

## لایحه برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و ملاحظات دربارہ صنعت و معدن

اخیرا لایحه برنامه پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران مربوط به دوره زمانی پنجساله ۱۳۹۳ - ۱۳۸۹ از سوی دولت، تدوین و به مجلس شورای اسلامی تقدیم گردیده است.

این لایحه، پیش نویس پنجمین برنامه پنجساله توسعه و دومین برنامه از سند چشم انداز بیست ساله کشور محسوب می شود که در صورت تصویب در مراجع قانونگزاری، بستر و چارچوب کلی فعالیتهای ۵ سال آتی کشور را مشخص می نماید به عبارت واضحتر این برنامه، مسیر و نقشه راهی است که سمت و سوی حرکت و اهداف میان مدت بخشهای مختلف کشور را تعیین می نماید. این لایحه به استثنای متن پیشنهادی قوه قضائیه (که ناظر بر بخش حقوقی و قضائی است) مشتمل بر نه فصل و ۱۹۹ ماده است که فصل پنجم آن که فصل اقتصادی است با ۹۳ ماده مفصلترین قسمت آن محسوب می گردد. در این بخش امور بسیار مهمی نظیر: بهبود فضای کسب و کار، بهره‌وری، اشتغال، ارز، پول و بانک، بازار سرمایه، تجارت، سرمایه‌گذاری خارجی، مناطق آزاد، بیمه‌های بازرگانی، کاهش و وابستگی به نفت، اصلاح نظام مالیاتی، توسعه تعاون، نفت و گاز، برق، انرژیهای پاک، منابع آب، کشاورزی، صنعت و معدن، حمل و نقل، مسکن و وقف هدف گذاری شده و مسیر حرکتها تبیین گردیده است.

در این میان مواد ۱۳۷ تا ۱۴۳ لایحه، سیاستها، راهبردها و خط مشی‌های آتی مهمترین بخش مولد کشور یعنی صنعت و معدن را تشریح نموده است که با توجه به اینکه این امر ارتباط تنگاتنگی با سرنوشت و آینده سرمایه‌گذاران، کارآفرینان، صاحبان صنایع و معادن و شکل‌گیری تولید و اشتغال در این بخش طی ۵ سال آینده دارد، لازم است موضوعات مطروحه در مواد ۷ گانه فوق‌الذکر، مورد بررسی و تحلیل قرار گرفته و نقائص لایحه و مواردی که مورد توجه قرار نگرفته و یا مغفول مانده است، جهت اصلاح و تکمیل لایحه یادآوری گردد.

از اینرو بدوا به درج مواد ۱۳۷ تا ۱۴۳ لایحه پرداخته و سپس نسبت به ارائه نقطه‌نظرات اصلاحی مبادرت می‌گردد.

### مواد ۱۳۷ تا ۱۴۳:

ماده - ۱۳۷

به منظور توسعه صنایع میانی و پایین دست پتروشیمی، دولت مجاز است نسبت به وضع عوارض بر صادرات آن دسته از محصولات که برای صنایع داخلی خوراک محسوب میشوند به نحوی اقدام نماید که فروش این محصولات به صنایع میانی و پایین دستی داخلی توجیه بیشتری نسبت به صادرات آن داشته باشد.

تبصره - معافیت های مالیاتی صادرات غیرنفتی شامل کالاهای موضوع این ماده نمی شود.

#### ماده - ۱۳۸

به منظور حمایت سرمایه گذاری خطرپذیر در صنایع نوین به دولت اجازه داده می شود بخشی از سرجمع کل تسهیلات اعطایی سالانه به بخشهای خصوصی و تعاونی که در قالب اعتبارات وجوه اداره شده برای صنایع نوین در بودجه های سالانه منظور می شود شامل اصل ، سود و کارمزد تسهیلات اعطایی مورد بخشودگی قرار دهد.

#### ماده - ۱۳۹

به دولت اجازه داده می شود در جهت تقویت سازمانهای توسعه ای از طریق اعمال اصلاحات لازم در اساسنامه و مقررات ناظر بر آنها و حذف موانع سرمایه گذاری صنعتی و معدنی با رویکرد تحرک ، کارایی ، خوداتکایی و ریسک پذیری براساس مصوبات هیات وزیران اقدام نماید .

#### ماده - ۱۴۰

به منظور ساماندهی تشکلهای غیردولتی فعال در بخش صنعت و معدن و استفاده از این تشکلهای در پیشبرد برنامه ها و سیاستگذاریها ، دولت ضمن ساماندهی وضعیت موجود تشکلهای متناسب با اهداف استراتژی صنعتی کشور نسبت به ایجاد نظام مهندسی صنعت در کشور اقدام می نماید. آئین نامه نحوه تشکیل این تشکلهای در مرکز و استانها ، اختیارات و نحوه برخورد با تخلفات به تصویب هیات وزیران میرسد .

#### ماده - ۱۴۱

طبقه بندی و نحوه اعطای تسهیلات ، تخفیفها و معافیتها نسبت به واحدهای تولیدی متناسب با میزان تولید ، منطقه ، رشته های صنعتی و معدنی مطابق مصوبه شورای اقتصاد خواهد بود.

#### ماده - ۱۴۲

به منظور افزایش مستمر انطباق محصولات با استانداردهای ملی ، بین المللی ، کارخانه ای و تشویقی ، کلیه دستگاههای اجرایی مکلفند در اجرای پروژه های فنی و عمرانی خود ، ضوابط ، مقررات و



معیارهای فنی و استانداردهای ملی را رعایت نمایند و خرید هرگونه کالا و خدمات مشمول استانداردهای اجباری که فاقد علامت استاندارد ایران باشد توسط دستگاه های اجرایی موضوع این ماده ممنوع می باشد.

ماده - ۱۴۳

به منظور توسعه صنایع میانی پتروشیمی و گسترش زنجیره ارزش صادراتی آن: شهرکهای تخصصی که به منظور توسعه زنجیره های ارزش متانول، آمونیاک، استایرن و بوتادین با تصویب دولت تاسیس می گردند، مشمول مقررات و مزایای مربوط به قانون تاسیس شرکت شهرکهای صنعتی ایران مصوب ۱۳۶۲ و اصلاحات بعدی آن بدون وابستگی به وزارت صنایع و معادن خواهند بود. درآمد حاصل قراردادهای بلند مدت تامین خوراک صنایع میانی پتروشیمی، از معافیه های صادرات غیرنفتی برخوردار خواهند بود. آیین نامه این بند مشتمل بر دامنه صنایع مشمول چارچوب قراردادهای بلندمدت و سایر ضوابط مربوطه توسط معاونت با همکاری سایر دستگاههای مرتبط تهیه و به تصویب هیات وزیران می رسد.

با مروری کلی بر این مواد مشخص می گردد که دولت عمدتاً فعالیت در بخش صنایع میانی و پائین دست پتروشیمی را مورد حمایت قرار داده و آن را به عنوان مزیت نسبی تلقی نموده است تا ضمن وضع عوارض بر صادرات محصولات پتروشیمیائی که برای صنایع داخلی خوراک محسوب می گردند و افزایش درآمدهای خود، زمینه تامین مواد اولیه صنایع میانی و پائین دست نیز فراهم شده و واحدهای پتروشیمی که اخیراً در اجرای سیاستهای اصل ۴۴ به شرکتهای خصوصی تبدیل می شوند بر اساس ترجیحات قیمتی ناگزیر به تامین نیاز صنایع پائین دست داخلی باشند (ماده ۱۳۷).

در ماده ۱۴۳ نیز دولت از توسعه زنجیره های محصولات پتروشیمی و تاسیس شهرکهای تخصصی برای این منظور حمایت نموده که این ماده نیز ناظر بر صنایع پتروشیمیائی است.

در ماده ۱۳۸، دولت از سرمایه گذاری خطرپذیر در صنایع نوین نیز حمایت نموده و تخصیص یارانه ها و بخشودگی هائی را در بودجه های سالانه برای اخذ تسهیلات این قبیل صنایع در نظر گرفته است.

البته در این ماده عبارات «سرمایه گذاری خطرپذیر» و «صنایع نوین» تعریف نشده است و به نظر می رسد این بخش از صنایع عمدتاً توسط خود دولت سرمایه گذاری و اداره می شود و بخش خصوصی سهم



قابل ملاحظه‌ای در آن ندارد. به نظر می‌رسد که بتوان صنایع مرتبط با فرآوریه‌های هسته‌ای را در این حوزه طبقه‌بندی نمود.

ماده ۱۳۹ نیز جهت تقویت سازمانهای توسعه‌ای که عمدتاً دولتی هستند پیشنهاد و تدوین گردیده، نظیر سازمان توسعه تجارت، سازمان توسعه برق، سازمان توسعه مسکن و ... که ارتباط مستقیمی با بخش خصوصی و عمومیت صنعت ندارد.

ماده ۱۴۰ ناظر بر ساماندهی تشکلهای غیر دولتی فعال در بخش صنعت و معدن توسط دولت است که در این ارتباط بایستی به اتاقها، تشکلهای صنایع و معادن و انجمنهای صنفی اشاره نمود. اصولاً در هر جا که موضوع ساماندهی تشکلهای غیر دولتی از سوی دولت مطرح می‌گردد، نهایتاً مراتب با افزایش اختیارات و دخالتهای اداری دولت و تضعیف اختیارات بخش خصوصی همراه می‌شود. در این ماده، دولت قصد خود را برای ایجاد نظام مهندسی صنعت در کشور از طریق ساماندهی تشکلهای، متناسب با اهداف استراتژی صنعتی کشور بیان نموده است. در حالیکه در شرایط فعلی معلوم نیست که چه استراتژی صنعتی بر کشور حاکم است و تکلیف صاحبان صنایع چیست؟

منطوق ماده ۱۴۱ خود گویای واقعیتهاست و نیاز به تفسیر و تحلیل ندارد. در این ماده مشخص گردیده است که ۳ شاخص مهم در تخصیص تسهیلات و تحقیقات واحدهای تولیدی مد نظر قرار خواهد گرفت: ۱- میزان تولید، ۲- محل و منطقه تولید و ۳- رشته تولید، لیکن در این ماده برنامه‌ای در جهت هدایت سرمایه‌گذاران و تولیدکنندگان ارائه نگردیده و تصمیم‌گیری در این مورد منوط به مصوبه شورای اقتصاد و موکول به آینده گردیده است. در حالیکه در برنامه‌های توسعه ۵ ساله، سرمایه‌گذار باید تکلیف خود را بداند و بر اساس امکانات و حمایت‌هایی که دولت اعلام نموده است، سرمایه خود را در محلهای مشخص و با مقیاس تولید مناسب و در رشته‌های صنعتی مورد نیاز به کار گیرد.

در ماده ۱۴۲ دولت در جهت گسترش تولید محصولات استاندارد، خرید محصولات غیر استاندارد توسط دستگاههای دولتی را ممنوع نموده است. امری که اکنون نیز نسبتاً رعایت می‌شود. بنابراین ماده ۱۴۲ بیشتر در جهت ایجاد الزامات و وادار کردن واحدها برای تولید محصول استاندارد تدوین شده است.

در مجموع به نظر می‌رسد مواد مرتبط با صنعت و معدن جز در خصوص صنایع پتروشیمی و صنایع پائین‌دستی آن، برنامه و رهنمود مشخصی را برای سایر صنایع و معادن کشور نداشته و بیشتر از آنکه امکانات و تسهیلاتی برای بخش خصوصی منظور شود، متضمن تکالیفی برای آنهاست. ضمن آنکه اعطای تسهیلات، تخفیفات و معافیتها نیز منوط به مصوبه شورای اقتصاد است که بایستی در آینده تشکیل جلسه داده و در

خصوص طبقه‌بندی واحدهای تولیدی تصمیم‌گیری نماید. با این وصف صاحبان صنایع مختلف نمی‌دانند که صنعت آنان در چه طبقه‌ای قرار گرفته است و آیا می‌توانند از وام و تسهیلات دولتی استفاده نمایند یا خیر و سرمایه‌گذاران و کارآفرینان نمی‌دانند که با چه حجم تولید و در چه مناطقی باید فعالیت خود را مستقر نمایند تا از معافیتها برخوردار شده و یا بتوانند از تسهیلات بانکی استفاده نمایند. در حالیکه به نظر می‌رسد راهبردها و تمامی این قبیل مسائل می‌بایستی در بطن قانون برنامه پنجم توسعه و به موجب جداول پیوست آن مشخص می‌گردید.

در خاتمه با عنایت به اینکه لایحه مزبور در ابتدای سال آتی در مجلس شورای اسلامی مورد بحث و بررسی قرار گرفته و احتمالاً با اصلاحاتی به تصویب خواهد رسید، از اینرو اطلاع‌رسانی و ارزیابی مفاد لایحه برنامه پنجم توسعه در بخشهای مختلف و بیان نقاط ضعف و قوت آن از سوی تشکلهای و بنگاههای اقتصادی می‌تواند زمینه رفع نواقص، تکمیل و تصویب قانونی مناسب و تاثیرگذار را در جهت دستیابی به اهداف سند چشم‌انداز بیست‌ساله کشور فراهم نماید.

عبدالعظیم آقاجانی  
دبیر انجمن