



پیوست شماره (۱) دستورالعمل اصلاحی نحوه اداره جلسات شوراهای استانی گفت و گوی دولت و بخش خصوصی

شناسه	رویه اجرایی	تاریخ:
عنوان موضوع	مشکلات سرمایه گذاران اراضی راکد حائز فسق قرارداد و مستقر در شهرک های صنعتی	
مرجع طرح موضوع	انجمن تولید کنندگان استان خراسان شمالی	
شرح موضوع	جزء (۱) بند (خ) ماده ۴۸ قانون برنامه پنج ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران است که موضوع آن فسخ قراردادهای غیرفعال و خلع ید از اراضی راکد در شهرک ها و نواحی صنعتی است. شرح کارگروه موضوع جزء (۱) بند «خ» ماده ۴۸ بر اساس قانون، در هر استان کارگروهی برای تعیین تکلیف قراردادهای غیرفعال و اراضی راکد شهرک ها و نواحی صنعتی تشکیل می شود. اعضای کارگروه عبارتند از: مدیرعامل شرکت شهرک های صنعتی استان نماینده استاندار نماینده رئیس کل دادگستری استان این موضوع در آیین نامه اجرایی نیز تصریح شده است. وظیفه اصلی کارگروه چیست؟ کارگروه وظیفه دارد قراردادهایی را که به علت عدم انجام تعهدات قراردادی غیرفعال شده اند بررسی کند و در صورت احراز شرایط قانونی، درباره: فسخ قرارداد خلع ید از اراضی راکد تعیین تکلیف زمین هایی که عملاً بلااستفاده مانده اند تصمیم گیری کند. نکته مهم این است که صرف غیرفعال بودن یک واحد یا عدم بهره برداری، به تنهایی به معنای امکان خلع ید نیست؛ بلکه موضوع باید ناشی از تخلف از تعهدات قراردادی باشد و تشخیص آن نیز باید از مسیر مراجع قانونی ذی صلاح انجام شود. ترکیب و نحوه تصمیم گیری مطابق آیین نامه اجرایی، جلسات کارگروه با حضور هر سه عضو در محل شرکت شهرک های صنعتی تشکیل می شود و تصمیمات با رأی اکثریت اعتبار دارد. فلسفه تشکیل این کارگروه هدف اصلی، جلوگیری از احتکار و بلااستفاده ماندن زمین های صنعتی و بازگرداندن اراضی راکد به چرخه تولید و سرمایه گذاری است. به عبارت دیگر، اگر سرمایه گذاری زمینی را برای فعالیت تولیدی دریافت کرده ولی بدون دلیل موجه تعهدات خود را انجام نداده باشد، سازوکار قانونی برای تعیین تکلیف آن زمین فراهم می شود. از طرف دیگر، این فرآیند باید به گونه ای اجرا شود که حقوق سرمایه گذاران و تولیدکنندگان واقعی که به دلایل موجه مانند مشکلات تأمین مالی، مجوزها، زیرساخت، انرژی یا سایر موانع خارج از اختیارشان نتوانسته اند تعهدات را در موعد مقرر انجام دهند، تضییع نشود. با توجه به نقش بخش خصوصی و اتاق بازرگانی، پیشنهاد پارلمان بخش خصوصی اینست قبل از تصمیم نهایی کارگروه، برای پرونده های مهم، نظر مشورتی نماینده اتاق بازرگانی استان و اداره کل صمت و جهاد کشاورزی نیز اخذ شود؛ به خصوص در مواردی که توقف پروژه ناشی از موانع محیط کسب و کار بوده است، نه قصور سرمایه گذار. وظیفه اصلی کارگروه چیست؟ کارگروه وظیفه دارد قراردادهایی را که به علت عدم انجام تعهدات قراردادی غیرفعال شده اند بررسی کند و در صورت احراز شرایط قانونی، درباره: فسخ قرارداد خلع ید از اراضی راکد تعیین تکلیف زمین هایی که عملاً بلااستفاده مانده اند تصمیم گیری کند. نکته مهم این است که صرف غیرفعال بودن یک واحد یا عدم بهره برداری، به تنهایی به معنای امکان خلع ید نیست؛ بلکه موضوع باید ناشی از تخلف از تعهدات قراردادی باشد و تشخیص آن نیز باید از مسیر مراجع قانونی ذی صلاح انجام شود. ترکیب و نحوه تصمیم گیری مطابق آیین نامه اجرایی، جلسات کارگروه با حضور هر سه عضو در محل شرکت شهرک های صنعتی تشکیل می شود و تصمیمات با رأی اکثریت اعتبار دارد.	



فلسفه تشکیل این کارگروه هدف اصلی، جلوگیری از احتکار و بلااستفاده ماندن زمین‌های صنعتی و بازگرداندن اراضی راکد به چرخه تولید و سرمایه‌گذاری است. به عبارت دیگر، اگر سرمایه‌گذاری زمینی را برای فعالیت تولیدی دریافت کرده ولی بدون دلیل موجه تعهدات خود را انجام نداده باشد، سازوکار قانونی برای تعیین تکلیف آن زمین فراهم می‌شود. از طرف دیگر، این فرآیند باید به گونه‌ای اجرا شود که حقوق سرمایه‌گذاران و تولیدکنندگان واقعی که به دلایل موجه مانند مشکلات تأمین مالی، مجوزها، زیرساخت، انرژی یا سایر موانع خارج از اختیارشان نتوانسته‌اند تعهدات را در موعد مقرر انجام دهند، تضییع نشود. نکته بسیار مهم و از نظر حقوقی و اقتصادی قابل طرح است؛ اما یک تفکیک مهم وجود دارد: اصل جزء (۱) بند «خ» ماده ۴۸ درباره فسخ قرارداد و خلع‌ید به علت تخلف قراردادی است و در متن قانون، صراحتی که بگوید «قیمت زمین در زمان خلع‌ید حتماً به قیمت روز یا حتماً به قیمت خرید محاسبه شود» دیده نمی‌شود. اگر در عمل کارگروه، مبلغ قابل استرداد به سرمایه‌گذار را بر مبنای قیمت زمان خرید زمین محاسبه می‌کند، این موضوع می‌تواند یک ایراد جدی از منظر حفظ حقوق سرمایه‌گذار و ارزش واقعی سرمایه باشد. فرض کنید یک واحد صنعتی، زمین را در سال ۱۳۹۸ متری ۱۰۰ هزار تومان خریداری کرده و اکنون در سال ۱۴۰۵ قراردادش فسخ می‌شود. اگر صرفاً همان ۱۰۰ هزار تومان اولیه مبنای محاسبه قرار گیرد، در واقع سرمایه‌گذار پس از چند سال، بدون توجه به کاهش ارزش پول، افزایش قیمت زمین و هزینه‌های انجام‌شده، اصل سرمایه خود را به ارزش اسمی دریافت می‌کند. در نتیجه باید بین این دو مفهوم تفکیک شود: قیمت خرید اولیه $\neq$ ارزش واقعی سرمایه در زمان فسخ این موضوع به‌ویژه برای سرمایه‌گذارانی اهمیت دارد که بخشی از پروژه را اجرا کرده‌اند و سپس به علت مشکلاتی مانند تأمین مالی، زیرساخت، انرژی، مجوزها یا سایر موانع محیط کسب‌وکار نتوانسته‌اند پروژه را تکمیل کنند.	
اگر سرمایه‌گذار زمین را از دستگاه دولتی دریافت کرده، اما به دلایلی مانند عدم تأمین مالی، تغییر شرایط اقتصادی، افزایش شدید هزینه‌ها، مشکلات بانکی، تحریم، تغییر مقررات، عدم تأمین زیرساخت یا سایر عوامل خارج از اراده وی نتواند پروژه را ادامه دهد، در سازوکار موجود ممکن است زمین از وی مسترد شود؛ اما مسئله مهم اینجاست که مبنای قیمت‌گذاری زمین در زمان بازگشت، نباید صرفاً به نحوی باشد که افزایش ارزش ایجادشده طی سال‌های سرمایه‌گذاری به زیان سرمایه‌گذار تمام شود. به‌خصوص اگر کارگروه، زمین را صرفاً بر مبنای قیمت خرید اولیه یا ارزش کارشناسی نامتناسب با وضعیت واقعی معامله ارزیابی کند، سرمایه‌گذار عملاً با این مشکل مواجه می‌شود که: سرمایه او برای چند سال در زمین قفل شده است؛ هزینه‌های مطالعات، طراحی، اخذ مجوز، آماده‌سازی و سایر هزینه‌ها را متحمل شده؛ ارزش پول او در اثر تورم کاهش یافته؛ ممکن است قیمت زمین چند برابر شده باشد؛ اما هنگام تعیین تکلیف، سازوکار مشخص و عادلانه‌ای برای جبران این هزینه‌ها و حفظ ارزش سرمایه وی وجود ندارد. یک ایراد مهم‌تر نظریه اصلاحیه اینکه، بین «عدم اجرای تعهد به علت قصور سرمایه‌گذار» و «عدم امکان ادامه سرمایه‌گذاری به دلایل خارج از اختیار سرمایه‌گذار» تفکیک جدی ایجاد شود. این دو وضعیت نباید یکسان تلقی شوند. برای مثال، اگر سرمایه‌گذار عمداً پروژه را رها کرده باشد، اعمال ضمانت اجرا قابل دفاع است؛ اما اگر به دلیل عدم تخصیص تسهیلات، ناترازی انرژی، عدم تأمین آب یا زیرساخت، تغییر مقررات، شرایط اقتصادی یا عوامل خارج از اختیار وی امکان ادامه پروژه وجود نداشته باشد، اعمال همان ضمانت اجرا عادلانه نیست.	ایرادات و مشکلات مطروحه



روز چهارشنبه مورخ ۱۴۰۵/۰۵/۰۷ جلسه کمیته کارشناسی با موضوع مشکلات سرمایه گذاران اراضی راکد حائز فسق قرارداد و مستقر در شهرک های صنعتی در محل اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی بجنورد برگزار گردید. در این جلسه که مرجع دستور انجمن تولید کنندگان استان بود جناب آقای علیزاده با اشاره به مشکلات سرمایه گذاران در شهرک های صنعتی ادامه دادند: سرمایه گذار و فعال اقتصادی با رویکرد و دیدگاه اقتصادی وارد میدان می شود ولی تورم و مشکلات داخلی، سرمایه گذار را از دورنمای پیش بینی شده باز می دارد و در میانه مسیر، امکان ادامه روند وجود ندارد. ایشان افزودند: چنانچه سرمایه گذار به هر دلیلی از جمله مشکلات عدم توان سرمایه گذاری جناب آقای صداقت مهر نماینده محترم شرکت شهرکهای استان از ایجاد کارگروه پایش طرح های صنعتی در این خصوص خبر دادند که متشکل از همکاران این شرکت، نماینده استانداری و... سایر دستگاه های ذی ربط و متولی را شامل می گردد. در راستای اجرای جزء ۱ بند (خ) ماده (۴۸) قانون برنامه پنج ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران و با هدف حمایت هدفمند از سرمایه گذاران و تولیدکنندگان واقعی، این کارگروه با حضور معاون هماهنگی امور عمرانی نماینده استاندار و حجت الاسلام و معاون قضایی دادگستری کل نماینده رئیس کل دادگستری استان تشکیل و نسبت به پرونده های مطرح شده تصمیمات لازم را اتخاذ می نماید. ایشان بیان داشتند فسق قرارداد به نرخ روز موجب بهره برداری سرمایه گذار نماها از این امر می گردد و بیان داشتند راهکار قانونی در این خصوص موجود نمی باشد و همچنین در صورت عدم فعالیت می بایست یا فسق قرار صورت گیرد و یا بنحوی از سوی بانکها مورد تخصیص مالی و... قرار گیرند. وی بیان داشتند در صورت عدم فعالیت واحد تولیدی در مدت بیشتر از یکسال متقاضی می بایست به شرکت شهرکها مراجعه و فسق قرارداد را انجام دهد. جناب آقای پورکاظم رئیس محترم گروه اقتصادی سازمان مدیریت و برنامه ریزی با اشاره به موارد مذکور در دستور جلسه دوم پیشنهاد نمودند ساختار بند خ در خصوص نحوه تصمیم گیری در جلسات توسط قانون گذار اصلاح گردد و متولیان باید صاحب نظر بوده و فرد متقاضی در جلسات حضور داشته باشد. جناب آقای خداینده مدیر عامل محترم شرکت سبک سازان شرق با اشاره به بند خ ماده ۴۸ قانون برنامه پنج ساله هفتم توسعه خواستار حضور سایر دستگاه های ذی ربط از جمله نماینده اداره کل صمت و نماینده متولی صدور جواز در جلسات این مبحث شدند. همچنین در پرداخت مالیات و بحث ارزش افزوده گاز مصرفی صنایع به میزان ۱۰ درصد، خواستار اراده این مبحث در مالیات مضاعف و طرح موضوع در جلسه شورای گفتگو شدند. در این خصوص بیان داشتند ارزش افزوده در گاز مصرفی اخذ می گردد ولی در اعتبار نامه مالیاتی این مهم لحاظ نمی گردد. جناب آقای کاظمی ریاست محترم اتاق بازرگانی بیان داشتند با عنایت به شرایط موجود و اقتصادی حال حاضر خواستار حمایت از فعالین بخش خصوصی به عنوان سربازان اقتصادی کشور شدند و پیشنهاد نمودند مطلوب است ترتیبی اتخاذ گردد و در جهت اصلاح قوانین مرتبط با بند خ ماده ۴۸ نماینده اداره کل صنعت، معدن و تجارت و همچنین اتاق بازرگانی بعنوان نماینده بخش خصوصی حضور یابند و سپس این مهم بصورت قانون توسط شورای گفتگو مرکز ایراد و در صورت موافقت دولت بصورت قانونی و حق رای صورت گیرد.	جمع بندی جلسات کارشناسی به تاریخ



پیشنهاد اصلاح جزء (۱) بند (خ) ماده (۴۸) قانون برنامه پنج ساله هفتم پیشرفت موضوع: تعیین تکلیف عادلانه زمین واگذار شده به سرمایه گذارانی که به دلایل خارج از اختیار امکان ادامه فرآیند سرمایه گذاری را ندارند با توجه به اینکه در فرآیند اجرای جزء (۱) بند (خ) ماده (۴۸) قانون برنامه پنج ساله هفتم پیشرفت، در مواردی ممکن است سرمایه گذار به دلایل خارج از اراده و اختیار خود، از جمله عدم تأمین مالی، عدم تأمین زیرساخت، تغییر مقررات، افزایش غیرمتعارف هزینه های اجرای طرح، مشکلات بانکی و سایر عوامل اقتصادی و اجرایی، امکان ادامه فرآیند سرمایه گذاری را نداشته باشد، پیشنهاد می شود: ۱. بین «عدم اجرای تعهد ناشی از قصور یا ترک فعل سرمایه گذار» و «عدم امکان اجرای طرح ناشی از عوامل خارج از اختیار سرمایه گذار» تفکیک قانونی و اجرایی ایجاد شود. ۲. در مواردی که عدم ادامه سرمایه گذاری ناشی از عوامل خارج از اختیار سرمایه گذار تشخیص داده شود، استرداد زمین نباید با ضمانت اجراهای مربوط به سرمایه گذار متخلف همراه باشد. ۳. قیمت زمین در زمان تعیین تکلیف، توسط هیأت کارشناسی رسمی مستقل و بر اساس ارزش روز واقعی زمین در زمان استرداد تعیین شود و صرفاً قیمت خرید اولیه یا قیمت زمان واگذاری ملاک قرار نگیرد. ۴. کلیه هزینه های مستند و قابل احراز سرمایه گذار، از جمله هزینه های مطالعاتی، طراحی، اخذ مجوزها، عوارض، آماده سازی، احداث تأسیسات و سایر هزینه های انجام شده، در فرآیند تسویه مورد توجه قرار گیرد. ۵. در صورتی که افزایش ارزش زمین ناشی از اقدامات و سرمایه گذاری های انجام شده توسط سرمایه گذار باشد، آثار اقتصادی آن در تعیین میزان تسویه با سرمایه گذار لحاظ شود. ۶. سرمایه گذار حق اعتراض به نظر کارگروه و نظریه کارشناسی را داشته باشد و مرجع تجدیدنظر تخصصی و مستقلی برای رسیدگی به اعتراض وی پیش بینی شود. ۷. پیش از تصمیم به استرداد زمین، برای سرمایه گذار مهلت اصلاح و احیای طرح یا امکان معرفی سرمایه گذار جایگزین فراهم شود؛ به گونه ای که در صورت امکان انتقال حقوق و تعهدات پروژه به سرمایه گذار جدید، از خاتمه کامل طرح جلوگیری شود. ۸. در مواردی که ادامه پروژه با اصلاح طرح، تغییر موضوع سرمایه گذاری یا ورود شریک و سرمایه گذار جدید امکان پذیر است، کارگروه مکلف باشد ابتدا این راهکارها را بررسی و سپس نسبت به استرداد زمین تصمیم گیری کند.	پیشنهادهات
جزء (۱) بند «خ» ماده ۴۸ قانون برنامه پنج ساله هفتم پیشرفت	فهرست مستندات و مدارک پشتوانه

