوبه کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات، از طریق تدوین آیین‌نامه اجرایی به نهادهای متولی آنها تکلیف شود؛ به طوری که این نهادها مکلف به انجام امور توسعه‌ای منطبق بر وظایف اساسنامه‌ای و در راستای اولویت‌های بخشی باشند. علاوه بر این، ضعف اصلی مصوبه حاضر، عدم تعیین منابع مالی برای ارائه امکانات زیرساختی به شهرک‌ها، نواحی، مجتمع‌ها و مناطق ذکر شده است که از این حیث مغایر با اصل هفتاد و پنجم «قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران» مصوب ۱۳۵۸/۰۹/۱۲ [۱] است. ضمن اینکه احکام مرتبط با واگذاری اراضی در مصوبه کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات (تبصره‌های الحاقی «۴» و «۸»)، به منزله زمینه‌سازی برای سوءاستفاده و تغییر کاربری اراضی کشاورزی و مغایر با تکالیف احکام بالادستی، مبنی بر حفاظت از خاک و اراضی کشاورزی است که پیشنهاد می‌شود چنین احکامی حذف شوند. همچنین مصوبه کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات (بند «الف» و تبصره‌های آن و بند «ب») به دلیل اصلاح «قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور» و همچنین «قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)»، نیاز به اخذ رأی موافق دوسوم نمایندگان مجلس شورای اسلامی دارد. با توجه به مطالب بیان شده، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی با تصویب طرح حاضر، مشروط به انجام اصلاحات و رفع ایرادهای پیش گفته، موافق است. جزییات اصلاحات پیشنهادی و ایرادهایی که باید با ارجاع به کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات رفع شوند، در قالب جداول ذیل قابل مشاهده است.

جدول ۲. اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح اصلاح ماده (۸۱) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) و ماده (۵۴) قانون احکام دائمی برنامه‌های کشور»

ماده / تبصره	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	ارجاع به کمیسیون
ماده واحده - بند «الف»				✓
ماده واحده - بند «ب»	✓			





ماده / تبصره	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	ارجاع به کمیسیون	اظهار نظر کارشناسی	متن اصلاحی
					<p>در صدر بند «الف» اشاره شده است که عبارت «شهرکها و نواحی صنعتی - تولیدی، شهرکها و مجتمعهای کشاورزی و مجتمعها و مناطق نمونه گردشگری مصوب هیئت وزیران و شورای برنامه ریزی و توسعه استانها» بعد از عبارت «شهرکها و نواحی صنعتی و مناطق ویژه اقتصادی» اضافه شود. این در حالی است که باید مشخصا عنوان شود که کدامیک از شهرکها، نواحی، مناطق و مجتمعها نیاز به مصوبه هیئت وزیران و کدامیک از آنها نیاز به مصوبه شورای برنامه ریزی و توسعه استانها دارند. گفتنی است اخذ رای موافق دوسوم نمایندگان برای تصویب این بند و تبصره های آن، به دلیل اصلاح «قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)»، ضروری است؛ زیرا «قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)» طبق ماده (۱۲۲) «قانون برنامه ششم توسعه کشور» مصوب ۱۳۹۵/۱۲/۱۴ [۵]، جزء قانون برنامه است و اصلاح آن طبق ماده (۱۸۱) «قانون آیین نامه داخلی مجلس» مصوب ۱۳۷۸/۰۷/۱۸ [۶] نیاز به رای موافق دوسوم نمایندگان مجلس شورای اسلامی دارد.</p>	ارجاع به کمیسیون (نیاز به رفع ابهام).
ماده واحده - بند «الف»					<p>در تبصره «۱» الحاقی «وزارت صنعت، معدن و تجارت» به عنوان متولی ایجاد و یا صدور مجوز شهرکهای «صنعتی - تولیدی»، «صنعتی - توزیعی» و «صنعتی - خدماتی» در محدوده و حریم شهرها معرفی شده است. چارچوب ایجاد این شهرکها باید در قانون تعیین شود تا وزارت صنعت، معدن و تجارت بر مبنای آن مجاز به صدور مجوز شود؛ در غیر این صورت، ایجاد شهرک به دلیل داشتن ماهیت تقنینی، مغایر با اصل هشتادوپنجم «قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران» مصوب ۱۳۵۸/۰۹/۱۲ [۱] است.</p>	ارجاع به کمیسیون (نیاز به تعریف ضوابط و چارچوب ایجاد شهرکهای «صنعتی - تولیدی»، «صنعتی - توزیعی» و «صنعتی - خدماتی»).
					<p>به موجب تبصره «۲» الحاقی، مقرر شده است «شهرکها و نواحی صنعتی، معدن - تولیدی، شهرکها و مجتمعهای کشاورزی و مناطق ویژه اقتصادی و شهرکها و مجتمعهای کشاورزی غیردولتی و مجتمعها و مناطق نمونه گردشگری از همه مزایای شهرکها، نواحی مجتمعها و مناطق مشابه دولتی، به جز حذف عوارض تغییر کاربری موضوع «قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغها» مصوب ۱۳۷۴/۳/۳۱ [۷]، برخوردار شوند و شهرکها و مجتمعهای کشاورزی مشمول عوارض تغییر کاربری مذکور نباشند. در این خصوص لازم است «مجتمعها و مناطق نمونه گردشگری» نیز به متن این تبصره افزوده شوند تا این مجتمعها و مناطق نیز از مزایای یاد شده برخوردار شوند.</p>	تبصره «۲» - شهرکها و نواحی صنعتی، معدن - تولیدی، شهرکها و مجتمعهای کشاورزی و مناطق ویژه اقتصادی و شهرکها و مجتمعهای کشاورزی غیردولتی و مجتمعها و مناطق نمونه گردشگری از همه مزایای شهرکها، نواحی مجتمعها و مناطق مشابه دولتی به جز حذف عوارض تغییر کاربری موضوع قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغی مصوب ۱۳۷۴/۳/۳۱ برخوردار می شوند. شهرکها و مجتمعهای کشاورزی مشمول عوارض تغییر کاربری مذکور نمی شوند. ارجاع به کمیسیون (نیاز به تعیین منابع مالی).
					تبصره «۳» الحاقی	ارجاع به کمیسیون (نیاز به تعیین منابع مالی).





ماده / تبصره	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	ارجاع به کمیسیون	اظهار نظر کارشناسی	متن اصلاحی
ماده واحد - بند «الف»					<p>حکم تبصره «۴» الحاقی مصوبه کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات مبنی بر معاف کردن احداث شهرکها، نواحی، مجتمعها و مناطق موضوع این مصوبه در حریم شهرها از پرداخت سهم زمین و یا عوارض تغییر کاربری اراضی زراعی و باغی، بهمنزله تشویق تغییر کاربری اراضی کشاورزی برای اهداف غیرکشاورزی و اصناف و ... است. چنین حکمی با ایجاد ارزشافزوده برای دلالان و سوداگران زمین، موجب آشفتگی در آمایش سرزمین و هجوم اصناف به بهترین اراضی کشاورزی حاشیه شهرها و تغییر کاربری بیسابقه خواهد شد. معافیت از پرداخت عوارض حفظ کاربری اراضی زراعی و باغی، بهمعنای نادیده گرفتن ارزش اراضی کشاورزی و مخل امنیت غذایی و حفاظت از خاک و اراضی کشاورزی است. ضمن اینکه احداث شهرکها، نواحی، مجتمعها و مناطق موضوع مصوبه کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات، نیاز به خاک حاصلخیز ندارد و متأسفانه در حال حاضر هم به اسم ساخت چنین مجموعههایی سوءاستفادههایی انجام گرفته و بستر فساد است. بنابراین چنین حکمی با بند «۱» از اصل سوم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران» مصوب ۱۳۵۸/۰۹/۱۲ [۱] و بند «۱۹» «سیاستهای کلی اقتصاد مقاومتی» ابلاغی ۱۳۹۳/۱۱/۲۹ [۱۲]، مغایر است. شایان ذکر است که در کشور ایران اراضی حاصلخیز و مرغوب (درجه ۱ و ۲) بسیار اندک است و تشکیل هر سانتیمتر خاک به صدها سال زمان نیاز دارد. استتفا نکردن این زمینهای حاصلخیز، از اختصاص به فعالیتهای غیرکشاورزی، مغایر بند «۹» اصل چهلوسوم «قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران» مصوب ۱۳۵۸/۰۹/۱۲ [۱]، مبنی بر افزایش تولیدات کشاورزی، اصل پنجاهم «قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران» مصوب ۱۳۵۸/۰۹/۱۲ [۱]، مبنی بر لزوم حفاظت محیطزیست، بند «ح» از «سیاستهای کلی آمایش سرزمین» ابلاغی ۱۳۹۰/۰۹/۲۱ [۱۳]، مبنی بر حفظ، احیا و بهره‌وری بهینه از سرمایه‌ها، منابع طبیعی تجدید شونده و حفظ محیط زیست در طرحهای توسعه و نیز بندهای «۱»، «۵» و «۶» از «سیاستهای کلی محیط زیست» ابلاغی ۱۳۹۴/۰۸/۲۶ [۱۴]، بندهای «۲» و «۳» از «سیاستهای کلی منابع طبیعی» ابلاغی ۱۳۷۹/۱۲/۲۰ [۱۵] و بندهای «۱» و «۳» از «سیاستهای کلی نظام در بخش کشاورزی» ابلاغی ۱۳۹۱/۰۹/۲۹ [۱۶]، مبنی بر مدیریت بهره‌برداری و حفاظت خاک نیز به‌نظر نمی‌رسد.</p>	حذف متن تبصره «۴» الحاقی (نیاز به تعیین منابع مالی).
					<p>بهموجب تبصره «۶» الحاقی، شوراهای برنامه‌ریزی و توسعه استانها مکلف شده‌اند معادل مبلغی که دولت در قوانین بودجه سنواتی برای تأمین زیرساختهای شهرکها و نواحی، مناطق و مجتمعهای صنعتی، صنعتی، گردشگری و کشاورزی و مناطق ویژه اقتصادی استان تخصیص می‌دهد، یک‌ویکم برابر آن را از محل منابع این شورا اختصاص دهند و یا متولیان این شهرکها، نواحی، مجتمعها و مناطق را مکلف به تخصیص این نسبت از محل منابع داخلی خود با رعایت گردش خزانه برای مجموعههای دولتی کنند. درخصوص این حکم قابل ذکر است که اعطای صلاحیت تصویبی به «شوراهای برنامه‌ریزی و توسعه استانها»، با اصول شصتم، یکصدویست‌وششم و یکصدوسی‌وهشتم «قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران» مصوب ۱۳۵۸/۰۹/۱۲ [۱] مغایر است؛ زیرا براساس بند «الف» ماده (۳۱) «قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور» مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۱۰ [۴]، این شورا دارای اعضای خارج از قوه مجریه است. شایان ذکر است که شورای نگهبان در نظر شماره ۹۵/۱۰۲/۲۱۹۵ مورخ ۹۵/۱۰/۱۶ مورخ ۱۳۹۵/۶/۱۶ خود، ماده (۳۴) «لایحه احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور» مصوب ۱۳۹۵/۴/۳۰ مجلس را واجد ایراد اعلام کرده است. این نظر اشعار می‌دارد که «در بند «الف»، اطلاق اختیارات شورای مذکور نسبت به اختیارات رئیس‌جمهور در اصل یکصدویست‌وششم و اختیارات وزیر در اصل شصتم و سایر اصول مربوط به هیئت وزیران، مغایر اصول مذکور شناخته شد».</p>	حذف متن تبصره «۶» الحاقی.
					تبصره «۷» الحاقی.	ارجاع به کمیسیون (نیاز به تعیین منابع مالی).





ماده / تبصره	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	ارجاع به کمیسیون	اظهار نظر کارشناسی	متن اصلاحی
					<p>در خصوص تبصره «۸» الحاقی، با مضمون واگذاری زمین‌های کشاورزی قابل واگذاری سازمان خصوصی‌سازی برای تأسیس شهرک‌ها، نواحی، مجتمع‌ها و مناطق موضوع این تبصره، با رعایت «قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها» مصوب ۱۳۷۴/۳/۳۱ [۷]، «قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی» مصوب ۱۳۸۷/۳/۲۵ [۱۰] و حسب مورد با رعایت سایر قوانین موجود، شایان ذکر است که «قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها» مصوب ۱۳۷۴/۳/۳۱ [۷]، ارتباطی به واگذاری اراضی ملی و دولتی ندارد و مرجع واگذاری این اراضی براساس ضوابط واگذاری مرتبط مشخص شده است. بدیهی است قانون مذکور و سایر قوانین مرتبط با واگذاری، حسب مورد و بسته به نوع مالکیت عرصه باید اجرا شود و سازمان خصوصی‌سازی، تخصص، امکانات و توان لازم برای رعایت یا عدم رعایت آنها را ندارد.</p> <p>ضمن اینکه از متن این تبصره الحاقی استنباط می‌شود که به دنبال تصویب مناطق نمونه گردشگری هستیم؛ این در حالی است که دولت ازدیاد این مناطق نمونه و صرفاً پیگیری سرمایه‌گذاری در این مناطق با تشویق بخش خصوصی را مد نظر دارد، اما مسلماً تخصیص زمین به مجتمع‌های گردشگری می‌تواند مشوق خوبی برای توسعه گردشگری به‌شمار رود. بنابراین تصریح و تأکید بر «مجتمع‌های گردشگری» از یک‌سو و حذف «مناطق گردشگری» در این تبصره باید مدنظر قرار گیرد.</p>	حذف متن تبصره «۸» الحاقی.
ماده واحده – بند «الف»					<p>بهموجب تبصره «۹» الحاقی مقرر شده است تعرفه آب مصرفی کشت‌های گلخانه‌ای و کشاورزی صنعتی در شهرک‌ها و نواحی صنعتی و شهرک‌ها و مجتمع‌های کشاورزی و مناطق ویژه اقتصادی به نرخ مصوب فعالیت‌های کشاورزی محاسبه شود. نظر به اینکه ایجاد فضاهای سبز در پروژه‌های گردشگری نیز حایز اهمیت است، لازم است تعرفه آب مصرفی فضای سبز در این حوزه نیز در تبصره مورد بحث لحاظ شود.</p>	تبصره «۹» – تعرفه آب مصرفی کشت‌های گلخانه‌ای و کشاورزی صنعتی در شهرک‌ها و نواحی صنعتی و شهرک‌ها و مجتمع‌های کشاورزی و مناطق ویژه اقتصادی و فضای سبز مجتمع‌ها و مناطق نمونه گردشگری به نرخ مصوب فعالیت‌های کشاورزی محاسبه می‌شود. ارجاع به کمیسیون (نیاز به تعیین منابع مالی).
					<p>در تبصره «۱۰» الحاقی مقرر شده است کمیته‌ای متشکل از وزیر امور اقتصاد و دارایی و صنعت، معدن و تجارت و رئیس سازمان برنامه و بودجه کشور، سایر مزایای «شهرک‌ها و نواحی صنعتی» مصرح در سایر قوانین را که قابل تسری به «شهرک‌ها و نواحی صنعتی» تولیدی، «شهرک‌ها و مجتمع‌های کشاورزی» و «مجتمع‌ها و مناطق نمونه گردشگری» است، تعیین می‌کنند. در مورد «مجتمع‌ها و مناطق نمونه گردشگری» وزیر میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی و در مورد «شهرک‌ها و مجتمع‌های کشاورزی» وزیر جهاد کشاورزی، جایگزین وزیر صنعت، معدن و تجارت در این کمیته می‌شود. در این خصوص لازم است علاوه بر اعضای ذکر شده برای این کمیته، دستگاه‌های متولی ارائه این خدمات زیرساختی نیز به فراخور زمینه کاری به عضویت این کمیته در آیند. گفتنی است این حکم علاوه بر داشتن بار مالی و مغایرت با اصل هفتادوپنجم قانون اساسی، به دلیل تعیین مزایای قانونی توسط مجریان، مغایر اصل هشتادوپنجم قانون اساسی است. ضمن اینکه استفاده از واژه غیر فارسی «کمیته» مغایر اصل پانزدهم قانون اساسی است و پیشنهاد می‌شود به جای آن از عبارت «کارگروه» استفاده شود.</p>	در متن تبصره «۱۰» الحاقی، واژه‌های «کمیته‌ای» در سطر دوم به «کارگروهی» و «کمیته» در سطر چهارم به «کارگروه» اصلاح و عبارت زیر به انتهای این تبصره افزوده شود: «وزارتخانه‌های نفت، نیرو، ارتباطات و فناوری اطلاعات و راه و شهرسازی و سازمان‌های حفاظت محیط زیست، منابع طبیعی و آبخیزداری و امور اراضی، به فراخور زمینه کاری، با حق رأی در جلسات کمیته مذکور شرکت خواهند داشت.» ارجاع به کمیسیون (نیاز به تعیین منابع مالی).
					تبصره «۱۱» الحاقی	ارجاع به کمیسیون (نیاز به تعیین منابع مالی).





ماده / تبصره	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	ارجاع به کمیسیون	اظهار نظر کارشناسی	متن اصلاحی
					<p>در تبصره «۱۲» الحاقی، به سازمان‌ها و مؤسسات متولی شهرک‌ها، نواحی، مجتمع‌ها و مناطق دولتی و عمومی غیردولتی اجازه داده شده است تا در احداث و یا ترمیم شبکه راه‌های منتهی به شهرک، ناحیه، مجتمع و یا منطقه مربوط به خود با وزارت راه و شهرسازی مشارکت نمایند. از آنجایی که سازمان‌ها و مؤسسات متولی این فعالیت‌های اقتصادی، از شرکت‌های دولتی یا نهادهای عمومی غیردولتی هستند، اطلاق اعطای چنین اجازه‌ای به ایشان مغایر با «سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی» ابلاغی ۱۳۸۴/۰۳/۰۱ [۱۷] است. لذا لازم است در متن تبصره «۱۲» قید شود که این مشارکت در احداث و یا ترمیم شبکه راه‌های مذکور با رعایت سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی صورت گیرد.</p>	<p>تبصره «۱۲» - به سازمان‌ها و مؤسسات متولی شهرک‌ها و نواحی صنعتی، شهرک‌ها و مجتمع‌های کشاورزی، مجتمع‌ها و مناطق نمونه گردشگری، مناطق ویژه اقتصادی دولتی و عمومی غیردولتی اجازه داده می‌شود تا با رعایت سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی، با وزارت راه و شهرسازی در احداث و یا ترمیم شبکه راه‌های منتهی به شهرک، ناحیه، مجتمع و یا منطقه مربوط به خود مشارکت کنند.</p>
ماده واحده - بند «الف»					<p>در تبصره «۱۳» الحاقی، وزارت نیرو مکلف شده است، به منظور کمک به تأمین آب و احداثی و تولیدی و صنعتی، حداقل (۱۰٪) صرفه‌جویی‌های حاصل از اجرای طرح‌های احیا و تعادل بخشی آب‌های زیرزمینی در هر سال را بر مبنای تعداد واحدها (هر واحد حداقل به میزان ۲۵ متر مکعب در شبانه‌روز) به بخش صنعت و شهرک‌ها و نواحی صنعتی، کشاورزی و صنفی - تولیدی تخصیص دهد. اولاً استفاده از عبارت «بخش صنعت» در متن این تبصره ابهام ایجاد می‌کند؛ زیرا اگر منظور کل بخش صنعت است، نباید در مصوبه کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات عنوان شود و صرفاً «شهرک‌ها و نواحی صنعتی»، موضوع مصوبه حاضر هستند. ثانیاً مشخص نیست چرا در این تبصره برای «مجتمع‌ها و مناطق نمونه گردشگری» تخصیصی در نظر گرفته نشده و لازم است این مجتمع‌ها و مناطق نیز به متن تبصره «۱۳» الحاقی افزوده شوند.</p>	<p>تبصره «۱۳» - به منظور کمک به تأمین آب و احداثی و تولیدی و صنعتی، وزارت نیرو مکلف است حداقل (۱۰٪) صرفه‌جویی‌های حاصل از اجرای طرح‌های احیا و تعادل بخشی آب‌های زیرزمینی در هر سال را بر مبنای تعداد واحدها (هر واحد حداقل به میزان ۲۵ متر مکعب در شبانه‌روز) به شهرک‌ها و نواحی صنعتی، کشاورزی، صنفی - تولیدی و مجتمع‌ها و مناطق نمونه گردشگری تخصیص دهد.</p>
					<p>امتیازات ذکر شده در قالب ارائه خدمات زیرساختی تا در ب واحدهای مستقر در شهرک‌ها، نواحی، مجتمع‌ها و مناطق موضوع مصوبه کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات، منوط به رعایت الزامات اجرای فعالیت‌های توسعه‌ای در این مناطق، بر اساس وظایف اساسنامه‌ای سازمان‌ها و مؤسسات متولی آنها است؛ لذا ضروری است این الزامات در قالب آیین‌نامه اجرایی تدوین و به متولیان این شهرک‌ها، نواحی، مجتمع‌ها و مناطق تکلیف شود.</p>	<p>متن زیر به انتهای بند «الف» افزوده شود: «تبصره «۱۴» - آیین‌نامه اجرایی این ماده شامل الزامات اجرایی ارائه امکانات زیرساختی به واحدهای مستقر در شهرک‌ها، نواحی، مجتمع‌ها و مناطق موضوع این ماده و وظایف متولیان آنها در قبال دریافت این امکانات، توسط کمیته موضوع تبصره «۱۰» این ماده تدوین و پس از ۳ ماه از لازم‌الاجرا شدن این قانون به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.»</p>





ماده / تبصره	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	ارجاع به کمیسیون	اظهار نظر کارشناسی	متن اصلاحی
ماده واحده - بند «ب»					در بند «ب» از مصوبه کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات به نسخ ماده (۵۴) «قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور» مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۱۰ [۴]، اشاره شده است. در این مورد شایان ذکر است که از آنجا که طبق ماده (۱۲۲) «قانون برنامه ششم توسعه کشور» مصوب ۱۳۹۵/۱۲/۱۴ [۵]، قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور جزئی از قانون برنامه است، اصلاح آن قانون که موضوع بند «ب» این مصوبه است، طبق ماده (۱۸۱) «قانون آیین‌نامه داخلی مجلس» مصوب ۱۳۷۸/۰۷/۱۸ [۶]، نیاز به رأی موافق دوسوم نمایندگان مجلس شورای اسلامی دارد.	



منابع و مآخذ



۱. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران؛ مصوب ۱۳۵۸/۰۹/۱۲.
۲. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح اصلاح ماده (۵۴) قانون احکام دائمی برنامه‌های کشور در مورد شهرک‌های صنعتی و تسری آن به شهرک‌های کشاورزی»، شماره مسلسل ۲۵۰۱۸۳۹۸، ۱۴۰۱.
۳. قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)؛ مصوب ۱۳۹۳/۱۲/۰۴.
۴. قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور؛ مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۱۰.
۵. قانون برنامه ششم توسعه کشور؛ مصوب ۱۳۹۵/۱۲/۱۴.
۶. قانون آیین‌نامه داخلی مجلس؛ مصوب ۱۳۷۸/۰۷/۱۸.
۷. قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها؛ مصوب ۱۳۷۴/۰۳/۳۱.
۸. قانون شهرداری؛ مصوب ۱۳۳۴/۴/۱۱.
۹. قانون تعیین وضعیت اموال واقع در طرح‌های دولتی و شهرداری‌ها؛ مصوب ۱۳۶۸/۸/۲۹.
۱۰. قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی؛ مصوب ۱۳۸۷/۳/۲۵.
۱۱. قانون توزیع عادلانه آب؛ مصوب ۱۳۶۱/۱۲/۱۶.
۱۲. سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی؛ ابلاغی ۱۳۹۳/۱۱/۲۹.
۱۳. سیاست‌های کلی آمایش سرزمین؛ ابلاغی ۱۳۹۰/۰۹/۲۱.
۱۴. سیاست‌های کلی محیط زیست؛ ابلاغی ۱۳۹۴/۰۸/۲۶.
۱۵. سیاست‌های کلی منابع طبیعی؛ ابلاغی ۱۳۷۹/۱۲/۲۰.
۱۶. سیاست‌های کلی نظام در بخش کشاورزی؛ ابلاغی ۱۳۹۱/۰۹/۲۹.
۱۷. سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی؛ ابلاغی ۱۳۸۴/۰۳/۰۱.

