



شناسه دستور	مقررات - دستور جلسه (۱)
عنوان دستور	<p>بررسی راهکارهای تسهیل فرایند سرمایه‌گذاری برای احداث نیروگاه‌های انرژی‌های تجدیدپذیر و پاک از طریق موارد ذیل:</p> <p>(۱) اصلاح فرایند تخصیص اراضی منابع طبیعی از طریق سازمان امور اراضی و ذیل مفاد قرارداد اجاره زمین</p> <p>(۲) اصلاح فرایند تخصیص اراضی منابع طبیعی از طریق سازمان جنگل‌ها و مراتع و ذیل مفاد بخشنامه نحوه بهره‌برداری و تخصیص اراضی ملی و دولتی جهت طرح‌های انرژی‌های نو</p> <p>(۳) اصلاح فرایند تخصیص اراضی کشاورزی و مقررات مربوطه</p> <p>(۴) اصلاح قرارداد خرید تضمینی برق</p>
شرح دستور	<p>در متن سیاست‌های کلی نظام در بخش انرژی‌های تجدیدپذیر که توسط مقام معظم رهبری ابلاغ گردیده است،</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ایجاد تنوع در منابع انرژی کشور و استفاده از آن با رعایت مسائل زیست‌محیطی و تلاش برای افزایش سهم انرژی‌های تجدیدپذیر با اولویت انرژی‌های آبی؛ و</li> <li>- تلاش برای کسب فن‌آوری و دانش فنی انرژی‌های نو و ایجاد نیروگاه‌ها از قبیل بادی و خورشیدی و پیل‌های سوختی و زمین‌گرمایی در کشور</li> </ul> <p>دو سیاست اصلی است که در اجرای آن‌ها و به منظور جذب و تشویق بخش خصوصی به سرمایه‌گذاری در احداث نیروگاه‌های تجدیدپذیر، خوشبختانه در کشور ما با تصویب قوانین مناسب نظیر ماده ۶۲ قانون تنظیم بخشی از مقررات دولت، ماده ۶۱ قانون اصلاح الگوی مصرف، بند (ب) ماده ۱۳۳ قانون برنامه پنجم توسعه، هم‌اینک زمینه برای توسعه نیروگاه‌های خصوصی تجدیدپذیر مهیاست، بطوریکه در نتیجه اقدامات چند سال گذشته تعداد زیادی پروژه بخش خصوصی فعال شده است.</p> <p>به گفته وزیر نیرو در خصوص وضعیت انرژی‌های تجدیدپذیر در ایران، در جریان کنفرانس پاریس، ایران به طور داوطلبانه متعهد شده تا سال ۲۰۳۰ بیش از ۷۵۰۰ مگاوات نیروگاه تجدیدپذیر در کشور نصب کند. در جریان تدوین برنامه ششم توسعه نیز تصویب شده که ۵۰۰۰ مگاوات از این ۷۵۰۰ مگاوات تا پایان این برنامه نصب شود، یعنی سالانه یک‌هزار مگاوات نیروگاه تجدیدپذیر که خوشبختانه با توجه به شرایط شبکه برق کشور، این موضوع به سادگی امکان‌پذیر است.</p> <p>بر اساس مشوق‌های سرمایه‌گذاری ایجاد شده در بخش انرژی‌های تجدیدپذیر، برخی فعالان بخش خصوصی اقدام به ارائه طرح به سرمایه‌گذاران خارجی نموده‌اند، لکن الزام قوانین و مقررات داخلی به رعایت برخی شروط، جاذبه سرمایه‌گذاری خصوصاً سرمایه‌گذاری خارجی را در این حوزه کاهش داده و فرایند احداث این نیروگاه‌ها را در اجرا با مشکلاتی مواجه نموده است که تا مرتفع نشدن آنها، توسعه کامل در این بخش محقق نخواهد شد.</p> <p>اساساً در سرمایه‌گذاری برای احداث نیروگاه تجدیدپذیر، تأمین مالی به پشتوانه طرح پروژه صورت می‌گیرد و اصطلاحاً از نوع Project financing می‌باشد، از این رو بانک‌ها و موسسات مالی خصوصاً در تأمین مالی خارجی به بانک‌پذیری پروژه توجه می‌کنند که متأسفانه به دلیل مشکلات موجود در نظام حقوقی پشتیبان پروژه از جمله مفاد "قرارداد اجاره زمین"، "بخشنامه نحوه بهره‌برداری و تخصیص اراضی ملی و دولتی"، "آیین‌نامه اجرایی قانون جلوگیری از خردشدن اراضی کشاورزی" و "قرارداد خرید تضمینی برق (Power Purchase Agreement) و یا اصطلاحاً (PPA)"، بانک‌پذیری این طرح‌ها کاهش می‌یابد؛ تا اندازه‌ای که برخی موارد مندرج در این قراردادها بعنوان خط قرمز برای سرمایه‌گذاران خارجی تلقی می‌گردد.</p>



مقررات - دستور جلسه (۱)	شناسه دستور
<p>به منظور رسیدگی به مشکلات فعالان اقتصادی در احداث نیروگاه‌های انرژی‌های تجدید پذیر و پاک، حسب ارجاعات صورت گرفته به دبیرخانه کمیته ماده ۱۲ و دبیرخانه شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی، دبیرخانه مشترک این دو مجموعه، اقدام به برگزاری سه جلسه کارشناسی با حضور فعالان بخش خصوصی و اتاق اصناف، رئیس کمیسیون انرژی اتاق ایران، اعضای هیات مدیره سندیکای صنعت برق ایران، اعضای انجمن انرژی‌های نو و تجدیدپذیر و نمایندگان سازمان و دستگاه‌های مربوطه از جمله سازمان انرژی‌های تجدیدپذیر و بهره‌وری انرژی برق (ساتبا)، سازمان سرمایه‌گذاری و کمک‌های اقتصادی و فنی ایران، سازمان امور اراضی کشور، سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور، صندوق توسعه ملی و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، نمود.</p> <p>مشکلات شناسایی شده توسط دبیرخانه طی این جلسات، ذیل ۴ بخش تفکیک و برای هریک، شرح دستور مجزا تهیه گردید. این بخش‌ها عبارت‌اند از:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>۱) مشکلات تخصیص اراضی منابع طبیعی از طریق سازمان امور اراضی و ذیل مفاد قرارداد اجاره زمین</li> <li>۲) مشکلات تخصیص اراضی منابع طبیعی از طریق سازمان جنگل‌ها و مراتع و ذیل مفاد بخشنامه نحوه بهره‌برداری و تخصیص اراضی ملی و دولتی جهت طرح‌های انرژی‌های نو</li> <li>۳) مشکلات تخصیص اراضی کشاورزی و مقررات مربوطه</li> <li>۴) مشکلات قرارداد خرید تضمینی برق</li> </ol> <p>جمع‌بندی نشست‌های کارشناسی، در متن ایرادات و مشکلات شناسایی شده و پیشنهادات دبیرخانه و نیز در بخش جمع‌بندی کارگروه کارشناسی، لحاظ شده و در هر بخش در شرح دستور مربوطه درج گردیده است.</p> <p>در ادامه شرح دستور مربوط به هریک از بخش‌های برشمرده آمده است.</p>	<p>اقدامات دبیرخانه:</p>



## بخش اول

اصلاح فرایند تخصیص اراضی منابع طبیعی  
از طریق سازمان امور اراضی و ذیل مفاد قرارداد اجاره زمین



عنوان دستور	اصلاح فرایند تخصیص اراضی منابع طبیعی از طریق سازمان امور اراضی و ذیل مفاد قرارداد اجاره زمین
شرح دستور	<p>به استناد ماده ۳۸ "دستورالعمل ضوابط واگذاری اراضی ملی و دولتی برای طرح‌های کشاورزی و تولیدی و طرح‌های غیرکشاورزی"، تخصیص اراضی از طریق سازمان امور اراضی به موجب مفاد "قرارداد اجاره زمین"، به شرح نمونه پیوست "آیین نامه اجرایی ماده (۳۳) اصلاحی قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع" و موضوع ماده ۱۶ آن صورت می‌گیرد. این قرارداد دارای مفادی است که از نگاه فعالان بخش خصوصی و سرمایه‌گذاران خارجی با مشکلاتی همراه است و در برخی مواد نیازمند اصلاح یا حذف می‌باشد.</p> <p><b>پی نوشت:</b></p> <p>آیین نامه اجرایی ماده (۳۳) اصلاحی قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع، حسب تبصره (۶) قانون اصلاح ماده (۳۳) اصلاحی قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع مصوب ۱۳۸۲/۰۴/۰۱ توسط رئیس قوه قضاییه و وزارت جهاد کشاورزی تهیه و در تاریخ ۱۳۹۴/۰۶/۲۲ به تصویب هیات وزیران رسیده است.</p>
ایرادات و مشکلات مطروحه	<p><b>❖ مشکلات قرارداد اجاره زمین</b></p> <p>۱- در ماده ۴ قرارداد، حداکثر مدت قابل تمدید اجاره زمین در قرارداد به صورت شفاف مشخص نیست، هرچند که در حال حاضر طبق بخشنامه سازمان امور اراضی کشور، قرارداد تا حداکثر ۲۰ سال قابل تمدید می‌باشد، لیکن بهتر است این مدت به صورت شفاف در متن قرارداد ذکر شود اطمینان خاطر بیشتری را برای ادامه فعالیت سرمایه‌گذار ایجاد نماید. ضمناً در خصوص نیروگاه‌های بادی، پیش از شروع به ساخت پروژه سرمایه‌گذار باید اقدام به نصب دکل بادسنجی برای اطمینان از سرعت باد و بادسنجی، مطالعه پرندگان، هیدرولوژی و ... نماید که این زمان نیز باید به دوره قرارداد اجاره اضافه شود.</p> <p>۲- در ماده ۵ قرارداد، نرخ اجاره در متن قرارداد با اصول سرمایه‌گذاری به روش تامین مالی پروژه (Project financing) همخوانی ندارد و اگرچه در زمان حال معلوم می‌باشد اما میزان آن در آینده قابل پیش بینی نیست و اساساً تعیین میزان افزایش در اجاره، به تصمیمی در آینده موکول شده است که از نظر بانک و سرمایه‌گذار یک ابهام و نااطمینانی جدی می‌باشد.</p> <p>۳- مفادی که موضوع کشف معدن یا آثار باستانی در محل اجرای طرح و متعاقباً فسخ قرارداد را مطرح می‌نماید، به طور آشکاری کل سرمایه‌گذاری را در خطر تعطیلی قرار می‌دهد؛ مثلاً بند ۵ ذیل ماده ۷، استخراج معدن بر نیروگاه انرژی تجدید پذیر ارجح است حتی اگر ارزشی کمتر از نیروگاه داشته باشد؛ و یا بند ۶ همان ماده؛ چرا که با توجه به اینکه تنها در دوره ساخت نیروگاه و پی‌کنی امکان کشف آثار و ابنیه تاریخی وجود دارد، این نگرانی وجود دارد که چون تعریف مشخصی از اشیا تاریخی نشده است، سازمان مربوطه به هر دلیلی حتی پیدا شدن یک تکه سفال می‌تواند تقاضای فسخ قرارداد را نماید یا بالعکس شی با ارزشی یافت شود که توسط پیمانکار و یا نیروهای ایشان با ارزش تشخیص داده نشود. لکن با توجه به اینکه طی این مدت، هزینه‌های اولیه و ثابت پروژه که سهم بالایی از</p>



<p>کل هزینه پروژه را بر عهده دارند انجام شده است لذا منطقی به نظر نمی رسد که صرف وقوع این احتمالات بدون کارشناسی، فسخ قرارداد اتفاق بیافتد.</p> <p>۴- در ماده ۱۱ مقرر گردیده است که "مستأجر مکلف است ظرف یک ماه قبل از انقضای مدت اجاره با حضور در محل اداره موجر نسبت به تسلیم درخواست تمدید قرارداد اجاره اقدام نماید و در صورت عدم مراجعه مستأجر و یا عدم تمدید قرارداد اجاره و یا فسخ قرارداد اجاره ظرف سه ماه از تاریخ انقضای مدت اجاره یا از تاریخ فسخ، از مورد اجاره رفع ید نماید". از آنجا که این قرارداد ابتدا به مدت سه سال منعقد می شود و سرمایه گذار متعهد به شروع اجرای طرح است؛ موارد متعددی همچون تامین مالی و فایننس پروژه؛ ممکن است شروع ساخت را با تأخیر غیرقابل انتظار مواجه نماید و دوره پیش از ساخت را طولانی نماید که از مدت قرارداد اجاره فراتر رود. در حالیکه بدیهی است سرمایه گذار که تا این زمان هزینه زیادی را صرف نموده است به دنبال رفع مشکل خواهد بود، لذا فسخ قرارداد و رفع ید بدون توجه به مشکلات و مسائل غیر منتظره منطقی به نظر نمی رسد.</p> <p>۵- در تبصره ۱ ماده ۱۱ قرارداد اجاره، در بحث جبران خسارت ناشی از ضرورت اجرای طرح عمرانی در محل نیروگاه، اولاً در مورد اعلام قبلی به مستأجر، مطلبی درج نشده است این در حالی است که مستأجر پیش از عقد اجاره انواع استعلامات از ادارات مختلف استانی را به همین منظور انجام می دهد، ضمن آنکه در صورت وقوع این مطلب، انتخاب کارشناس رسمی دادگستری توسط موجر صورت می پذیرد که خلاف اصل عدالت در قراردادهای دوجانبه می باشد. بنابراین، ذکر این بند در قرارداد مانع جدی در تامین مالی بین المللی پروژه است چرا که یک قرارداد اجاره مشروط و ضعیف را در اختیار سرمایه گذار قرار می دهد.</p>	
<p>ایرادات و مشکلات مطروحه مربوط به قرارداد اجاره زمین و اثر آن بر کاهش بانک پذیری طرح پروژه مورد توافق اکثریت اعضای حاضر در جلسه بود؛</p>	<p>جمع بندی کارگروه های کارشناسی به تواریخ: ۹۶/۰۳/۰۹ و ۹۶/۰۴/۱۴</p>
<p>ارائه پیشنهاد به هیئت محترم وزیران جهت تدوین یک نسخه اختصاصی قرارداد اجاره زمین برای احداث نیروگاه انرژی های پاک و تجدید پذیر، مطابق ماده ۱۶ آیین نامه اجرایی ماده (۳۳) قانون حفاظت و بهره برداری از جنگل ها و مراتع کشور، با لحاظ شرایط ذیل در متن قرارداد:</p> <p>۱. افزایش مدت اجاره در ماده ۴ قرارداد به مدت ۲۰ سال (با احتساب حداقل سه سال اضافه تر برای نیروگاه های بادی به مدت ۲۳ سال)</p> <p>۲. ایجاد شفافیت در نحوه محاسبه اجاره بها در ماده ۵ قرارداد و تعیین رقم ثابت برای نرخ تعدیل حداکثر معادل نرخ تورم رسمی اعلام شده بانک مرکزی؛</p> <p>۳. در صورت تصویب وجود معدن بند ۵ ماده ۷ به این ترتیب اصلاح شود که حداقل برای طول دوره قرارداد خرید تضمینی برق از نیروگاه، قرارداد اجاره به قوت خود باقی بماند و استخراج از معدن صورت نگیرد یا اینکه روش و قاعده مشخص برای تعیین ارزش نیروگاه توسط کارشناس رسمی دادگستری پیش بینی شود که اطمینان</p>	<p>پیشنهاد دبیرخانه</p>

<p>خاطر سرمایه‌گذار فراهم گردد. روش پیشنهادی برای تعیین ارزش، "روش ارزش حال جریان نقدینگی" که توسط آیین نامه ارزشگذاری سازمان خصوصی سازی پیش بینی شده و در مواردی همانند نیروگاه که تولید، فروش و جریان نقدینگی پروژه قابل پیش‌بینی است، مورد استفاده قرار می‌گیرد.</p> <p>۴. برای کاهش ریسک سرمایه‌گذار و اطمینان سازمان میراث فرهنگی در مورد کشف احتمالی آثار باستانی در محل پروژه موضوع بند ۶ ماده ۷، در متن قرارداد اضافه گردد که در صورت وجود هرگونه نشانه ای از آثار و ابنیه تاریخی، عملیات احداث برای دو هفته تا حداکثر دو ماه متوقف گردد و در این زمان سازمان میراث فرهنگی موظف به بررسی منطقه بوده و در صورت عدم کشف آثار تاریخی، ساخت پروژه ادامه یابد و در صورت وجود نیز ارزشگذاری طرح مشابه بند قبل صورت گیرد.</p> <p>۵. در مورد تبصره ۱ ماده ۱۱ پیشنهاد می‌گردد در صورت امکان این تبصره حذف گردد. در غیر اینصورت به ترتیبی تعدیل و اصلاح گردد که اولاً، مراتب در مدت مشخصی پیش از اجرای طرح توسط دستگاه مجری به سرمایه‌گذار اعلام گردد و ثانیاً کارشناس دادگستری مرضی الطرفین برای برآورد خسارات انتخاب شود و ثالثاً، مبنای تعیین ارزش نیروگاه، روش پیشنهادی در بند ۵ تعیین گردد.</p>	
<p>۱. قانون اصلاح قانون حفاظت و بهره برداری از جنگلها و مراتع مصوب ۱۳۴۸/۰۱/۲۰</p> <p>۲. دستورالعمل ضوابط واگذاری اراضی ملی و دولتی برای طرح‌های کشاورزی و تولیدی و طرح‌های غیرکشاورزی موضوع ابلاغیه شماره ۰۲۰/۳۶۳۶ مورخ ۱۳۸۷/۰۲/۰۳ وزارت جهاد کشاورزی</p> <p>۳. قانون اصلاح ماده (۳۳) اصلاحی قانون حفاظت و بهره برداری از جنگلها و مراتع مصوب ۱۳۸۲/۰۴/۰۱</p> <p>۴. آیین نامه اجرایی ماده (۳۳) اصلاحی قانون حفاظت و بهره برداری از جنگلها و مراتع کشور مصوب ۱۳۹۴/۰۶/۲۲</p>	<p>فهرست مستندات ومدارک پشتوانه</p>



## بخش دوم

اصلاح فرایند تخصیص اراضی منابع طبیعی

از طریق سازمان جنگل‌ها و مراتع

ذیل مفاد بخشنامه "نحوه بهره‌برداری و تخصیص اراضی ملی و دولتی جهت طرح‌های انرژی‌های نو"



عنوان دستور	شرح دستور
<p>اصلاح فرایند تخصیص اراضی منابع طبیعی از طریق سازمان جنگل‌ها و مراتع و ذیل مفاد بخشنامه نحوه بهره‌برداری و تخصیص اراضی ملی و دولتی جهت طرح‌های انرژی‌های نو</p>	<p>اخیراً سازمان جنگل‌ها و مراتع بخشنامه ای را صادر و ابلاغ نموده است (بخشنامه شماره ۹۶/۱/۷۱۳۵ مورخ ۹۶/۰۳/۲۲) که حسب این بخشنامه نحوه بهره‌برداری و تخصیص اراضی ملی و دولتی جهت طرح‌های انرژی‌های نو، به سه گروه تقسیم شده است.</p> <p>گروه الف، مشتمل بر مواردی است که اجرای طرح بصورت تلفیقی با طرح‌های مدیریت منابع طبیعی خواهد بود که ضوابط مربوط به آن، با رویکرد تسهیل‌گری نگاشته شده است؛ گروه ب، مربوط به طرح‌هایی است که کلیه عرصه مورد درخواست برای اجرای طرح، تحت اشغال ساختمان و تاسیسات طرح قرار خواهد گرفت؛ تنها در این حالت تخصیص عرصه از سوی مدیریت امور اراضی صورت می‌گیرد. (و مطابق بند الف بر اساس قرارداد اجاره خواهد بود.) و در نهایت گروه ج، که در صورت عدم انطباق با بندهای الف و ب بخشنامه مزبور، تخصیص اراضی مورد نیاز جهت تاسیسات دائمی بصورت متمرکز و نصب سایر تجهیزات و جاده‌های دسترسی بصورت غیرمتمرکز، از طریق اخذ تعهدنامه محضری صورت می‌گیرد.</p> <p>عمده طرح‌های احداث نیروگاه‌های بادی حائز شرایط بند (ج) این بخشنامه خواهند شد و بنابراین واگذاری اراضی به ایشان از طریق سازمان جنگل‌ها صورت می‌گیرد و طبق بخشنامه مذکور، تخصیص زمین به طرح با ارائه یک تعهد محضری توسط سرمایه‌گذار صورت می‌گیرد که این اگرچه در نگاه اول تسهیل است اما بستر حقوقی را نامطمئن‌تر و پذیرش طرح توسط بانکها را بسیار مشکل می‌سازد.</p>
<p>مشکلات بخشنامه نحوه بهره‌برداری و تخصیص اراضی ملی و دولتی جهت طرح‌های انرژی‌های نو به شماره ۹۶/۱/۷۱۳۵ مورخ ۹۶/۰۳/۲۲</p>	<p>مطابق متن بخشنامه، هیچ قراردادی مابین طرفین امضا نمی‌شود و صرفاً سازمان جنگل‌ها، سرمایه‌گذار را ملزم به امضای یک تعهدنامه در دفاتر اسناد رسمی می‌نماید. بنابراین، سرمایه‌گذار هیچ قراردادی از مالک زمین (سازمان جنگل‌ها و مراتع) نخواهد داشت و صرفاً به صورت یک طرفه متعهد به رعایت شروط مالک زمین در دفاتر اسناد رسمی می‌شود. این روش واگذاری زمین با ابتدایی‌ترین شروط قراردادهای اجاره زمین، برخلاف قوانین کشور، الزامات شرعی قراردادهای اجاره، عرف قراردادهای اجاره و اصول اساسی پروژه‌های سرمایه‌گذاری می‌باشد. از دیگر اشکالات این بخشنامه می‌توان به موارد زیر اشاره نمود:</p> <p>(۱) ابتدای بخشنامه</p> <p>این بخشنامه اشاره‌ای به استناد قانونی و مجوز تخصیص زمین طی مکانیسم جدید نکرده است. عبارتی این نگرانی وجود دارد که در صورت عدم وجود مبنای قانونی برای عقد قرارداد اجاره، سرمایه‌گذار با برخوردهای سازمان‌های بازرسی در آینده و لغو واگذاری مواجه شود.</p> <p>(۲) ردیف ۲، قسمت (ج): تعیین حق انتفاع سالانه بر اساس نظر کارشناس رسمی دادگستری که هر سه سال یکبار تعدیل می‌شود.</p>



اصطلاح حق انتفاع اصطلاحی است که در قراردادهای اجاره زمین اراضی ملی تا کنون مطرح نبوده است و از نظر سرمایه‌گذار لغت حقوقی جدیدی است که بار معنایی متفاوتی داراست و می‌تواند بنا به تصمیم سازمان، هر گونه تفسیر و تعیین شود. ضمناً چگونگی تعدیل و افزایش حق انتفاع در فواصل سه ساله از نظر حقوقی و مالی غیر شفاف می‌باشد.

**۳) بند (پ)، ردیف ۳، قسمت (ج): سلب حق تبدیل، تفکیک، حق کاربری، فروش، انتقال عرصه و ایجاد هرگونه حق برای سایرین به هر نحو در تمام یا بخشی از عرصه تحویلی در طول مدت اجرای طرح و نیز سلب حق واگذاری مجوزهای صادره از سوی سازمان انرژی تجدیدپذیر و بهره‌وری ایران (ساتبا) به غیر بدون هماهنگی و اخذ موافقت اداره کل منابع طبیعی و آبخیزداری استان**

به موجب تبصره ۸ ماده ۱ قانون تسهیل اعطای تسهیلات بانکی، قراردادهای مربوط به واگذاری و بهره برداری زمین برای اجراء طرحهای تولیدی و یا خدماتی که توسط دستگاههای اجرائی در اختیار مجریان طرح قرار می‌گیرد به عنوان اسناد قابل قبول پذیرفته می‌شود. در حالیکه این بخشنامه، اختیار تصاحب زمین (حق بهره‌برداری) برای بانک و موسسه تامین مالی را در صورت ناتوانی شرکت در به سرانجام رساندن پروژه و جانشینی شرکت دیگر را نادیده انگاشته است.

ضمناً انتقال نیروگاه که از حقوق شناخته شده سرمایه‌گذار در قرارداد خرید تضمینی برق می‌باشد، مشروط به موافقت و مجوز اداره منابع طبیعی شده است در حالیکه این انتقال فقط باید به این اداره اعلام گردد و حقوق و مسئولیت‌های مجری سابق طرح به مجری جدید یا موسسه مالی فاینانس کننده منتقل گردد.

**۴) بند (ج)، ردیف ۳، قسمت (ج): حق فسخ و ابطال مجوز صادره در صورت تخلف از مفاد تعهدات برای اداره کل منابع طبیعی و آبخیزداری استان به صورت یک جانبه**

هر قراردادی برای فسخ دارای حدود، مراحل و زمانبندی می‌باشد که در این بخشنامه در نظر گرفته نشده است. به طور معمول، برای رفع اختلاف فرصتی چند ماهه (مثلاً ۴ ماه) به سرمایه‌گذار باید داده شود تا اقدام به رفع مشکل و ایراد سازمان نماید (در اصطلاح Remedy period گفته می‌شود) و در صورت عدم رفع مشکل در فرجه داده شده، حق فسخ برای اداره کل محفوظ است.

**۵) بند (خ)، ردیف ۳، قسمت (ج): همکاری کامل با ناظرین اداره کل منابع طبیعی و آبخیزداری در بازدید از روند اجرای طرح و ارائه اطلاعات دقیق مورد نیاز در طول مدت اجرای طرح**

الزام به گزارش‌دهی پیشرفت و بهره‌برداری پروژه به یک مرجع غیر کارشناس در امر انرژی‌های نو (اداره منابع طبیعی) علی‌رغم وجود مرجع دولتی مسئول امر انرژی‌های تجدید پذیر، موضوعی نامتعارف است. از نظر قانونی، سازمان صرفاً موظف به کنترل اجرای طرح است نه نظارت دقیق بر اجرا و بهره‌برداری طرح که می‌تواند مشکلات و اختلافات زیادی را در اجرای پروژه ایجاد نماید.

در مورد بخشنامه نحوه بهره‌برداری و تخصیص اراضی ملی و دولتی جهت طرح‌های انرژی‌های نو به شماره ۹۶/۱/۷۱۳۵ مورخ ۹۶/۰۳/۲۲، نمایندگان سازمان جنگل‌ها و مراتع که در جلسه حضور یافتند، ضمن پذیرش برخی پیشنهادات در خصوص بخشنامه مذکور، اظهار نمودند که متعاقب صدور این

جمع‌بندی کار گروه  
مورخ ۹۶/۰۵/۱۱



<p>بخشنامه، فرم قراردادی تنظیم شده است که با سرمایه‌گذار منعقد می‌گردد، لکن این قرارداد هنوز به صورت رسمی به ادارات استانی ابلاغ نشده است و فرصت بررسی نظرات در ارتباط با آن فراهم است. ذکر این نکته ضرورت دارد که اساسا به وجود چنین قراردادی در بخشنامه اشاره نشده است.</p>	
<p><b>❖ اصلاح بخشنامه نحوه بهره‌برداری و تخصیص اراضی ملی و دولتی جهت طرح‌های انرژی‌های نو به شماره ۹۶/۱/۷۱۳۵ مورخ ۹۶/۰۳/۲۲</b></p> <p>با توجه به اینکه رویکرد سازمان جنگل‌ها و مراتع کشور تسهیل‌گری در امر تخصیص زمین به پروژه‌های انرژی پاک می‌باشد، در قدم اول ضروری است که مبنای قانونی واگذاری اراضی ملی توسط سازمان جنگل‌ها و مراتع تعیین شده و به طور شفاف در قرارداد ذکر شود تا از مشکلات آتی با سازمان‌ها و نهادهای بازرسی پرهیز شود.</p> <p>سپس متن قرارداد مورد نظر با مشارکت فعالین بخش خصوصی تنظیم شده و امر واگذاری زمین با استفاده از این قرارداد (به جای امضای تعهدنامه محضری) صورت پذیرد. بدیهی است رفع ایرادات و ابهامات مطروحه در متن شرح دستور، می‌بایست در تدوین قرارداد مدنظر قرار گیرد.</p>	<p><b>پیشنهاد دبیرخانه</b></p>
<p>بخشنامه نحوه بهره‌برداری و تخصیص اراضی ملی و دولتی جهت طرح‌های انرژی‌های نو به شماره ۹۶/۱/۷۱۳۵ مورخ ۹۶/۰۳/۲۲</p>	<p><b>فهرست مستندات و مدارک پشتوانه</b></p>



## بخش سوم

اصلاح فرایند تخصیص اراضی کشاورزی و مقررات مربوطه

عنوان دستور	اصلاح فرایند تخصیص اراضی کشاورزی و مقررات مربوطه
<p>شرح دستور</p>	<p>در برخی گزارشات دریافتی از سرمایه‌گذارانی که قصد احداث نیروگاه انرژی‌های تجدید پذیر (مشخصاً نیروگاه انرژی بادی) در زمین‌های کشاورزی داشته‌اند، ملاحظه شده است که پس از گذشت مدت قابل توجهی از شروع پروژه و انجام اقداماتی نظیر نصب دکل بادسنجی، مطالعات جامع بادسنجی و تهیه طرح نیروگاه (layout) و ... و نیز اخذ مجوز اتصال از شرکت توانیر و سایر مجوزهای مورد نیاز، در مرحله تملک اراضی کشاورزی از مالکین و متصرفین که کلیه اقدامات مقتضی آن برابر تشریفات قانونی صورت گرفته است، با مشکلات اساسی مواجه شده‌اند. از جمله:</p> <p>۱- آیین نامه اجرایی قانون جلوگیری از خردشدن اراضی کشاورزی مصوب ۱۳۹۵ که علی‌رغم تصریح نص قانون بر امکان صدور سند مشاعی برای قطعات خرد شده زمین، هرگونه اقدام حقوقی نظیر صدور سند را ممنوع کرده است و متأسفانه این آیین نامه ملاک عمل ادارات و دفاتر ثبت اسناد رسمی قرار گرفته است.</p> <p>۲- دیگر اینکه حتی در مواردی که پیش‌تر سند مشاعی صادر شده است، پس از اخذ مجوزهای لازم و تغییر کاربری زمین از کشاورزی به صنعتی، به موجب بخشنامه مورخ ۱۳۹۶/۳/۱۳ وزارت جهاد کشاورزی، اخذ سند شش‌دانگ برای قطعه مورد نظر منوط به بهره‌برداری از پروژه شده است، لذا از آنجا که سند مشاعی ریسک پروژه را بالا می‌برد، تأمین مالی پروژه از بانک خارجی را غیرممکن می‌نماید. قابل ذکر است با اخذ مجوز تغییر کاربری، در واقع زمین از حالت زمین کشاورزی خارج شده است و کاربری صنعتی خواهد داشت، لذا از قانون "خرد شدن اراضی کشاورزی" مستثنا شده و برای صدور سند شش دانگ قاعدتاً دیگر منع قانونی وجود ندارد.</p> <p>لازم به ذکر است که محدودیت‌های در نظر گرفته شده توسط سازمان امور اراضی کشور در زمینه صدور سند مشاع و نیز صدور سند شش‌دانگ جهت جلوگیری از خرد شدن و سوء استفاده از اراضی زراعی قابل درک می‌باشد ولی این محدودیت‌ها می‌باید بگونه‌ای طراحی و در نظر گرفته شود که فرایند تملک زمین برای احداث طرح‌هایی مانند نیروگاه‌های بادی را با مشکل مواجه ننماید.</p>
<p>ایرادات و مشکلات مطروحه</p>	<p>شرکت‌هایی که قصد احداث نیروگاه بادی از طریق فاینانس را دارند و برای این منظور، اراضی کشاورزی را انتخاب نموده‌اند، با دو مانع اصلی مواجه هستند:</p> <p>(۱) عدم صدور سند مشاع برای اراضی کشاورزی به موجب آئین نامه جدید قانون "جلوگیری از خرد شدن اراضی کشاورزی" مصوب سال ۱۳۹۵ علی‌رغم تصریح قانون.</p> <p>(۲) عدم صدور سند شش‌دانگ پس از تغییر کاربری برای زمین‌های کشاورزی که بر اساس موافقت اصولی وزارت نیرو، تغییر کاربری داده شده و مورد نیاز برای احداث نیروگاه می‌باشد، بدون منع قانونی.</p> <p>در مورد اول) حسب حکم ماده ۲ "قانون جلوگیری از خرد شدن اراضی کشاورزی و ایجاد قطعات مناسب فنی، اقتصادی مصوب ۱۳۸۵"، تفکیک و افراز اراضی کشاورزی به قطعات کمتر از نصاب تعیین شده ممنوع و ارائه هرگونه خدمات ثبتی از قبیل صدور سند مالکیت تفکیکی یا افرازی مجاز نیست لکن برای اینگونه اراضی در صورت تقاضا، سند مشاعی صادر و نقل و انتقال اسناد به طور مشاعی بلامانع است. آیین نامه اجرایی مصوب ۱۳۸۸ این قانون نیز، ذیل تبصره ۲ ماده ۱، اذعان نموده است که "در صورت تقاضای مالک یا مالکین، صدور سند و نقل و انتقال اسناد اراضی کشاورزی یاد شده به صورت مشاعی (بدون تفکیک و افراز) بلامانع است." اما در آیین نامه اجرایی اخیر این</p>

<p>قانون که در تاریخ ۱۳۹۵/۱۲/۰۸ به تصویب رسیده است ذیل بند (ت) ماده ۱، هرگونه اقدام حقوقی نظیر صدور سند را برای این اراضی ممنوع کرده‌است.</p> <p>نکته ای که مطرح می‌باشد این است که بدلیل محدودیتهای فنی، امکان قرار دادن توربینها در کنار هم و خرید یکپارچه زمین وجود ندارد و این توربینها باید با فاصله حداقل ۵ برابر قطر روتور از هم که حدود ۵۰۰ متر می‌شود، نصب شوند. لذا در منطقه مورد نظر برای مثال با مساحت حدود ۵۰۰ هکتار امکان نصب ۱۵ توربین وجود دارد که برای هر توربین زمینی با مساحت حدود ۲ هکتار خریداری خواهد شد که این قطعات اجبارا به صورت پراکنده قرار خواهند گرفت. با در نظر گرفتن همین اصل، در صورتجلسه سال ۹۲ وزارت نیرو با سازمان امور اراضی کشور (مربوط به اراضی ملی)، میزان واگذاری برای توربینها به صورت لکه ای و برابر مربع قطر روتور توربین بادی در نظر گرفته شده است.</p> <p><b>در مورد دوم)</b> پس از تغییر کاربری قطعات زمین مورد نظر در طرح برای نصب توربینهای بادی از کشاورزی به صنعتی، علی رغم دریافت موافقت اصولی وزارت نیرو برای تغییر کاربری صورت گرفته، برای این قطعات زمین، طبق بخشنامه وزارت جهاد کشاورزی، تا قبل از بهره برداری از طرح، سند ششدانگ صادر نمی شود.</p> <p>توضیح اینکه، فایننس پروژه‌های نیروگاه بادی از بانک خارجی، بدون داشتن سند رسمی ششدانگ امکان پذیر نیست. با توجه به میزان سرمایه‌گذاری بالا برای هر عدد توربین، و اینکه سند مشاع به معنای سهم داشتن تمامی مالکین مشاعی در زمین خریداری شده می‌باشد، نصب توربینها در زمینهای مشاع با ریسک بسیار بالایی همراه بوده که از طرف بانک خارجی بهیچ وجه قابل پذیرش نمی باشد. لذا پس از خرید زمین بصورت مشاع و صدور سند مشاع، و نیز انجام تغییر کاربری برای قطعات زمین مورد نظر در طرح (هر توربین حدود ۲ هکتار)، نیاز است که سند ششدانگ برای این قطعات زمین، صادر شود، لکن این امر در بخشنامه مورخ ۱۳۹۶/۳/۱۳ وزارت جهاد کشاورزی مشروط به احداث و بهره برداری کامل از طرح گردیده است که این موضوع امکان پذیر نیست.</p>	
<p>در مورد تخصیص اراضی کشاورزی، این موضوع که آیین نامه اجرایی قانون جلوگیری از خرد شدن اراضی کشاورزی در موضوع صدور سند مشاعی فرایند تملک زمینهای کشاورزی را برای احداث نیروگاه بادی متوقف می‌کند، محرز و مورد توافق قرار گرفت و پیشنهاد شد این آئین نامه اصلاح گردد.</p> <p>در مورد دیگر یعنی منع صدور سند ششدانگ برای قطعات زمینی که تغییر کاربری یافته است، نماینده سازمان امور اراضی توضیح داد که این امر به موجب بخشنامه وزارت جهاد کشاورزی و به منظور جلوگیری از رفتار خلاف اشخاصی است که به دنبال تغییر کاربری و اخذ سند ششدانگ، بدون راه اندازی طرح سرمایه‌گذاری بوده اند، لکن سرمایه‌گذارانی که حقیقتا در پی احداث نیروگاه هستند را نیز با مشکل مواجه نموده است.</p>	<p><b>جمع‌بندی کارگروه</b> مورخ ۹۶/۰۵/۱۱</p>
<p><b>در مورد اول)</b> پیشنهاد می‌گردد به منظور رفع مشکلات بوجود آمده ناشی از آیین نامه اجرایی مصوب سال ۱۳۹۵ قانون جلوگیری از خرد شدن اراضی کشاورزی، که خلاف قانون بالادستی است:</p> <p><b>اولا)</b> مراتب اصلاح آیین نامه مصوب سال ۱۳۹۵ به ترتیب زیر توسط هیأت محترم وزیران در دستور کار قرار گیرد؛</p>	<p><b>پیشنهاد دبیرخانه</b></p>

<p>(۱) اصلاح بند (ت) آیین نامه سال ۱۳۹۵ و تبدیل آن به مفاد بند (د) ماده ۱ آیین نامه قبلی مصوب سال ۱۳۸۸، به شرح زیر:</p> <p>خرد شدن اراضی کشاورزی: تفکیک، افراز، تقسیم و صدور سند تفکیکی که به کوچک شدن اراضی کشاورزی به کمتر از حد نصابهای فنی و اقتصادی منجر میشود.</p> <p>(۲) اصلاح ماده ۶ آیین نامه سال ۱۳۹۵ به شرح زیر:</p> <p>“اداره جهاد کشاورزی شهرستان مربوط موظف است در رابطه با اسناد مالکیتی تفکیکی و افرازی که بدون رعایت حد نصابهای فنی و اقتصادی و برخلاف ماده (۲) قانون و بدون اخذ تغییر کاربری صادر می‌شود، به محض اطلاع نسبت به تقدیم دادخواست و ابطال سند مالکیت صادره به مراجع قضایی صالحه اقدام نماید. متخلفین در چارچوب قوانین و مقررات مربوط تحت پیگرد قانونی قرار میگیرند. در صورت تقاضای مالک یا مالکین، صدور سند و نقل و انتقال اسناد اراضی کشاورزی یادشده به صورت مشاعی (بدون تفکیک و افراز) بلامانع است.”</p> <p>ثانیا) تا زمان اصلاح آیین نامه، پیشنهاد می‌گردد، بخشنامه ای برای رفع مشکلات مربوطه، توسط وزارت جهاد کشاورزی، صادر گردد به نحویکه در آن، صدور سند مشاع برای طرح‌های نیروگاه‌های بادی (و سایر طرح‌های تولید برق) مطابق متن قانون و آئین نامه سال ۸۸، مجاز اعلام گردد.</p> <p>در مورد دوم)</p> <p>پیشنهاد می‌شود، بخشنامه وزارت جهاد کشاورزی، ابطال و صدور سند ششدانگ پس از انجام تغییر کاربری برای طرح‌های نیروگاه بادی (در صورت داشتن موافقت اصولی از وزارت نیرو) امکان پذیر گردد.</p>	
<p>۱. قانون جلوگیری از خرد شدن اراضی کشاورزی و ایجاد قطعات مناسب فنی، اقتصادی مصوب ۱۳۸۵/۱۲/۱۳</p> <p>۲. آیین نامه اجرایی قانون جلوگیری از خرد شدن اراضی کشاورزی و ایجاد قطعات مناسب فنی، اقتصادی مصوب ۱۳۸۸/۰۷/۱۴</p> <p>۳. آیین نامه اجرایی قانون جلوگیری از خرد شدن اراضی کشاورزی و ایجاد قطعات مناسب فنی، اقتصادی مصوب ۱۳۹۵/۱۲/۰۸</p> <p>۴. بخشنامه مورخ ۱۳۹۶/۳/۱۳ وزارت جهاد کشاورزی</p>	<p>فهرست مستندات و مدارک پشتوانه</p>



## بخش چهارم

### قرارداد خرید تضمینی برق



عنوان دستور	اصلاح قرارداد خرید تضمینی برق
شرح دستور	در اجرای مصوبه شماره ۹۵/۱۴۲۷۳/۳۰/۱۰۰ مورخ ۹۵/۰۲/۱۹ وزیر نیرو، سازمان انرژی‌های تجدیدپذیر و بهره‌وری انرژی برق (ساتبا)، اقدام به انعقاد قرارداد خرید تضمینی برق از نیروگاه‌های تجدیدپذیر و پاک می‌نماید. اگرچه این اقدام در جلب سرمایه‌گذاران در این بخش موثر واقع شده است لکن در مفاد قرارداد منعقد شده اشکالاتی وجود دارد که بانک پذیری طرح پروژه‌های سرمایه‌گذاری را با مشکل مواجه می‌نماید. که در ادامه به آن پرداخته خواهد شد.
ایرادات و مشکلات مطروحه	آنچنان که گفته شد، یکی دیگر از مشکلات، ناظر بر مفاد قرارداد خرید تضمینی برق و یا اصطلاحاً قرارداد PPA است که اگرچه بطور متعدد، منعقد و اجرایی شده است و نیز سازمان برنامه و بودجه در جهت تأمین اعتبار این قراردادها به استناد ماده ۶ "قانون حمایت از صنعت برق"، ردیف بودجه اختصاص داده است، بنابراین فی‌نفسه در بانک‌های داخلی، قابلیت ترهین دارد لکن همچنان بعنوان وثیقه قابل قبول توسط بانکها مورد پذیرش قرار نمی‌گیرد.
جمع‌بندی کارگروه‌های کارشناسی به تواریخ: ۹۶/۰۳/۰۹ و ۹۶/۰۴/۱۴	در مورد قرارداد PPA نیز مواردی مطرح گردید اما بنا به اظهارات نماینده ساتبا و تایید آن توسط فعالان اقتصادی، با توجه به اینکه موضوع اصلاح این قرارداد در دستور کار این سازمان قرار دارد و برای این منظور نیز اقدام به تشکیل کمیته کارشناسی نمودهاوند تا نظرات سرمایه‌گذاران و سایر ذینفعان نیز اخذ و بررسی گردد، تصمیم گرفته شد که نظرات و پیشنهادات ارجاع شده به شورا نیز توسط دبیرخانه به ساتبا ارجاع گردد.
پیشنهاد دبیرخانه	در مورد قراردادهای خرید تضمینی برق (PPA) و در راستای تسهیل تأمین مالی برای اجرای پروژه‌های تجدیدپذیر، پیشنهاد می‌گردد ضمن توصیه به سازمان انرژی‌های تجدیدپذیر و بهره‌وری انرژی برق (ساتبا) در تسریع اصلاح قرارداد با رویکرد بانک پذیر کردن آن، همزمان کارگروهی متشکل از نمایندگان وزارت نیرو، بانک مرکزی و بانک‌های عامل، صندوق توسعه ملی، سازمان سرمایه‌گذاری و کمک‌های فنی و اقتصادی ایران، سازمان انرژی‌های تجدیدپذیر و بهره‌وری انرژی برق (ساتبا)، و نمایندگان سرمایه‌گذاران بخش خصوصی و اتاق ایران تشکیل شود تا ظرف مدت یک ماه، شرایط لازم برای پذیرش قراردادهای خرید تضمینی برق (PPA) بعنوان وثیقه نزد بانک‌های داخلی و بانک‌پذیری پروژه از نظر فایننس خارجی فراهم گردد.
فهرست مستندات و مدارک پشتوانه	۱. مصوبه شماره ۹۵/۱۴۲۷۳/۳۰/۱۰۰ مورخ ۹۵/۰۲/۱۹ وزیر نیرو ۲. قانون حمایت از صنعت برق کشور مصوب ۱۳۹۴/۰۸/۱۰