

**اظهار نظر کارشناسی درباره:**  
**« طرح الحاق یک تبصره به ماده (۵۴) قانون احکام**  
**دائمی برنامه‌های توسعه کشور »**



**مقدمه**

دلایل توجیهی طرح مذکور شامل کاهش مصرف آب و افزایش بهره‌وری در تولید محصولات کشاورزی ذکر شده و چاره آن توسعه احداث گلخانه و شهرک‌های گلخانه‌ای عنوان شده است. از منظر افزایش بهره‌وری کشاورزی، توسعه صنعت گلخانه‌ای جزء مواردی است که حاکمیت باید به آن توجه نماید. جهت احداث گلخانه و یا شهرک‌های گلخانه‌ای علاوه بر زمین و محیط مناسب سایر عوامل تولید نظیر انرژی، آب و تجهیزات دیگری نیاز است که در ذیل به اختصار به نمونه‌هایی از آن اشاره شده است:

**الف) انواع سیستم گرمایشی**

۱. سیستم مرکزی: سیستم شوفاژ (برای گلخانه‌های بالای ۴/۰ هکتار) در این سیستم از بخار آب یا آب داغ استفاده می‌شود.
۲. سیستم موضعی: بخاری شامل سه دسته: بخاری‌های منفرد یا تراکمی؛ بخاری‌های کنوکسیون یا همرفتی و بخاری‌های تابشی با انرژی پایین.

**ب) انواع سیستم سرمایشی**

۱. سیستم خنک‌کننده تابستانه
۲. سیستم خنک‌کننده فن و پد
۳. سیستم خنک‌کننده تبخیری (مه‌پاش)
۴. سیستم خنک‌کننده زمستانه

**ج) ژنراتور (برق اضطراری) ۲. ترموستات ۳. سیستم آبیاری تحت فشار**

فراهم کردن زیرساخت‌های انرژی و آب از مهم‌ترین اقلام گلخانه‌ها محسوب می‌شود. همچنین میزان مصارف برق و گاز در گلخانه‌ها بسته به نوع کشت و منطقه و نوع محصول متفاوت است. برای مثال، در یک مطالعه<sup>۱</sup> که در مورد کشت گلخانه‌ای گوجه‌فرنگی در استان کرمانشاه انجام شد، متوسط مصرف انرژی مصرفی برای تولید یک کیلوگرم گوجه‌فرنگی گلخانه‌ای ۸۰/۰ مگاژول بوده است. مقادیر متوسط بهره‌دهی انرژی برابر با ۳۲۷/۱ کیلوگرم بر مگاژول، متوسط افزوده خالص انرژی ۴۲۶/۱۲۲۵ مگاژول بر هکتار و عملکرد انرژی ۸۰۸/۰ مگاژول بر کیلوگرم محاسبه شد. در استان کرمانشاه برای تولید هر کیلوگرم گوجه‌فرنگی گلخانه‌ای باید در حدود ۸۲۰/۰ مگاژول انرژی صرف شود؛ که این مقدار در حدود ۸۲۸/۰ مگاژول بر کیلوگرم بیشتر از مقدار متوسط جهانی است. بدین ترتیب بازده انرژی در گلخانه‌ها و در استان مورد مطالعه بسیار کم ارزیابی شده است.

مشخصات طرح

دوره یازدهم - سال اول

شماره ثبت:

۴۵۲

شماره چاپ:

تاریخ چاپ:

۱۳۹۹/۱۰/۲۷

معاونت مطالعات تولیدی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۳۱۰۱۷۵۸۴

تاریخ انتشار:

۱۴۰۰/۴/۸



۱. رحمتی، محمد هاشم، «تعیین میزان مصرف انرژی برای تولید گوجه‌فرنگی گلخانه‌ای در شهرک‌های گلخانه‌ای استان کرمانشاه» پژوهش‌های تولید گیاهی (علوم کشاورزی و منابع طبیعی): برگرفته از تارنمای <https://www.sid.ir/fa/journal/ViewPaper.aspx?id=178960>

## اظهار نظر کارشناسی

۱. براساس ماده (۵۴) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور که در ذیل به آن اشاره می‌شود، قانونگذار نوع و میزان تسهیلات جهت رونق گرفتن کسب و کار در شهرک‌های صنعتی را به دولت واگذار کرده است. شمول این ماده و اختیارات آن کاملاً مشخص است، در غیر این صورت با نگاه بخشی به هریک از فعالیت‌های متنوع شهرک‌های صنعتی منجر به تبصره مجزا ذیل قانون برای هر بخش خواهد شد که خود موجب عدم کارکرد و اختیاراتی است که در قانون مذکور لحاظ شده است.

**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 سنواتی کمک‌های لازم را به شهرک‌ها و نواحی صنعتی دولتی و غیردولتی به‌ویژه در امور تأمین راه، آب، برق، گاز و تلفن تا ورودی 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.

به‌عنوان مثال، در راستای اجرای قانون فوق در بند «و» تبصره «۱۵» قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور براساس و- برای تسریع و تسهیل در اجرای طرح تأمین برق چاه‌های کشاورزی از محل ظرفیت ماده (۱۲) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور بانک مرکزی مکلف است مبلغ بیست هزار میلیارد (۲۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تسهیلات تکلیفی از طریق بانک‌های عامل با تضمین وزارت نفت به شرکت توانیر و شرکت‌های زیرمجموعه آن جهت تأمین برق چاه‌های کشاورزی پرداخت نماید.

۲. در مقدمه توجیهی این طرح صرفه‌جویی در مصرف آب عنوان شده در حالی که در متن ماده‌واحد و اصل طرح مباحث مربوط به آب مطرح نبوده و این طرح به‌منظور رایگان شدن برق و گاز گلخانه‌ها و شهرک‌های گلخانه‌ای ارائه شده است.

• در بند «ب» ماده (۳۵) قانون برنامه ششم توسعه به روش‌های نوین آبیاری اجرای عملیات آب و خاک (سازه‌ای و غیرسازه‌ای) توسعه آب‌بندها و سامانه (سیستم)‌های سطوح آبگیر اشاره شده است و در تبصره این بند حداقل ۸۵ درصد کمک بلاعوض توسط دولت برای توسعه روش‌های نوین آبیاری در نظر گرفته شده است. در بند فوق‌الذکر، گلخانه‌ها از مصادیق اعطای این تسهیلات عنوان نشده است.

• در بند «پ» ماده (۳۵) قانون برنامه ششم توسعه در خصوص نحوه حمایت و تأمین آب گلخانه‌ها توضیح داده شده و بازچرخانی پساب‌ها مدیریت آب‌های نامتعارف و مدیریت آب مجازی به‌عنوان راهکارهای تأمین آب گلخانه‌ها در نظر گرفته شده است.

• تسهیلاتی که برای گسترش روش‌های نوین آبیاری در نظر گرفته شده برای جایگزینی این روش‌ها با روش‌های آبیاری قدیمی و سنتی است و درواقع هدف تبدیل مصارف با بهره‌وری پایین در بخش کشاورزی با روش‌های با بهره‌وری بالا بوده که این امر با کاهش سطح زیر کشت و در مواردی در محیط‌های با تبخیر و تعرق کنترل شده اتفاق می‌افتد و درنهایت باید منجر به صرفه‌جویی آب در مقیاس حوضه آبریز شود. زمانی صرفه‌جویی در مصرف آب اتفاق می‌افتد که سطح زیر کشت کاهش یافته و گلخانه‌ها جایگزین کشت در زمین شوند.

• مفاد بند «ب» ماده (۳۵) قانون برنامه ششم درواقع برای بهبود وضعیت مصارف موجود است. بدین معنا که مصرف آب وجود داشته و این تسهیلات برای کاهش هدررفت آب و افزایش بهره‌وری در نظر گرفته شده است. اما احداث گلخانه‌ها مصرف جدید آب ایجاد می‌کند و بنابراین مفاد این بند را نمی‌توان به گلخانه‌ها تعمیم داد.

موارد ذیل به‌عنوان چالش‌های این طرح قابل ذکر است:

۱. در حال حاضر ۱۶۴ شهرک گلخانه‌ای فعال در کشور وجود دارد و میزان بازدهی و سود حاصل از تولید محصولات کشاورزی صنعتی می‌بایست به صورت شفاف محاسبه و بررسی شود تا عملکرد این بخش نسبت به سایر بخش‌های مولد محصولات کشاورزی قابل مقایسه باشد.

۲. مسئله مهم این است که مدل حمایتی توسعه صنعت گلخانه‌ای در این طرح مشخص نیست و شمول معافیت مصرف انرژی شامل همه گلخانه‌ها در هر موقعیت مکانی و میزان مصرف انرژی می‌گردد. نوع طراحی، کیفیت سازه و پوشش‌های گلخانه و همچنین نوع تجهیزات گرمایش و سرمایش در میزان مصرف انرژی مؤثر است. از طرفی محل قرارگیری گلخانه که در کدام اقلیم از وسعت ایران قرار دارد نیز میزان مصرف را تحت تأثیر قرار می‌دهد. بدون ملاحظات کیفیت طراحی گلخانه، آمایش سرزمین و تعیین مدل حمایت هدایت شده جهت توسعه صنعت گلخانه منجر به شکست چنین طرحی خواهد شد.

۳. انرژی (نفت و گاز) جزو انفال است و عواید آن باید عام‌المنفعه باشد. احکام دائمی حمایتی بدون هیچ قید و شرطی موجب رانت و اختصاص منابع بیت‌المال به یک بخش خاص خواهد شد که منافع عام را دربر نمی‌گیرد. از طرفی با خصوصی شدن تولید برق (بیش از نیمی از برق نیروگاه‌ها) و فراورده‌ها (برخی پالایشگاه‌ها) باید متناسب با بازار انرژی تصمیمات اتخاذ گردد.

۴. در حال حاضر یارانه‌ای که به بخش انرژی داده می‌شود بسیار بالاست. بنابراین هزینه‌های انرژی مسئله اصلی توسعه گلخانه‌ها در کشور نیست.

۵. ایجاد تکلیف جدید برای وزارتخانه‌های دولتی در این طرح، منجر به کاهش درآمد عمومی می‌شود که محل تأمین آن تعیین نشده است، لذا این طرح با اصل هفتاد و پنجم (۷۵) قانون اساسی مغایرت دارد.

۶. نظر به اینکه بر اساس ماده (۱۲۲) قانون برنامه ششم، قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، جزئی از قانون برنامه است و با توجه به اینکه طبق ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، اصلاح قانون برنامه نیاز به رأی دوسوم نمایندگان دارد، باید مفاد این طرح به تصویب دوسوم نمایندگان برسد.

## نتیجه‌گیری

با توجه به موارد فوق، تصویب الحاق تبصره به ماده (۵۴) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور پیشنهاد نمی‌گردد.