



## شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی لرستان (گزارش کارشناسی)

### موضوع دستور کار ۴ جلسه ۱۰۹

شناسه	مقررات	تاریخ تهیه گزارش	۱۴۰۴/۱۰/۰۸
عنوان موضوع	بررسی چالش های حوزه آبرزی پروری در خصوص آب بها، حق آبه و اجاره بستر آب ها		
مرجع طرح موضوع	اتحادیه مرکزی تعاونی های کشاورزی ماهیان سردابی		
شرح موضوع	<p>بخش آبرزی پروری کشور به عنوان یکی از زیربخش های راهبردی کشاورزی، نقش حیاتی در تأمین پروتئین، اشتغال زایی روستایی و تاب آوری غذایی کشور دارد و برای توسعه پایدار خود، وابستگی مستقیم به دسترسی پایدار و اقتصادی به منابع آب دارد. در سال های اخیر، نحوه اخذ آب بها و حق آبه از واحدهای آبرزی پروری به یکی از چالش های جدی در تعامل میان بخش خصوصی و شرکت های آب منطقه ای تبدیل شده و منجر به اختلافات حقوقی و اجرایی شده است.</p> <p>بر اساس قانون توزیع عادلانه آب مصوب ۱۳۶۱، منابع آبی کشور از جمله آب های سطحی و زیرزمینی و بستر رودخانه ها، اموال عمومی محسوب شده و دولت مسئول تخصیص، حفاظت و بهره برداری عادلانه از آنهاست. ماده ۲۱ این قانون، وزارت نیرو را مکلف به تخصیص و صدور اجازه بهره برداری از منابع آب برای مصارف مختلف از جمله فعالیت های تولیدی می داند. همچنین مواد ۱ و ۲ این قانون بر لزوم مدیریت منابع آب در چارچوب مصالح عمومی و منافع ملی تأکید دارد.</p> <p><b>ماده ۲۱ قانون توزیع عادلانه آب مصوب ۱۳۶۱:</b> تخصیص و اجازه بهره برداری از منابع عمومی آب برای مصارف شرب، کشاورزی، صنعت و سایر موارد منحصراً با وزارت نیرو است.</p> <p><b>تبصره ۱:</b> تقسیم و توزیع آب بخش کشاورزی، وصول آب بها یا حق النظاره با وزارت کشاورزی است.</p> <p>بر اساس ماده ۵۸ قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۰، اخذ آب بها از بهره بردارانی که از آب رودخانه هایی استفاده می کنند که در طول سال به دریا سرازیر می شوند، قبل از مهار آب با ایجاد سد، صراحتاً ممنوع اعلام شده است. علاوه بر این، ماده ۹ قانون الحاق و ماده ۳۳ قانون توزیع عادلانه آب، با تصریح شرایط بهره برداری و اخذ هزینه ها، چارچوب قانونی اجرای ماده ۵۸ را تکمیل می کنند. این مواد قانونی، مبنای پیگیری های تشکل های کشاورزی و شیلاتی در سطح کشور قرار گرفته است.</p> <p>بر اساس نامه رسمی سرپرست معاونت هماهنگی و برنامه ریزی امور حقوقی ریاست جمهوری به اتاق بازرگانی ایران، مطابق اعلام مدیرکل دفتر اقتصاد و بهره وری آب شرکت مدیریت منابع آب ایران، از ابتدای سال ۱۴۰۰ هیچ وجهی تحت عنوان آب بها از فعالان آبرزی پروری مشمول ماده ۵۸ دریافت نشده و نخواهد شد. در این نامه تصریح شده است که مبالغ دریافتی در قبض آب، جهت شفافیت تا حد امکان تفکیک گردد و موارد احتمالی دریافت آب بها توسط اتحادیه مربوطه به شرکت مدیریت منابع آب ایران منعکس شود تا بررسی کارشناسی صورت گرفته و در صورت اضافه دریافتی، به ذی نفع مسترد گردد. (پیوست)</p> <p>مطابق بررسی های حقوقی، دریافت آب بها از فعالان آبرزی پروری مشمول ماده ۵۸ فاقد مبنای قانونی است و هرگونه وجوه اضافی باید بازگردانده شود.</p> <p><b>ماده ۵۸ قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۰:</b> اخذ آب بها از کشاورزان بهره مند از آب رودخانه هایی که در طول سال به دریا روانه میشوند قبل از مهار آن با ایجاد سد ممنوع میباشد.</p> <p><b>ماده ۹ قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۰:</b> دولت مکلف است با رعایت قراردادهای دوجانبه معاهدات بین المللی روی رودخانه هایی که آب آنها به خارج از کشور میریزد و</p>		



## شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی لرستان (گزارش کارشناسی)

### موضوع دستور کار ۴ جلسه ۱۰۹

<p>تا ده سال آینده برای استفاده از سهمیه آب از آن رودخانه‌ها طرحی ندارد، به کشاورزان منطقه برای افزایش اراضی آبی و جلوگیری از هدر رفتن سرمایه ملی، اجازه بهره برداری از سهمیه آب مزبور را صادر کند و حق انشعاب دریافت ننماید.</p> <p><b>ماده ۳۳ قانون توزیع عادلانه آب مصوب ۱۳۶۱:</b> وزارت نیرو موظف است نرخ آب را برای مصارف شهری و کشاورزی و صنعتی و سایر مصارف با توجه به نحوه استحصال و مصرف برای هر یک از مصارف در تمام کشور بشرح زیر تعیین و پس از تصویب شورای اقتصاد وصول نماید.</p> <p><b>الف -</b> در مواردی که استحصال آب بوسیله دولت انجام پذیرفته و بصورت تنظیم شده در اختیار مصرف‌کننده قرار گیرد، نرخ آب با در نظر گرفتن هزینه‌های جاری از قبیل: مدیریت، نگهداری، تعمیر، بهره برداری و هزینه استهلاک تاسیسات و با توجه به شرایط اقتصادی و اجتماعی هر منطقه تعیین و از مصرف‌کننده وصول میشود.</p> <p><b>ب -</b> در مواردیکه استحصال آب بوسیله دولت انجام نمی‌پذیرد دولت میتواند بازا نظارت و خدماتیکه انجام میدهد با توجه به شرایط اقتصادی و اجتماعی هر منطقه در صورت لزوم عوارضی را تعیین و از مصرف‌کننده وصول نماید.</p> <p>اختلاف اصلی در تفسیر ماده ۵۸ به مفاهیمی نظیر «سرازیر شدن رودخانه به دریا»، «خروج آب از کشور» و شرط «مهار آب با ایجاد سد یا ارائه خدمات از سوی دولت» بازمی‌گردد. نبود دستورالعمل اجرایی واحد و تفسیر یکسان در سطح ملی، باعث شده تا در عمل، قوانین صریح کشور با برداشتهای متفاوت مواجه شده و محیط کسب و کار بخش آبی‌پروری در استان‌ها ناهمگون و پرریسک باشد. پیامد مستقیم این وضعیت، تحمیل هزینه‌های اضافی به واحدهای تولیدی، کاهش سودآوری و انگیزه سرمایه‌گذاری، و در برخی موارد توقف فعالیت یا خروج واحدهای کوچک و متوسط از چرخه تولید است. در سطح ملی، استمرار این وضعیت به تضعیف رقابت‌پذیری تولیدکنندگان داخلی، محدود شدن ظرفیت صادرات آبیان و کاهش تاب‌آوری کشور در تأمین پایدار پروتئین منجر می‌شود.</p> <p>الگوی مصرف آب در آبی‌پروری، به‌ویژه در واحدهای پرورش ماهیان سردابی و سیستم‌های مبتنی بر جریان مداوم، به‌صورت ساختاری با کشاورزی سنتی متفاوت است. در بسیاری از این واحدها، آب پس از عبور از چرخه تولید، مجدداً قابلیت استفاده در سایر مصارف را دارد و مصرف خالص آب به‌مراتب کمتر از میزان لحاظ‌شده در محاسبات رسمی است. نبود دستورالعمل اختصاصی برای انعکاس این تفاوت در نظام حق‌آبه، موجب بروز ناهماهنگی میان سیاست‌های مدیریت آب و سیاست‌های توسعه تولید شده و ابهام در سطح ملی به‌عنوان چالشی جدی برای توسعه پایدار بخش آبی‌پروری مطرح است.</p>	<p><b>ایرادات و مشکلات مطروحه</b></p> <p>یکی از مشکلات در توسعه آبی‌پروری کشور، فقدان وحدت رویه ملی در نحوه محاسبه و اعمال حق‌آبه و آب‌بها برای واحدهای آبی‌پروری است. با وجود تصریح قانون‌گذار بر امکان اخذ آب‌بها صرفاً در قبال ارائه خدمت و متناسب با میزان مصرف واقعی آب، در عمل تفسیر و اجرای مواد قانونی مرتبط به‌صورت ناهمگون و سلیقه‌ای توسط شرکت‌های آب منطقه‌ای استان‌ها انجام می‌شود. این وضعیت ناشی از نبود دستورالعمل اجرایی شفاف و الزام‌آور در سطح ملی برای نحوه محاسبه آب‌بهای فعالیت‌های آبی‌پروری است و موجب شده واحدهای مشابه تولیدی در استان‌های مختلف با رویه‌ها و هزینه‌های کاملاً متفاوت مواجه شوند؛ امری که اصل برابری در بهره‌برداری از منابع عمومی را مخدوش می‌کند.</p> <p>مشکل دوم، عدم تفکیک ماهوی آبی‌پروری از مصارف نهایی آب در فرآیند نرخ‌گذاری آب‌بها و حق انشعاب است. در حالی که در آبی‌پروری بخش قابل‌توجهی از آب مصرف‌شده پس از طی چرخه تولید، به منابع پایین‌دست بازمی‌گردد و عملاً از چرخه مصرف خارج نمی‌شود، در فرمول‌های فعلی محاسبه آب‌بها، این فعالیت مشابه مصارفی تلقی می‌شود که آب را به‌طور کامل مستهلک می‌کنند. استمرار این رویه، مغایر با مفاد ماده ۵۸ قانون الحاق برخی</p>
--	---



## شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی لرستان (گزارش کارشناسی)

### موضوع دستور کار ۴ جلسه ۱۰۹

<p>مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت است که اخذ آبها را منوط به میزان و کیفیت خدمت ارائه شده می‌داند و موجب تحمیل هزینه‌هایی فراتر از مصرف واقعی آب بر تولیدکنندگان آبی‌پروری شده است.</p> <p>سومین مشکل، تعارض نهادی در فرآیند تصمیم‌گیری درباره نرخها و شیوه‌های اخذ آبها و حق آبه است. در حال حاضر، تعیین و اعمال این نرخها به صورت متمرکز و عمدتاً توسط وزارت نیرو و شرکت‌های تابعه انجام می‌شود، در حالی که نهاد تخصصی متولی توسعه تولیدات کشاورزی و شیلاتی کشور، یعنی وزارت جهاد کشاورزی و سازمان شیلات ایران، نقش مؤثر، الزام‌آور و تعریف‌شده‌ای در این فرآیند ندارند. این خلأ نهادی باعث شده سیاست‌های مدیریت منابع آب بدون ملاحظه آثار مستقیم آن بر هزینه تولید، سرمایه‌گذاری و پایداری واحدهای آبی‌پروری اتخاذ شود و تعارض آشکاری میان اهداف حفاظت از منابع آب و سیاست‌های مصوب توسعه تولید و امنیت غذایی شکل گیرد.</p> <p>چهارمین مشکل، فقدان مرجع داوری تخصصی و رویه مشخص برای رسیدگی به اعتراض بهره‌برداران آبی‌پروری نسبت به نحوه محاسبه و مطالبه آبها و حق انشعاب است. در بسیاری از موارد، تولیدکنندگان ناگزیر به پذیرش مبالغ اعلامی شرکت‌های آب منطقه‌ای یا ورود به فرآیندهای طولانی و پرهزینه دادرسی در دیوان عدالت اداری می‌شوند. این در حالی است که آرای صادره از دیوان عدالت اداری نیز به دلیل نبود سازوکار اجرایی واحد، منجر به اصلاح نظام‌مند رویه‌ها در سطح کشور نشده و صرفاً آثار موردی داشته‌اند.</p> <p>پنجمین مشکل، ایجاد انگیزه‌های مالی نامتوازن در ساختار شرکت‌های آب منطقه‌ای است. وابستگی بخشی از منابع درآمدی این شرکت‌ها به وصول آبها و حق انشعاب، بدون وجود ضوابط تفکیکی برای فعالیت‌های تولیدی بازچرخانی آب مانند آبی‌پروری، زمینه اعمال حداکثری فرمول‌های مالی را فراهم کرده است. این وضعیت، در نبود نظارت بالادستی و دستورالعمل‌های شفاف، منجر به غلبه رویکرد درآمدمحور بر رویکرد حمایتی و توسعه‌ای در قبال بخش تولید شده است.</p> <p>مجموع این مشکلات، در سطح ملی به افزایش هزینه تمام‌شده تولید آبیان و تضعیف رقابت‌پذیری تولیدکنندگان داخلی در بازارهای داخلی و خارجی منجر شده است. استمرار این وضعیت، مغایر با روح قانون توزیع عادلانه آب و سیاست‌های کلان کشور در حمایت از تولید، توسعه پایدار و استفاده بهینه از منابع عمومی نیز میباشد.</p>	
<p>صنعت آبی‌پروری با چالش‌های ساختاری عمیقی مواجه است که یکی از مهم‌ترین آن‌ها، تعیین و اعمال حق آبه و اجاره بستر آبها است. این مسأله باعث افزایش هزینه‌ها، کاهش انگیزه سرمایه‌گذاری، تضعیف رقابت‌پذیری و کاهش پایداری تولید در بخش آبی‌پروری کشور شده است. بر اساس قانون توزیع عادلانه آب مصوب ۱۳۶۱، دولت و به‌ویژه وزارت نیرو مسئول تخصیص و نظارت بر منابع آب هستند و موظفاند این منابع را مطابق مصالح عمومی، با در نظر گرفتن جایگاه تولیدات استراتژیک مانند آبی‌پروری و مشورت با وزارت جهاد کشاورزی مدیریت کنند.</p> <p>علاوه بر چالش حق آبه، مشکلات ساختاری دیگری از جمله کمبود کارخانه‌های فرآوری و بسته‌بندی، نبود زنجیره ارزش شفاف، بحران تأمین خوراک که حدود ۷۰ درصد هزینه تولید را شامل می‌شود، بهره‌وری پایین و محدودیت مکانیزاسیون، و همچنین ضعف تخصص اداری پرورش‌دهندگان برای انجام فرآیندهای صادرات و بازگشت ارز، توسعه این بخش را محدود کرده است. با این حال، رسیدگی سریع، کارشناسی و قانونی به مسأله حق آبه، همراه با اقدامات هماهنگ و الزام‌آور دستگاه‌های دولتی و نظارتی، می‌تواند زمینه افزایش بهره‌وری، پایداری اقتصادی، توسعه صادرات و تأمین امنیت غذایی پایدار را فراهم کرده و محیط کسب‌وکار آبی‌پروری را مطابق سیاست‌های اقتصاد مقاومتی و قوانین بهبود مستمر محیط کسب‌وکار بهبود دهد.</p>	<p>جمع‌بندی جلسه کارشناسی مورخ ۱۴۰۴/۱۰/۰۱</p>
<p>با عنایت به ماده ۳۳ قانون توزیع عادلانه آب و سیاست‌های توسعه پایدار، پیشنهاد می‌گردد تعریف نظام امتیازی و تخفیفی برای واحدهای آبی‌پروری که از روش‌های کم‌مصرف آب استفاده می‌کنند یا آب خروجی خود را به چرخه</p>	<p>پیشنهادات</p>



## شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی لرستان (گزارش کارشناسی)

### موضوع دستور کار ۴ جلسه ۱۰۹

<p>کشاورزی بازمی‌گردانند با تعریف شاخص‌های روشن مصرف بهینه، معیارهای ارزیابی واحدها و میزان تخفیف متناسب با عملکرد توسط وزارت نیرو و با همکاری وزارت جهاد کشاورزی صورت پذیرد.</p> <p>با عنایت به ماده ۵۸ و ماده ۹ قانون الحاق و ماده ۳۳ قانون توزیع عادلانه آب و با توجه به تفاوت ساختاری مصرف آب در واحدهای آبی‌پروری، پیشنهاد می‌گردد فرمول‌های محاسبه حق‌آبه و اجاره بستر آب‌ها بازنگری شده و دستورالعمل اجرایی اختصاصی برای این بخش تدوین گردد. این اقدام باید توسط کارگروه مشترک متشکل از وزارت نیرو، وزارت جهاد کشاورزی و سازمان شیلات ایران انجام شود و شامل نحوه محاسبه هزینه‌ها، روش اندازه‌گیری مصرف واقعی و اعمال تخفیفات قانونی باشد. همچنین دبیرخانه شورای گفت‌وگو موظف به پیگیری شفاف‌سازی مقررات و ابلاغ دستورالعمل‌های ملی برای اجرای یکنواخت خواهد بود تا تخصیص منابع آب و تعیین حق‌آبه به شیوه‌ای قانونی، شفاف و هماهنگ انجام شود.</p>	
<ul style="list-style-type: none"><li>• ماده ۵۸ قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۰</li><li>• ماده ۹ قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۰</li><li>• ماده ۳۳ قانون توزیع عادلانه آب مصوب ۱۳۶۱</li><li>• ماده ۲۱ قانون توزیع عادلانه آب مصوب ۱۳۶۱</li></ul>	<b>فهرست مستندات</b>