نمایندگان مجلس در بودجه سال جاری همانند سال گذشته عوارض صادرات محصولات کشاورزی و غذایی «آب‌بَر» را نیم درصد مصوب کردند. درآمد حاصل از عوارض به‌منظور اجرای الگوی کشت و کشت شوروزی با آب دریا در اختیار وزارت جهاد کشاورزی قرار گرفته‌است.



تکانه‌های آبی قانون بودجه بر پیکره بخش کشاورزی

مریم حسنی سعدی - دبیر کمیته آب

اخذ وجه برای چه؟

بایـد یـادآور شـد کـه سـابقه موضـوع دریافـت وجـه بـه ازای برداشـت آب بـه اواسـط دهـه ۶۰ شمسـی برمی‌گـردد؛ زمانی‌کـه وزارت نیـرو بـر اسـاس بخشـنامه‌ای داخلـی اقدام بـه دریافـت وجهی بهنـام حق‌النظـاره از چاه‌های آب می‌کـرد، امـا چـون ایـرادات قانونـی بـه آن بخشـنامه وارد بـود در دیـوان عدالـت اداری ابطـال شـد. وزارت نیـرو بـرای اینکـه از عوایـد درآمـدی آن محـروم نمانـد با رفـع ایرادات بخشـنامه، در سـال ۱۳۷۱ «مصوبـه مربوط به دریافـت حق‌النظـاره از صاحبـان چاه‌هـای مجـاز موضـوع بنـد (ب) مـاده ۳۳ قانـون توزیـع عادلانـه آب» را از طریـق شـورای اقتصـاد به‌دسـت آورد. این وزارتخانه حدود ۱۲ سـال، یعنی تا سـال ۱۳۸۳، بر اساس میزان محصول تولیـدی اقـدام به اخذ وجه در قالب حق‌النظاره از چاه‌های آب کشـاورزی کرد. اما نمایندگان مجلس شـورای اسـلامی در سـال ۱۳۸۳ باتوجه به اعتراضات کشـاورزان و ایـرادات بسـیاری کـه در نحـوه دریافت و هزینه‌کـرد آن که جنبه درآمدزایی آن برای شرکت‌ها غالب می‌نمود و تعارضات این مصوبه با قوانین دیگر و عدم تأثیر مثبت بر آبخوان‌های کشور، در «قانون تأمین منابع مالی برای جبران خسـارات ناشی از خشکسالی و یا سـرمازدگی»، دریافت حق‌النظاره آب از بخش کشـاورزی و دامـداری را ممنـوع کردنـد از آنجا که وزارت نیـرو مخالف حذف ایـن منبـع درآمـدی بود، تلاش‌هایـی در جهت بازگشـت آن در قوانین بودجـه ۱۳۸۴ و ۱۳۹۴ کـرد کـه مـورد پذیـرش نماینـدگان مجلـس شـورای اسـلامی قـرار نگرفت. پـس از گذشـت ۱۶ سـال از ممنوعیت دریافـت وجه بـه ازای برداشـت آب از بخش کشـاورزی، بالاخره وزارت نیـرو توانسـت دریافـت وجـه بـه ازای برداشـت هـر مترمکعـب آب را در قانـون بودجـه سـال ۱۳۹۹ بگنجانـد. از آنجـا کـه قانـون بودجه اساسـاً مربـوط بـه همـان سـال اسـت، ایـن موضـوع در قانون‌هـای بودجـه سـال‌های آتـی ابقـا شـده و افزایـش یافته‌است.علی‌رغم اینکـه انتظـار می‌رفـت مسـئولان و تدوین‌کننـدگان قانـون در بازگشـت دوبـاره اخذ وجـه به ازای مصـرف آب کشـاورزی از تجربه گذشـته بهـره ببرنـد و ایـرادات و مغایرت‌هـای آن را برطـرف سـازند؛ امـا می‌بینیـم کـه نه تنهـا بسـیاری از ایـرادات قانون قبل پابرجاسـت، بلکـه ایـرادات و معضـلات جدیـدی هـر سـاله بـه آن وارد می‌شـود. یکـی از ایراداتـی کـه در رابطه با این بنـد از قانون مطرح اسـت در رابطه با مسـتند قانونی آن است؛ بر اسـاس ماده ۳۳ قانون توزیع عادلانه آب، دولت بـه ازای «نظـارت و خدماتـی» کـه ارائه می‌دهد می‌توانـد عوارضی تعیین کنـد. ضـروری اسـت که نظـارت و خدمـات دارای تعریفی شـفاف باشـد وگرنـه می‌تـوان هـر فعالیت و طرحـی را جزو خدمـات و نظارت دانسـت. درواقـع، خدمـات و نظارت بر منابع و مصـارف آب در جهت تداوم آب مطمئنِ سطحی و زیرزمینی برای بهره‌برداران است. بنابراین، وزارت نیرو در قبال دریافتِ ایـن هزینه از سـوی بهره‌برداران باید تضمین حفاظت از منابـع آبی را بدهد تا کشـاورزان بـا هزینه‌های جابه‌جایی و کفـشـکنی و شورشـدن چاه‌هـا روبه‌رو نشوند. به‌عبارتی، بیلان مثبت آبخوان‌ها باید معیار ارزیابی و دریافت وجه باشد. مسـئله دیگـر کـه نیازمند شـفافیت اسـت خدماتی کـه در حـال حاضر از سـوی شـرکت‌های آب منطقـه‌ای بـرای کشـاورزان انجـام می‌پذیـرد و این بـا دریافـت هزینـه اسـت. بایـد مشـخص شـود کـدام خدمـت جدیـد قرار اسـت بـه جامعه کشـاورزی ارائه شـود کـه بـه ازای آن در بودجه سـال‌های اخیـر عـوارض وضـع گردیده‌است؟!اگر نیـک بنگریـم خدمت ایـن روزهای وزارت نیـرو بـه کشـاورزان، کاهـش غیرقانونـی و زورمندانـه پروانه‌هـا زیـر سـایهٔ طـرح تعادل‌بخشـی و یـا طـرح سـازگاری بـا کـم آبـی اسـت! به‌نظر می‌رسـد کشـاورزان بابت کاهـش آب، درآمد و نابودی سرمایه‌هایشـان باید وجهـی هم به وزارت نیرو و شـرکت‌های آب منطقـه‌ای بپردازند!پیش‌بینی می‌شـود درآمـد حاصلـه از ایـن بنـد لایحـه بودجه در سـه سـال گذشـته (۱۳۹۹- ۱۴۰۰- ۱۴۰۱) بیش از ۲ هزار و ۸۰۰ میلیارد تومان باشد. تاکنون گزارشـی از نحوه هزینه‌کرد این مبلغ هنگفت که طی سـه سـال گذشـته از کشـاورزان اخذ شـده ارائه نشده‌اسـت. برای جلوگیری از انحرافات احتمالی و اقنـاع و ترغیـب بهره‌بـرداران، مسـئولان و قانون‌گذاران، ضروری اسـت که بهره‌بـرداران بخش کشـاورزی، از نزدیک و به‌طور شـفاف، امکان دسترسـی بـه نحـوه محاسـبه، دریافت‌ها و محـل هزینه‌کـرد این اعتبار مطلع شـوند.

ادامه حمایت های قانونی از متجاوزان به منابع آبی

از سـال گذشـته در قانـون بودجـه جریمه مربوط بـه چاه‌های غیرمجـاز دو نرخـی شـد. در بند (ب) تبصره ۸ قانون بودجـه ۱۴۰۲ در خصوص چاه‌های غیرمجـاز آمده: «وفق بند (هـ) ماده (۴۵) قانون توزیع عادلانه آب نسـبت به مسـلوب‌المنفعه نمودن این چاه‌ها اقدام و جریمه مربوط به میزان برداشـت آب تا زمان انسـداد چاه در صورت کشـت محصولات اساسـی کشـاورزی و راهبـردی (اسـتراتژیک) کشـور بـه ازای هـر مترمکعب حداکثر مبلـغ ۳۰۰ تومـان و در غیـر این‌صـورت بـه ازای هـر مترمکعـب آب حداکثـر مبلـغ ۶۰۰ تومـان متناسـب بـا اُفت سـفره و حجم کسـری مخزن سـفره تعیین می‌شود.»متأسـفانه در دورانـی بـه سـر می‌بریـم که قانون‌نویسـی در زمینه منابـع آب بر پایه تطهیر متجاوزان و تنبیه قانون‌مداران قرار گرفته‌است. آیا تعیین دو نرخ برای جریمه چاه‌های غیرمجاز به نوعی مشـروعیت بخشیدن بـه آنهـا نیسـت؟ آیـا شـرع اسـلام بر اسـاس نـوع مصرف مـال غصبـی، در مجـازات غاصبـان تخفیـف قائل می‌شـوند؟! این تسـاهل و تسـامح در برابر قانون‌شـکنان تـا به‌جایی اسـت کـه می‌بینیم آیـین نامه مربوط بـه دریافت وجـه بـه ازای برداشـت هـر مترمکعـب آب چاه‌های مجاز هر سـاله تصویب و وجوهـی از کشـاورزان اخـذ شده‌اسـت، امـا در عیـن الـزام قانونی از سـال ۱۳۹۹ هنـوز دسـتورالعملی بـرای اخذ جریمـه مذکـور از چاه‌های غیرمجاز تدویـن نشده‌اسـت! مایـه تأسـف اسـت کـه جریمـه اخـذ شـده از چاه‌های مجـاز بـرای اضافـه برداشـت بیشـتر از جریمـه تعیین شـده در ایـن بند از قانـون بودجـه بـرای چاه‌های غیرمجـاز است!بی‌شـک این نحوه برخـورد با قانون‌شـکنان نتیجـه‌ای جـز تزلـزل قوانین موجود و عـدم التزام بـه قانون و بـه نوعی تشـویق مـردم به قانون‌گریـزی را در پـی نخواهدداشـت. بنابراین، لازم اسـت بررسـی شـود که چرا وضع مقررات در راسـتای فشـار بیشـتر به قانون‌مـداران اسـت و متجاوزان به منابع آبی در حاشـیه‌ای امن قـرار دارند؟!

عوارض مجدد!

نماینـدگان مجلـس در بودجـه سـال جاری همانند سـال گذشـته عوارض صادرات محصولات کشـاورزی و غذایی «آب‌بَر» را نیم درصد مصوب کردند. درآمد حاصل از عوارض به‌منظور اجرای الگوی کشـت و کشـت شـوروزی با آب دریا در اختیار وزارت جهاد کشـاورزی قرار گرفته‌اسـت.قابل ذکر است، دولـت در لایحه سـال جاری به‌دنبـال افزایش عوارض محصـولات صادراتی کشـاورزی و غذایـی بـه بیـش از ۳ درصد بود که با مخالفت مجلـس روبه‌رو شـد. در نگاهی سـطحی به ایـن بند با دو ایـراد روبه‌رو می‌شـویم؛ اول اینکه هـدف از دریافـت ایـن عـوارض «حفظ منابع آبی کشـور» اظهار شده‌اسـت. به‌نظرمی‌رسـد در راسـتای تحقـق ایـن هدف نبایـد تنها بخش کشـاورزی ملـزم بـه پرداخـت عوارض می‌شـد، بلکه سـایر کالاهای صادراتـی که بعضاً در تولید آنها آب بیشـتری هم مصرف می‌شـود و میزان صادرات بیشـتری هـم دارنـد نیز مشـمول ایـن عـوارض می‌شـدند. دوم اینکه، بیان شـده این عـوارض از محصـولات کشـاورزی و غذایی آب بَر اخذ می‌شـود. در واقع، این معیـار آب‌بَر بـودن معضلاتی را به‌وجود می‌آورد، چراکه بسـیاری محصولات وجوددارنـد کـه تولیـد آنهـا با بالاتریـن بهـره‌وری از آب همراه اسـت و یا در مناطقی کشت شدند که الگوی کشـت رعایت شده‌است. بنابراین، نمی‌توان بـدون در نظر گرفتن شـیوه تولید محصـولات برای همه آنها یک حکم کلی مبنـی بـر پرداخت عـوارض صادراتی ثابت، تعیین کرد.بی‌شـک عـدم وجود مبنـا و معیـار مشـخص در ایـن بنـد از قانون، زمینـه برخورد سـلیقه‌ای در معرفـی ایـن محصـولات را به‌وجود خواهـدآورد و با تصویـب قانونی مبهم و کلـی درباره محصولات کشـاورزی و صنایع غذایی، رونـد صادرات این بخش مختـل می‌شـود.علاوه بـر ایراداتی که ذکر شـد، باید گفت اگرچـه در ظاهر ایـن هزینـه از صادرکنندگان گرفته می‌شود، اما عملاً همه کشـاورزان باید ایـن هزینه را پرداخت کنند. به‌عبارتی، کشـاورزان مشـمول عـوارض مجدد شـده‌اند! هـم باید عوارض برداشـت آب را بدهنـد و هم عوارض صـادرات آن را.بایـد یـادآور شـد دولت در سیاسـتگذاری‌های مالی، به جهـت درک اینکه بخـش کشـاورزی از منظـر تأمیـن مالی با حاشـیه سـود نه‌چنـدان جذاب، دارای مصائـب بی‌شـماری اسـت بـا ابزارهـای حمایتی و تشـویقی همچون قوانیـن مالیاتـی، از جملـه مـاده ۸۱ «قانون مالیات‌های مسـتقیم» و ماده ۹ قانـون مالیـات بـر ارزش افـزوده (مصـوب ۱۴۰۰/۴/۱۲) صراحتاً محصولات کشـاورزی فـرآوری نشـده و آب مصرفـی کشـاورزی را از پرداخـت مالیات و عـوارض معـاف کرده‌اسـت. به‌نظـر می‌رسـد ایـن بنـد از بودجه مذکـور در مغایـرت بـا سیاسـت‌های کلی نظـام در بخـش کشـاورزی و قوانین اسـت.