



**شناسایی و دسته‌بندی موانع و چالش‌های تولید و رقابت‌پذیری در  
بنگاه‌های زنجیره غذا و ارزیابی قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و  
ارتقای نظام مالی کشور**

---

(از دیدگاه فعالان اقتصادی زنجیره غذا)  
کارفرما: اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران

مجری: اشرف مرتضایی

۰۹ آذر ماه ۱۳۹۵

(ویرایش دوم)



## فهرست مطالب

۸	چکیده
۱۰	فصل اول : شناسایی مشکلات و چالش‌های زنجیره کشاورزی و غذای کشور
۱۱	۱,۱. مقدمه
۱۲	۱,۲. مراحل تدوین و جمع‌آوری داده‌ها
۱۵	۱,۳. موانع تولید و رقابت‌پذیری
۱۸	۳,۱,۱. شاخص فضای کسب و کار
۲۴	۳,۱,۲. شاخص رقابت‌پذیری
۳۰	۳,۳,۱. موانع کلان و ساختاری
۳۴	۳,۱,۴. عوامل اقتصادی
۴۲	۳,۱,۵. سایر شاخصها و عوامل موثر بر رشد تولیدات و رقابت‌پذیری
۴۵	۱,۴. اولویت‌بندی چالش‌های زنجیره کشاورزی و غذای کشور
۴۶	۴,۱,۱. شناسایی و اولویت‌بندی مشکلات و چالش‌های حوزه غذای کشور
۴۸	۴,۱,۲. شناسایی و اولویت‌بندی مشکلات و چالش‌های حوزه زراعت، باغداری و بازرگانی مربوطه
۵۳	۴,۱,۳. شناسایی و اولویت‌بندی مشکلات و چالش‌های حوزه دام، طیور، آبزیان و بازرگانی مربوطه
۵۸	۱,۵. نتیجه‌گیری
۵۹	فصل دوم : ارزیابی قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور
۶۰	۲,۱. مقدمه
۶۵	۲,۲. اهداف و ضرورت‌های قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی
۶۸	۲,۳. ارزیابی تاثیرات قانون در رفع موانع تولید و ارتقای رقابت‌پذیری صنایع غذایی



- کاهش تقاضا ( داخلی و خارجی) ..... ۷۸
- کاهش قدرت خرید مردم ..... ۸۱
- کاهش صادرات ..... ۸۳
- تامین مالی «سرمایه در گردش، سرمایه‌گذاری و...» ..... ۸۵
- برندسازی ..... ۹۳
- نظام توزیع ..... ۹۶
- قیمت‌گذاری ..... ۹۸
- قیمت‌تمام شده بالای فرآورده‌های صنایع غذایی ..... ۹۹
- مالیات بر ارزش‌افزوده ..... ۹۹
- مشکلات تامین مواد اولیه ..... ۱۰۳
- تعدد و ناهماهنگی سیاست‌گذاری و تصمیم‌سازی ..... ۱۰۴
- ۲,۴. خلاءهای موجود در قانون ..... ۱۰۸
- ۲,۵. زیرساخت‌ها و بسترهای لازم ..... ۱۱۷
- بسترهای اطلاعاتی و زیرساخت‌های فناوری ..... ۱۱۷
- وحدت رویه و تفاهم دستگاه‌های مجری ..... ۱۱۸
- مشارکت بخش خصوصی ..... ۱۱۸
- تعهد و ضمانت اجرا ..... ۱۱۹
- مسئولیت پایش اجرا ..... ۱۱۹
- ۲,۶. سایر راهکارها و توصیه‌های سیاستی برای رشد تولید و ارتقای رقابت‌پذیری ..... ۱۲۰
- حمایت از ادغام واحدهای صنایع غذایی و توسعه زنجیره‌های تولید ..... ۱۲۱



- حمایت از توسعه صادرات محصولات صنایع غذایی ..... ۱۲۲
- سایر زیرساخت‌های قانونی مورد نیاز جهت رشد صنعت غذا ..... ۱۲۳
- ۲,۷. نظرسنجی از فعالان اقتصادی زنجیره غذا در خصوص قانون ..... ۱۲۴
- مراحل تدوین و جمع‌آوری داده‌ها ..... ۱۲۵
- تحلیل ..... ۱۲۶
- مشکلات اصلی قانون و موانع اجرا** ..... ۱۲۶
- درجه توجه قانون به چالش‌های مهم صنایع غذایی ..... ۱۳۰
- ۲,۸. نتیجه‌بندی ..... ۱۳۰

پیوست‌ها ..... Error! Bookmark not defined.

پیوست‌های فصل اول ..... Error! Bookmark not defined.

پیوست ۱ فصل اول: فرم‌های شناسایی و اولویت‌بندی مشکلات و چالش‌های صنایع غذایی **Error!**

**Bookmark not defined.**

پیوست ۲ فصل اول: فرم‌های شناسایی و اولویت‌بندی مشکلات و چالش‌های حوزه زراعت و باغداری

**Error! Bookmark not defined.**

پیوست ۳ فصل اول: فرم‌های شناسایی و اولویت‌بندی مشکلات و چالش‌های حوزه دام، طیور و آبزیان

**Error! Bookmark not defined.**

پیوست ۴ فصل اول: مزیت نسبی آشکار شده متقارن اقلام کشاورزی و غذایی از سال ۲۰۱۰ تا ۲۰۱۴

**Error! Bookmark not defined.**

پیوست ۵ فصل اول: سایر منابع و مآخذ مورد استفاده در شناسایی مشکلات و چالش‌های زنجیره غذا

**Error! Bookmark not defined.**

پیوست‌های فصل دوم ..... Error! Bookmark not defined.

پیوست ۱ فصل دوم: منابع و مآخذ مورد استفاده در فصل دوم. Error! Bookmark not defined.



**Error!** پیوست ۲ فصل دوم: مستندات نظرات فعالان اقتصادی زنجیره غذا در خصوص قانون

**Bookmark not defined.**

پیوست ۳ فصل دوم: صاحب‌نظران در ارزیابی قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور

**Error! Bookmark not defined.**

پیوست ۴ فصل دوم: مجموعه قانون و مقررات رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور

**Error! Bookmark not defined.**



## فهرست جداول

- جدول ۱: تعداد پرسشنامه‌های توزیع شده، تکمیل شده و قابل قبول
- جدول ۲: وضعیت ایران در مولفه‌های مختلف شاخص رقابت‌پذیری جهانی سال ۲۰۱۶ و مقایسه با سال قبل
- جدول ۳: جدول بهره‌وری کل عوامل
- جدول ۴: صاحب‌نظران حوزه صنایع غذایی
- جدول ۵: صاحب‌نظران حوزه زراعت و باغداری و بازرگانی مربوطه
- جدول ۶: صاحب‌نظران حوزه دام، طیور و آبزیان و بازرگانی مربوطه
- جدول ۷: چالش‌های تولید و رقابت‌پذیری در صنایع غذایی و مواد مرتبط در قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر
- جدول ۸: تسهیلات پرداختی به تفکیک بخش‌ها اقتصادی و هدف از دریافت طی ۱۲ ماهه سال ۱۳۹۵
- جدول ۹: مسئولیت‌ها دستگاه‌ها در خصوص برندسازی
- جدول ۱۰: آخرین وضعیت قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی و آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌ها
- جدول ۱۱: صاحب‌نظران در ارزیابی قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور



## فهرست نمودارها

- نمودار ۱: نرخ رشد اقتصادی از سال ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۴ (درصد)
- نمودار ۲: چارچوب شاخص رقابت‌پذیری جهانی
- نمودار ۳: موانع اصلی کسب‌وکار در ایران با توجه به گزارش سالانه مجمع جهانی اقتصاد
- نمودار ۴: روند قیمت خوراکی‌ها و آشامیدنی‌ها از سال ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۴
- نمودار ۵: تغییرات نرخ ارز حقیقی و نرخ ارز اسمی
- نمودار ۶: ساختار چالش‌های حوزه زراعت و باغداری و بازرگانی مربوطه بر اساس نظرات فعالان حوزه
- نمودار ۷: اثرات مستقیم و غیرمستقیم تحریم‌ها بر اقتصاد ملی
- نمودار ۸: تنگناهای خروج از رکود
- نمودار ۹: چارچوب ارزیابی قانون
- نمودار ۱۰: عوامل آسیب‌پذیری اقتصاد کشور
- نمودار ۱۱: رویکرد کلی قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی
- نمودار ۱۲: برخی از چالش‌های اصلی صنایع غذایی و عوامل موثر بر رشد تولیدات و رقابت‌پذیری
- نمودار ۱۳: رکود سمت تقاضا
- نمودار ۱۴: رکود سمت عرضه
- نمودار ۱۵: راهکارهای افزایش تقاضای کل در برنامه‌های دولت بدون ایجاد تورم
- نمودار ۱۶: عوامل موثر بر صادرات صنایع غذایی



نمودار ۱۷: سهم بخش‌های مختلف اقتصادی از تسهیلات دریافتی سال ۱۳۹۵ بانک‌ها

نمودار ۱۸: میانگین تسهیلات پرداختی به هر متقاضی بخش در سال ۱۳۹۵

نمودار ۱۹: شمای کلی از ارتباطات بین اجزای شبکه توزیع مواد غذایی در ایران

نمودار ۲۰: درصد پاسخ‌ها به مشکل اصلی قانون

نمودار ۲۱: درصد پاسخ‌ها به پیشنهاد اصلی در خصوص قانون

نمودار ۲۲: درصد پاسخ‌ها مشکلات اجرای قانون





## چکیده

فضای کسب و کار نامناسب در دهه اخیر، هزینه عملکرد بنگاه‌های اقتصادی را افزایش داده و باعث از بین رفتن انگیزه سرمایه‌گذاری در زنجیره کشاورزی و غذای کشور و نیز عقب ماندن تولیدکنندگان کشور از رقبای جهانی شده است.<sup>۱</sup> مشکلات متعدد که در سال‌های اخیر سد راه توسعه زنجیره کشاورزی و غذای کشور شده، علاوه بر کاهش ظرفیت بنگاه‌های تولیدی، تعطیلی برخی از این واحدها را نیز به دنبال داشته است.

علاوه بر این، رکود حاکم بر اقتصاد کشور از جمله صنایع غذایی کشور، جایگاه امنیت غذایی و نقش زنجیره غذا در اقتصاد از یک سو و کاهش صادرات مواد و فرآورده‌های غذایی کشور از سوی دیگر، اهمیت شناسایی و دسته‌بندی موانع و چالش‌های تولید و رقابت‌پذیری در بنگاه‌های این زنجیره را دو چندان می‌کند.

در این گزارش ابتدا به شناسایی و بررسی عمده‌ترین مشکلات و چالش‌های زنجیره کشاورزی و غذای ایران در فصل اول پرداخته شده است. در این فصل ابتدا عوامل و مولفه‌های اقتصادی موثر بر تولید و رقابت‌پذیری کشور مورد مطالعه قرار گرفته و تاثیرات آن‌ها بر زنجیره کشاورزی و غذا ارائه شده است. در ادامه فصل اول، فهرستی از چالش‌های زنجیره کشاورزی و غذایی تهیه و به عنوان مولفه‌های اصلی در پرسشنامه مورد استفاده قرار گرفته و سپس بر اساس نظرات بیش از ۱۰۰ فعال اقتصادی (مصاحبه‌های انجام شده و پرسشنامه‌های تکمیل شده)، چالش‌های هر حوزه از زنجیره کشاورزی و غذای کشور مشخص و اولویت‌بندی شده است.

<sup>۱</sup> شاهد این امر عدم توانایی در سهم‌گیری از بازارهای منطقه و نفوذ محصولات غذایی ترکیه در بازارهایی نظیر عراق است.





## فصل اول: شناسایی مشکلات و چالش‌های زنجیره کشاورزی و غذای کشور



## ۱.۱. مقدمه

بخش کشاورزی از نظر تأمین غذایی کشور، اهمیت بسیار بالایی دارد و با توجه به اینکه حدود ۳۰ درصد جمعیت کشور<sup>۲</sup> در روستاها زندگی می‌کنند، حدود یک سوم جمعیت کشور در بخش کشاورزی فعالیت می‌کنند و بیش از ۹ درصد تولید ناخالص ملی<sup>۳</sup> و ۱۹ درصد اشتغال کشور مربوط به بخش کشاورزی است، لذا باید توجه خاص و ویژه‌ای به زنجیره کشاورزی شود. از سوی دیگر، بررسی شاخص‌های اقتصادی مرتبط با صنایع غذایی به عنوان حلقه واسط بین کشاورزی و مصارف نهایی در کشور نشان می‌دهد که صنایع غذایی بیش از ۱۲ درصد کارگاه‌های صنعتی، ۱۵ درصد اشتغال، ۱۲ درصد سرمایه‌گذاری، کمتر از ۸ درصد ارزش‌افزوده و ۷ درصد از صادرات صنعتی را در ۱۰ سال اخیر شامل می‌شوند.<sup>۴</sup> بنابراین اهمیت ایجاد رونق در اقتصاد کشور از یک سو و دستیابی به اقتصاد مقاومتی در بخش کشاورزی و صنایع غذایی از سوی دیگر، لزوم شناسایی چالش‌های این زنجیره و سپس راهکارهای مرتفع کردن آن را دو چندان می‌کند.

پرسشی که در اینجا مطرح می‌شود این است که مهم‌ترین مشکلات و چالش‌ها برای تولید و رقابت‌پذیری در زنجیره کشاورزی و غذای کشور چیست و چه عواملی سبب شده است که تولید این زنجیره با مشکل و مانع روبرو باشد؟ از این رو در این گزارش ابتدا مهم‌ترین موانع اصلی تولید در زنجیره کشاورزی و غذا با مطالعه گزارشات پیشین، نظرسنجی از خبرگان و تشکل‌های کشاورزی و صنایع غذایی شناسایی شده و سپس به تحلیل این چالش‌ها پرداخته می‌شود.

روش پژوهش حاضر، موردی و از حیث هدف نیز در زمره پژوهش‌های کاربردی بود. در این پژوهش جامعه، ۱۴۰ تشکل و فعال اقتصادی بوده است که به صورت نمونه‌گیری هدفمند انتخاب گردید.

<sup>۲</sup> مرکز آمار ایران

<sup>۳</sup> بانک مرکزی؛ خلاصه تحولات اقتصادی کشور سال ۱۳۹۳.

<sup>۴</sup> ماخذ: بر اساس آمار گمرک و وزارت صنعت، معدن و تجارت



راهبردهای مورد استفاده، بررسی و تحلیل گزارشات موجود از نقطه نظرات جمعی کارشناسان و فعالان اقتصادی در زمینه چالش‌های زنجیره کشاورزی و غذای کشور، مصاحبه با اعضای تشکلهای و صاحبان صنایع و پرسشنامه محقق ساخته بود.

## ۱.۲. مراحل تدوین و جمع‌آوری داده‌ها

مراحل تدوین فصل اول گزارش به شرح زیر می‌باشد:

۱. تعریف و دسته‌بندی موضوعات اصلی زنجیره غذا در سه گروه "زراعت و باغداری"، "دام، طیور و آبزیان" و "صنایع غذایی"؛
۲. تعیین روش تدوین برنامه و متدولوژی؛
۳. شناسایی ذی‌نفعان در هر گروه شامل تشکلهای و خبرگان حوزه کشاورزی و صنایع غذایی؛
۴. جمع‌آوری مطالعات انجام شده و گزارشات آسیب‌شناسی سازمان‌های دخیل در امور کشاورزی و صنایع غذایی و تدوین نقاط مشکلات و چالش‌های هر گروه<sup>۵</sup>؛
۵. تهیه پرسشنامه‌های<sup>۶</sup> "فرم شناسایی و اولویت‌بندی مشکلات و چالش‌های حوزه غذای کشور"، "فرم شناسایی و اولویت‌بندی مشکلات و چالش‌های حوزه زراعت و باغداری و بازرگانی مربوطه" و "فرم شناسایی و اولویت‌بندی مشکلات و چالش‌های حوزه دام، طیور و آبزیان و بازرگانی مربوطه" و صحت‌گذاری آن با نظر خبرگان هر حوزه<sup>۷</sup>؛

<sup>۵</sup> فهرست مطالعات انجام شده در بخش منابع و مآخذ ارائه شده است.

<sup>۶</sup> مقیاس مورد استفاده در پرسشنامه لیکرت بود و اولویت‌بندی بر اساس مجموع درجه اهمیت تخصیص یافته به هر مولفه در پرسشنامه‌های تکمیل شده و تایید شده هر گروه مشخص می‌شود.

<sup>۷</sup> روایی و پایایی پرسشنامه بصورت زیر مورد بررسی و تایید قرار گرفت:

- روایی: روایی یعنی اینکه سئوالات انتخاب شده برای سنجش یک متغیر برای سنجش روایی پرسشنامه از روایی محتوایی (صوری) استفاده شد. برای تعیین روایی محتوایی پرسشنامه از ۶ نفر خبره مدیریت دانش خواسته شد که پرسشنامه را از نظر: «اهمیت محتوا، مناسب بودن محتوا، شفافیت جمله بندی و بیان» ارزشیابی کنند. سئوالات مطرح شده برای ارزیابی روایی پرسشنامه عبارت بودند از: آیا ارتباط عنوان با پرسشنامه را مد نظر قرار گرفته است؛ آیا تعداد سئوالات کافی است؛ آیا سئوالات موجود روشن، واضح و قابل فهم به نظر می‌رسند؛ آیا هیچ یک از سئوالات تکراری و اضافی به نظر می‌رسند؛ آیا سئوالات خاصی فراموش شده اند که باید دوباره مطرح شوند؛ آیا تمام پرسش‌ها در جای مناسب خود قرار گرفته اند؛ آیا پاسخ‌های داده شده به سئوالات پرسشنامه، اطلاعات کافی را برای نیل به اهداف تعیین شده در طرح را فراهم می‌کند. روش ارزشیابی براساس شاخص روایی محتوایی بود که به پرسشنامه بصورت ۵ ارزشی نمره داده می‌شد (بدین صورت که: عدد ۱= خیلی کم عدد ۲= کم عدد ۳= متوسط عدد ۴= زیاد عدد ۵= خیلی زیاد). سپس برای پرسشنامه شاخص روایی محتوایی بصورت زیر محاسبه



۶. ارسال پرسشنامه برای ذی نفعان در هر گروه و پیگیری؛

۷. مصاحبه برای دریافت نظرات تکمیلی؛

۸. و جمع‌بندی و ارائه فصل اول گزارش.

پرسشنامه طبق جدول در بین ۱۴۰ نفر توزیع شد. لذا با توجه به پرسشنامه‌های تکمیل شده و حذف پرسشنامه‌هایی که برای تکمیل کردن آن‌ها، دقت لازم به خرج داده نشده بود، در نهایت ۷۹ پرسشنامه<sup>۸</sup> برای تجزیه و تحلیل، انتخاب و مورد استفاده قرار گرفت. لازم به ذکر است در پرسشنامه عنوان شده بود هدف از تهیه این فرم‌ها، شناسایی و دسته‌بندی مشکلات در حوزه‌های "صنایع غذایی"، "زراعت و باغداری" و "دام، طیور و آبزیان" و استخراج موضوعات عام و مشترک و اولویت‌بندی آن‌ها در حوزه‌های کشاورزی، آب و صنایع غذایی و نهایتاً، استفاده از گزارش مربوطه در تدوین برنامه کمیسیون کشاورزی، آب و صنایع غذایی اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران می‌باشد و در خصوص تشکله‌ها، تاکید شده بود، چالش‌ها و مشکلات مطرح شده می‌بایستی، برآیند نظر اعضای آن تشکل باشد و فرم تکمیل شده، به مهر تشکل ممهور و به امضا دبیر یا رئیس تشکل مربوطه برسد.

جدول ۱: تعداد پرسشنامه‌های توزیع شده، تکمیل شده و قابل قبول

تعداد پرسشنامه دریافتی پذیرفته شده	تعداد پرسشنامه ارسالی	گروه
۴۱	۶۵	تشکل‌ها و خبرگان حوزه غذای کشور
۳۳	۵۰	تشکل‌های حوزه زراعت و باغداری و بازرگانی کشاورزی
۵	۲۵	تشکل‌های حوزه دام، طیور و آبزیان و بازرگانی مربوطه
۷۹	۱۴۰	جمع

ماخذ: یافته‌های تحقیق

شد: کل نمره ای که ۶ کارشناس زنجیره غذا به پرسشنامه داده اند تقسیم بر ۲۱۰. در مرحله آخر پرسشنامه با اطمینان بالای ۸۰ درصد مورد تایید قرار گرفت.

- **پایایی:** تعیین اعتبار پرسشنامه از طریق محاسبه آلفای کرنباخ صورت پذیرفته است. ضریب آلفای کرنباخ، یک روش اعتباریابی است که همسانی درونی آزمونی را ارزشیابی می‌کند و نشان می‌دهد که سؤال‌های آزمون تا چه اندازه توانایی دارد تا خصیصه واحدی را اندازه‌گیری نماید. کرنباخ برای برآورد همسانی درونی این نوع آزمون‌ها، براساس روش کودر ریچارد سون فرمولی را پیشنهاد کرد که از طریق آن ضریب آلفای کرنباخ محاسبه می‌شود. در این طرح برای تعیین اعتبار از ضریب آلفای کرنباخ استفاده شده است. سایر روش‌های اعتباریابی به دلیل محدودیت‌هایی که به لحاظ روش اعتباریابی وجود داشت، ارجح دانسته شد که از ضریب آلفای کرنباخ استفاده شود.

<sup>۸</sup> برای بالا رفتن دقت شناسایی چالش‌ها، مصاحبه حضوری در دستور کار قرار گرفت.



از پرسشنامه‌های دریافت شده، ۱۵ پرسشنامه به دلیل تکمیل ناقص پذیرفته نشد. ۳۳ درصد از پرسشنامه‌های ارسالی تکمیل نشده‌اند و ۶۷ درصد پرسشنامه‌های تکمیل شده و پذیرفته شده ۵۶ درصد از کل پرسشنامه‌های ارسالی بوده و نهایتاً پرسشنامه‌های تکمیل شده و پذیرفته نشده ۱۱ درصد از کل پرسشنامه‌های ارسالی و ۱۵ درصد پرسشنامه‌های تکمیل شده می‌باشد.

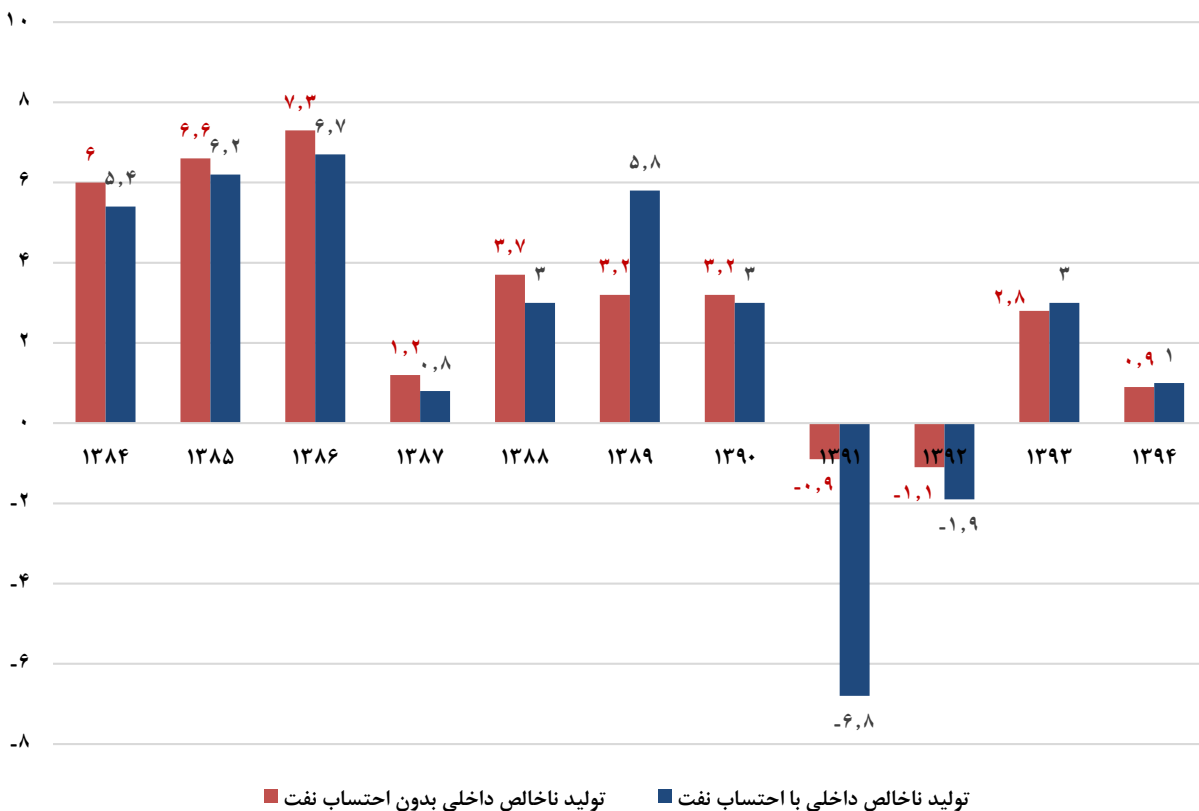
با توجه به پیگیری‌های به عمل آمده، برای تکمیل پرسشنامه‌های دریافتی و جهت ارتقای دقت نتایج، اقدامات زیر انجام شد.

۱. انتخاب و آموزش پرسشگران؛
۲. برگزاری جلسه توجیهی پرسشنامه بصورت حضوری/ تلفنی؛
۳. اجرای عملیات تکمیل پرسشنامه؛
۴. مصاحبه حضوری برای تکمیل نظرات و
۵. کنترل عملیات گردآوری داده‌ها.



### ۱.۳. موانع تولید و رقابت‌پذیری

نگاهی به شاخص‌های کلان اقتصاد ایران در دهه اخیر نشان می‌دهد اقتصاد ایران در وضعیت مناسبی به سر نمی‌برد. افزایش نرخ تورم<sup>۹</sup> (تورم دو رقمی در دهه اخیر) از یک سو و کاهش رشد اقتصادی و رکود حاکم از سوی دیگر، شرایط را برای تولید، روز به روز سخت‌تر کرده‌اند. رشد اقتصادی نیز در سال ۱۳۹۴، رقمی معادل یک درصد بوده که در آن بخش کشاورزی رشد ۵،۴ و صنعت منهای ۲،۲ درصد بوده است.



نمودار ۱: نرخ رشد اقتصادی از سال ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۴ (درصد)

ماخذ: مرکز آمار ایران

<sup>۹</sup> بر اساس آخرین آمارهای بانک مرکزی، نرخ تورم در دوازده ماه منتهی به شهریورماه ۱۳۹۵ نسبت به دوازده ماه منتهی به شهریورماه ۱۳۹۴ معادل ۸،۸ درصد است.





بطور کلی، همانگونه که نمودار بالا نشان می‌دهد، در پنج سال گذشته نه تنها کشور شاهد رشد اقتصادی نبوده، بلکه اقتصاد ایران شاهد کاهش تولید به میزان ۲,۷ درصد در این دوره بوده است. همچنین در سال ۱۳۹۴ سرمایه‌گذاری<sup>۱۰</sup> در اقتصاد ایران به میزان ۱۵,۷ درصد کاهش یافت.<sup>۱۱</sup> علاوه بر آن، سایر شاخص‌های اقتصادی در زنجیره کشاورزی و غذای کشور نیز وضعیت نامطلوبی داشته‌اند، صادرات محصولات کشاورزی و غذایی در سال ۱۳۹۴، نسبت به سال قبل ۱۴ درصد کاهش یافته<sup>۱۲</sup>، همچنین در ۵ سال گذشته مبلغ سرمایه‌گذاری در واحدهای صنعتی صنایع غذایی در سال ۱۳۸۹، بیش از ۴۲ هزار میلیارد ریال بوده که در سال ۱۳۹۴ به کمتر از ۱۶ هزار میلیارد ریال رسیده است.<sup>۱۳</sup>

از سوی دیگر، به‌رغم کاهش شاخص تولید کارگاه‌های بزرگ صنعتی در سال ۱۳۹۴ (رشد منفی و به میزان ۹,۸ درصد نسبت به مدت مشابه سال قبل)، صنایع غذایی و آشامیدنی رشد ۱,۹ درصدی را تجربه کرده اما در این دوره فروش صنایع غذایی و آشامیدنی رشد ۰,۱ درصدی را به خود اختصاص داده است، بطور خلاصه، کمتر بودن رشد شاخص فروش از رشد شاخص تولید صنعتی، تاییدکننده تسلط عامل کاهش تقاضای داخلی/ خارجی در کاهش شاخص تولید صنایع غذایی و آشامیدنی را نشان می‌دهد. ارزش‌افزوده بخش صنعت نیز در این سال به میزان ۰,۳ درصد کاهش یافته است.<sup>۱۴</sup> همچنین بر اساس گزارش بانک مرکزی، شاخص بهای کالاهای صادراتی ایران<sup>۱۵</sup> در شهریور ماه نسبت به مدت مشابه سال قبل ۰,۶ درصد کاهش یافته<sup>۱۶</sup> در حالیکه شاخص بهای تولیدکننده ۳,۶ درصد در این دوره افزایش یافته است.<sup>۱۷</sup>

در مجموع شواهد نشانگر این است که با وجود پتانسیل‌های رشد و ارتقای تولید و رقابت‌پذیری در زنجیره کشاورزی و غذا و نیاز کشور، با توجه به شرایط اقتصاد کلان کشور تولید در این زنجیره در

<sup>۱۰</sup> مرکز آمار ایران، حساب‌های ملی و فصلی سال ۱۳۹۴ و فصل بهار ۱۳۹۵، ۱۳۹۵/۰۵/۲۴.

<sup>۱۱</sup> وضعیت این شاخص‌ها در ۵ سال گذشته نامطلوب‌تر از سال ۱۳۹۴ بوده است.

<sup>۱۲</sup> ارزش صادرات محصولات کشاورزی و صنایع غذایی از ۶,۵ میلیارد دلار در سال ۱۳۹۳ به ۵,۶ میلیارد دلار در سال ۱۳۹۴ رسیده است. بر اساس آمار استخراجی از گمرک ایران.

<sup>۱۳</sup> وزارت صنعت، معدن و تجارت

<sup>۱۴</sup> مرکز آمار ایران

<sup>۱۵</sup> قیمت پایه صادراتی اقلام اصلی صادراتی کشاورزی و غذایی نظیر پسته، خرما، انگور، سیب، زعفران، رب‌گوجه‌فرنگی و ماست در شش ماهه اول سال ۱۳۹۵ نسبت به مدت مشابه سال قبل کاهش یافته است.

<sup>۱۶</sup> بر اساس گزارش بانک مرکزی، شاخص بهای کالاهای صادراتی ایران شهریور ماه ۱۳۹۵؛ آبان ۱۳۹۵.

<sup>۱۷</sup> بر اساس گزارش بانک مرکزی، شاخص بهای تولیدکننده شهریور ماه ۱۳۹۵؛ آبان ۱۳۹۵.



وضعیت مناسبی به سر نمی‌برد و در نتیجه رقابت‌پذیری بنگاه‌های این زنجیره با موانع زیادی روبرو است. در اینجا این پرسش مطرح می‌شود که چه موانعی بر سر راه تولید و رقابت‌پذیری در زنجیره کشاورزی و غذای کشور قرار دارد که این وضعیت را سبب شده است.

در این زمینه می‌توان موانع تولید و رقابت‌پذیری را در پنج گروه زیر دسته‌بندی کرد:

- موانع فضای کسب و کار؛
- موانع رقابت‌پذیری؛
- موانع کلان و ساختاری در کشور؛
- عوامل و شرایط اقتصادی و
- عوامل داخلی بنگاه‌های تولیدی .

لازم به ذکر است عوامل فوق همپوشانی‌های زیادی با هم دارند، اما جهت افزایش دقت طرح و شناسایی دقیق چالش‌ها، این تقسیم‌بندی صورت گرفته است. در ادامه به تشریح هر یک از عوامل فوق پرداخته می‌شود.



### ۳،۱،۱. شاخص فضای کسب و کار<sup>۱۸</sup>

فضای نامساعد کسب‌وکار در ایران یکی از مهم‌ترین موانع تولید است. محیط نامساعد کسب‌وکار، شرکت‌های کوچک و متوسط را در مقایسه با شرکت‌های بزرگ در معرض مشکلات بیشتر قرار می‌دهد. بنابراین شرایط فضای کسب‌وکار برای صنایع تبدیلی و غذایی که عمدتاً کوچک و متوسط هستند، اهمیت بیشتری دارد.

گزارش فضای کسب‌وکار منتشر شده توسط بانک جهانی در سال ۲۰۱۷ نشان می‌دهد، فضای کسب-وکار ایران بهبود چشمگیری را نداشته است. بر این اساس، رتبه ایران از بین ۱۹۰ کشور در رتبه ۱۲۰ قرار دارد<sup>۱۹</sup>. لذا همچنان برای رونق کسب‌وکار زنجیره کشاورزی و غذای کشور، با موانع زیادی برای تولید و رقابت‌پذیری مواجه است.

رتبه نامناسب ایران طی سال‌های اخیر همواره یکی از موانع تولید و رقابت‌پذیری بنگاه‌های کشور بوده است. سختگیری دستگاه‌های مختلف در اعطای مجوزهای لازم و رویه‌های طولانی و پرهزینه راه‌اندازی یک واحد اقتصادی در ایران و موانع و چالش‌های صادرات و عدم حمایت هدفمند در راستای رقابت‌پذیر کردن بنگاه‌های تولیدی از یک سو و بالا رفتن هزینه‌های تولید در کنار کاهش توان خرید خانوار<sup>۲۰</sup> از سوی دیگر، باعث شده بنگاه‌های تولیدی در زنجیره کشاورزی و غذای کشور رشد مورد انتظار را نداشته باشند.

بانک جهانی در این بررسی، ۱۱ شاخص را برای سنجش سهولت انجام فعالیت‌های اقتصادی در هر کشور مورد بررسی قرار داده است. این شاخص‌ها عبارتند از: سهولت آغاز کسب‌وکار، صدور مجوزهای

<sup>۱۸</sup> doing business world bank ۲۰۱۷

<sup>۱۹</sup> بر اساس ارزیابی این نهاد بین‌المللی که بر پایه آمار مربوط به یک‌ساله منتهی به ژوئن ۲۰۱۶ (خرداد ۹۵) تهیه شده است بر اساس گزارش بانک جهانی ایران در سال ۲۰۱۶ در شاخص کلی فضای کسب‌وکار نمره ۵۷،۲۶ را بدست آورده است که اندکی نسبت به سال قبل افزایش داشته است. ایران در گزارش سال قبل این سازمان نمره ۵۷،۴۴ را بدست آورده بود.

<sup>۲۰</sup> بر اساس گزارشات بانک مرکزی سهم هزینه ناخالص سالانه خوراکی خانوار از هزینه کل خانوار از ۲۳،۷ سال ۱۳۸۸ به ۲۶،۳ در سال ۱۳۹۲ رسیده و در سال ۱۳۹۳ مجدداً کاهش یافته و به رقم ۲۴،۶ درصد رسیده و مجدداً در سال ۱۳۹۴، به رقم ۲۳،۶ درصد کاهش یافته است. همچنین در ده سال گذشته، سرانه مصرف هر نفر در خانوار شهری به ترتیب در شکر، قند، ماهی، شیر، گوشت، برنج، چای، نان و روغن نباتی کاهش یافته است.



ساخت‌وساز، استخدام نیروی کار، ثبت دارایی‌ها، دریافت اعتبارات، حمایت از سرمایه‌گذاری، مالیات، تجارت بین‌الملل، اجرای قراردادهای ورشکستگی و دریافت انرژی برق.

در این بخش ابتدا به بررسی وضعیت ایران در شاخص‌های مهم کسب‌وکار<sup>۲۱</sup> در گزارشات بانک جهانی در سال ۲۰۱۷ پرداخته و در ادامه عوامل مربوطه با توجه به نظر صاحب‌نظران در بند مربوطه ارائه شده است.

**شروع کسب و کار<sup>۲۲</sup>:** رتبه ایران در سهولت شروع کسب‌وکار در سال ۲۰۱۶ از میان ۱۹۰ کشور، ۱۰۲ اعلام شده است. این رتبه در سال گذشته ۸۷ و در سال پیش از آن ۶۲ بوده است. نمره ایران برای شروع کسب‌وکار از مجموع ۱۰۰ نمره، رقم ۸۵,۰۶ را به خود اختصاص داده است. تعدد مراحل شروع یک کسب‌وکار و تعداد روزها، از عوامل موثر در این امتیاز است. در ایران برای راه‌اندازی یک کسب‌وکار، هیچ شرطی در زمینه داشتن حداقل سرمایه وجود ندارد و به همین دلیل حداقل سرمایه لازم به عنوان درصدی از سرانه درآمد کشور صفر درصد اعلام شده است. به دلایل مختلف از جمله عدم توانایی کافی در شناسایی اشخاص حقیقی و حقوقی و نبود ارتباط سیستمی دستگاه‌ها و نهادهای مختلف با یکدیگر، در ایران از نهاد ثبت شرکت به عنوان گلوگاه استفاده می‌شود و تکالیف اداری متعدد به ویژه در حوزه استعلام‌ها بر عهده این سازمان نهاده می‌شود تا بخشی از بار اداری سایر دستگاه‌ها را به دوش بکشد. این خود سبب طولانی و پرهزینه شدن زمان لازم برای شروع یک فعالیت اقتصادی در ایران است. از سوی دیگر مشخص نبودن فرصت‌های سرمایه‌گذاری، آمار و اطلاعات شفاف، از دیگر عوامل طولانی شدن این فرآیند خصوصاً در صنایع غذایی است.

**شرایط و مقررات اخذ مجوز ساخت<sup>۲۳</sup>:** مجموعه عوامل سازنده شاخص اخذ مجوزهای ساخت، فرآیندها (تعداد اسناد مورد نیاز)، زمان و هزینه برای انجام امور تشریفاتی برای ساخت یک انبار کالا - که شامل مجوزها و گواهی‌نامه‌های مورد نیاز، تکمیل ابلاغات و بازرسی‌ها و همچنین نصب انشعابات لازم

<sup>۲۱</sup> در این بخش شاخص‌هایی که تاثیر زیادی در رشد تولید و رقابت‌پذیری دارند ارائه شده و از تشریح شاخص‌های عمومی نظیر ثبت دارایی‌ها، طولانی بودن فرآیند ثبت مالکیت، موانع مربوط به فرآیند پرداخت مالیات و کسورات قانونی پرهیز شده است.

<sup>۲۲</sup> Starting a Business

<sup>۲۳</sup> Dealing with Construction Permits



- را اندازه‌گیری می‌کند. رتبه ایران در زمینه اخذ مجوزهای ساخت‌وساز از میان ۱۹۰ کشور، ۲۷ اعلام شده است که نسبت به گذشته تغییری نکرده است. تعدد مراکز تصمیم‌گیری و فرآیندهای موازی در آنها، موجب طولانی‌تر شدن اخذ مجوزها در زنجیره غذا شده است.

**حمایت از سرمایه‌گذاران خرد:** رتبه ایران در حمایت از سرمایه‌گذاران خرد از رتبه ۱۴۳ در سال ۲۰۱۴ به رتبه ۱۶۵ در سال ۲۰۱۷ تنزل یافته است. نمره ایران در حمایت از سرمایه‌گذاران خرد از مجموع ۱۰۰ نمره ۳۵ شده است. میزان قوانین مربوط به تضاد منافع، میزان حاکمیت سهامداران، قدرت حمایت از سرمایه‌گذاران خرد از شاخص‌های موثر در این بخش و رتبه کشورها می‌باشند. حمایت ناکافی از سهامداران خرد و دشواری شرایط طرح دعاوی، کارآفرینان را از سرمایه‌گذاری منصرف می‌کند. به علاوه سرمایه‌گذاران نمی‌توانند از دارایی‌های متنوع بهره‌مند شوند و برای تأمین اعتبار، تنها به یک منبع مالی یعنی بانک‌ها متکی هستند. در چنین شرایطی دسترسی کارآفرینان به نقدینگی دشوار می‌گردد. بنگاه‌های اقتصادی به دلیل مشکلات موجود در تأمین مالی به سطح کارآیی خود نمی‌رسند و رشد اقتصادی آنان متوقف می‌شود.

میزان سرمایه‌گذاری صنایع غذایی در مجوزهای صادره (پروانه‌های بهره‌برداری) وزارت صنعت، معدن و تجارت<sup>۲۴</sup> از رقم ۲۴ هزار و ۸۱۶ میلیارد ریال سال ۱۳۹۳ با کاهش بیش از ۳۶ درصدی به رقم ۱۵ هزار و ۸۰۰ میلیارد ریال در سال ۱۳۹۴<sup>۲۵</sup> رسیده است. شایان ذکر است، هر اشتغال در صنعت غذا در مجوزهای وزارت صنعت، معدن و تجارت در سال ۱۳۹۳ بیش از ۲ میلیارد ریال سرمایه لازم داشته است که رشد ۴ برابری نسبت به سال ۱۳۸۴ داشته است.

از مهم‌ترین چالش‌های سرمایه‌گذاری صنایع غذایی در سال‌های گذشته می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- عدم توجه به تغییر در قطب‌های تولید ماده اولیه و پراکنش نامناسب واحدها و نبود اطلاعات جامع از ظرفیت‌ها و پتانسیل‌های تولید مواد خام کشاورزی در کشور؛
- عدم توجه به مقیاس اقتصادی تولیدات؛
- مشخص نبودن فرصت‌ها و اولویت‌های سرمایه‌گذاری در صنعت غذا خصوصاً در تولید محصولات با ارزش افزوده بالاتر؛

<sup>۲۴</sup> ماخذ: گزارش عملکرد وزارت صنعت، معدن و تجارت در سال ۱۳۹۴.

<sup>۲۵</sup> میزان سرمایه‌گذاری صنایع غذایی در مجوزهای صادره (پروانه‌های بهره‌برداری) وزارت صنعت، معدن و تجارت<sup>۲۵</sup> از رقم ۹ هزار و ۹۹۳ میلیارد ریال سال ۱۳۸۴ به رقم ۲۴ هزار و ۸۱۶ میلیارد ریال در سال ۱۳۹۳ رسیده بود (رشد ۲.۵ برابری).



- عدم توجه به تکمیل زنجیره ارزش محصولات؛
- نبود بانک اطلاعاتی جامع از ظرفیت‌ها، زیرساخت‌ها و آمار و اطلاعات دقیق برای راهنمایی سرمایه‌گذاران در صنعت غذا.

سایر عوامل که موجب کاهش سرمایه‌گذاری در صنعت از جمله غذا می‌شوند، عبارتند از: موانع مربوط به قوانین و مقررات، بی‌ثباتی قوانین در موارد مختلف، وجود متولیان غیرمرتبط و متعدد، تعدد مراکز تصمیم‌گیری، عدم هماهنگی نهادها در اجرای سیاست‌ها، عدم وجود استراتژی توسعه و برنامه بلندمدت، بالا بودن ریسک برای سرمایه‌گذاری خارجی، عدم تعریف مناسب قانون و امنیت در تولید و توزیع، وجود رانت و رقابت نابرابر نظیر شرکت بازرگانی دولتی و ...، بروز عوامل سیاسی، فرهنگی و اجتماعی، وجود برخوردهای سلیقه‌ای، اعطای امتیازات و تسهیلات نادرست به سرمایه‌گذاران، بروز رکود اقتصادی، نبود شناخت کافی از پتانسیل‌های موجود، عدم امنیت و حفظ حریم سرمایه‌های تولیدی کشور در مقابل واردات بی‌رویه، عدم وجود نظام قانون‌مند برای حفظ و توسعه منابع تولیدی کشور و کمبود منابع و عدم وجود مکانیزم‌های لازم به منظور حمایت از سرمایه‌گذاران.

**مشکلات در دسترسی به اعتبار و منابع مالی<sup>۲۶</sup>:** از نظر سهولت دریافت وام و مطلوبیت قوانین و مقررات مربوط به آن نیز کشور وضعیت مناسبی نداشته است. در حالی که ایران از این نظر در سال ۲۰۱۵ در رتبه ۹۰ قرار داشت در سال ۲۰۱۷ به جایگاه ۱۰۱ تنزل یافته است. شاخص‌هایی که بر پایه آن‌ها این رتبه تعیین شده است عبارتند از شاخص قدرت حقوق قانونی، شاخص عمق اطلاعات اعتباری و میزان پوشش ثبت اعتبارات.

به دلیل عدم وجود تعریف دقیق از وثایق منقول در نظام حقوقی کشور و همچنین فقدان دستورالعمل مشخص در نظام بانکی برای پذیرش اموال منقول به عنوان وثیقه متقاضیان اعتبار (نظیر موجودی انبار واحدهایی نظیر صنایع غذایی)، هزینه بالای تامین مالی و زمان‌بری اخذ اعتبارات ایران وضعیت مناسبی در این شاخص ندارد.

<sup>۲۶</sup> Getting Credit



**موانع سهولت در تجارت<sup>۲۷</sup>:** ایران از نظر کیفیت تجارت کالا در سال ۲۰۱۷ با صعود یک پله‌ای در جایگاه ۱۷۰ قرار گرفته است. انطباق مرزی در صادرات ۱۰۱ ساعت در ایران زمان می‌برد و این مدت نسبت به گذشته ۶ ساعت بهبود یافته است<sup>۲۸</sup>. در گزارش بانک جهانی، هزینه صادرات نیز در مرزهای کشور برای هر کانتینر ۵۶۵ دلار برآورد شده است. همچنین زمان لازم برای واردات کالا از طریق مرزهای ایران نیز ۱۴۱ ساعت عنوان شده است؛ همچنین هزینه واردات کالا به ایران برای هر کانتینر ۶۶۰ دلار برآورد شده است. نبود گمرکات تخصصی، زمانبری اخذ مجوزهای تجاری و مشکلات حمل و نقل در بازار داخل و تجارت خارجی از موانع تولید و رقابت‌پذیری محصولات کشاورزی و غذایی با توجه به حساسیت و فسادپذیری آنها می‌باشد.

رتبه کشور در سهولت تجارت مدیون زمان‌بری مراحل واردات و صادرات و نظارت‌های چندگانه و موازی‌کاری دستگاه‌های اجرایی کشور و تعدد آنها می‌باشد، که به اعتقاد فعالان زنجیره غذا، امید است در سال‌های آتی با توسعه پنجره واحد<sup>۲۹</sup> و یکپارچگی امور تمامی دستگاه‌های متولی این مسائل تا حدود زیادی مرتفع شود.

**موانع و مشکلات مرتبط با ورشکستگی<sup>۳۰</sup>:** در این گزارش بانک جهانی در زمینه ورشکستگی بر مبنای سنجش سه شاخص زمان<sup>۳۱</sup>، هزینه<sup>۳۲</sup> و نرخ بازستانی<sup>۳۳</sup> در یک بنگاه اقتصادی با ویژگی‌های مفروض<sup>۳۴</sup> انجام شده است. بر اساس گزارش بانک جهانی رتبه ایران در زمینه ورشکستگی<sup>۳۵</sup> و پایان یافتن یک فعالیت تجاری ۱۵۶ بوده است. زمان مربوط به تعطیلی یک بنگاه اقتصادی در ایران ۴٫۵ سال

<sup>۲۷</sup> Trading across Borders

<sup>۲۸</sup> میانگین زمان صادرات در کشورهای سازمان همکاری و توسعه اقتصادی (OECD)، ۱۲ ساعت و در کشورهای آسیای میانه و شمال آفریقا ۶۱ ساعت است.

<sup>۲۹</sup> هدف محیط پنجره واحد، ساده‌سازی جریان‌های اطلاعات بین گمرک و بازرگانان و داشتن منافع معنی‌دار برای تمامی بازرگانان می‌باشد.

<sup>۳۰</sup> Resolving Insolvency

<sup>۳۱</sup> زمان مورد نیاز برای دریافت مطالبات به سال

<sup>۳۲</sup> هزینه ورشکستگی شامل هزینه دادرسی، حقوق دولتی ورشکستگی، حق الوکاله، اجرت مدیران تصفیه، ارزیابان و برگزارکنندگان مزایده‌ها و سایر هزینه‌های مرتبط بر اساس درصدی از ارزش کل دارایی‌های ورشکسته

<sup>۳۳</sup> نرخ بازستانی (سهم غرمایی) بر اساس سنت به ازای یک دلار

<sup>۳۴</sup> مفروضات طرح برای سنجش شاخص‌های سه‌گانه به قرار آتی است: ورشکسته ۱. یک شرکت با مسئولیت محدود است، ۲. در بزرگترین شهر تجاری کشور فعالیت می‌کند، ۳. صددرصد سهام یا سهم‌الشرکه آن به اتباع داخلی تعلق دارد، ۴. به هتلداری اشتغال دارد و هتل بخش عمده اموال آن را تشکیل می‌دهد، ۵. مدیر حرفه‌ای دارد، ۶. دارای ۲۰۱ کارمند، ۵۰ بستانکار بدون وثیقه و یک بستانکار با وثیقه (بانک) است و ۷. دارایی‌های آن ارزش بالایی دارد و امکان بازسازی آن موجود است.

<sup>۳۵</sup> Resolving insolvency



اعلام شده است. در شاخص مدیریت دارایی‌های فرد یا شرکت ورشکسته نیز نمره ایران از ۶ نمره، ۳ اعلام شده است.

یکی از مبهم‌ترین و قدیمی‌ترین ابزارهای اقتصادی برای بنگاه‌های بخش خصوصی در محیط قانونی کشور، ورشکستگی است. ساختار حقوقی و اجرایی ورشکستگی در ایران ارتباط تنگاتنگی با اطلاعات موجود در نهاد ثبت شرکت، ثبت املاک، اطلاعات اعتباری (اعم از نظام بانکی و خارج از آن مانند گمرک، شرکت‌های خدمات شهری و ...)، نظام حقوقی مرتبط با وثایق، مالیات و ... دارد. علاوه بر این کاستی‌ها، قانون حاکم بر ورشکستگی مصوب سال ۱۳۴۷ تنها به جنبه قضایی موضوع پرداخته و به ابعاد اقتصادی و حتی اجتماعی آن توجه نکرده است.<sup>۳۶</sup> برخی مواد قانون ورشکستگی در سال ۱۳۱۸ تصویب شده‌اند و باید در این قوانین بازنگری صورت گیرد تا امکان بقای بنگاه‌ها ساده‌تر شود؛ چرا که تمام تمرکز قانون ورشکستگی ایران بر تصفیه دیون به وسیله دارایی‌ها است و به بازگرداندن بنگاه به شرایط تولید و رقابت‌پذیرکردن آن توجهی صورت نگرفته است. شایان ذکر است، بهبود فضای کسب‌وکار در ایران موضوعی فرا قوه‌ای است و بهبود برخی فاکتورها به اتحاد سه قوه نیاز دارد.

---

<sup>۳۶</sup> قانونگذار اعمال مقررات ورشکستگی در مورد برخی اشخاص را به تشریفات ویژه‌ای منوط یا ناظر ویژه‌ای برای آن معین کرده است. از این جمله می‌توان به قوانین بانکی و بیمه‌ای و قوانین مربوط به حمایت از صنایع اشاره کرد که اجرای مقررات ورشکستگی تجارتهی در مورد بانک‌ها، مؤسسات بیمه‌ای و کارخانجات را به ترتیب به جلب نظر بانک مرکزی و نظارت نماینده این بانک،<sup>۳۶</sup> بیمه‌ی مرکزی ایران و معاونت نماینده آن<sup>۳۶</sup> و مداخله‌ی هیأت حمایت از صنایع<sup>۳۶</sup> موکول کرده است که دخالت نهادهای دولتی را ایجاب و اعمال مقررات ورشکستگی را خصوصاً در مورد اخیر با اختلال و اطاله مواجه می‌کند.





## ۳,۱,۲. شاخص رقابت‌پذیری

رقابت‌پذیری قابلیت‌ها و توانمندی‌هایی است که یک کسب‌وکار، صنعت، منطقه، کشور دارا هستند و می‌توانند آنها را حفظ کنند تا در عرصه رقابت بین‌المللی نرخ بازگشت بالایی را در فاکتورهای تولید ایجاد کرده و نیروی انسانی خود را در وضعیت نسبتاً بالایی قرار دهند.<sup>۳۷</sup>

گزارش رقابت‌پذیری (اقتصادی) جهانی یکی از گزارش‌هایی است که سالانه در مجمع جهانی اقتصاد تهیه می‌شود. مجمع جهانی اقتصاد که بیش از سه دهه است به مطالعه و ارزیابی عوامل مؤثر در رقابت-پذیری کشورها اشتغال دارد، از سال ۲۰۰۵ تاکنون شاخص رقابت‌پذیری جهانی را مبنای تحلیل‌های خود از رقابت‌پذیری کشورها قرار داده است. این شاخص، ابزاری کامل و همه‌جانبه جهت سنجش ارکان رقابت‌پذیری ملی در اقتصاد خرد و کلان کشورها محسوب می‌گردد. شاخص رقابت‌پذیری جهانی با فراهم نمودن میانگینی وزنی برای بسیاری از مؤلفه‌ها، که هر یک به ارزیابی جنبه‌ای از رقابت‌پذیری اختصاص دارند، این مفهوم گسترده را قابل بررسی می‌سازد.<sup>۳۸</sup>

این ۱۲ زیرشاخص عمده در محاسبه شاخص رقابت‌پذیری به ترتیب عبارتند از: نهادها<sup>۳۹</sup>، زیرساخت‌ها<sup>۴۰</sup>، محیط اقتصاد کلان<sup>۴۱</sup>، بهداشت و تحصیلات ابتدایی<sup>۴۲</sup>، آموزش عالی و حرفه‌ای<sup>۴۳</sup>، کارآیی بازار کالاها<sup>۴۴</sup>، کارآیی بازار کار<sup>۴۵</sup>، توسعه بازار مالی<sup>۴۶</sup>، آمادگی تکنولوژیک<sup>۴۷</sup>، اندازه بازار<sup>۴۸</sup>،

<sup>۳۷</sup> درون‌پرور، داوود؛ صادقین، علی؛ احمدی حدید، بهروز؛ بررسی تحلیلی ساختار صنعتی و رقابت‌پذیری صنایع ایران به تفکیک کدهای ISIC در دوره ۱۳۸۶-۱۳۷۴، پژوهشگر (مدیریت)، بهار ۱۳۹۰.

<sup>۳۸</sup> ایروانی، محمدجواد؛ ۱۳۸۹، بررسی شاخص رقابت‌پذیری جهانی و فضای کسب‌وکار جایگاه ایران و بایسته‌های آن، مهرماه ۱۳۸۹.

<sup>۳۹</sup> Institutions

<sup>۴۰</sup> Infrastructure

<sup>۴۱</sup> Macroeconomic environment

<sup>۴۲</sup> Health and primary education

<sup>۴۳</sup> Higher education and Training

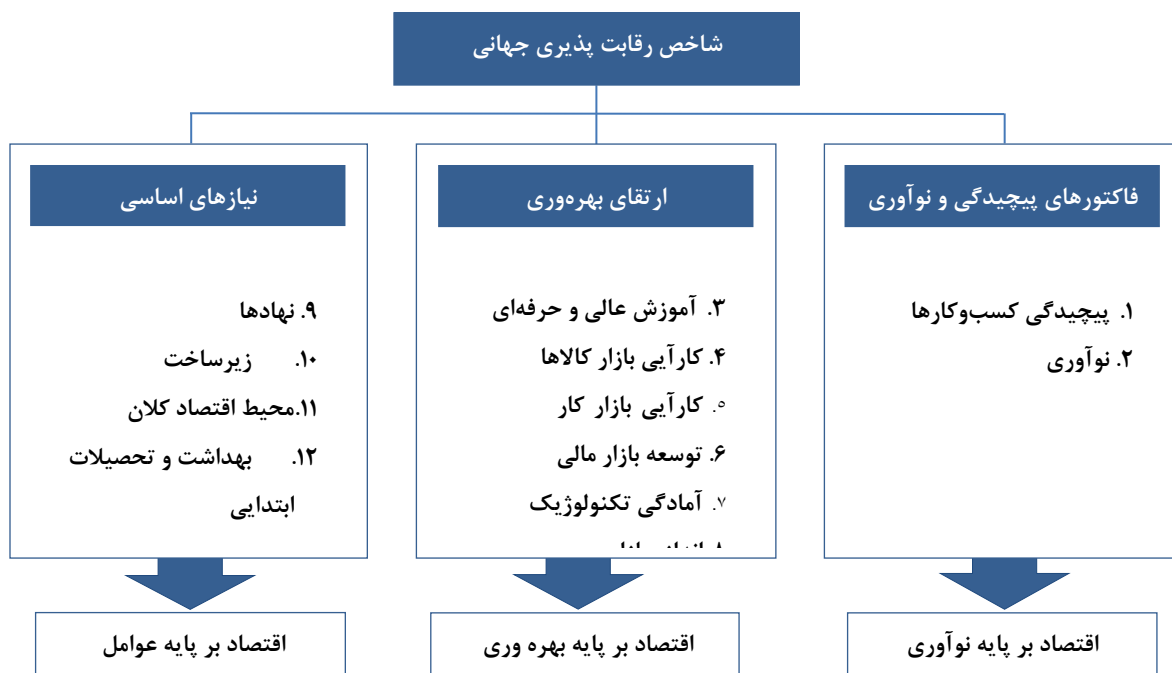
<sup>۴۴</sup> Goods market efficiency

<sup>۴۵</sup> Labor market efficiency

<sup>۴۶</sup> Financial market Development



- پیچیدگی کسب‌وکارها<sup>۴۹</sup> و نوآوری<sup>۵۰</sup> در نمودار زیر این زیرشاخص‌ها به تصویر کشیده شده است. با توجه به نمودار اقتصاد در کشورهای مختلف جهان معمولاً در یکی از این سه مرحله قرار دارد:
- تهیه و تامین زیرساختارها: اقتصاد کشورهایی که در مراحل نخستین یا نیازهای اساسی و تدارک ساختارهای لازم برای رشد و توسعه می‌باشند را اقتصاد بر پایه عوامل<sup>۵۱</sup> می‌نامند.
  - بهره‌وری: اقتصاد کشورهایی که مرحله قبلی را به خوبی طی کرده و در حال تدارک برنامه‌هایی برای بهره‌وری هر چه بیشتر فرآیندها، سازمان‌ها و نهادهای مرتبط با توسعه از قبیل توسعه آموزش عالی، کارآمدی بازار کالا و غیره هستند را اقتصاد بر پایه بهره‌وری<sup>۵۲</sup> می‌نامند.
  - نوآوری: اقتصاد کشورهایی که مراحل قبلی را طی کرده و علاوه بر داشتن زیرساخت‌های کافی، از بهره‌وری و کیفیت بالایی برخوردارند، وارد دوران جدیدی از فعالیت می‌شوند که به آن عصر نوآوری می‌گویند. اقتصاد کشورها در این دوران را اقتصاد بر مبنای نوآوری<sup>۵۳</sup> می‌نامند.



نمودار ۲: چارچوب شاخص رقابت‌پذیری جهانی

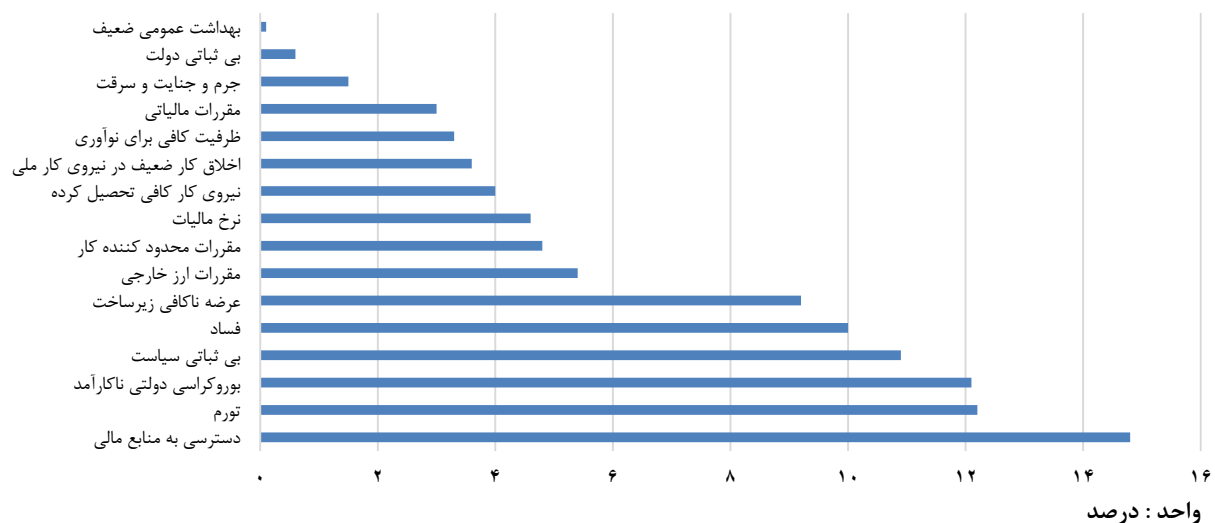
<sup>۴۷</sup> Technological readiness  
<sup>۴۸</sup> Market size  
<sup>۴۹</sup> Business sophistication  
<sup>۵۰</sup> Innovation  
<sup>۵۱</sup> Factor driven economies  
<sup>۵۲</sup> Efficiency driven economies  
<sup>۵۳</sup> Innovation driven economy



در ادامه وضعیت ایران در گزارش رقابت‌پذیری جهانی سال ۲۰۱۶ و مقایسه آن با گزارش سال قبل ارائه شده است:

- بیشترین سقوط رتبه‌ای ایران در رکن محیط اقتصاد کلان رخ داده است که کشور با ۰,۲ واحد کاهش امتیاز، ۶ پله سقوط نموده است.
- دو رکن بهداشت و آموزش ابتدایی و کارایی بازار کالاها نیز هرکدام دو رتبه نزول داشته‌اند که نزول این سه رکن مجموعاً سبب کاهش رتبه کلی ایران به میزان ۲ واحد شده است. این حالت در شرایطی به دست آمده است که رتبه ایران در ۸ رکن از ۱۲ رکن صعود داشته و تنها در یک رکن بدون تغییر باقی مانده است.
- بیشترین صعود را رکن آموزش عالی با ۰,۳ واحد افزایش امتیاز به میزان ۹ پله داشته است. پس از این رکن، رکن‌های نهادها، زیرساخت‌ها و کارایی بازار نیروی کار هر کدام ۴ رتبه و رکن‌های توسعه بازار مالی، آمادگی فناوری، پیچیدگی کسب‌وکار و نوآوری هر کدام به ترتیب ۳، ۲، ۱ و ۱ رتبه بهبود داشته‌اند و تنها رکن اندازه بازار هیچ‌گونه تغییر رتبه‌ای نداشته است.

نمودار زیر موانع اصلی کسب‌وکار در ایران با توجه به گزارش فوق را نشان می‌دهد.



نمودار ۳: موانع اصلی کسب‌وکار در ایران با توجه به گزارش سالانه مجمع جهانی اقتصاد

ماخذ: گزارش ۲۰۱۶ مجمع جهانی اقتصاد



همچنین رتبه ایران در سال ۲۰۱۳-۲۰۱۲ از بین ۱۴۴ کشور ۶۶ بوده که در سال ۲۰۱۷-۲۰۱۶ در بین ۱۳۸ کشور به ۷۶ رسیده است.

در سال ۲۰۱۷-۲۰۱۶ کشورهای امارات، قطر، عربستان، کویت، بحرین، قزاقستان، ترکیه، عمان، اردن و جمهوری آذربایجان در رده‌های بالاتر از ایران قرار دارند. در جدول زیر وضعیت ایران در مولفه‌های مختلف شاخص رقابت‌پذیری جهانی سال ۲۰۱۶ و مقایسه با سال قبل نشان داده شده است.

جدول ۲: وضعیت ایران در مولفه‌های مختلف شاخص رقابت‌پذیری جهانی سال ۲۰۱۶ و مقایسه با سال قبل

نام زیر رکن	امتیاز		رتبه	تغییر	
	۲۰۱۶-۲۰۱۷	۲۰۱۵-۲۰۱۶		۲۰۱۶-۲۰۱۷	۲۰۱۵-۲۰۱۶
نهاده‌ها	۳,۶	۳,۶	۴	۰	۹۴
زیرساخت‌ها	۴,۲	۴,۲	۴	۰	۶۳
محیط اقتصاد کلان	۴,۸	۴,۶	-۶	-۰,۲	۶۶
بهداشت و تحصیلات ابتدایی	۶	۶,۱	-۲	۰,۱	۴۷
آموزش عالی و حرفه‌ای	۴,۳	۴,۶	۹	۰,۳	۶۹
کارآیی بازار کالاها	۴	۴	-۲	۰	۱۰۹
کارآیی بازار کار	۳,۲	۳,۲	۴	۰	۱۳۸
توسعه بازار مالی	۲,۸	۲,۹	۳	۰,۱	۱۳۴
آمدگی تکنولوژیک	۳,۲	۳,۳	۲	۰,۱	۹۹
اندازه بازار	۵,۲	۵,۲	۰	۰	۱۹
پیچیدگی کسب و کارها	۳,۵	۳,۵	۱	۰	۱۱۰
نوآوری	۳,۱	۳,۲	۱	۰,۱	۹۰

ماخذ: گزارش سالانه مجمع جهانی اقتصاد در سال‌های ۲۰۱۵ و ۲۰۱۶

در ادامه پس از شناخت وضعیت ایران در شاخص رقابت‌پذیری جهانی بصورت کلان به بررسی شاخص مزیت نسبی آشکار شده محصولات کشاورزی و غذایی به طور خاص پرداخته می‌شود.

### شاخص مزیت نسبی آشکار شده<sup>۵۴</sup>

<sup>۵۴</sup> Revealed Comparative Advantage (RCA)



از دهه ۱۹۶۰ به بعد، مزیت نسبی آشکار شده به عنوان یک شاخص تعیین‌کننده رقابت‌پذیری، به طور وسیعی به کار گرفته شده است. شاخص مزیت نسبی یک کشور از جمله شاخص‌هایی است که با استفاده از آمار صادرات برای اولین بار توسط لیزنر ارائه شد. بالاسا با اصلاح روش لیزنر، اصطلاح مزیت نسبی آشکار شده (RCA) را ابداع نمود. این شاخص بسیار ساده بوده و با استفاده از داده‌های تجاری به آسانی قابل محاسبه است. این شاخص بر اساس الگویی پایه‌ریزی شده که طبق آن اطلاعات تجاری هر کشور نمایانگر موقعیت رقابتی آن در بازارهای جهانی است. شاخص مزیت نسبی آشکار شده بصورت زیر تعریف شده است:

$$RCA_{ij} = \frac{X_{ij} / X_j}{X_{iw} / X_w}$$

که در آن  $X_{ij}$  صادرات کالای  $i$  توسط کشور  $j$ ،  $X_j$  کل صادرات کشور  $j$ ،  $X_{iw}$  صادرات جهانی کالای  $i$  و  $X_w$  کل صادرات جهان است. شاخص اگر در فاصله یک تا صفر قرار گیرد نشان‌دهنده عدم مزیت نسبی و بزرگتر از یک نمایانگر وجود مزیت نسبی آشکار شده در صادرات کالای  $i$  است. روند افزایشی این شاخص در طول زمان، نشان‌دهنده بهبود موقعیت رقابتی یک کالا در سطح جهان و یا یک منطقه خاص در راستای ایجاد فرصت‌های مناسب و یا استفاده از فرصت‌های پیش آمده تلقی می‌شود. از معایب شاخص مزیت نسبی آشکار شده، این است که دامنه تغییرات آن بسیار زیاد بوده و نمی‌تواند شدت و درجه مزیت رقابتی یا عدم مزیت رقابتی را به خوبی نشان دهد. برای رفع این ضعف، شکل مقارنی از این شاخص به صورت زیر ارائه شده است:

$$RSCA_{ij} = \frac{RCA_{ij} - 1}{RCA_{ij} + 1}$$

شاخص مزیت نسبی آشکار شده مقارن (RSCA)<sup>۵۵</sup> مقادیر بین -۱ تا +۱ را به خود می‌گیرد. مقادیر منفی نشان‌دهنده عدم مزیت و مقادیر مثبت نشان‌دهنده وجود مزیت است. هر چه شاخص به عدد +۱ نزدیکتر باشد، نشان‌دهنده مزیت بیشتر است.

بطور خلاصه شاخص مزیت نسبی آشکار مقارن، یکی از شاخص‌های مهم برای شناسایی مزیت صادراتی کالاها می‌باشد. این شاخص به بررسی ساختار صادرات ملی در مقابل ساختار صادرات جهانی برای کالای موردنظر می‌پردازد و مقدار آن بین یک و منهای یک است. هر چه مقدار این شاخص برای یک محصول بیشتر باشد، نشان‌دهنده مزیت صادراتی در آن محصول است. در ادامه به محاسبه این

<sup>۵۵</sup> Revealed Symmetric Comparative Advantage (RSCA)



شاخص برای محصولات کشاورزی و فرآورده‌های غذایی و تحلیل نتایج آن برای شناسایی مزیت نسبی این محصولات پرداخته شده است.

برای محاسبه شاخص‌های RSCA از داده‌های ارزش صادرات محصولات کشاورزی و غذایی ایران، جهان و ارزش کل صادرات کشاورزی ایران و جهان برای سال‌های ۲۰۱۰ تا ۲۰۱۴ (با استفاده از داده‌های سازمان تجارت جهانی) استفاده شد. نتایج محاسبات شاخص‌های RSCA در جدول پیوست ۴ ارائه شده است. در محصولات کشاورزی و غذایی کشور بجز پسته، تنها اقلامی نظیر انگور خشک کرده، آب انگور، آب سیب، سیب خشک کرده، بیسکویت شیرین، شیرینی و شکلات، نان‌ها و خمیرهای خشک کرده، رب گوجه‌فرنگی، انواع بستنی و شربت‌های یخ زده، ماست، مربا، ژله، مارمالاد، پوره و خمیر میوه، سایر شکلات‌ها، شیر و خامه و پسته، بادام، فندق، خرما، گوجه‌فرنگی، زعفران، چای سیاه، زنجبیل، تخم گشنیز، فلفل‌فرنگی، قارچ، زیره سبز، نخودفرنگی، کدو، کلم بروکسل تازه یا سردکرده، سبزیجات هم‌وزنیزه دارای شاخص مزیت نسبی آشکار متقارن بالای صفر بین ۲۰۱۰ تا ۲۰۱۴ بوده‌اند. به عبارت دیگر، بر اساس این شاخص، تنها این اقلام مزیت صادراتی دارند.

بررسی‌های انجام شده نشان می‌دهد، شاخص مزیت نسبی محصولات کشاورزی و غذایی کشور در دهه سال اخیر رو به افول بوده بنابراین در پرسشنامه‌های چالش‌های زنجیره کشاورزی و غذایی سعی شد، عوامل موثر بر رقابت‌پذیری نظیر عوامل درونی، شرایط تقاضای داخلی، و ساختار دولت مورد توجه قرار گیرد.



### ۳,۱,۳. موانع کلان و ساختاری

فضای کسب‌وکار در کشور بر تولید و نهایتاً رشد اقتصادی کشور تاثیر گذاشته و همچنین مولفه‌های ساختاری و عوامل اقتصادی از آن تاثیر پذیرفته و رقابت‌پذیری بنگاه‌ها را متاثر می‌سازند. به دلیل اهمیت موانع کلان و ساختاری در رشد تولیدات و رقابت‌پذیری بنگاه‌های زنجیره کشاورزی و غذا، در این بخش این موانع بررسی می‌شوند. مهمترین موانع ساختاری در کشور عبارتند از: تصدی‌گری دولت در اقتصاد، ضعف قوانین و سیاست‌های متناقض در زنجیره کشاورزی و غذای کشور. در ادامه به تشریح این موانع پرداخته می‌شود.

### ۳,۱,۳,۱. تصدی‌گری دولت در اقتصاد و سیاست‌های ناموفق خصوصی‌سازی

اقتصاد ایران خصوصاً در بخش کشاورزی عمدتاً در کنترل دولت است و شرکت‌های بزرگ دولتی نقشی اصلی در اقتصاد زنجیره کشاورزی بازی می‌کنند (نظیر بازرگانی دولتی). تصدی‌گری دولت<sup>۵۶</sup> در اموری نظیر تنظیم بازار<sup>۵۷</sup> و قیمت‌گذاری و ناکارآمدی نظام دولتی در سال‌های گذشته، دولت را بر آن داشت تا در برنامه‌های مختلف توسعه نظیر برنامه پنجم بر کاهش تصدی‌گری دولت و واگذاری اموری نظیر تنظیم بازار بر بخش خصوصی تاکید شود، اما محقق نشد. از این رو با توجه به موقعیت انحصاری دولت در زنجیره کشاورزی و غذا، فضای مناسب برای کارکرد بخش خصوصی وجود ندارد و امکان رشد برای آن محدود است.

<sup>۵۶</sup> در سال‌های گذشته عملاً شرکت‌های دولتی به بخش عمومی غیردولتی واگذار گردید و در نتیجه به صورت واقعی خصوصی‌سازی صورت نگرفت.

<sup>۵۷</sup> تنظیم بازار محصولات کشاورزی و غذایی؛ مجموعه‌ای از مقررات، سیاست‌ها و استراتژی‌هایی است که برای حمایت از عوامل زنجیره کشاورزی و غذا اتخاذ می‌شود، در ایران همواره این سیاست‌ها تنها منافع یکی از عوامل را تامین کرده و حمایت به بهای زیان سایر عوامل بوده است.



به عبارت دیگر، عدم توفیق در تفویض امور به بخش خصوصی در زنجیره کشاورزی موجب شده همواره تصمیمات دولت با منافع گروهی در زنجیره کشاورزی و غذا و گاهاً کل عوامل در تضاد باشد (مثال: تعیین قیمت شیر خام).

### ۳,۱,۳,۲. ضعف قوانین زنجیره کشاورزی و غذای کشور

فعالیت‌های اقتصادی در بستر قوانین و مقررات حقوقی شکل می‌گیرد. قوانین مهمی مانند قانون تجارت، قانون کار و قوانین مربوط به نظام بانکی، با شرایط فعلی اقتصاد ایران تناسب نداشته و باید متناسب با شرایط اقتصادی کشور مورد بازنگری‌های اساسی قرار گیرند. از سوی دیگر، عدم ثبات قوانین و مقررات صنعتی و تجاری کشور؛ قانون مالیات بر ارزش افزوده؛ مشکلات نظام تعرفه‌ای (نظیر هدفمند نبودن تعرفه‌های بخش کشاورزی<sup>۵۸</sup>، اشکال در طبقه‌بندی<sup>۵۹</sup>، عدم تفاوت معنی‌دار بین تعرفه کشاورزی و صنعتی<sup>۶۰</sup>، عدم استفاده از ابزارهای غیرتعرفه‌ای<sup>۶۱</sup>، تغییرات مکرر تعرفه‌ها<sup>۶۲</sup>)؛ قاچاق محصولات کشاورزی و غذایی؛ تنوع قوانین و عدم یکپارچگی آن‌ها در حوزه غذا؛ قدیمی بودن برخی قوانین و عدم تناسب آن با شرایط فعلی<sup>۶۳</sup>؛ ضعف‌های موجود در قانون تمرکز و اجرای آن؛ مشکلات

<sup>۵۸</sup> در بسیاری از کشورها، به ویژه کشورهای پیشرفته، جنبه برون‌نگری در نظام تعرفه خود را با هزینه آسیب به جنبه درون‌زایی آن عملیاتی نکرده‌اند و ترجیح بر تقویت سطح هدفمندی و قدرت حمایتی نظام تعرفه کشاورزی است، اما در ایران گرایش در جهت اصلاح شکلی و افزایش شفافیت، بدون توجه به قابلیت حمایتی و هدفمندی جنبه درون‌زایی نظام تعرفه کشاورزی را تضعیف کرده است.

<sup>۵۹</sup> در شرایطی که تاکید و تصریح زیادی برای کاهش تعداد طبقات و سقف تعرفه در ایران وجود دارد و تعداد طبقات تعرفه در سال ۱۳۹۵ به ۸ طبقه و سقف تعرفه به ۵۵ درصد محدود شده است. سایر کشورها چنین محدودیت‌هایی را برای نظام تعرفه خود تحمیل نمی‌کنند و در کشوری مانند سوئیس ۱۵۵۸ طبقه تعرفه کشاورزی وجود دارد.

<sup>۶۰</sup> در شرایطی که قریب به ۸۵ درصد کشورهای جهان اولویت بیشتری برای حمایت تعرفه‌ای از بخش کشاورزی نسبت به صنعت قائل هستند و نسبت حمایت تعرفه‌ای کشاورزی به صنعت از ۳ برابر در اتحادیه اروپا تا ۱۰۲ برابر در نروژ متغیر است، در ایران تفاوت چندانی بین میانگین تعرفه در این دو بخش مشاهده نمی‌شود.

<sup>۶۱</sup> متوسط نرخ تعرفه محصولات کشاورزی در ایران در سال‌های اخیر حدود ۳۰ درصد می‌باشد.

<sup>۶۲</sup> منابع:

۱. ارزیابی سیاست‌های تعرفه‌ای محصولات کشاورزی در ایران؛ گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس؛ ۱۳۸۸.

۲. اصلاح نظام تعرفه کشاورزی در راستای اقتصاد مقاومتی؛ گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس؛ ۱۳۹۵.

<sup>۶۳</sup> آمار جامعی از وضعیت قاچاق مواد غذایی در کشور بدست نیامد اما بر اساس گزارش ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز؛ آمار کشفیات قاچاق در ناجا طی سال ۱۳۹۲ این رقم بیش از ۱۵,۶ هزار تن بوده و در سال ۱۳۹۱، بیش از ۲۳,۴ هزار تن بوده است.





موجود در قوانین "بازتوزیع درآمد" در چرخه تولید صنایعی نظیر لبنیات و غیره، موجب تضعیف رشد صنعت غذای کشور شده است.

با توجه به اهمیت قانون مالیات بر ارزش‌افزوده در زنجیره غذای کشور در ادامه به تشریح چالش‌های آن پرداخته می‌شود.

### قانون مالیات بر ارزش‌افزوده<sup>۶۴</sup>

اجرای عادلانه قانون مالیات بر ارزش‌افزوده در زنجیره غذا، نیازمند سازوکار و زیرساخت‌های لازم است و بر این اساس، باید تمام معاملات این زنجیره، شناسنامه‌دار شوند تا با صدور فاکتور، نوع، مقدار، قیمت، تاریخ و محل فروش کالا مشخص شود؛ اما هم‌اکنون در زنجیره غذا شفاف‌ترین بخش صنعت غذاست، برای اجرای مالیات بر ارزش‌افزوده، این موضوع باید به سایر بخش‌های زنجیره غذا نظیر اصناف نیز به طور کامل تعمیم داده شود.

از سوی دیگر سازمان امور مالیاتی نتوانسته است این قانون را به طور کامل اجرا کند چرا که واحدهای صنعتی که از مواد اولیه‌ای استفاده می‌کنند که معاف از مالیات بر ارزش‌افزوده است باید در تولید هم در این بخش از پرداخت معاف باشند (به اعتقاد فعالان اقتصادی حداقل به اندازه ارزش‌افزوده یا سود تولیدکننده مشمول مالیات شوند) در صورتی که در حال حاضر در هر سه مرحله تهیه مواد اولیه، تولید نهایی و مصرف‌کننده باید مالیات بر ارزش‌افزوده پرداخت شود که موجب افزایش قیمت نهایی فرآورده‌های غذایی می‌شود.

از سوی دیگر<sup>۶۵</sup> موضوع استرداد و نحوه محاسبه و اعمال اعتبار مالیاتی، یکی دیگر از چالش‌های مهم مالیات بر ارزش‌افزوده است. در حال حاضر سازمان امور مالیاتی، مالیات بر ارزش‌افزوده کالاهای وارداتی را به محض ورود اعمال و از واردکننده دریافت می‌کند، در صورتی که موضوع مهم استرداد مالیات بر

<sup>۶۴</sup> بر اساس نظرات فعالان اقتصادی، گزارشات مرکز پژوهش‌های مجلس و اتاق ایران

<sup>۶۵</sup> بر اساس قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی؛ ماده ۳۴- سازمان امور مالیاتی کشور مکلف است مالیات بر ارزش‌افزوده اخذ شده از صادرکنندگان را از کالاهایی که از مبادی خروجی رسمی صادر شده با ارائه اسناد و مدارک مثبت‌ه حداقل تا مدت یک‌ماه پس از ارائه برگ خروجی صادره توسط گمرک جمهوری اسلامی ایران از محل وصولی‌های جاری آن سازمان به صادرکنندگان مسترد نماید.



ارزش‌افزوده کالاهای صادراتی در دوره طولانی به انجام می‌رسد. این موضوع در شرایط رکود اقتصادی و کمبود نقدینگی فعالان اقتصادی این زنجیره، مشکلات زیادی برای بخش تولید ایجاد می‌کند. به طور خلاصه، چالش‌هایی نظیر معافیت برخی کالاها از پرداخت مالیات در حالی که زنجیره پیشین آنها معاف نیست، نحوه استرداد و زمانبر بودن مطالبات مودیان از سازمان امور مالیاتی، نبود امکانات سخت‌افزاری و نرم‌افزاری و کمبود نیروی انسانی متخصص در اجرای قانون، عدم تنظیم دوره‌ها و تعداد فواصل زمانی پرداخت و ارائه اظهارنامه مالیاتی توسط مودیان با توجه به نبود امکانات نرم‌افزاری و آموزش آنها و نو پا بودن قانون در کشور، عدم تعیین دقیق کالاهای معاف از مالیات و مشکلات ناشی از گستره انواع آنها نظیر تعریف فرآورده‌های کشاورزی<sup>۶۶</sup>، همچنین دریافت مالیات بر اساس تاریخ فاکتور از خرید و فروش‌های مدت‌دار از مودیان، معضل استرداد اعتبار مالیاتی نیز از مسائل و مشکلات فعالان اقتصادی زنجیره غذا در خصوص قانون مالیات بر افزوده می‌باشد.

### ۳،۱،۳،۳. سیاست‌های متناقض اقتصادی در زنجیره کشاورزی و غذای کشور

سیاست‌های دولت در سال‌های گذشته تطابق لازم با اصول حمایت از تولید و رقابت‌پذیری بنگاه‌های اقتصادی نداشته است. برخی از سیاست‌ها نظیر خریدهای تضمینی نه تنها موجب رونق تولیدات کشاورزی نشده بلکه حلقه‌های بعدی در زنجیره را دچار مشکل کرده و مانع جدی بر سر راه رقابت‌پذیری آنها شده است. به عبارت دیگر، سیاست‌های متناقض و بدون لحاظ منافع تمامی عوامل در زنجیره کشاورزی و غذای کشور علاوه بر کاهش رشد تولیدات فعلی و ناپایداری در تولیدات، موجب عدم اطمینان به توسعه زنجیره و در نتیجه کاهش نرخ رشد سرمایه‌گذاری در آن شده است. همچنین دخالت نادرست دولت در قیمت‌گذاری مواد غذایی، عدم توفیق در تفویض امور به بخش خصوصی، اجرای نادرست طرح هدفمندی یارانه‌ها، تنظیم بازار مواد غذایی، عدم شفافیت در سیاست‌ها، و حمایت از صادرات، نمونه‌هایی از سیاست‌های نادرست و ناموفق دولت در زنجیره کشاورزی و غذای کشور در دهه گذشته بوده که در مجموع این سیاست‌ها بعلاوه سیاست‌های کلان اقتصادی موجب افزایش هزینه‌های تولید و کاهش رقابت‌ناپذیری آنها در بازارهای بین‌المللی شده است. شایان ذکر است زنجیره کشاورزی و غذای کشور همانند سایر بخش‌ها برای برنامه‌ریزی بلندمدت نیازمند ثبات در سیاست‌های دولت است.

<sup>۶۶</sup> به اعتقاد فعالان اقتصادی زنجیره غذا و با توجه به اهمیت این موضوع در امنیت غذایی جامعه، مواردی نظیر بسته‌بندی، خشک کردن می‌بایستی از تعریف فرآورده حذف شده و شامل معافیت‌های قانون مالیات بر ارزش افزوده در لایحه جدید شوند.



در پرسشنامه‌های چالش‌های زنجیره کشاورزی و غذایی در حوزه سیاست‌های حمایتی و قوانین و مقررات حاکم ۱۳ مورد به طور خاص پرسیده شده است که عبارتند از: ضعف سیاست‌های حمایتی از صنایع غذایی؛ عدم کارایی سیاست‌های خرید تضمینی؛ مشکلات نظام قیمت‌گذاری مواد غذایی؛ دخالت دولت در بازار کالاهای غذایی از طریق تعیین و قیمت‌گذاری نهاده‌های تولید و محصولات غذایی اساسی؛ عدم نظرخواهی و مشارکت بخش خصوصی در تدوین سیاست‌های حمایتی یا نظارتی و اجرای آن‌ها در بخش کشاورزی، صنایع غذایی و بازار مواد غذایی؛ سیاست‌های حذف یارانه صادراتی و عدم توجه به عواقب آن و عدم وجود سیاست‌های مناسب حمایت از صادرات و غیره؛ تعدد و ناهماهنگی سیاست‌گذاری و تصمیم‌سازی صنعت غذا در کشور به عبارت دیگر ناهماهنگی بین دستگاه‌های متولی سیاست‌گذاری در تدوین و اجرای برنامه‌ها، استانداردها، نظارت و تصمیم‌گیری در بخش صنایع غذایی و غیره؛ ضعف قوانین و قدیمی بودن برخی قوانین و عدم تناسب آن با شرایط فعلی؛ تنوع قوانین و یکپارچگی آن‌ها در حوزه غذا؛ عدم ثبات قوانین و مقررات صنعتی و تجاری کشور؛ قانون مالیات بر ارزش‌افزوده؛ ضعف‌های موجود در قانون تمرکز.

### ۳،۱،۴. عوامل اقتصادی

در این بخش بطور کلی مولفه‌های اصلی اقتصاد و تاثیر آن بر تولید و رقابت‌پذیری تشریح شده است.

#### تورم

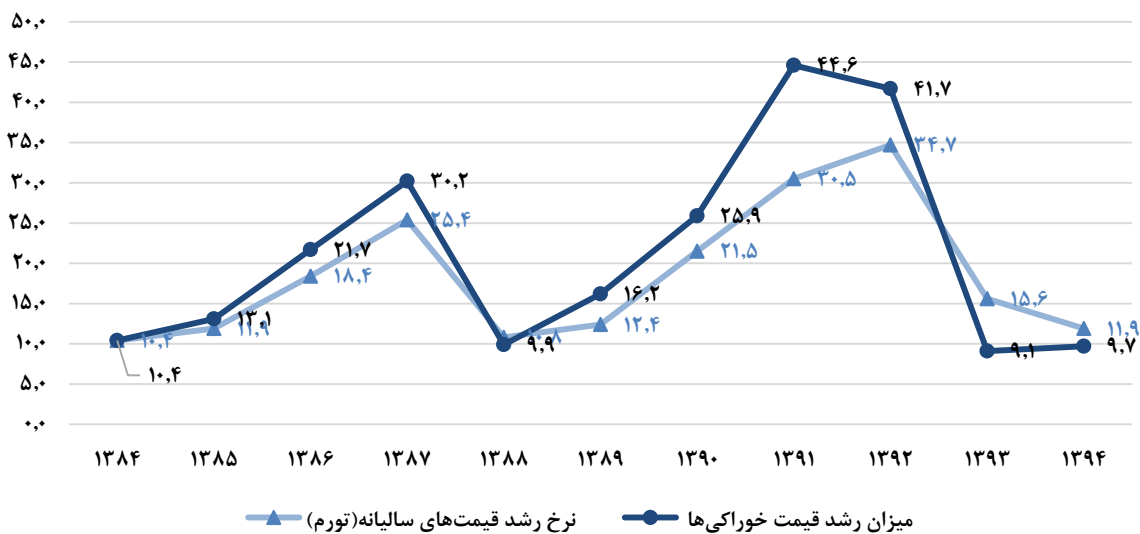
اقتصاد ایران با تورم مزمن روبرو بوده است که البته در دو سال گذشته کاهش نسبی یافته است. در وضعیت تورمی هزینه‌های تولید همه ساله به طور متوسط به اندازه تورم رشد می‌کند و همچنین افق سرمایه‌گذاری نیز کوتاه‌تر می‌شود. در صناعی نظیر صنعت غذا در شرایط تورمی نیاز به سرمایه در گردش افزایش می‌یابد، این در حالی است که نظام بانکی کشور پاسخگوی این نیاز صنعت نیست.<sup>۶۷</sup> تورم بر صنایع غذایی از سه جنبه تاثیرگذار است:

- کاهش قدرت خرید مردم
- افزایش هزینه‌های تولید و کاهش رقابت‌پذیری در بازار داخلی و خارجی
- کاهش سرمایه‌گذاری و افزایش ریسک آن

<sup>۶۷</sup> تورم در ایران و آثار و پیامدهای آن بر تولید و اقتصاد، اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران، ۱۳۸۷.



در ایران با وجود تورم بالا، دولت اصرار به کنترل نرخ ارز داشته است. در چنین شرایطی، قطعاً فعالیت‌های تولیدی، اثربخشی‌های لازم را در ایجاد ارزش‌افزوده نخواهند داشت<sup>۶۸</sup>. به همین خاطر، تمایل به فعالیت‌های تولیدی از جمله صنایع غذایی در مقایسه با سایر فعالیت‌ها مانند واردات و واسطه‌گری و اصناف کاهش یافته است. در ادامه به بررسی روند تورم و میزان رشد قیمت خوراکی‌ها پرداخته می‌شود. قیمت خوراکی‌ها و آشامیدنی‌ها (شامل نان، گوشت سفید و قرمز، حبوبات، میوه‌ها و سبزیجات و غیره) در فاصله ده سال (از سال ۸۴ تا ۹۳) رشد ۷,۱ برابری را نشان می‌دهد. روند تغییرات در قیمت خوراکی‌ها در مقایسه با رشد قیمت‌های سالانه<sup>۶۹</sup> در نمودار زیر به تصویر کشیده شده است<sup>۷۰</sup>.



نمودار ۴: روند قیمت خوراکی‌ها و آشامیدنی‌ها از سال ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۴

مأخذ: بانک مرکزی

آنچه نمودار فوق نشان می‌دهد تا قبل از سال ۱۳۹۳، همواره رشد قیمت خوراکی‌ها در دهه گذشته از تورم بالاتر بوده است. اما بعد از سال ۱۳۹۳ به دلایلی نظیر کاهش تقاضا، قیمت مواد غذایی متناسب با تورم افزایش نیافته است<sup>۷۱</sup>. همچنین عواملی نظیر بالا بودن تورم سایر هزینه‌های خانوار موجب شده

<sup>۶۸</sup> جهادی، محبوبه، تکانه‌های قیمت نفت و رشد اقتصادی، پژوهش‌های رشد و توسعه اقتصادی، ۱۳۹۰.

<sup>۶۹</sup> رشد قیمت سالیانه یا تورم

<sup>۷۰</sup> مرتضایی و همکاران؛ جایگاه صنعت غذا در اقتصاد کشور، کانون انجمن‌های صنایع غذایی، مهرماه ۱۳۹۵.

<sup>۷۱</sup> درصد تغییرات شاخص بهای کالا و خدمات مصرفی کل و خوراکی‌ها و آشامیدنی‌ها نسبت به ماه مشابه سال قبل در هفت ماه اول سال ۱۳۹۵ بترتیب در فروردین (۲؛۷،۴)، اردیبهشت (۱،۸؛۷،۳)، خرداد (۲،۷؛۶،۸)، تیر (۵،۳؛۸،۱)، مرداد (۹،۵؛۹،۴)، شهریور (۹،۵؛۹،۵) و مهرماه (۹،۵؛۹،۳) بوده است، به عبارت دیگر



سهم هزینه خوراکی از کل هزینه‌های خانوار کاهش یابد بطوریکه این رقم در خانوار شهری از ۲۷,۲ درصد سال ۱۳۹۲ به ۲۵,۴ درصد در سال ۱۳۹۳ و سپس ۲۳,۶ درصد در سال ۱۳۹۴ رسیده است.<sup>۷۲</sup>

## نرخ ارز

تضعیف و یا تقویت تولیدات ملی، به میزان رقابت‌پذیری کالاهای تولید داخل در مقابل کالاهای مشابه خارجی بستگی دارد. یکی از معیارهای اندازه‌گیری رقابت‌پذیری، شاخص نرخ ارز حقیقی<sup>۷۳</sup> است. نرخ ارز حقیقی<sup>۷۴</sup>، از جمله عواملی است که انحراف آن از مقادیر تعادلی و همچنین بی‌ثباتی در آن می‌تواند عملکرد اقتصاد کلان به ویژه رقابت‌پذیری کشورها را تحت تأثیر قرار دهد.

نوسان های نرخ ارز حقیقی نشان‌دهنده بی‌ثباتی و عدم قطعیت در روند قیمت‌های نسبی بین کشورهاست. این نوسان‌ها موجب ایجاد فضایی بی‌ثبات و نامطمئن در اقتصاد می‌گردند. از سویی دیگر فراهم نمودن فضای رقابتی و ارتقای سطح رقابت‌پذیری ملی، زمینه‌ساز ورود به فرایند جهانی شدن است. رقابت‌پذیری از طریق حاکمیت بازار و شکل‌گیری فعالیت‌ها بر پایه مزیت نسبی و رقابتی حاصل می‌شود.<sup>۷۵</sup> در نمودار زیر روند تغییرات نرخ ارز و نوسانات نرخ ارز حقیقی در دهه اخیر بر اساس گزارشات موسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی، بانک مرکزی ارائه شده است.

---

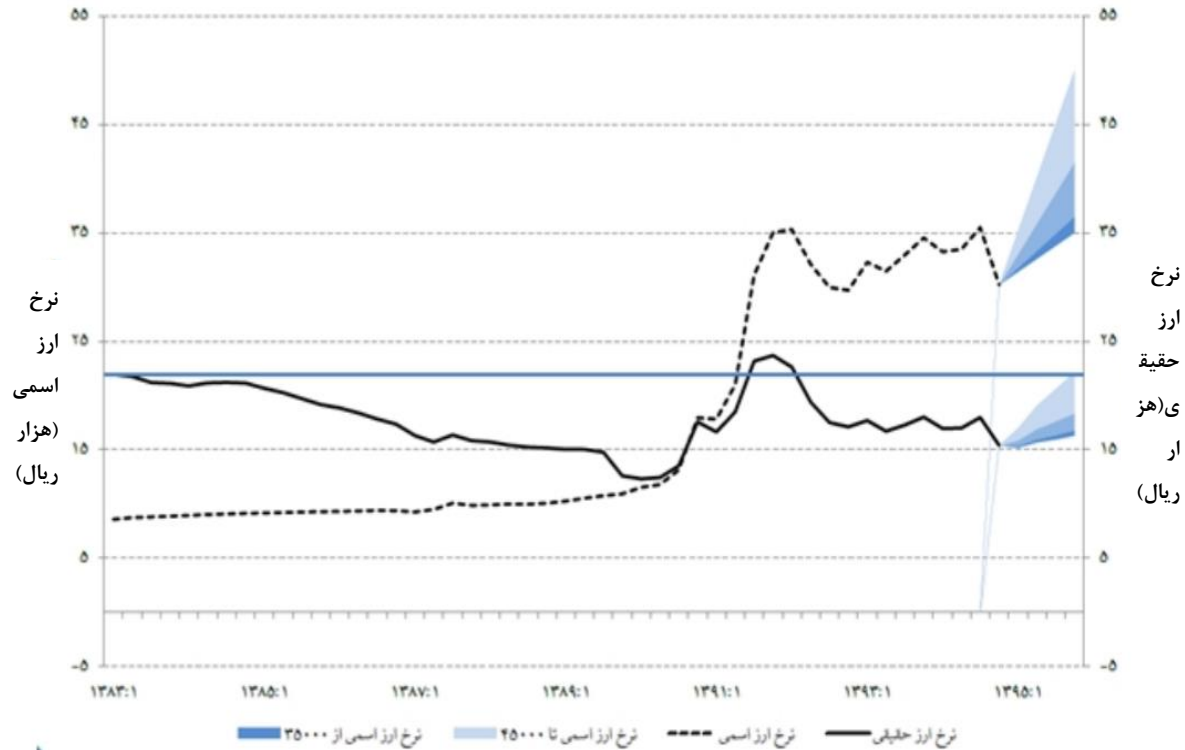
تا مردادماه همواره درصد تغییرات شاخص کل نسبت به شاخص خوراکی‌ها و آشامیدنی‌ها بزرگتر بوده و در شهریورماه این دو تغییرات مساوی و در مرداد و مهر ماه درصد تغییرات شاخص خوراکی‌ها و آشامیدنی‌ها نسبت به مدت مشابه سال قبل از درصد تغییرات شاخص کل بزرگتر بوده است.<sup>۷۲</sup> نتایج بررسی بودجه خانوار در مناطق شهری ایران در سال‌های ۱۳۹۲، ۱۳۹۳ و چکیده ۱۳۹۴؛ بانک مرکزی، اداره آمار اقتصادی.

<sup>۷۳</sup> منابع:

- اله ویردی‌زاده، سهیلا، (۱۳۸۶)، بررسی نرخ ارز و تولید ناخالص داخلی در توسعه‌ی صادرات غیر نفتی در اقتصاد ایران، وزارت امور اقتصاد و دارایی، شماره ۳، ۱۳۹۱.
- احسانی، محمدعلی، خانعلی‌پور، امیر و عباسی، جعفر، (۱۳۸۸)، اثر بی‌ثباتی نرخ ارز بر صادرات غیر نفتی در ایران، پژوهشنامه‌ی علوم اقتصادی، سال نهم، شماره ۳۲.
- دو اثر قیمتی ارز بر تولید، روزنامه دنیای اقتصاد - شماره ۳۸۵۲، شهریور ۱۳۹۵.
- کریم‌زاده، سعید، بررسی تأثیر نرخ ارز واقعی بر صادرات غیر نفتی ایران، فصلنامه اقتصاد مالی و توسعه، شماره ۲۹، زمستان ۱۳۹۳، صفحه ۱۷۴-۱۵۱.
- منکیو، گریگوری، کلیات علم اقتصاد، ترجمه: حمیدرضا ارباب، تهران: نشرنی، ۱۳۹۱.

<sup>۷۴</sup> Real Exchange Rate (RER) یا نرخ ارز حقیقی عبارت است از نسبت قیمت‌های خارجی به قیمت‌های داخلی بر حسب یک پول را مشخص می‌کند.

<sup>۷۵</sup> منافعی انور، وحید، عوامل موثر بر تغییرات نرخ ارز واقعی و تاثیر آن بر شاخص رقابت‌پذیری در اقتصاد ایران از ۹۲-۱۳۵۸.



### نمودار ۵: تغییرات نرخ ارز حقیقی و نرخ ارز اسمی

ماخذ: طرح ارزیابی وضعیت و چشم‌انداز بازارهای مالی، موسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی؛ ۹۵-۱۳۹۴.

تثبیت نرخ ارز اسمی<sup>۷۶</sup> یا کاهش نرخ ارز حقیقی منجر به کاهش نسبی قیمت کالاهای وارداتی در مقایسه با تولیدات داخلی شده و به واسطه افزایش واردات، پیامدهای منفی برای تولید داخل به همراه داشته است. بنابراین تولید داخلی از مسیر کاهش نرخ ارز حقیقی و بیکار ماندن بخشی از ظرفیت تولید تحت تاثیر منفی قرار گرفته و تضعیف می‌شود.

به عبارت دیگر کاهش نرخ ارز حقیقی از طریق کاهش قیمت کالاهای وارداتی و افزایش قیمت کالاهای صادراتی، قدرت رقابتی تولیدکنندگان داخلی در برابر رقبای خارجی را در بازارهای داخلی و خارجی کاهش داده و در نتیجه اثر منفی بر میزان درآمد و بازدهی سرمایه‌گذاری داخلی دارد.

از سوی دیگر نوسانات غیرعادی نرخ ارز باعث کاهش قدرت خرید و نهایتاً تقاضا در جامعه می‌شود. زیرا بالا رفتن نرخ ارز افزایش قیمت کالاهای وارداتی را در پی دارد و این تورم ایجاد شده می‌تواند به صورت یک رابطه علل و معلولی به افزایش مجدد نرخ ارز منجر شود. همچنین نوسانات نرخ ارز زمانی که روند

<sup>۷۶</sup> نرخ‌های ارز اسمی نرخی است که شخص می‌تواند با آن نرخ پول یک کشور را با پول کشور دیگر مبادله کند.



نرخ ارز صعودی باشد، نقش شدیدتری بر افزایش قیمت کالاها و خدمات خواهد داشت و ممکن است این امر با یک یا دو دوره تاخیر نمایان شود.<sup>۷۷</sup>

لازم به ذکر است، جهش‌های نرخ ارز در دهه گذشته (نمودار) منجر به کاهش رشد اقتصادی و صنعتی، بروز رکود به واسطه کاهش هزینه‌های مصرفی بخش خصوصی، دولتی و هزینه‌های سرمایه‌گذاری شده است. از دیگر پیامدهای افزایش جهشی نرخ ارز به ویژه در بخش‌های تولیدی، در سال‌های گذشته می‌توان به کاهش رشد اقتصادی و رشد صنعتی، افزایش تورم، رکود فزاینده اقتصادی از طریق کاهش هزینه‌های مصرفی و سرمایه‌گذاری و افزایش یکباره هزینه‌های تولید، گسترش مطالبات معوق بانک‌ها و مسدود شدن کالاهای وارداتی در گمرک اشاره کرد.

بررسی موسسه مطالعات پژوهش‌های بازرگانی کشور نیز نشان می‌دهد؛ طی دهه‌های اخیر کنترل تورم مهمترین هدف اقتصادی تعیین‌کننده نرخ ارز در اقتصاد ایران بوده است؛ رویکردی که بواسطه کاهش نرخ ارز حقیقی (کاهش قدرت رقابت‌پذیری داخل) پیامدهای منفی برای تولید و تراز تجاری کشور به همراه داشته و اهدافی چون جهش صادراتی یا تقویت تولید ملی را محقق نساخته است. به بیان دیگر، سیاست تثبیت نرخ ارز ضمن عدم دستیابی به هدف کنترل تورم، پیامدهایی مانند افزایش واردات و کاهش تراز تجاری کشور را به دنبال داشته است. گفتنی است کنترل تورم می‌بایست از کانال سیاست‌هایی مانند کنترل نقدینگی، افزایش بهره‌وری و ... صورت گیرد.

در پایان ذکر این نکته ضروریست که به رغم روند کاهشی ارزش پول ملی و افزایش نرخ ارز در کشور، به دلایلی نظیر رشد جمعیت و افزایش تقاضا برای مواد غذایی، ناتوانی افزایش تولید داخلی متناسب با رشد تقاضا، صادرات محصولات خام با ارزش افزوده پایین، اعمال سیاست حمایت از مصرف‌کننده و تنظیم بازار کالاهای اساسی، ضرورت حفظ و بهبود ذخایر استراتژیک کالاهای اساسی در شرایط تحریم و افزایش جهانی قیمت کالاهای کشاورزی وارداتی؛ ایران با افزایش مستمر واردات محصولات کشاورزی طی برنامه چهارم و پنجم<sup>۷۸</sup> و کاهش صادرات آن مواجه بوده و کسری تراز تجاری بخش کشاورزی فزاینده بوده است<sup>۷۹</sup>. این در حالی است که براساس تئوری‌های اقتصادی و مطالعات انجام شده در

<sup>۷۷</sup> تاثیر نوسانات نرخ ارز بر قیمت کالاهای وارداتی، مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۸۷.

<sup>۷۸</sup> در قانون برنامه چهارم و پنجم توسعه تعیین نرخ ارز متناسب با تورم داخلی منهای تورم خارجی تکلیف شده بود و بانک مرکزی می‌بایستی تعیین نرخ را مدیریت نموده و اجازه ندهد که تکان‌های ناشی از نوسانات نرخ ارز در اقتصاد کشور تاثیر منفی بگذارد، که محقق نشد.

<sup>۷۹</sup> قاسمی، آسیه، بررسی روند تراز تجاری بخش کشاورزی طی برنامه‌های چهارم و پنجم توسعه با تأکید بر تغییرات نرخ ارز، دفتر تحقیقات و سیاست‌های بخش‌های تولیدی، وزارت اقتصاد و امور دارایی؛ ۱۳۹۳.



کشور<sup>۸۰</sup>، افزایش نرخ ارز و کاهش ارزش پول ملی موجب افزایش صادرات، کاهش واردات و بهبود تراز تجاری بخش کشاورزی می‌شود.

## نظام مالی

نظام تامین مالی در ایران با توجه به قدمت سیستم بانکی و عدم توسعه‌یافتگی بازار سرمایه وابسته به سیستم بانکی است.<sup>۸۱</sup>

شناسایی کامل و اساسی راه‌های تامین مالی در هر کشور، بدون توجه به زیرساخت‌ها، و پایه‌های و نهادهای مالی آن کشور، امکان‌پذیر نیست از طرفی بخش تولید در رده سرمایه‌گذاری کلان و بلندمدت قرار دارد و جذب سرمایه‌گذاری بلندمدت به ثبات سیاست‌های پولی و بانکی و پایین بودن تورم بستگی دارد.

نظام مالی کارکرد تجهیز پس‌اندازها و انتقال آن به سرمایه‌گذاران و کارآفرینان را بر عهده دارد. یکی از مشکلات اقتصاد ایران بانک‌محور بودن نظام مالی و نقش فرعی بازار بورس در تامین مالی اقتصاد ایران است. به بیان دیگر، بار عمده تامین مالی در اقتصاد ایران بر عهده نظام بانکی است و بازار بورس هنوز نقشی حاشیه‌ای دارد. لذا نظام مالی ایران باید به سمتی حرکت کند که نقش بازار بورس در آن بیشتر شود.

با توجه به اهمیت تامین مالی و تاثیر آن بر رشد تولیدات و رقابت‌پذیری با توجه به شرایط حاکم بر اقتصاد کشور و شرایط خاص بنگاه‌ها در زنجیره غذای کشور به تشریح اهمیت و چالش‌های تامین مالی فعالان اقتصادی پرداخته می‌شود.

---

نرخ رشد متوسط قیمت فروش دلار در بازار آزاد طی برنامه چهارم ۳ درصد و متوسط نرخ رشد حجم واردات بخش کشاورزی طی این دوره ۱۵ درصد و حجم صادرات ۲۰ درصد بوده است. این در حالی است که طی سالهای برنامه پنجم توسعه نرخ فروش دلار آزاد سالانه ۱۴۶ درصد رشد داشته است و حجم واردات بخش کشاورزی ۲۹ درصد افزایش داشته است و افزایش حجم صادرات این بخش تنها ۷ درصد بوده است. کاهش ارزش پول ملی و افزایش نرخ ارز طی سالهای برنامه چهارم و پنجم توسعه منجر به کاهش واردات، افزایش صادرات و بهبود کسری تراز تجاری بخش کشاورزی نشده است.

<sup>۸۰</sup> حسنی دیزچی، کبری، بررسی نوسانات نرخ ارز بر تجارت محصولات منتخب کشاورزی و تراز تجاری بخش کشاورزی، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشکده کشاورزی، دانشگاه تربیت مدرس، ۱۳۹۰.

ایزدی، حمیدرضا و مریم ایزدی، استفاده از معیار شکاف بازار آزاد (BMP) جهت بررسی تغییرات نرخ ارز بر ارزش‌افزوده بخش صنعت، فصلنامه مدل‌سازی اقتصادی، ۱۳۹۰.

رستمی، نسرین و مجید احمدلو، بررسی تاثیر نکانه‌های نرخ ارز واقعی بر میزان صادرات و واردات ایران (۱۳۴۰ تا ۱۳۸۷)، مجله اقتصاد کاربردی، ۱۳۸۹.

<sup>۸۱</sup> نگاهی به چالش‌های تامین مالی بنگاه‌های اقتصادی در ایران، اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران، خرداد ۱۳۹۱.





## تامین مالی

در شرایط اقتصادی حاکم بر جهان که رقابت‌پذیری نقش بسیار مهمی در بقای صنایع از جمله صنایع غذایی دارد، بنگاه‌ها برای بهبود شرایط رقابت‌پذیری مدام به تغییرات پرداخته و برای ایجاد یک نظام مناسب، کارا و رقابت‌پذیر، نیاز به تامین سرمایه دارند. از سوی دیگر با توجه به شرایط خاص صنایع غذایی کشور، سرمایه در گردش در تامین به موقع مواد اولیه و تولید پایدار، نقش کلیدی بازی می‌کند. رکود اقتصادی در سال‌های اخیر ضمن کاهش فعالیت در بخش‌های تولید، تبعات منفی برای زنجیره کشاورزی و غذایی در پی داشته است (نظیر کاهش تقاضا، افزایش قدرت چانه‌زنی کانال‌های توزیع و فروش). یکی از مهم‌ترین مشکلاتی که در دوران رکود پررنگ‌تر شده و تاثیر بسزایی بر روی عملکرد بنگاه‌های تولیدی داشته است، مشکلات تامین مالی و نقدینگی این بنگاه‌ها است.

از سوی دیگر، کمبود منابع مالی صنایع غذایی و عدم کارایی بازار سرمایه، موجب بالا رفتن هزینه‌های تامین مالی در تولید صنایع غذایی در ایران شده است بطوریکه در مقایسه با رقبای خارجی، رقابت‌پذیری صنعت غذا را کاهش داده است. در کشور ما نرخ تامین مالی به طور متوسط بیش از ۴ برابر کشورهای همسایه است و این امر، مشکلات متعددی برای تولیدکنندگان در حوزه رقابت با سایر کشورها ایجاد می‌کند. به عنوان مثال مطالعات انجام شده نشان می‌دهد که بیشترین اختلاف در ارقام قیمت‌تمام شده فرآورده‌های غذایی نظیر شیر، روغن‌نباتی و شکر در ایران و ترکیه مربوط به هزینه‌های مالی می‌باشد.<sup>۸۲</sup>

علاوه بر بالا بودن نرخ بالای نرخ بانکی، تامین ضمانت، خود هزینه مضاعفی را برای صنایع غذایی ایجاد کرده است. از سوی دیگر رکود حاکم بر اقتصاد کشور و کاهش تقاضا موجب شده تا صنعت غذا برای تامین مالی نیاز به نقدینگی بالا و برای فروش خود، بازگشت‌های طولانی‌تر از سال‌های قبل تجربه کند. به طور کلی در حال حاضر رگه‌های اصلی سیاست‌های مالی و پولی دولت، ضد تولید است و نرخ سود بانکی، مهم‌ترین مشکل بخش تولید محسوب می‌شود. در اقتصادهای دنیا، نرخ سود سپرده بانکی رابطه معکوس با تشکیل سرمایه صنعتی و هدایت سرمایه‌ها به سمت بخش تولید دارد، اما در ایران به جای اینکه تولید، محور اقتصاد کشور باشد، بانک‌ها، محور اقتصاد شده‌اند.<sup>۸۳</sup>

<sup>۸۲</sup> فاطمی امین، سید رضا؛ مرتضایی، اشرف؛ برنامه راهبردی زنجیره تامین فرآورده‌های غذایی، وزارت صنعت، معدن و تجارت، ۱۳۹۲.

<sup>۸۳</sup> مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (اردیبهشت ۱۳۹۵) در بررسی‌های آسیب‌شناسی نظام بانکی اعلام کرده است که به استناد آمار و اطلاعات موجود در خصوص عملکرد تامین مالی بنگاه‌ها از سوی بانک‌ها، چالش‌ها و آسیب‌های زیادی در زمینه تامین مالی مطلوب بنگاه‌ها و بخش‌های اقتصادی از بانک‌ها وجود دارد و



در سال‌های اخیر تمرکز برنامه‌های دولت یازدهم بر حمایت از تولید داخل بوده و امید است با هدایت هدفمند منابع به سمت تولید رقابت‌پذیر، رشد اقتصادی مورد انتظار در کشور محقق شود.<sup>۸۴</sup> از سوی دیگر، افزایش و نوسانات نرخ ارز، توان خرید مصرف‌کنندگان را کاهش داده که می‌تواند باعث افزایش مصرف تولیدات داخلی شود. کمبود نقدینگی و سرمایه در گردش به ویژه به صورت ارزی برای تامین مواد اولیه وارداتی و تامین وثیقه برای دریافت وام از صندوق‌های ملی کشور، از مشکلات مالی است که توسط فعالان اقتصادی کشور مطرح می‌گردد.<sup>۸۵</sup>

در پرسشنامه چالش‌های صنایع غذایی در حوزه تامین مالی سه مورد به طور خاص پرسیده شده است:

- هزینه‌های بالای تامین مالی در صنعت غذا؛
- کمبود منابع مالی (سرمایه در گردش و غیره)؛
- هدفمند نبودن تسهیلات اعطایی به صنایع غذایی اعم از سرمایه در گردش و طرح‌های توسعه‌ای.

در پرسشنامه‌های چالش‌های زنجیره کشاورزی و غذایی در حوزه متغیرهای اقتصادی تورم، نرخ ارز و منابع و هزینه‌های مالی مورد به طور خاص پرسیده شده است.

---

نظر به نبود محیط قانونی و مقرراتی مناسب و کارآمد در این زمینه، لزوم اصلاح قوانین و مقررات این حوزه و بازنگری در رویه‌ها و قواعد اعطای تسهیلات توسط بانک‌ها بیش از پیش احساس می‌شود.

<sup>۸۴</sup> لازم به ذکر است، هر ساله رقمی برای بخش تولید در بودجه سالانه در نظر گرفته می‌شود اما بودجه پیش‌بینی شده به بخش‌های دیگر هدایت می‌شود. نمود بارز این امر عدم تحقق ۳۰ درصدی سهم بخش تولید از درآمد حاصل از هدفمندی یارانه‌ها در سال ۱۳۸۹ و ۲۰ درصدی آن در سال ۱۳۹۰ است و همچنین ابهامات فعالان اقتصادی در خصوص تسهیلات اعطایی برای رفع موانع تولید در سال ۱۳۹۵ و لزوم شفاف‌سازی آن.

<sup>۸۵</sup> مشکل کمبود نقدینگی و سرمایه به عنوان یکی از مهمترین دروندادهای فرآیند تولید، بر تامین مواد اولیه، تجهیز ماشین‌آلات، تامین الزامات کیفی، جذب و آموزش نیروی متخصص و ... تاثیرگذار بوده و خط تولید را با حجمی کمتر از ظرفیت تعبیه شده راه‌اندازی می‌کند که این مسئله علاوه بر سرشکن هزینه‌های سربار بر تعداد کمتری از آحاد تولیدی و هزینه بالاتر خرید در حجم کمتر (عدم بهره‌مندی از صرفه اقتصادی مقیاس)، به بالا رفتن بهای تمام شده انجامیده و از سوی دیگر انرژی و سایر هزینه‌های بازاریابی و ... نقطه سر به سر تولید را تا حدود زیادی جابجا می‌کنند.



### ۳,۱,۵. سایر شاخص‌ها و عوامل موثر بر رشد تولیدات و رقابت‌پذیری

علاوه بر عوامل محیطی کلان که در بخش‌های قبل به آن پرداخته شد، برخی از مهم‌ترین عوامل محیطی خرد و داخلی و شاخص‌های موثر بر رشد تولیدات و ارتقای رقابت‌پذیری صنایع غذایی عبارتند از:

#### ارزش‌افزوده و اشتغال

ارزش‌افزوده صنایع غذایی و آشامیدنی در سال ۱۳۹۳ حدوداً ۱۴۳ هزار میلیارد<sup>۸۶</sup> ریال بوده که این میزان معادل ۱۰,۸ درصد ارزش‌افزوده کل صنعت می‌باشد. همچنین در ده سال گذشته اشتغال<sup>۸۷</sup> صنایع غذایی و آشامیدنی از ۱۶۵ هزار ۷۱۵ نفر سال ۱۳۸۴ به ۲۱۶ هزار و ۱۵۶ نفر در سال ۱۳۹۳ رسیده است (بیش از ۱۶,۵ درصد از اشتغال بخش صنعت در سال ۱۳۹۳).

#### بهره‌وری

بهره‌وری از عوامل مهم و کلیدی در سنجش میزان بکارگیری مطلوب از داده‌ها در تولیدات صنعتی از جمله صنایع غذایی می‌باشد.

بهبود بهره‌وری در صنایع غذایی کشور علاوه بر رشد شاخص رقابت‌پذیری<sup>۸۸</sup> این صنعت، بهبود کیفیت فرآورده‌های غذایی و در نتیجه ارتقای سلامت جامعه را نیز به دنبال خواهد داشت. روند تغییرات در شاخص بهره‌وری صنایع غذایی در ۵ سال گذشته عبارتند از<sup>۸۹</sup>:

- شاخص بهره‌وری نیروی کار: این شاخص از تقسیم ارزش‌افزوده بر تعداد و یا هزینه کارکنان بدست می‌آید. به منظور تعیین روند منطقی در ایجاد سهولت در بررسی روند تغییرات سطح بهره‌وری نیروی کار این شاخص در اولین سال بررسی معادل ۱۰۰ تعیین و سطوح سالهای دیگر نسبت به آن محاسبه

<sup>۸۶</sup> براساس نتایج سرشماری کارگاه‌های ۱۰ نفرکارکن و بیشتر مرکز آمار ایران به قیمت جاری

<sup>۸۷</sup> اشتغال واحدهای بالای ۱۰ نفر کارکن بر اساس گزارش نتایج طرح آمارگیری واحدهای ۱۰ نفر کارکن و بیشتر مرکز آمار در سال ۱۳۹۳.

<sup>۸۸</sup> در ادبیات اقتصادی رقابت‌پذیری با محاسبه بهره‌وری کل عوامل تولید کمی می‌شود. بهره‌وری کل عوامل تولید (TFP) به آن بخشی از تولید یا ارزش-افزوده که توسط نهادهای تولید مثل نیروی کار، سرمایه، انرژی و ... قابل توضیح نیست، گفته می‌شود. اگر اقتصادی از شرایط رقابتی دور باشد، تعریف بالا برای محاسبه بهره‌وری قابل اتکا نیست.

<sup>۸۹</sup> بر اساس داده‌های مرکز مدیریت بهره‌وری ایران



می‌شود. روند تغییرات در شاخص بهره‌وری نیروی کار صنایع غذایی از سال ۱۳۹۱ به بعد نسبت به اهداف برنامه پنجم توسعه نامطلوب بوده است.

- سطح بهره‌وری سرمایه و شاخص آن: این شاخص از تقسیم ارزش افزوده بر ارزش موجودی سرمایه ثابت بدست می‌آید. شاخص بهره‌وری سرمایه صنایع غذایی در دهه اخیر تنها در سال ۱۳۸۶ نسبت به اهداف برنامه توسعه مثبت بوده و در مابقی سالها نامطلوب بوده است.
- سطح بهره‌وری کل و شاخص آن از تقسیم ارزش ستانده به ارزش کل داده‌ها بدست می‌آید. شاخص بهره‌وری کل عوامل در صنایع غذایی در دهه اخیر در نوسان بوده است. جدول زیر روند این شاخص، و تغییرات آن نسبت به اهداف برنامه‌های توسعه چهارم و پنجم نشان داده شده است.

جدول ۳: جدول بهره‌وری کل عوامل

جدول بهره‌وری کل عوامل	۱۳۸۴	۱۳۸۵	۱۳۸۶	۱۳۸۷	۱۳۸۸	۱۳۸۹	۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲	۱۳۹۳
میانگین صنعت غذا	۱۰۰	۱۰۰	۱۳۳	۱۴۵	۱۱۹	۱۴۲	۱۱۷	۱۳۲	۱۲۵	۱۱۳
اهداف برنامه توسعه	۰	۱۰۴	۱۰۹	۱۱۳	۱۱۸	۱۲۲	۱۲۶	۱۳۱	۱۳۵	۱۳۹
اختلاف	۰	-۴	۲۴	۳۲	۱	۲۰	-۹	۱	-۱۰	-۲۶

ماخذ: مرکز مدیریت بهره‌وری ایران

### قیمت تمام شده

قیمت تمام شده بالای محصولات کشاورزی و غذایی کشور از چالش‌های مهم رقابت‌پذیری این بخش در بازارهای جهانی است.<sup>۹۰</sup> بطور کلی قیمت تمام شده یکی از موضوعات مهمی است که کشورهای مختلف توجه ویژه‌ای به آن دارند. در صورتیکه میزان قیمت نهایی محصولات تولیدی کاهش یافته و کیفیت آن ثابت بماند و یا افزایش یابد، سطح رفاه مصرف‌کنندگان افزایش خواهد یافت و در زنجیره کشاورزی و غذا موجب ارتقای امنیت غذایی جامعه می‌شود. از سوی دیگر بنگاه‌های تولیدی در زنجیره نیز در پی کاهش قیمت تمام شده توان رقابتی بیشتری خواهند داشت.

همانگونه که در بخش‌های قبل اشاره شد، متأسفانه در دهه گذشته نرخ‌های تورم دورقمی، موجب بالا رفتن نهاده‌های تولید خصوصاً مواد اولیه شده است. از سوی دیگر بالا بودن هزینه‌های تامین مالی بالا در کنار هزینه‌های بالای حمل و نقل (به دلیل ضعف لجستیک در کشور) از سوی دیگر موجب بالا رفتن

<sup>۹۰</sup> گزارش شناسایی قوانین و مقررات محل کاهش قیمت تمام شده، موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، ۱۳۹۳.



قیمت کالاهای صادراتی شده است. افزایش قیمت کالای صادراتی در بازار رقابتی، شانس یافتن بازارهای جدید خارجی با توجه به تنوع کم بازارهای هدف و صادرات بیشتر محصولات کشاورزی و غذایی نیز کاهش داده است.

در بازار داخل نیز مشکلات نظام توزیع و ناکارآمدی آن در زنجیره غذا فشار بر تولیدکنندگان صنایع غذایی را در شرایط رکود فعلی دوچندان کرده است. زیرا از یک سو قیمت تمام شده تولید بالا و از سوی دیگر کاهش تقاضای داخلی و وجود رقابت ناسالم موجب افزایش قدرت چانه‌زنی کانال‌های فروش خصوصاً فروشگاه‌های بزرگ شده است. به اعتقاد فعالان اقتصادی در کنار این مشکلات صنایع غذایی رشد واحدهای زیرپله‌ای و قاچاق بالای مواد غذایی رقابت قیمتی در این بخش را فشرده‌تر کرده است. علاوه بر مشکلاتی که در بخش‌های قبل ارائه شد، نبود آمار و اطلاعات لازم و کافی در خصوص نیاز داخلی، ظرفیت‌های تولید موجود در زنجیره و پتانسیل‌ها و استانداردهای رقابت در بازارهای جهانی باعث گردیده که منابع و تسهیلات کشور صرف احداث ظرفیت‌های تولید صنایعی در زنجیره کشاورزی و غذا شود که کمتر از نیمی از توان تولید خود مورد بهره‌برداری قرار گیرند که گذشته از هدر رفتن منابع کشور با مشکل بالا بودن قیمت تمام شده و توان رقابتی ضعیف روبرو هستند.

### کیفیت تولیدات

یکی از مهمترین پیش‌نیازهایی که نه تنها ورود به بازار جهانی را تسهیل، بلکه بقا و دوام حضور در بازار داخل و همچنین مقوله مهم رقابت‌پذیری را در بازار جهانی تضمین می‌کند، کیفیت محصولات تولیدی است. لذا یکی از دلایل مهم عدم توان ورود به بازار محصولات کشاورزی و غذایی<sup>۹۱</sup> فقدان ویژگی‌های کیفی در محصولات تولیدی و عدم تطابق استانداردهای فرآیند تولید با درخواست مشتریان بوده است.

### نظام توزیع

کانال‌های توزیع در واقع پل‌های ارتباطی بین تولید و مصرف هستند. یک نظام توزیع متناسب و بهینه باید بتواند کالا را در زمان و به قیمت و شرایط مناسب در اختیار مصرف‌کننده قرار دهد.

<sup>۹۱</sup> به عنوان مثال یکی از دلایل عدم توفیق در بازار ۴,۵ میلیارد دلاری محصولات کشاورزی و غذایی روسیه نبود کیفیت محصولات تولیدی مطابق با استانداردهای مورد درخواست مشتری بود.



توزیع را نمی‌توان به‌عنوان یک پدیده مستقل نگاه کرد، نداشتن برنامه اقتصادی مدون، بی‌ثباتی نظام پولی و عدم سیاست جذب پول‌های سرگردان، کمبود مواد اولیه به منظور تولید، بیکاری باعث ایجاد بخش‌های زائد، سلف‌خری و افزایش قیمت‌های سربار در زنجیره کشاورزی و غذای کشور می‌گردد. برخی از چالش‌های نظام توزیع در کشور از جمله نظام توزیع در زنجیره کشاورزی و غذا عبارتند از: نبود آمار و اطلاعات کافی در خصوص فرآیندهای توزیع؛ نامطمئن و غیررسمی بودن بخش قابل توجهی از حمل و پخش کالا در شبکه توزیع؛ تعدد واحدهای صنفی در سطح خرده‌فروشی؛ بالا بودن هزینه‌های شبکه توزیع کالا؛ عدم مشارکت موثر بخش خصوصی در تنظیم‌کننده بازار.

#### **۱.۴. اولویت‌بندی چالش‌های زنجیره کشاورزی و غذای کشور**

در این بخش با توجه به پرسشنامه‌های جمع‌آوری شده چالش‌ها در زنجیره کشاورزی و غذای کشور در سه گروه حوزه غذا؛ حوزه زراعت و باغداری و حوزه دام، طیور و آبزیان دسته‌بندی شده و سپس برای



هر دسته اولویت‌ها مشخص شده است. بطور خلاصه چالش‌های این سه حوزه به ترتیب اولویت عبارتند از:

- صنایع تبدیلی و غذایی: شامل نظام و هزینه بالای تامین مالی؛ ضعف سیاست‌ها، قوانین و حمایت‌های دولتی؛ کاهش تقاضا، مشکلات تامین مواد اولیه، مالیات بر ارزش‌افزوده، قیمت‌تمام شده بالا و قیمت‌گذاری، نظام توزیع و همچنین برندسازی .
- زراعت و باغداری: کمبود ذخایر آبی؛ نبود الگوی کشت؛ برندسازی؛ ضعف سیاست‌ها، قوانین و حمایت‌های دولتی و قیمت تمام شده بالای محصولات تولیدی.
- دام، طیور و آبزیان: شامل نظام و هزینه بالای تامین مالی؛ بالا بودن هزینه‌های متغیر تولید؛ نظام توزیع؛ ظرفیت خالی بالا و سرانه مصرف پایین به دلیل عدم توان خانوارها در کشور.

#### ۴,۱,۱. شناسایی و اولویت‌بندی مشکلات و چالش‌های حوزه غذای کشور

با جمع‌آوری ۴۱ پرسشنامه از تشکل‌ها و خبرگان صنایع غذایی کشور چالش‌های این زنجیره شناسایی و سپس اولویت‌بندی شدند. مشکلات و چالش‌های حوزه غذای کشور به ترتیب اولویت عبارتند از:

- هزینه‌های بالای تامین مالی در صنعت غذا؛
- کمبود منابع مالی (سرمایه در گردش و غیره)؛
- ضعف در قوانین کار و تامین اجتماعی، قانون هدفمندسازی یارانه‌ها، قوانین امور بانکی، مالیات و قوانین مرتبط با سرمایه‌گذاری خارجی؛
- ضعف سیاست‌های حمایتی از صنایع غذایی؛
- عدم ثبات قوانین و مقررات صنعتی و تجاری کشور نظیر تعرفه‌ها، سهمیه‌ها، عوارض و مالیات‌ها، مجوزهای تجاری، مجوزهای صنعتی و نظام ارزیابی کالا؛
- مشکلات تامین مواد اولیه شامل: قیمت تمام شده بالای مواد اولیه داخلی، مشکلات واردات مواد اولیه وارداتی و ...؛
- تعدد و ناهماهنگی سیاست‌گذاری و تصمیم‌سازی صنعت غذا در کشور به عبارت دیگر ناهماهنگی بین دستگاه‌های متولی سیاست‌گذاری در تدوین و اجرای برنامه‌ها، استانداردها، نظارت و تصمیم‌گیری در بخش صنایع غذایی و غیره؛
- نوسانات نرخ ارز؛



- عدم نظرخواهی و مشارکت بخش خصوصی در تدوین سیاست‌های حمایتی یا نظارتی و اجرای آن‌ها در بخش کشاورزی، صنایع غذایی و بازار مواد غذایی؛
- قانون مالیات بر ارزش افزوده؛ تعریف، کلیات، معافیت‌ها و غیره؛
- مشکلات نظام قیمت‌گذاری مواد غذایی؛
- هدفمند نبودن تسهیلات اعطایی به صنایع غذایی اعم از سرمایه در گردش و طرح‌های توسعه‌ای؛
- ضعف قوانین و قدیمی بودن برخی قوانین و عدم تناسب آن با شرایط فعلی نظیر گمرک، استاندارد و بهداشت؛
- دخالت دولت در بازار کالاهای غذایی از طریق تعیین و قیمت‌گذاری نهاده‌های تولید و محصولات غذایی اساسی؛
- نرخ بالای تورم در کشور؛
- کاهش سهم ایران از بازارهای خارجی؛
- سیاست‌های حذف یارانه صادراتی و عدم توجه به عواقب آن و عدم وجود سیاست‌های مناسب حمایت از صادرات و غیره؛
- افزایش نرخ حامل‌های انرژی (هدفمندسازی)؛
- چالش‌های ناشی از تحریم؛
- عدم کارایی خوشه‌های صنایع غذایی شامل: عدم همکاری در تکمیل فعالیت‌های یکدیگر، تولیدات و خدمات مشترک؛ عدم سازماندهی صنایع؛ هدفمند نبودن؛ عدم توفیق در تخصصی‌تر و اقتصادی‌تر بودن خدمات و پشتیبانی‌ها از صنایع مجتمع در خوشه و سایر موارد؛
- عدم هماهنگی و استمرار در برنامه‌ریزی و نوسانات در تولید محصولات کشاورزی ورودی صنعت غذا؛
- تنوع قوانین و عدم یکپارچگی آن‌ها در حوزه غذا؛
- ناکافی بودن سیستم‌های آمار و اطلاع‌رسانی در ارائه تصویر روشن از وضعیت صنایع غذایی کشور شامل: ظرفیت‌های واحدهای فعال، در حال احداث و ظرفیت‌های خالی (و نحوه فعال-سازی کارای آن‌ها) و غیره؛
- ضعف‌های موجود در قانون تمرکز؛
- عدم کارایی سیاست‌های خرید تضمینی؛





- کمبود زیرساخت‌های تجاری صنعتی کشور؛
- وجود واسطه‌های زیاد در بازار فرآورده‌های غذایی؛
- سایر ضعف‌های ساختار و نظام بازار شامل: قاچاق و غیره؛
- پایین بودن تقاضا به دلایلی نظیر افزایش هزینه‌های خانوار و غیره؛
- ضعف زیرساخت‌های حمل و نقل مواد غذایی در کشور؛
- ضعف فناوری و کیفیت بسته‌بندی شامل: به روز نبودن فرآیندهای تولید و مدیریت در واحدها و لزوم بازسازی و نوسازی در برخی از آنها و غیره؛
- ضعف در برندسازی؛
- ضعف نوآوری و تنوع محصول؛
- زیربخش ضعف شبکه‌های توزیع و حمل و نقل مناسب؛
- کمبود و ضعف مراکز نگهداری و ذخیره اقلام غذایی در کشور؛
- مشکلات نمایشگاه‌ها نظیر عدم هماهنگی و همکاری مسئولان برگزاری؛ مکان نمایشگاه؛ کاهش استقبال مراجعه کنندگان؛

#### ۴،۱،۲. شناسایی و اولویت‌بندی مشکلات و چالش‌های حوزه زراعت، باغداری و بازرگانی مربوطه

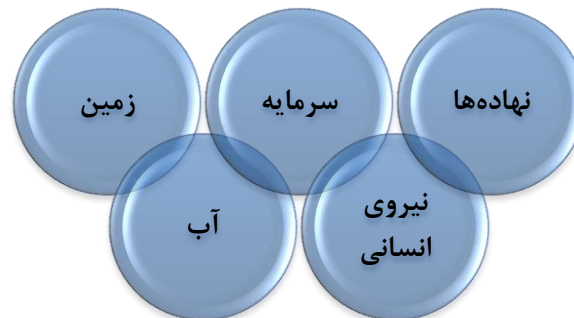
با جمع‌آوری ۳۳ پرسشنامه از تشکل‌ها و خبرگان حوزه زراعت و باغداری کشور چالش‌های این زنجیره شناسایی و سپس اولویت‌بندی شدند. مشکلات و چالش‌های این حوزه به ترتیب اولویت عبارتند از:



- کمبود ذخایر آبی کشور و سهم بالای کشاورزی از مصرف آب کشور؛
- نبود الگوی کشت متناسب با منابع آب و خاک کشور؛
- ضعف شبکه‌های آبرسانی؛
- ضعف در برندسازی به منظور فروش در بازار داخل و صادرات؛
- ضعف در قوانین کار و تامین اجتماعی، قانون هدفمندسازی یارانه‌ها، قوانین امور بانکی، مالیات و قوانین مرتبط با سرمایه‌گذاری خارجی؛
- قیمت تمام شده بالای محصولات کشاورزی (به دلایلی نظیر عدم یکپارچگی اراضی و مکانیزه نبودن کشت، داشت و برداشت محصولات کشاورزی؛ بهره‌وری پایین و...)؛
- ضایعات بالای محصولات زراعی و باغی؛
- وجود واسطه‌های زیاد در بازار نهاده‌ها و محصولات کشاورزی؛
- نبود برنامه‌ای متناسب با پتانسیل‌های کشاورزی و نیاز کشور؛
- ناکافی بودن سیستم‌های آمار و اطلاع‌رسانی در ارائه تصویر روشن از وضعیت کشاورزی کشور شامل: محدودیت‌ها و منابع آب و خاک کشور؛ ظرفیت‌ها و پتانسیل‌های کشاورزی؛ آمار تولیدات زراعی و باغی کشور؛ آمار ضایعات و غیره؛
- عدم ثبات و ضعف قوانین نظیر: تعرفه‌ها، سهمیه‌ها، عوارض و مالیات‌ها، بیمه محصولات کشاورزی، مجوزهای تجاری و نظام ارزیابی کالا؛
- ضعف استفاده از ماشین‌ها و فن‌آوری‌های نوین در برداشت محصولات کشاورزی؛
- ضعف سیاست‌های حمایتی دولت از بخش کشاورزی؛
- نرخ بالای تورم در کشور و تاثیر آن بر قیمت تمام شده محصولات و نهایتاً کاهش تقاضا؛
- عدم استفاده از ضایعات؛
- ضعف شکل‌های صادراتی؛
- صادرات محصولات بصورت فله‌ای، بدون فرآوری و بسته‌بندی مناسب؛
- کاهش سهم ایران از بازارهای خارجی؛
- نبود شرکت‌های بازاریابی در سطح بین‌المللی؛
- مشکلات تنظیم بازار محصولات زراعی و باغی؛
- ضعف استانداردهای تولید محصولات زراعی و باغی، واردات محصولات زراعی و باغی، تولید نهاده‌های کشاورزی و واردات نهاده‌های کشاورزی؛



- ضعف استفاده از ماشین‌ها و فناوری‌های نوین پس از برداشت سورتینگ، بوجاری، خشک کردن و ... محصولات کشاورزی؛
- ضعف شبکه‌های توزیع (میادین میوه و تره‌بار، بورس کشاورزی و ...)
- نوسانات نرخ ارز و تاثیر آن بر نهاده‌های کشاورزی؛
- وجود رقبای زیاد در بازارهای هدف؛
- عدم اجرای صحیح قانون بهره‌وری کشاورزی؛
- عدم کارایی سیاست‌های خرید تضمینی؛
- ضعف بازار نهاده‌ها و محصولات باغی و زراعی؛
- عدم تأمین بذر مناسب و عدم دسترسی به واریته‌های جدید؛
- ضعف فناوری و نوآوری در تولید نهاده‌های کشاورزی و محصولات؛
- نوع و نحوه استفاده از کود و سم مورد استفاده در تولیدات کشاورزی.



نمودار ۶: ساختار چالش‌های حوزه زراعت و باغداری و بازرگانی مربوطه بر اساس نظرات فعالان حوزه

ماخذ: یافته‌های پژوهش

### مشکلات و چالش‌های حوزه زراعت

- کمبود شدید و افت کیفیت آب؛
- کوچک و نامنظم بودن واحدهای بهره‌برداری کشاورزی در قطعات متعدد و پراکنده؛
- کمبود و پراکنش نامناسب زمانی و مکانی بارندگی؛
- پایین بودن راندمان آبیاری در بخش وسیعی از اراضی آبی کشور؛



- عدم هماهنگی برنامه زمانی و میزان سرمایه‌گذاری بین اجرای برنامه‌های مکمل در زمینه مصرف بهینه آب کشاورزی و فرایندهای تامین آب؛
- کمبود سرمایه‌گذاری و ترکیب نامناسب سرمایه‌گذاری بخش دولتی و غیردولتی و عدم امکان و تمایل بهره‌برداران به سرمایه‌گذاری در زیربخش آب و خاک؛
- عدم مدیریت یکپارچه زنجیره تولید تا مصرف؛
- مشکلات سیاست‌های حمایتی نظیر قیمت تضمینی، نحوه و میزان یارانه‌ها و حمایت داخلی، تعرفه‌ها؛
- ضعف تشکل‌های کشاورزی؛
- عدم توجه به توسعه پایدار در برنامه‌ها.

### مشکلات و چالش‌های حوزه باغداری

- پایین بودن عملکرد در واحد سطح محصولات باغی در مقایسه با سایر کشورها و استعدادهای موجود؛
- بالا بودن ضایعات کمی و افت کیفی محصولات باغی در مراحل برداشت تا مصرف؛
- منطبق نبودن ظرفیت و ساختار صنایع تبدیلی، نگهداری و بسته‌بندی کشور با الزامات تولید محصولات باغبانی برای عرضه به بازارهای جهانی؛
- ضعف و نابسامانی در نظام بازرگانی محصولات باغی به ویژه در صادرات و توسعه بازارهای خارجی؛
- فقدان نظام علمی و فراگیر مطالعات، تولید آمار و اطلاعات و اطلاع‌رسانی در زمینه فعالیت‌های باغبانی؛
- عدم کفایت فعالیت‌های تحقیقاتی، ترویجی و آموزشی در زیربخش باغبانی؛
- کمبود منابع سرمایه و سرمایه‌گذاری در زیربخش باغبانی؛
- ضعف و عدم استقرار نظام تولید نهال استاندارد از ارقام تجاری؛
- منطبق نبودن ساختار و امکانات نظام استاندارد و کنترل کیفی و بهداشتی محصولات باغبانی با الزامات و استانداردهای عرضه محصول در بازارهای مصرف داخلی و جهانی؛



- ناکافی بودن منابع آب تامین شده و اختصاص یافته برای توسعه کشت محصولات باغبانی در مقایسه با عرصه موجود و تقاضای جامعه؛
- منطبق نبودن ظرفیت و زیرساخت‌های حمل و نقل کشور با الزامات و استانداردهای بازاررسانی و عرضه محصولات باغبانی به بازارهای جهانی؛
- ضعف دانش و مهارت‌های فنی بهره‌برداران از نظر کاربرد یافته‌های جدید برای تولید محصولات باغبانی؛
- پایین بودن تنوع فرآوری و بسته‌بندی محصولات باغبانی؛
- منطبق نبودن وارپته و ارقام بسیاری از باغات موجود با نیاز و تقاضای بازارهای صادراتی؛
- کمبود نیروی ماهر و متخصص مرتبط با فعالیت‌های باغبانی در عرصه‌های بهره‌برداری، تحقیق، مشاوره و اجرا؛
- نازل بودن سطح و ضریب مکانیزاسیون در فعالیت‌های باغبانی؛
- نارسایی در تامین و عرضه بهنگام و کافی نهاده‌های باغبانی.



### ۴,۱,۳. شناسایی و اولویت‌بندی مشکلات و چالش‌های حوزه دام، طیور، آبزیان و بازرگانی مربوطه

با جمع‌آوری ۵ پرسشنامه از تشکل‌ها و خبرگان حوزه دام، طیور، آبزیان کشور چالش‌های این زنجیره شناسایی و سپس اولویت‌بندی شدند. مشکلات و چالش‌های این حوزه به ترتیب اولویت عبارتند از:

- مشکلات تامین منابع مالی واحدهای تولیدی؛
- بالا بودن هزینه‌های متغیر تولید مانند هزینه خوراک و سهم بالای آن در قیمت تولیدات دامی؛
- ناکافی بودن سیستم‌های آمار و اطلاع‌رسانی در ارائه تصویر روشن از وضعیت دام، طیور و آبزیان کشور شامل: محدودیت‌ها و منابع آب و خاک کشور؛ ظرفیت‌ها و پتانسیل‌ها تولید؛ آمار تولیدات کشور؛ آمار تلفات و غیره؛
- ضعف شبکه‌های توزیع نظیر بورس محصولات کشاورزی؛
- عدم مشارکت بخش خصوصی در تصمیم‌سازی‌های دولت و ضعف سیاست‌های حمایتی دولت از بخش دام، طیور و آبزیان و همچنین صنعت خوراک دام، طیور و آبزیان؛
- ظرفیت خالی بالا در مرغداری‌ها، گاو‌داری‌ها، کشتارگاه‌ها و صنایع تبدیلی مربوطه و همچنین حجم بالای طرح‌های نیمه‌تمام و راکد در این حوزه؛
- سرانه مصرف پایین فرآورده‌های دامی در جامعه؛
- وجود واسطه‌های زیاد در بازار نهاده‌ها و فرآورده‌های دامی؛
- نبود برنامه تولید و واردات متناسب با پتانسیل‌ها و نیاز کشور؛
- عدم ثبات و ضعف قوانین نظیر تعرفه‌ها، سهمیه‌ها، عوارض و مالیات‌ها، بیمه محصولات کشاورزی، مجوزهای تجاری، نظام ارزیابی کالا و ...؛
- قیمت تمام شده بالا و کیفیت پایین نهاده‌های دامی و نوسانات قیمت آن‌ها؛
- ضعف استفاده از ماشین‌ها و فناوری‌های نوین در تولید فرآورده‌های دامی و نهاده‌ها؛
- ناپایداری تولیدات کشاورزی خصوصاً غلات و دانه‌ها که نقش مهمی در تهیه خوراک، ضایعات بالای محصولات کشاورزی و عدم استفاده از ضایعات و دورریزی‌های صنایع تبدیلی کشاورزی؛
- نسبت پایین تبدیل خوراک به گوشت دام، طیور و آبزیان؛
- کمبود زیرساخت‌های تجاری صنعتی کشور نظیر امکانات سردخانه‌ای، پایانه صادراتی و قرنطینه‌ها؛



- قیمت تمام شده بالای فرآورده‌های دامی (به دلایلی نظیر مقیاس کوچک واحدهای تولیدی؛ بهره‌وری پایین و...)
- تلفات و افت بالا؛
- عدم کارایی تعاونی‌ها و یا کمبود آن‌ها در حوزه دام، طیور و آبزیان؛
- مشکلات تنظیم بازار فرآورده‌های دامی و نهاده‌ها؛
- نوسانات نرخ ارز و تاثیر آن بر نهاده‌های دامی؛
- ضعف در سایر قوانین کسب‌وکار؛
- ضعف تجهیزات حمل و نقل فرآورده‌های دامی؛
- عدم استقبال بازار داخل از محصولات بسته‌بندی شده؛
- دخالت دولت در بازار از طریق تعیین و قیمت‌گذاری نهاده‌های دامی و فرآورده‌های دامی مربوطه؛
- افزایش نرخ حامل‌های انرژی (هدفمندسازی)؛
- نرخ بالای تورم در کشور؛
- تولید سنتی فرآورده‌های دامی و تهیه خوراک؛
- چالش‌های ناشی از تحریم (تامین نهاده‌ها، فناوری، صادرات و غیره)؛
- ضعف استانداردهای تولید فرآورده‌های دامی، واردات فرآورده‌های دامی، تولید نهاده‌های دامی، واردات نهاده‌های دامی؛
- ضعف زیرساخت‌های حمل و نقل مواد غذایی در کشور؛
- عدم کارایی سیاست‌های خرید تضمینی نهاده‌ها و فرآورده‌های دامی؛
- واردات بی‌رویه؛
- قاچاق دام.

### مشکلات و چالش‌های حوزه دام

- ضعف و کمبود منابع غذایی دام؛
- کمبود منابع مالی ارزان قیمت در خصوص سرمایه‌گذاری و نقدینگی؛
- نبود امنیت سرمایه‌گذاری و قوانین حمایتی در زیربخش دام و طیور؛



- ناکارآمدی صنایع تبدیلی و نگهداری محصولات دام و طیور؛
- نابسامانی بازار و ناکارایی سیاست‌های حمایتی از تولید؛
- ضعف در کیفیت و استاندارد محصولات تولیدی؛
- کمبود پوشش بیمه و ضعف برنامه‌های حمایتی در شرایط بحران؛
- پایین بودن دانش فنی تولیدکنندگان و عدم بهره‌گیری کافی از فناوری‌های جدید؛
- سهم بالای تولیدات سنتی؛
- نبود آمار و اطلاعات دقیق و بهنگام.

### مشکلات و چالش‌های حوزه طیور<sup>۹۲</sup>

علاوه بر چالش‌های عمومی حوزه دام، طیور و آبزیان؛

- ضریب تبدیل پایین<sup>۹۳</sup>: ضریب تبدیل غذایی مهم‌ترین معیار اقتصادی در ارزیابی سودآوری گله‌های پرورش جوجه‌های گوشتی می‌باشد، وزن دان مصرفی به وزن مرغ زنده در ایران حدود ۲ تا ۲,۱ کیلوگرم است اما در کشورهای پیشرفته این میزان حدود ۱,۸ کیلوگرم است. به عنوان مثال اتحادیه اروپا با بیشترین ضریب تبدیل (۱,۷۶ درصد)؛
- تلفات زیاد؛
- بالا بودن سن کشتار: سن نگهداری در ایران حدود ۵۰ روز است، در صورتی که در کشورهای پیشرفته حدود ۴۲-۴۰ روز است بنابراین در ایران ۴ دوره پرورش و در کشورهای پیشرفته ۵-۶ دوره جوجه‌ریزی دارند؛
- نوسان قیمت متاثر از نبود تقویم تولید متناسب با نیاز مصرف و تقاضا؛
- مشکلات بازار؛
- فناوری پایین نگهداری و تولید؛

<sup>۹۲</sup> در دهه‌های اخیر صنعت مرغداری ایران رشد کمی قابل توجهی داشته و در سطح جهانی جزو ۱۰ تا ۱۵ کشور اول تولیدکننده فرآورده‌های طیور محسوب می‌شود ولی این رشد مشکلاتی نیز ایجاد کرده است. مقایسه ساده صنعت مرغ گوشتی ایران و ترکیه نشان می‌دهد که تلفات آنها به ترتیب ۱۰ و ۴، سن کشتار آنها ۵۰ و ۴۰ روز، وزن کشتار آنها ۳/۲ و ۲/۲، ضریب تبدیل آنها ۱/۲ و ۷/۱ و شاخص تولید آنها به ترتیب ۱۹۷ و ۲۹۲ می‌باشد.

<sup>۹۳</sup> ضریب تبدیل دان به گوشت یا تخم‌مرغ یکی از شاخص‌های بهره‌وری در صنعت طیور است. ضریب تبدیل متوسط تولید مرغ گوشتی (زنده) حدود دو است، یعنی باید دو کیلوگرم دان مصرف کرد تا یک کیلو مرغ زنده تولید شود. این میزان حداقل ۱۰ درصد بیش از متوسط جهانی است.





- نبود تشکیلات منسجم<sup>۹۴</sup> در زنجیره و برنامه‌ریزی منسجم در کنار عدم وجود اطلاعات و آمار دقیق و متمرکز از وضعیت واحدهای تولیدی؛
- حمایت ضعیف دولت از صنعت طیور؛
- نظارت ضعیف دولت بر زنجیره تولید به خصوص مقطع جوجه‌کشی و کشتارگاه‌ها؛
- نوسان‌های قیمت نهاده‌ها و تاثیر نوسانات ارز بر آن و کیفیت پایین آن: به دلیل وابستگی بالا به واردات نهاده‌هایی مثل کنجاله سویا حدود ۹۵ درصد و ذرت حدود ۵۰ درصد، تغییرات قیمت این نهاده‌ها در بازار بین‌المللی و همچنین مواردی مانند تغییرات نرخ ارز یا موضوعاتی مانند مشکلات تحریم‌ها موجب نوسان قیمت و اغلب روند افزایشی قیمت نهاده‌ها می‌شود؛
- وابستگی در تولید مرغ مادر و اجداد و جوجه یک روزه.

### مشکلات و چالش‌های حوزه آبزیان

- عدم وجود نقشه راه در توسعه زیربخش شیلات؛
- صدور موافقت‌های اصولی بی‌رویه و توسعه ناهمگون زیربخش شیلات و ایجاد ظرفیت‌های خالی مزارع آبی‌پروری، شناورهای صیادی و صنایع شیلاتی (کارخانجات کنسروسازی، پودر ماهی، واحدهای فرآوری و ...)
- عدم اجرای صحیح طرح «کد رهگیری محصولات شیلاتی» و متوقف ماندن این طرح که موجب عدم شفافیت اقتصاد شیلاتی و عدم امکان نظارت دقیق بر کمیت و کیفیت و عرضه مطلوب آبزیان گردیده است؛
- مدیریت ضعیف شیلات بر ذخایر آبی و به مخاطره افتادن گونه‌های آبزیان تجاری، کاهش صید، کاهش فرصت‌های شغلی و ایجاد ظرفیت‌های خالی و وابسته شدن به واردات ماهی؛
- ضعف بنیه علمی و اجرایی بدنه سازمان دامپزشکی در حوزه فعالیت‌های شیلاتی و مسائل و مشکلات آبی‌پروری در کشور از منظر بهداشت و بیماری‌ها<sup>۹۵</sup>؛

<sup>۹۴</sup> «سامانه تولید یکپارچه» سامانه تولید یکپارچه یا به عبارت بهتر تولید زنجیره‌ای از عوامل مهم رشد و توسعه صنایع تولید طیور محسوب می‌شود. زنجیره تولید یکپارچه شامل مجموعه‌ای از واحدهای مرغ مادر، مرغداری گوشتی، کارخانه دان است که با یک مدیریت و یک سرمایه کنترل شود. ایران نزدیک ۲۰ هزار واحد مرغداری با همین مقدار سلیقه و نگرش می‌باشد در حالی که تمامی تولیدات طیور کشور ترکیه تحت کنترل ۲۰ شرکت بزرگ زنجیره‌ای است. این رقم برای انگلیس ۱۲ شرکت است.

<sup>۹۵</sup> مشتمل بر: ضعف آموزش و دانش دامپزشکی در بخش آبزیان به دلیل جوان بودن آبی‌پرورش کشور، کمبود نیروی انسانی متخصص، تعداد کم دامپزشکان متخصص شاغل در بخش دولتی، عدم رغبت بخش خصوصی (عدم علاقه دامپزشکان و بی‌رغبتی آبی‌پروران) و ضعف در امکانات تشخیص



- شکل‌گیری ناقص زنجیره تولید، توزیع و عرضه، اتلاف انرژی و سرمایه به دلیل این ضعف ساختاری؛
- وجود (یا ایجاد) تشکلهای موازی، ناکارآمد و خنثی‌کننده که آشفتگی فضای کسب‌وکار و تخریب اذهان مسئولین تصمیم‌ساز را در پی داشته است؛
- بهره‌برداری غیراصولی از منابع آبی (به ویژه فشار بیش از حد به ذخایر دریای خزر و خلیج فارس و دریای عمان) و کم توجهی به مسائل زیست محیطی در بخش آبروی‌پروری و صنایع شیلاتی؛
- وابستگی بیش از حد بخش ماهیان سردآبی به واردات تخم چشم‌زده و برخی اقلام دیگر مصرفی؛
- ضعف وحدت و هماهنگی میان تشکلهای ملی موجود؛
- ناتوانی زیربخش شیلات در ایجاد سازوکار مالی مناسب (نظیر ایجاد صندوق یا صندوق‌های حمایت از سرمایه‌گذاری) برای رفع مشکلات سرمایه‌گذاری و نیز تامین نیازهای سرمایه در گردش صنعت؛
- ضعف بخش خصوصی مشتمل بر: اتکای بیش از حد به دولت در بخش سرمایه‌گذاری (ساخت زیربناها و تخصیص اعتبارات و ...)، عدم تخصص مجریان در اکثر طرح‌ها (اعمال نفوذ در واگذاری‌ها و صدور موافقت اصولی)، اهمیت کم به سرمایه‌گذاری در بخش بهداشت و بیماری-ها، کم توجهی به موضوع دانش فنی و تخصص.

---

بیماری‌های آبزیان؛ توسعه غیرمتوازن نامبتنی بر ضوابط بهداشتی به دلیل ایجاد مجتمع‌های بزرگ بدون مطالعات دقیق، واگذاری بیش از ظرفیت و ... عدم توجه به اقلیم و شرایط بومی در توسعه پرورش آبزیان، کم توجهی به مسائل زیست محیطی و وابستگی به واردات تخم چشم‌زده از خارج و مسائل مدیریتی شامل: تفکیک دیرهنگام وظایف سازمان شیلات و دامپزشکی، ضعف شدید اعتبارات در بخش بهداشت و بیماری‌های آبزیان، عدم توجه به رعایت قوانین مصوب، ناهماهنگی در انجام پروژه‌های تحقیقاتی و مطالعاتی.



## ۱.۵. نتیجه‌گیری

در مجموع موانع و چالش‌های اصلی تولید و رقابت‌پذیری در زنجیره کشاورزی و غذای کشور علاوه بر شاخص‌های فضای کسب‌وکار و رقابت‌پذیری نظیر شروع و خاتمه کسب‌وکار می‌توان در سه بخش موانع کلان و ساختاری، عوامل اقتصادی و عوامل داخلی زنجیره دسته‌بندی کرد.

در زمینه موانع کلان و ساختاری می‌توان به تصدی‌گری دولت در زنجیره کشاورزی و غذا خصوصاً بخش کشاورزی؛ ضعف قوانین زنجیره کشاورزی و غذای کشور و عدم ثبات قوانین و مقررات صنعتی و تجاری کشور نظیر تعرفه‌ها، سهمیه‌ها، عوارض و مالیات‌ها خصوصاً مالیات بر ارزش‌افزوده، مجوزهای صنعتی و تجاری و نظام ارزیابی کالا و سیاست‌های متناقض اقتصادی در زنجیره از جمله مهم‌ترین چالش‌ها کلان و ساختاری در زنجیره کشاورزی و غذای کشور هستند.

موانع مربوط به اقتصاد کشور نیز شامل کاهش قدرت خرید (در اثر تورم بالا در دهه گذشته)، بانک‌محور بودن نظام تامین مالی و هزینه‌های و مشکلات تامین مالی و وثایق مربوطه و نهایتاً در زمینه عوامل داخلی می‌توان به بهره‌وری پایین بنگاه‌های زنجیره، قیمت تمام شده بالا در کنار کیفیت پایین تولیدات بخش کشاورزی و غذای کشور هزینه‌های بالای نظام توزیع در کنار توسعه‌نیافتگی زیرساخت‌های حمل و نقل و لجستیک کشور اشاره کرد.

در مجموع این موانع و مشکلات از بین حجم بالای چالش‌ها و مشکلات مربوط به زنجیره کشاورزی و غذای کشور انتخاب شده‌اند اما قطعاً چالش‌ها به این موارد محدود نمی‌شود و عواملی نظیر تغییرات محیط بین‌المللی نظیر روابط سیاسی کشور، تغییرات در قیمت‌های جهانی مواد غذایی و ... نیز موثرند. با این حال این موارد را می‌توان به عنوان مهم‌ترین چالش‌های زنجیره کشاورزی و غذای کشور برشمرد که می‌بایستی در برنامه‌های توسعه کشاورزی و صنعتی کشور مورد توجه قرار گیرند.

پیشنهادات برای رفع این چالش‌ها پس از بررسی قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور در فصل دوم ارائه می‌شود.



## فصل دوم: ارزیابی قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی

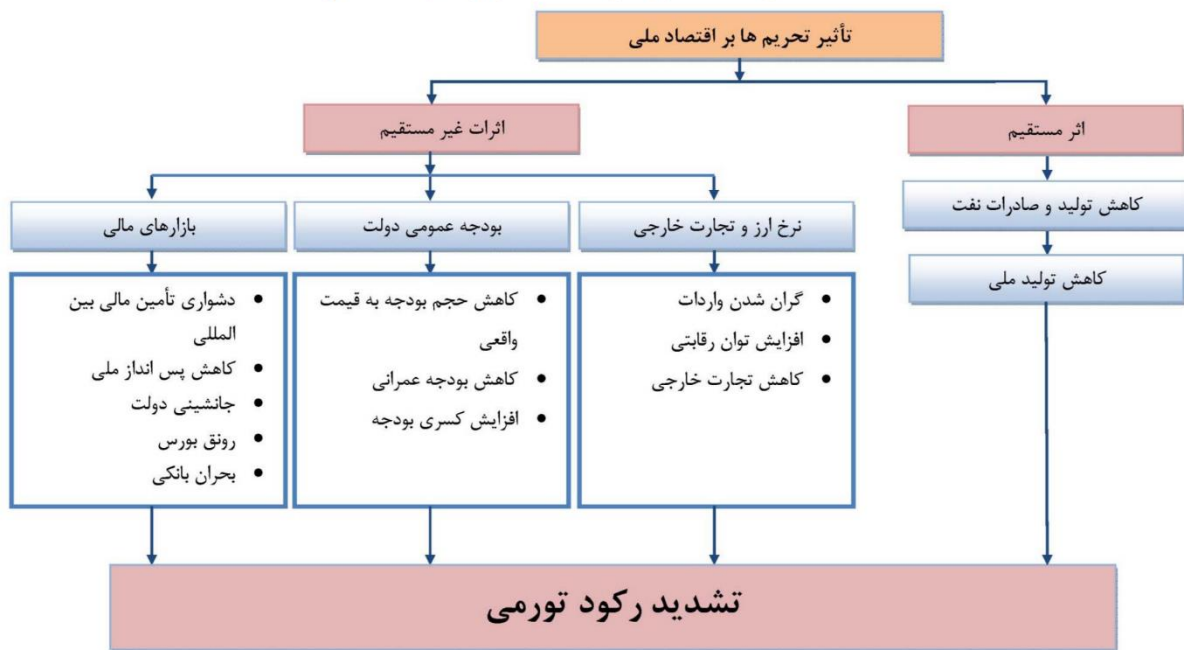
کشور



## ۲,۱. مقدمه

سیاست‌های نادرست دولت در دهه گذشته به همراه ورود ایران به دوره تحریم‌ها (نمودار زیر)، توقف فعالیت‌های واحدهای تولیدی، بالا رفتن ظرفیت خالی واحدها و افزایش واحدهای بحرانی از جمله صنایع غذایی، ضربه‌های بزرگی را به اقتصاد کشور وارد ساخت. تحت تأثیر رکود حاکم بر فعالیت‌های صنایع غذایی، بازارهای اقتصادی وابسته به این صنایع از جمله نظام توزیع و فروش نیز از این روند نبود رونق تأثیر پذیرفتند. تعطیلی و نیمه تعطیلی بسیاری واحدهای صنایع غذایی حتی زمینه ورشکستگی و بدهکارتر شدن آن‌ها را فراهم کرد و این وضعیت رکود حاکم بر این صنعت را عمیق‌تر کرد.

اثرات مستقیم و غیر مستقیم تحریم‌ها بر اقتصاد ملی



نمودار ۷: اثرات مستقیم و غیرمستقیم تحریم‌ها بر اقتصاد ملی

ماخذ: بسته خروج از رکود



در کنار رکود صنعت غذا به دلایل تحریم در سمت تقاضا، ثبات نسبی درآمدهای خانوارهای کشور در سال‌های اخیر<sup>۹۶</sup> در کنار فشارهای تورم اقلیمی نظیر هزینه‌ها مسکن و بهداشت موجب کاهش توان خانوار در تامین هزینه‌های خوراکی شده و این امر موجب شد، سهم هزینه‌های خوراکی خانوار در سبد خانوار کاهش یافته و به عبارت دیگر سفره خانوار کوچک شود (بر اساس داده‌های بانک مرکزی). بطور خلاصه کاهش تقاضا برای صنعت غذا در داخل کشور به همراه کاهش تقاضا در بازارهای صادراتی (به دلایلی نظیر کاهش جهانی قیمت نفت، جنگ‌ها داخلی در کشورهای عراق، افغانستان و سوریه که بازارهای اصلی مواد غذایی کشور می‌باشند و همچنین حضور پررنگ رقبای نظیر ترکیه در این بازارها) فشارهای مضاعفی را بر صنعت غذا وارد کرده است.

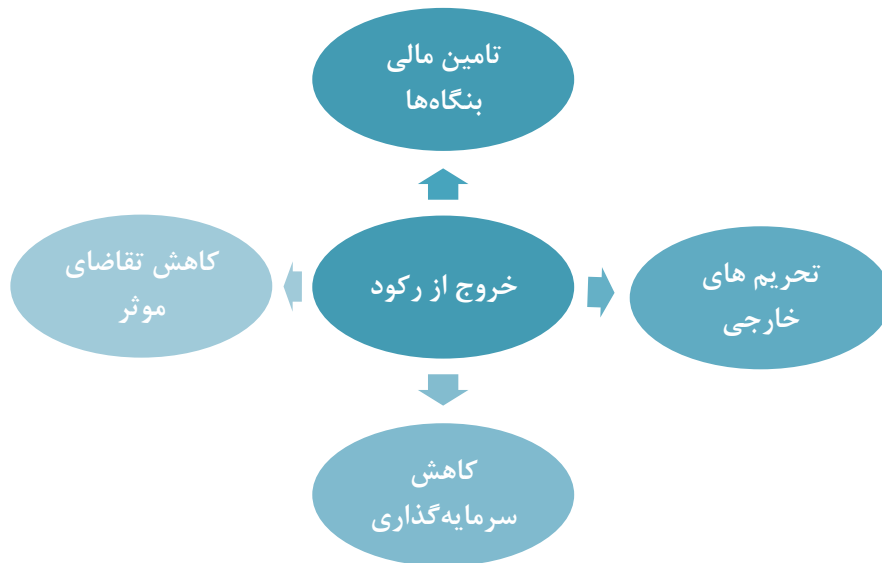
بررسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی نشان می‌دهد، دولت برای خروج از رکود از میان چهار تنگنای تشخیص داده شده دو تنگنای تحریم‌های خارجی و کاهش سرمایه‌گذاری را به ترتیب به دلیل اجتناب‌ناپذیری و عدم امکان حل آن در کوتاه‌مدت، کنار گذاشته و راهکارهای پیشنهادی عمدتاً متوجه افزایش تقاضای موثر و افزایش توان تامین مالی بنگاه‌ها هستند که در این راستا قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور تدوین شده است [۲، ۳].

همچنین بر اساس بررسی‌های به عمل آمده قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور معطوف به افزایش توان تامین مالی بنگاه‌ها بوده و با توجه به اهمیت تقاضا خصوصاً تقاضای داخلی در رونق صنایع غذایی در این قانون پیشنهاد خاصی در زمینه افزایش تقاضای موثر مشاهده نمی‌شود (در بخش‌های بعدی به طور مفصل به آن پرداخته شده است). برای افزایش توان تامین مالی بنگاه‌ها نیز در این قانون سه راهبرد اصلی افزایش سرمایه بانک‌ها، تسویه بدهی‌های دولت به بخش غیردولتی و بانک‌ها و تقویت بورس اوراق بهادار (در کنار پیشنهاد برخی مشوق‌ها برای سرمایه‌گذاری مستقیم اشخاص داخلی و خارجی در بنگاه‌ها) ارائه شده است<sup>۹۷</sup>.

---

<sup>۹۶</sup> بر اساس گزارشات بانک مرکزی (نتایج بررسی بودجه خانوار در مناطق شهری ایران از سال ۱۳۸۵ تا ۱۳۹۵) سهم هزینه خوراکی خانوار از کل هزینه خانوار از ۲۵٫۶ درصد سال ۱۳۸۵ به ۲۷٫۲ درصد در سال ۱۳۹۲ افزایش و سپس با سیر نزولی به ۲۲٫۹ درصد در سال ۱۳۹۵ رسیده است.

<sup>۹۷</sup> متأسفانه در بررسی‌های به عمل آمد و گزارشات عملکرد بخش‌های مختلف از جمله وزارت اقتصاد و دارایی و بانک مرکزی سوابقی از اجرای و نتایج حاصله مشاهده نشد.



### نمودار ۸: تنگناهای خروج از رکود

ماخذ: بسته خروج از رکود

بطور خلاصه؛ عمده تمرکز این قانون بر بهبود روابط مالی دولت با بخش غیردولتی، افزایش توان تأمین مالی بنگاه‌ها توسط سیستم بانکی، رفع برخی موانع کسب‌وکار و برخی مشوق‌های مالیاتی برای تولید و نوآوری است، لذا می‌توان قانون ابلاغ شده را در ۷ بخش اصلی تقسیم کرد که عبارتند از:

- تسویه بدهی دولت،
- واگذاری اموال و دارایی‌های مازاد بانک‌ها،
- افزایش سرمایه بانک‌ها،
- رفع موانع تولید،
- حمایت از تولید (تأمین مالی فعالیت‌های اقتصادی)،
- بهبود فضای کسب‌وکار و
- صندوق توسعه ملی.

قبل از بررسی کارایی این قانون در حوزه اقتصادی از جمله صنایع غذایی ذکر این نکته لازمست که برخی از مشکلات اقتصادی کشور مربوط به رکود جهانی است و بخشی دیگر نیز با کاهش قیمت جهانی نفت و کسری بودجه بر کشور تحمیل شده است و برخی دیگر نیز با سیاست‌ها ضد تورمی دولت ایجاد شده است



که رفع آن نیازمند اخذ سیاست‌ها انبساطی تورم‌زا می‌باشد، در کل این قانون برای حل بخشی از مسائل اقتصادی کشور مفید است؛ چرا که همه مشکلات از یک کانال ایجاد نشده است. از سوی دیگر با توجه به تعدد مواد، تنوع موضوعات پیش‌بینی شده در قانون و عدم تمهیدات لازم در خصوص قوانین مشابه قبلی پیش‌بینی می‌شود در صورت عدم ایجاد تعهد برای دولت در برابر بخش خصوصی به سرنوشت سایر قوانین مشابه نظیر قانون «بهبود مستمر محیط کسب‌وکار» و قانون «رفع موانع تولید و سرمایه‌گذاری صنعتی» مواجه شود. شایان ذکر است که در حال حاضر بسیاری از مواد این قانون فاقد آئین‌نامه بوده و برخی از مواد آن نیز جنبه توصیه‌ای دارد و تعهدی ایجاد نمی‌کند، همچنین برخی آیین‌نامه‌های تدوین شده نیز نظیر ماده ۲۰ کاملاً جانب‌دارانه بود و مصلحت بخش تولید با توجه به شرایط کشور در آن‌ها لحاظ نشده است.<sup>۹۸</sup>

محتوی این فصل را در ۵ بخش زیر می‌توان خلاصه کرد:

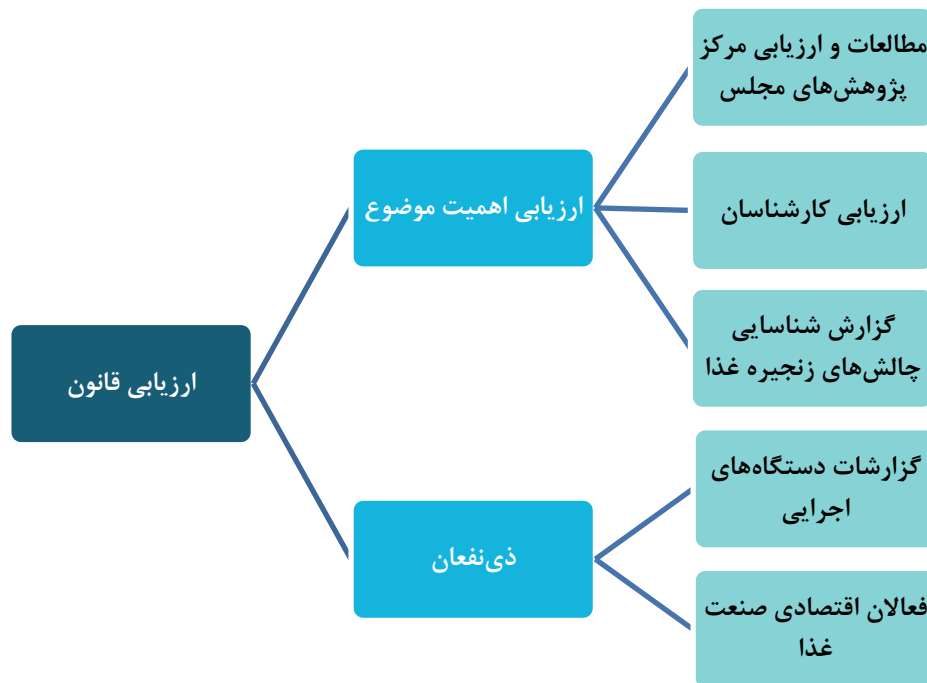
- بخش اول اهداف، ضرورت‌ها، محورهای مهم، نقاط قوت و محدودیت‌های قانون؛
- در بخش دوم فهرست چالش‌های صنایع غذایی که در فصل اول قبل شناسایی شده بود، به عنوان سنج‌های برای ارزیابی قانون مورد استفاده قرار گرفت؛
- سپس در بخش سوم این فصل خلاءهای قانون شناسایی شد؛
- و نهایتاً در بخش چهارم و پنجم؛ فصل دوم با توجه به نظرات فعالان اقتصادی و مطالعات انجام شده اهداف قانون و زیرساخت‌ها و بسترهای لازم برای دستیابی به آن‌ها مشخص و راهکارها برای رشد صنایع غذایی ارائه شده است.

<sup>۹۸</sup> لازم به ذکر است که این قانون بیش از یک سال است که تدوین شده اما علل دقیق این که چرا به صورت جامع اجرا نمی‌شود مشخص نیست و در این گزارش شواهدی یافت نشد.





برای ارزیابی این قانون چارچوب زیر مورد استفاده قرار گرفته است.



#### نمودار ۹: چارچوب ارزیابی قانون

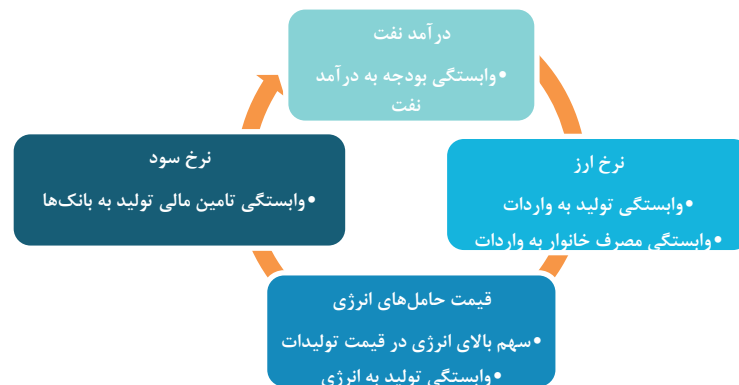
ماخذ: یافته‌های پژوهش

شایان ذکر است هیچ گزارش جامعی از سوابق اجرای قانون و آیین‌نامه‌های مربوطه در بررسی‌ها مشاهده نشد. پیگیری نحوه اجرای این قانون به دستور ریاست مجلس شورای اسلامی به معاونت نظارت مجلس از آذرماه سال ۱۳۹۵ واگذار شده که با حضور نمایندگان دستگاه اجرایی، مرکز پژوهش‌ها مجلس و نماینده اتاق بازرگانی به عنوان بخش خصوصی ذی‌نفع برگزار می‌شود و تا زمان تهیه این گزارش در حال دریافت نظرات دستگاه‌های مسئول در خصوص نحوه اجرای قانون و علل عدم اجرا می‌باشند و گزارشی منتشر نشده است.



## ۲,۲. اهداف و ضرورت‌های قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی

دولت یازدهم در راستای برنامه‌های اصلاح و تقویت ساختاری و نهادی اقتصادی کشور و تحقق برنامه‌های اقتصاد مقاومتی، مهار تورم را به عنوان نخستین گام در مدیریت کلان اقتصادی کشور، در دستور کار خود قرار داد، به طوری که، مطابق آمارهای رسمی بانک مرکزی، میزان تورم احتسابی براساس شاخص کالا و خدمات مصرف‌کننده با ۱۹,۱ درصد کاهش نسبت به مدت مشابه قبل، از ۳۴,۷ درصد در پایان سال ۱۳۹۲ به ۱۵,۶ درصد در پایان سال ۱۳۹۳، ۸,۳ درصد در پایان سال ۱۳۹۴ و همچنین ۱۱,۹ درصد در اسفند ماه ۱۳۹۵ کاهش یافت.<sup>۹۹</sup>



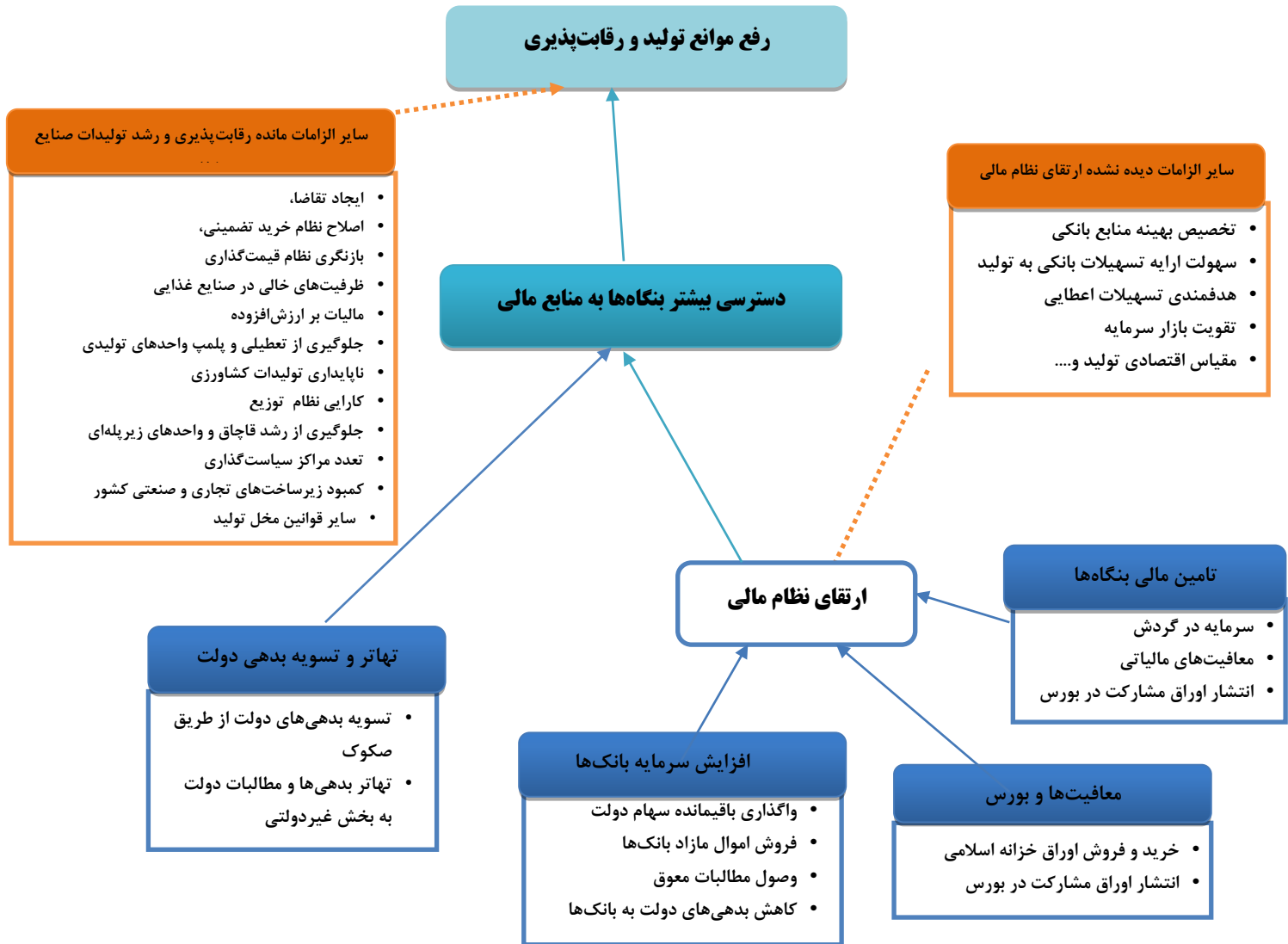
### نمودار ۱۰: عوامل آسیب‌پذیری اقتصاد کشور

ماخذ: گزارش چرایی بروز رکود تورمی و جهت‌گیری‌های برون رفت از آن؛ هیات دولت؛ تیر ماه ۱۳۹۳.

<sup>۹۹</sup> گزارش شاخص بهای کالاها و خدمات مصرفی، بانک مرکزی مربوط سال‌های ۱۳۹۳ و ۱۳۹۴ و همچنین اسفند ماه ۱۳۹۵.



بعد از مهار تورم و اتخاذ تدابیر لازم جهت حفظ ثبات در این مؤلفه اخلاصگر اقتصادی، خروج بخش‌های مولد اقتصادی کشور از رکود و حرکت به سمت رونق تولید به عنوان دومین گام اساسی و میان مدت در دستور کار دولت قرار گرفت. از آنجا که سیاست‌های خروج از رکود غالباً ماهیتی تورم‌زا دارند<sup>۱۰۰</sup>، با رویکرد تنظیم روابط اقتصادی به نحوی که ضمن استمرار مهار تورم، با اجرای آن رونق بخش‌های مولد اقتصاد کشور به دنبال داشته باشد، قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی تهیه شده است. در شکل



زیر رویکرد کلی قانون به تصویر کشیده شده است.

### نمودار ۱۱: رویکرد کلی قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی

<sup>۱۰۰</sup> برای نمونه تجربه نشان داده است که رونق بخشی به فعالیت‌های اقتصادی در ایران از طریق سیاست‌های انبساط مالی و افزایش نقدینگی در جامعه و یا از طریق کاهش نرخ سود متعلقه به حساب‌های بانکی، با ضریبی فزاینده به افزایش قیمت کالا و خدمات عرضه شده در بازار تبدیل خواهد شد.



محورهای مهم، قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور عبارتند از:

- ایجاد شفافیت در نظام مطالبات و بدهی‌های متقابل دولت و فعالان اقتصادی غیردولتی از طریق انعکاس مطالبات/ بدهی‌ها در جداول پیوست قوانین بودجه سنواتی؛
- توسعه کاربرد ابزارهای مالی جدید بویژه اوراق بهادار اسلامی در تسویه دیون دولت به بخش‌های غیردولتی؛
- موظف نمودن بانک‌ها و مؤسسات مالی به بازیابی کارکرد اصلی خود به عنوان نهاد پولی و اجتناب از بنگاهداری و مداخله در شرایط رقابتی بازار؛
- اعطای مشوق‌ها و معافیت‌های مالیاتی هدفمند با رویکرد توسعه منطقه‌ای و حمایت از فعالیت‌های مولد بخش‌های غیردولتی؛
- هدف‌گیری سهم معین برای بخش کشاورزی از تسهیلات بانکی و ایجاد سامانه داده‌ها به منظور شناسایی دقیق واحدهای تولیدی محصولات کشاورزی؛
- تسهیل امور گمرکی و تجارت فرامرزی از طریق تعیین تکلیف پنجره واحد تجاری؛
- تسهیل بوروکراسی‌های اداری و فرآیند ارائه خدمات و صدور مجوزها توسط دستگاه‌های اجرایی و نهادهای رسمی بخش خصوصی.



## ۲,۳. ارزیابی تأثیرات قانون در رفع موانع تولید و ارتقای رقابت‌پذیری صنایع غذایی

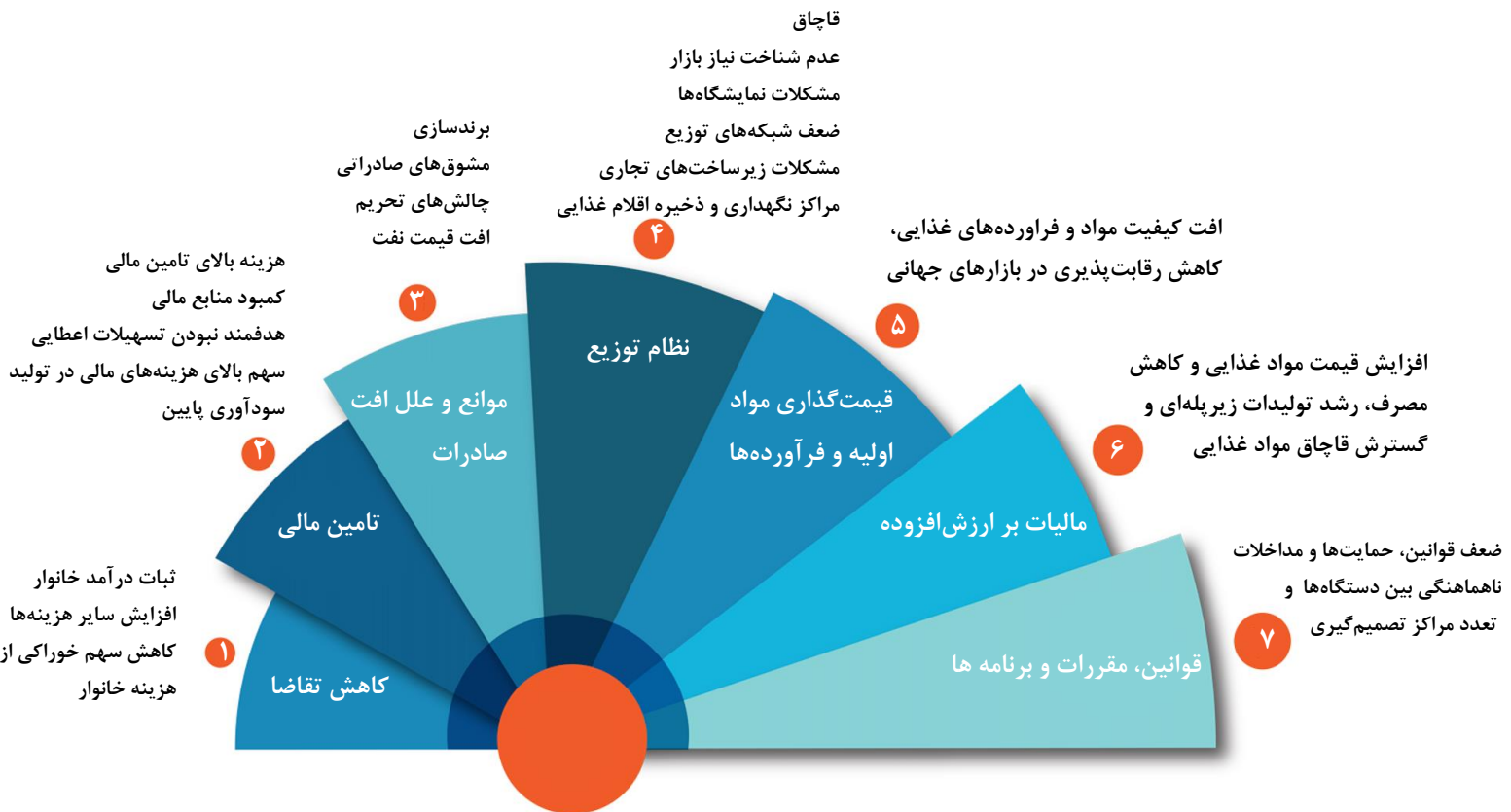
موانع و چالش‌های اصلی تولید و رقابت‌پذیری صنایع غذایی کشور را می‌توان در سه بخش موانع کلان و ساختاری، عوامل اقتصادی و عوامل داخلی زنجیره دسته‌بندی کرد.

۱. در زمینه **موانع کلان و ساختاری** می‌توان به تصدی‌گری دولت در زنجیره کشاورزی و غذا خصوصاً بخش کشاورزی؛ ضعف قوانین زنجیره کشاورزی و غذای کشور و عدم ثبات و کارایی قوانین و مقررات صنعتی و تجاری کشور نظیر تعرفه‌ها، سهمیه‌ها، عوارض و مالیات‌ها خصوصاً مالیات بر ارزش‌افزوده، مجوزهای صنعتی و تجاری و نظام ارزیابی کالا و سیاست‌های متناقض اقتصادی اشاره کرد؛

۲. **موانع مربوط به اقتصاد کشور** نیز شامل کاهش قدرت خرید (در اثر تورم بالا در دهه گذشته)، بانک‌محور بودن نظام تامین مالی، هزینه‌های و مشکلات تامین مالی و وثایق مربوطه؛

۳. و نهایتاً در زمینه **عوامل داخلی** می‌توان به بهره‌وری پایین بنگاه‌های زنجیره، مقیاس‌های پایین و غیراقتصادی تولید، قیمت تمام شده بالا در کنار کیفیت پایین تولیدات بخش کشاورزی و غذای کشور هزینه‌های بالای نظام توزیع در کنار توسعه‌نیافتگی زیرساخت‌های حمل و نقل و لجستیک کشور اشاره کرد.

در این بخش با توجه به فصل اول موانع بیرونی اصلی تولید و رقابت‌پذیری بنگاه‌های صنایع غذایی در هفت گروه کاهش تقاضا، موانع و مشکلات تامین مالی (سرمایه گردش و ...)، موانع و علل افت صادرات نظیر ضعف برندسازی، ناکارآمدی نظام توزیع، مشکلات قیمت‌گذاری مواد خام و فرآورده‌ها، مالیات بر ارزش‌افزوده و مشکلات تامین مواد اولیه دسته‌بندی شدند.



### نمودار ۱۲: برخی از چالش‌های اصلی صنایع غذایی و عوامل موثر بر رشد تولیدات و رقابت‌پذیری

ماخذ: گزارش شناسایی چالش‌های زنجیره غذای کشور (یافته‌های پژوهش)

البته قیمت تمام شده بالای فرآورده‌های غذایی و ناکارآمدی و ضعف قوانین، حمایت‌ها و مداخلات و تعدد و ناهماهنگی سیاست‌گذاری‌ها و تصمیم‌گیری نیز از موانع اصلی تولید و رقابت‌پذیری کل صنعت‌جمله صنعت غذا در کشور می‌باشند.



در قانون رفع موانع تولید و ارتقای رقابت‌پذیری بنگاه‌ها موادی برای رفع این موانع پیش‌بینی شده است که در جدول زیر به آن پرداخته می‌شود. همچنین برای رفع موانع رشد تولیدات و ارتقای رقابت‌پذیری صنعت غذا تحریک تقاضا، اصلاح نظام توزیع، ارائه سیاست‌های لازم برای پایداری تامین مواد اولیه (خصوصاً محصولات کشاورزی) و حذف مقررات زائد و وحدت تصمیم‌گیری در خصوص زنجیره تولید و تجارت مواد غذایی و جلوگیری از قاچاق کالا به کشور ضروریست که در این قانون تمهیداتی اتخاذ نشده، همچنین پایین بودن بهره‌وری عوامل خصوصاً نیروی کار، فرسودگی ماشین‌آلات تولید و محدودیت نوسازی و مقیاس پایین و غیراقتصادی تولید از موانع تولید و رقابت‌پذیری بنگاه‌های صنایع غذایی است که در قانون جهت حمایت از رفع آن‌ها تدابیری اتخاذ نشده است. خلاءهای قانون بطور کامل در بخش دوم این فصل ارائه شده است.

برخی از مواد قانون که از اهمیت بالایی در رفع چالش‌های اصلی صنعت غذا دارند به همراه پیشنهادات کلی در این خصوص در جدول زیر ارائه شده است.

**جدول ۷: چالش‌های تولید و رقابت‌پذیری در صنایع غذایی و مواد مرتبط در قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر**

موانع	مواد مرتبط جهت رفع آن در قانون	نکات و پیشنهادات
-------	--------------------------------	------------------



تأمین مالی	<p><b>ماده ۲-</b> دولت موظف است:</p> <p>الف- حداکثر ظرف مدت شش ماه از تاریخ لازم‌الاجراء شدن این قانون، بدهی‌های قطعی خود به اشخاص حقیقی و حقوقی تعاونی و خصوصی را که در چهارچوب مقررات مربوط تا پایان سال ۱۳۹۲ ایجاد شده، با مطالبات قطعی دولت (وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی) از اشخاص مزبور تسویه کند. بدین منظور وزارت امور اقتصادی و دارایی، اسناد تعهدی خاصی را با عنوان «اوراق تسویه خزانه» صادر می‌کند و در اختیار اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی و تعاونی طلبکار و متقابلاً بدهکار قرار می‌دهد. این اسناد صرفاً به منظور تسویه بدهی اشخاص یاد شده به دولت مورد استفاده قرار می‌گیرد. جمع مبلغ اوراق تسویه خزانه که به موجب این ماده صادر می‌شود و در اختیار طلبکاران قرار می‌گیرد، به صورت جمعی - خرجی در بودجه‌های سنواتی درج می‌شود.</p> <p>ب- همه ساله به میزان مابه‌التفاوت مطالبات قطعی اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی و تعاونی از دولت و شرکت‌های دولتی و بدهی قطعی شده آنان به دولت و شرکت‌های دولتی، در لایحه بودجه سالانه، انتشار «اوراق صکوک اجاره» را پیش‌بینی نماید. اوراق مزبور قابل معامله در بازار ثانویه است. آیین‌نامه اجرائی نحوه انتشار اوراق صکوک اجاره، بازپرداخت سود و تضمین آن حسب مورد توسط دولت و شرکت‌های دولتی ذی‌ربط، ظرف مدت سه ماه از تاریخ ابلاغ این قانون، به پیشنهاد سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، وزارت امور اقتصادی و دارایی و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به تصویب هیأت وزیران می‌رسد.</p> <p>اوراق صکوک اجاره در این قانون عبارت است از اوراق بهادار قابل نقل و انتقال که نشان‌دهنده مالکیت مشاع دارنده در منافع دارایی مورد اجاره باشد.</p> <p>پ- در صورت درخواست اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی و تعاونی، مطالبات خود از آنان را با بدهی شرکت‌های دولتی به آنها، تهاتر کند. شرکت دولتی که به این ترتیب جایگزین بدهکار می‌شود، موظف است مبلغ بدهی تسویه شده را به حساب درآمد عمومی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز کند.</p> <p>حکم این بند با رعایت جزء (۲) بند (د) سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی قابل اجراء می‌باشد.</p> <p>تبصره ۱- دولت مجاز است احکام سه‌گانه این ماده را در مورد اشخاص، نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی و بانک‌ها اجراء کند.</p> <p>تبصره ۲- پرداخت مطالبات و دیون ایثارگران، جانبازان، آزادگان و خانواده شهدا و مفاد قانون تفسیر ماده (۱۳) قانون حمایت از آزادگان مصوب ۱۳۸۹/۱۲/۴ از محل منابع حاصل از واگذاری اموال دولت به استثنای واگذاری‌های مشمول قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی با تأیید ذی‌حساب دستگاه بنیاد شهید و امور ایثارگران در اولویت قرار دارد.</p>	<p>تسویه دیون بین بنگاه‌ها و دستگاه‌های دولتی از نقاط قوت این ماده است. اما اشکالات این ماده:</p> <p>-بندهای الف و پ این ماده فاقد آیین‌نامه اجرایی است.</p> <p>-فرآیند پاسخ‌گویی و خدمت‌رسانی به مراجعین در هر سه بند مبهم است.</p> <p>-مسئولان و شرایط خدمات مطرح در قانون مشخص نیست.</p> <p>-بازه زمانی قانون محدود است.</p>
تأمین موانع	<p><b>ماده ۳-</b> به دولت اجازه داده می‌شود عملیات اجرائی وصول مطالبات دولت (وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی) را در مواردی که واجد شرایط مذکور در ماده (۲) این قانون می‌باشند، تا مبلغ بدهی قابل تسویه طبق آیین‌نامه اجرائی که به پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی به تصویب هیأت وزیران می‌رسد، تا پایان سال ۱۳۹۵ متوقف و محدودیت خروج مدیران اشخاص یاد شده از کشور را به لحاظ بدهی‌های مذکور و در سقف مبلغ یاد شده مرتفع کند.</p> <p>تبصره- سازمان تأمین اجتماعی مکلف است تا پایان سال ۱۳۹۵ از ممنوع‌الخروج نمودن کارفرما و توقیف ابزار و ماشین‌آلات تولید و مواد اولیه خودداری کند.</p>	<p>برای جلوگیری از توقف واحدهای تولیدی این ماده مثبت ارزیابی می‌شود.</p>





<p>حمایت دولت از ایجاد و تقویت برندهای تجاری داخلی اشاره دارد، به نظر فعالان صنعت غذا نحوه این حمایت مشخص شفاف و متناسب با حمایت‌های رقابتی نظیر ترکیه در بازارهای اصلی نظیر عراق نیست. همچنین در بررسی‌ها سوابقی از نتایج اجرا بدست نیامد.</p>	<p><b>ماده ۸-</b> دولت موظف است از ایجاد و تقویت نشان (برند)های تجاری داخلی محصولات صنعتی و خوشه‌های صادراتی حمایت کند و ظرف مدت سه ماه از تاریخ تصویب این قانون وزارت صنعت، معدن و تجارت مکلف است آیین‌نامه ساماندهی تبلیغات کالاها و خدمات را با همکاری سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران، وزارتخانه‌های جهاد کشاورزی، ارتباطات و فناوری اطلاعات، فرهنگ و ارشاد اسلامی و کشور با اهداف زیر تهیه کند و به تصویب هیأت وزیران برساند:</p> <p>۱- افزایش رقابت‌پذیری کالاهای داخلی                  ۲- ترویج فرهنگ مصرف کالاهای داخلی                  ۳- ترویج تغذیه سالم                  ۴- جلوگیری از تجمل‌گرایی                  ۵- تشویق تولیدکنندگان، صادرکنندگان و نشان‌های برتر                  ۶- محدودسازی تبلیغ کالاهای خارجی</p>	<p>برندسازی</p>
<p>آزادسازی وثایق از مزیت‌های این ماده است اما تغییر نوع وثایق از وثایق تعریف شده فعلی بانک‌ها به سایر وثایق نظیر موجود انبار تسهیل فعالیت‌های واحدهای تولیدی صنایع غذایی که همواره موجودی انبار دارند اهمیت دارد. یکی از مشکلات صنعت غذا بالا بودن هزینه‌های مالی به دلایلی نظیر بالا بودن نرخ سود تسهیلات تولید نسبت به رقبا می‌باشد. در این قانون تدابیری برای کاهش نرخ سود تسهیلات به واحدهای تولیدی اتخاذ نشده است. از دیگر چالش‌های صنایع غذایی هدفمند نبودن تسهیلات اعطایی به صنایع غذایی اعم از سرمایه در گردش و طرح‌های توسعه‌ای در قانون و آیین‌نامه‌های اجرایی پرداخته نشده است.</p>	<p><b>ماده ۱۹-</b> به منظور کمک به تأمین نقدینگی برای حمایت از واحدهای تولیدی کالا و خدمات و تسهیل در وصول مطالبات سررسید گذشته بانک‌ها و یا مؤسسات مالی و یا اعتباری دارای مجوز از این واحدها اقدامات زیر انجام می‌شود:</p> <p>الف- بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مکلف است از طریق کلیه بانک‌ها و مؤسسات اعتباری دولتی و خصوصی عامل در صورت درخواست متقاضی، متناسب با بازپرداخت هر بخش از تسهیلات پرداختی به واحدهای تولیدی، نسبت به آزادسازی وثیقه‌های مازاد و یا تبدیل وثیقه متناسب با میزان باقیمانده تسهیلات اقدام نماید. انتخاب وثیقه باقیمانده جهت تضمین با بانک است.</p> <p>ب- دریافت وکالت بلاعزل از تسهیلات‌گیرندگان و وثیقه‌گذاران بابت وثائق در رهن بانک‌ها و مؤسسات اعتباری دولتی و خصوصی ممنوع است و وثیقه‌گیرندگان موظفند در قالب قراردادهای منعقد شده یا سایر طرق قانونی نسبت به به‌اجراء گذاشتن وثیقه‌ها عمل کنند.</p> <p>پ- متن زیر به عنوان تبصره (۴) به ماده واحده قانون اصلاح ماده (۳۴) اصلاحی قانون ثبت مصوب ۱۳۵۱ و حذف ماده (۳۴) مکرر آن مصوب ۱۳۸۶/۱۱/۲۹ الحاق می‌شود:</p> <p>تبصره ۴- در راستای تسهیل در وصول مطالبات سررسید گذشته بانک‌ها و یا مؤسسات مالی و یا اعتباری دارای مجوز به یکی از روش‌های زیر عمل می‌شود:</p> <p>۱- بانک و یا مؤسسه مالی و یا اعتباری تسهیلات‌دهنده، در صورت درخواست واحد تولیدی بدهکار، به بازار فرابورس یا کارشناس رسمی دادگستری مراجعه و تمام اموال و دارایی‌های واحد تولیدی را قیمت‌گذاری می‌نماید و با هدف تأمین طلب بانک و یا مؤسسه مالی و یا اعتباری بر روی درصد سهام قابل واگذاری به خریدار، یک مناقصه برگزار می‌کند تا مشخص شود که کدام خریدار با قبول درصد کمتری از سهام واحد تولیدی بدهکار، تمام بدهی او را می‌پردازد. با پرداخت میزان طلب بانک و مؤسسه مالی و یا اعتباری از واحد تولیدی توسط خریدار، آن بخش از سهم واحد تولیدی که در مناقصه مشخص شده است، به خریدار منتقل و اموال مورد رهن آزاد می‌شود.</p> <p>در صورتی که بدهکار از مجوز فوق برای تسویه بدهی‌های خود استفاده کند، در صورت شرط ضمن عقد در قرارداد مناقصه و درخواست خریدار، بدهکار مکلف است به خریدار سهام واحد تولیدی بدهکار اعم از اینکه بانک و یا مؤسسه مالی و یا اعتباری باشد و یا سهام خود را از طریق فرابورس خریداری کرده باشد، اجازه دهد تا با خرید نقدی بخش دیگری از سهام این واحد تولیدی به قیمت قبلی، سهام خود را تا سقف سهام مورد نیاز برای تشکیل مجمع عمومی فوق‌العاده، افزایش دهد.</p> <p>۲- در مورد معاملات بانک‌ها و مؤسسات مالی و یا اعتباری مجاز، هرگاه مال مورد وثیقه به مبلغ پایه کارشناسی رسمی دادگستری مرضی‌الطرفین خریداری نداشته باشد، به تقاضای بستانکار و ضمن اخطار به تسهیلات‌گیرنده و راهن، مهلت دو ماهه داده می‌شود تا طلب بانک یا مؤسسه مالی و یا اعتباری را پرداخت کند و یا ملک مورد وثیقه را با پرداخت تمام یا بخشی از طلب بانک تا سقف مبلغ پایه مزایده فک رهن کند.</p> <p>چنانچه ظرف مدت مذکور طلب بستانکار پرداخت نشود، مال مورد مزایده به بالاترین مبلغ پیشنهادی مشروط بر اینکه کمتر از هفتاد درصد (۷۰٪) مبلغ پایه مزایده نباشد، به فروش رسیده و طلب بستانکار وصول می‌شود. در صورتی که در مزایده اول، مال مورد مزایده به فروش نرسد، تکرار مزایده با قیمت</p>	<p>تأمین مالی</p>



	<p>کارشناسی جدید بلامانع است. هرگاه ارزش مال مورد وثیقه بیشتر از ارزش مورد مطالبه بانک باشد، تملک دارایی مورد وثیقه به اختیار بانک می‌باشد و الزامی در تملک ندارد. در صورت عدم وصول کامل طلب از این طریق، حق پیگیری وصول باقی‌مانده مطالبات از روش‌های قانونی برای بستنکار محفوظ است. در اجرای این تبصره استفاده از سازوکارهای بورس کالا در اولویت قرار دارد.</p>
<p>در شرایط رکودی فعلی که همه بنگاه‌های اقتصادی به ویژه صنایع غذایی با مشکل جدی مواجه هستند و سودآوری بنگاه‌ها بسیار پایین و حتی منفی است، شرایط برای پرداخت بدهی با این چارچوب‌ها برای صنعت غذا مشکل است. همچنین واحدهایی که بدهی ارزی خود را با نرخ رو تسویه کرده‌اند مابه‌التفاوت استرداد شود در حال حاضر مسترد نمی‌شود.</p>	<p><b>ماده ۲۰-</b> دولت موظف است نسبت به تعیین تکلیف نرخ و فرآیند تسویه بدهکاران ارزی از محل حساب ذخیره ارزی به دولت به نحوی که زمان دریافت ارز، زمان فروش محصول یا زمان تکمیل طرح (حسب مورد)، نوع کالا (نهائی، واسطه‌ای یا سرمایه‌ای) وجود یا نبود محدودیت‌های قیمت‌گذاری توسط دولت و رعایت ضوابط قیمت‌گذاری و عرضه توسط دریافت‌کننده تسهیلات، وجود یا نبود منابع ارزی در زمان درخواست متقاضی لحاظ شده باشد، ظرف مدت شش ماه پس از تصویب این قانون اقدام کند.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>تبصره ۱- گیرندگان تسهیلات موضوع این ماده از تاریخ ابلاغ این قانون تا سه ماه فرصت دارند تا بدهی خود به قیمت روز گشایش را با بانک عامل تأدیه و یا تعیین تکلیف کنند. بدهکارانی که مطابق این تبصره اقدام به تعیین تکلیف بدهی خود نموده باشند، مشمول تسهیلات این ماده هستند. تطابق شرایط این ماده با بدهکاران مزبور با تصویب کارگروه ملی و برحسب ضرورت استانی می‌باشد. کلیه اقدامات قانونی و اجرائی توسط بانک‌های عامل تا ابلاغ آیین‌نامه اجرائی این ماده متوقف می‌شود.</li> </ul> <p>تبصره ۲- آیین‌نامه اجرائی این ماده که در آن ترکیب کارگروه مذکور در تبصره (۱) تعیین می‌شود، به پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور به تصویب هیأت وزیران می‌رسد.<sup>۱۰۱</sup></p> <p>تبصره ۳- وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است ظرف مدت سه ماه پس از تصویب این قانون با همکاری بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، سازمان بورس و اوراق بهادار و بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران، آیین‌نامه پوشش نوسانات نرخ ارز را تهیه کند و به تصویب هیأت وزیران برساند.</p>

<sup>۱۰۱</sup> بازپرداخت تسهیلات ارزی از محل حساب ذخیره ارزی یکی از عمده مشکلات بخش خصوصی و واحدهای صنعتی پس از افزایش ناگهانی نرخ ارز در سال‌های ۹۰ و ۹۱ است. برای رفع این مشکل، بر اساس ماده ۲۰ قانون رفع موانع تولید مقرر شد تا بدهکاران ارزی با پرداخت ۲۵ درصد از بدهی به نرخ روز گشایش بتوانند بدهی خود را با نرخ زمان گشایش اعتبار پرداخت کنند، در خصوص این ماده مشکلاتی مطرح گردید از جمله محدود بودن مهلت پیش‌بینی شده برای تسویه بدهی و خصوصی شدن چهار بانک ملت، رفاه کارگران، تجارت و صادرات در سال ۸۸ که موجب شد تا بسیاری از بدهکاران ارزی نتوانند از مزایای این ماده بهره‌مند گردند. بر اساس لایحه بودجه سال ۹۵ این ماده اصلاح گردید و این بانک‌ها نیز ملزم به اجرای این ماده از قانون رفع موانع تولید شده‌اند. مهلت شش ماهه نیز برای استفاده از این ماده داده شده است و تبصره مهمی نیز به این ماده اضافه شد و مشمولین جز دال بند شش قانون بودجه سال ۸۸ نیز مشمول استفاده از تسهیلات این ماده گردیدند. بر این اساس آیین‌نامه ماده ۲۰ اصلاح گردیده است. اما فعالان صنعت غذا اذعان داشتند این ماده همچنان اجرا نمی‌شود.



<p>امکان ورود کالاها بدون نیاز به اخذ مجوز موردی از سازمان استاندارد فراهم شده و واحدهای تولیدی که به طور مستقیم به موجب بند (ت) از ماده ۳۸ قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و آیین‌نامه آن مبادرت به واردات مواد اولیه و تجهیزات حد واسط و اجزا و قطعات ماشین‌آلات خط تولید در حد نیاز سالانه آن‌ها و شمول استاندارد اجباری می‌کنند پس از اخذ یک بار مجوز از سازمان استاندارد می‌توانند در موارد بعدی با ارائه گواهینامه ثبت مواد اولیه / حد واسط (همان کالا با همان مشخصات) پس از تایید سازمان استاندارد بدون نیاز به اخذ مجوز جدید با رعایت سایر مقررات کالای خود را وارد کنند.</p> <p>برای حمایت از صادرات و بطور کلی تدابیری برای ایجاد و توسعه مزیت‌های رقابتی در حوزه صادرات نظیر اعطای یارانه صادراتی اتخاذ نشده است.</p> <p>ورود موقت کالا نیز با موانع زیادی روبروست.</p> <p><b>لازم به ذکر است،</b> از مشکلات صنعت غذا و عدم رقابت‌پذیری آن در عرصه‌های جهانی می‌توان به قیمت تمام شده بالای محصولات آن که بیشتر به جهت بالا بودن قیمت مواد اولیه می‌باشد در این قانون در خصوص کاهش هزینه تمام شده تولید و نهایتاً قیمت بحثی به میان نیامده است.</p> <p>در این ماده سعی شده تا روند ثبت سفارش و همچنین ترخیص کالا را تسهیل و تسریع نماید آنچه در این ماده و بندهای آن ذکر گردیده به مباحث مندرج در بخش‌ها سوم و چهارم قانون امور گمرکی</p>	<p><b>ماده ۳۸-</b> به منظور حمایت از تولید داخلی و بهبود فضای کسب‌وکار و تسهیل در تشریفات گمرکی برای واحدهای تولیدی:</p> <p>الف- دستگاه‌های متولی ثبت سفارش مکلفند فرآیند ثبت سفارش را تسهیل و تسریع نمایند.</p> <p>ب- گمرک جمهوری اسلامی ایران ترتیبی اتخاذ نماید تا کالاهای متعلق به واحدهای تولیدی را حداکثر با اخذ یک برابر حقوق ورودی به صورت تضمین از مبادی ورودی عبور (ترانزیت) و به انبار صاحب کالا تحت نظارت بانک منتقل و مهر و موم (پلمب) نماید. تولیدکننده مجاز است با رعایت تشریفات قانونی کالای مذکور را ترخیص و در فرآیند تولید استفاده نماید.</p> <p>واحدهای تولیدی می‌توانند ظرف مهلت‌های مقرر در قانون و آیین‌نامه اجرائی قانون، امور گمرکی کالای خود را به نزدیک‌ترین گمرک محل با همان تضمین اولیه، به دفعات اظهار و ترخیص نمایند.</p> <p>دستورالعمل اجرائی این بند با پیشنهاد گمرک جمهوری اسلامی ایران و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، تا یک ماه پس از ابلاغ این قانون به تصویب وزیر امور اقتصادی و دارایی می‌رسد.</p> <p>پ- به منظور تسریع در استرداد حقوق ورودی، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و خزانه‌داری کل کشور موظفند هر ساله مبلغ مورد نیاز گمرک جمهوری اسلامی ایران را به صورت صددرصد (۱۰۰٪) تخصیص یافته از محل تنخواه در اختیار آن دستگاه قرار دهند و در پایان سال تسویه نمایند و گمرک موظف است، حقوق ورودی اخذ شده از عین مواد، قطعات و کالاهای مصرفی خارجی وارداتی مصرف شده در تولید، تکمیل و یا بسته‌بندی کالاهای صادر شده را مسترد نماید.</p> <p>ت- به گمرک جمهوری اسلامی ایران اجازه داده می‌شود، کالاهای وارده را با شرایط زیر ترخیص نماید:</p> <p>۱- با حداقل اسناد و تعهدات ارائه اصل اسناد ظرف مدت سه ماه و با رعایت سایر مقررات</p> <p>۲- با اخذ ضمانت‌نامه بانکی، بیمه‌نامه، هرگونه اوراق بهادار و یا نگهداری بخشی از کالا و اموال و سایر وثایق و تضمین‌های معتبر به تشخیص گمرک جمهوری اسلامی ایران حداکثر به مدت یک سال برای حقوق ورودی</p> <p>۳- کالاهای وارده را که یک بار مجوز سازمان ملی استاندارد ایران دریافت کرده باشند در موارد بعدی (همان کالا با همان مشخصات) با تأیید سازمان مذکور بدون نیاز به اخذ مجوز مجدد سازمان ملی استاندارد ایران و با رعایت سایر مقررات</p> <p>تبصره- آیین‌نامه اجرائی این بند با پیشنهاد مشترک گمرک جمهوری اسلامی ایران و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران تا یک ماه پس از ابلاغ این قانون به تصویب هیأت وزیران می‌رسد.</p> <p>ث- ماده (۲۰) قانون تنظیم بخشی از مقررات تسهیل نوسازی صنایع کشور و اصلاح ماده (۱۱۳) قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران به شرح زیر اصلاح می‌شود:</p> <p><b>ماده ۲۰-</b> ورود موقت مواد اولیه و کالاهای متعلق به واحدهای تولیدی دارای پروانه تأسیس یا پروانه بهره‌برداری جهت پردازش موضوع ماده (۵۱) قانون امور گمرکی مصوب ۱۳۹۰/۸/۲۲ در حکم کالای مجاز تلقی و به میزان تضمین برای ترخیص موقت کالاهای مزبور صرفاً معادل حقوق ورودی و سایر مبالغ متعلق به ورود قطعی خواهد بود.</p> <p>تبصره- چنانچه این‌گونه کالاها توسط سایر اشخاص غیر از واحدهای تولیدی نیز با ارائه قرارداد با واحدهای تولیدی جهت پردازش موضوع ماده (۵۱) قانون امور گمرکی وارد شود نیز مشمول حکم این ماده خواهد بود.</p> <p>ج- مسؤول ایجاد پنجره واحد موضوع ماده (۷) قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار مصوب ۱۳۹۰/۱۱/۱۶ در امور گمرکی در امر تجارت خارجی، گمرک جمهوری اسلامی ایران بوده و دستگاه‌های صادرکننده مجوز در امر صادرات و واردات و عبور (ترانزیت) موظفند ظرف یک ماه پس از ابلاغ این قانون نمایندگان تام‌الاختیار خود را در گمرکات کشور (با تشخیص گمرک جمهوری اسلامی ایران) مستقر و نسبت به صدور مجوزهای مربوطه از طریق الکترونیکی اقدام نمایند.</p> <p>چ- حقوق ورودی قطعات وارده تلفن همراه، لوازم خانگی اعم از برقی و غیربرقی، وسایل برقی به استثنای خودرو و قطعات خودرو، و صنایع پیشرفته (High Tech) نسبت به حقوق ورودی واردات کالاهای کامل (CBU) براساس درصد ساخت و متصل کردن قطعات منفصله (مونتاژ) کالا در داخل تعیین می‌شود.</p> <p>تبصره ۱- جدول مربوط به میزان تسهیلات بر اساس درصد ساخت و متصل کردن قطعات منفصله (مونتاژ) کالا در داخل توسط کارگروه مشترکی متشکل از نمایندگان بخش صنعت و بازرگانی، وزارتخانه‌های صنعت، معدن و تجارت و امور اقتصادی و دارایی (گمرک ایران) تهیه و ابلاغ می‌شود.</p> <p>تبصره ۲- به منظور استفاده از تسهیلات موضوع این بند رعایت مفاد ذیل ضروری است:</p>
---	--

توسعه صادرات و تسهیل واردات مواد اولیه و تجهیزات تولید



<p>افتتاح حساب ویژه در ماده ۲۱ قانون و توجه به تأمین سرمایه در گردش طی ضوابطی مشخص از دیگر نقاط قوت این قانون است اما سوابقی از اجرا دیده نشد.</p> <p>اعطای امتیاز فروش اوراق مشارکت به ویژه با تضمین دولت و دریغ این امتیاز از بنگاه‌های خصوصی با توجه به اهداف و روح حاکم بر ماده (۸) قانون اجرای سیاست‌های اصل ۴۴ و تبصره ذیل آن، مغایر قانون است.</p>	<p><b>ماده ۲۱-</b> بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران موظف است به منظور تأمین سرمایه در گردش پایدار برای واحدهای صنعتی، معدنی، کشاورزی، حمل و نقل، صنوف تولیدی، بنگاه‌های دانش‌بنیان و شرکت‌های صادراتی در حال کار (که در این ماده به اختصار «واحد» نامیده می‌شوند)، حداکثر ظرف مدت سه ماه از تاریخ ابلاغ این قانون، دستورالعمل اجرایی افتتاح حساب ویژه تأمین سرمایه در گردش را (که به - اختصار «حساب ویژه» نامیده می‌شود) در چهارچوب قانون عملیات بانکی بدون ربا (بهره) مصوب ۱۳۶۲/۶/۸ و اصلاحات بعدی آن با شرایط و الزامات زیر تدوین و به شبکه بانکی کشور ابلاغ نماید:</p> <p>الف- هر واحد تنها می‌تواند یک «حساب ویژه» در شبکه بانکی کشور داشته باشد. تمام یا بخشی از عواید حاصل از فروش واحد به این حساب واریز می‌شود و موجودی آن صرفاً برای پرداخت‌های قانونی و خرید نهاده‌های مورد نیاز واحد قابل استفاده است. افتتاح «حساب ویژه» برای هر واحد، مانع از داشتن انواع دیگر حساب‌های بانکی توسط آن واحد نیست.</p> <p>ب- بانک موظف است حسب درخواست صاحب حساب، وجوه مورد نیاز برای خرید نهاده‌های مورد نیاز تولید یا پرداخت‌های قانونی مرتبط با تولید یا صادرات را از محل موجودی حساب ویژه واحد پرداخت نموده، در صورت عدم تکافوی موجودی حساب ویژه واحد، به میزان کسری حساب و حداکثر تا سقف اعتبار حساب ویژه واحد، حساب مزبور را بدهکار نماید.</p> <p>تسهیلاتی که از این طریق در اختیار واحدها قرار می‌گیرد، از نوع حد اعتباری و در قالب اعتبار در حساب جاری بوده و متناسب با مبالغ بازپرداخت شده، قابل تکرار می‌باشد. این تسهیلات صرفاً در چهارچوب عقود مصرح در فصل سوم قانون عملیات بانکی بدون ربا (بهره) و آیین‌نامه‌های آن قابل پرداخت است. بازپرداخت این تسهیلات می‌تواند از طریق واریز تدریجی وجوه حاصل از فروش به «حساب ویژه» واحد انجام شود.</p> <p>پ- حد اعتباری حساب ویژه هر واحد در سال اول افتتاح حساب عبارت است از شصت درصد (۶۰٪) میانگین فروش سه ساله آخر فعالیت آن واحد (مورد تأیید سازمان امور مالیاتی کشور) و حداکثر تا سقف پانصد میلیارد ریال</p> <p>حد اعتباری حساب ویژه هر واحد برای سال‌های بعد، براساس دستورالعمل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران که به تصویب شورای پول و اعتبار خواهد رسید، متناسب با فروش سال قبل واحد که وجه آن به حساب ویژه واریز شده باشد، تعیین می‌شود.</p> <p>ت- هر گونه استفاده غیرمجاز از حساب ویژه، جرم محسوب می‌شود و مجرم با رأی دادگاه به جریمه نقدی سه برابر مبلغ تخلف و محرومیت موقت یا دائم از تسهیلات حساب ویژه محکوم خواهد شد.</p> <p>ث- بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران موظف است تدابیر تشویقی و تنبیهی لازم را برای الزام کلیه بانک‌ها و مؤسسات اعتباری در راستای تأمین سرمایه در گردش واحدها در چهارچوب مقررات این ماده اتخاذ نموده، هر شش ماه یک بار، گزارش عملکرد بانک‌ها و مؤسسات اعتباری در این خصوص را به کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی ارائه کند.</p>	<p>تأمین سرمایه در گردش</p>
<p>موکول کردن بخشودگی جرایم به انتهای دوره با توجه به شرایط صنعت غذا مشکلی از این صنعت حل نمی‌کند. و استمهال و یا امهال را شامل واحدهایی است که برای اولین بار اقدام نموده‌اند.</p>	<p><b>ماده ۲۳-</b> کلیه بانک‌ها و مؤسسات مالی و یا اعتباری دولتی و خصوصی مکلفند با درخواست بنگاه‌های تولیدی که به دلیل شرایط کشور طی سال‌های ۱۳۸۹ تا ۱۳۹۲ دچار مشکل و دارای بدهی سررسید گذشته گردیده‌اند و تاکنون برای تسهیلات آخذ شده معوق از تمهیدات استمهال و یا امهال استفاده نکرده‌اند با تأیید هیأت مدیره برای یک بار و با دوره تنفس شش ماهه و بازپرداخت سه ساله اقدام به تسویه حساب تسهیلات معوق نمایند. جریمه‌های تسهیلات فوق به صورت جداگانه محاسبه و در انتهای دوره بازپرداخت و در صورت انجام تعهدات به موقع بنگاه تولیدی، مشمول بخشودگی می‌گردد. بنگاه‌هایی که حداکثر یک سال پس از تصویب این قانون تعیین تکلیف نمایند مشمول این ماده می‌باشند.</p>	<p>تأمین مالی</p>

<sup>۱۰۲</sup> شاخص‌های فضای کسب‌وکار و رقابت‌پذیری و نظرات فعالان اقتصادی نیز شاهد این اصل است.



<p>نرخ صفر مالیاتی برای واحدهای تولیدی و معدنی جدید به مدت ۵ سال در نظر گرفته شده است که این مدت در مناطق کمتر توسعه‌یافته به ۱۰ سال افزایش می‌یابد و با افزایش نیروی کار، استقرار در شرکت‌های صنعتی یا مناطق ویژه اقتصادی تا ۳ سال دیگر نیز قابل افزایش است.</p> <p>براساس ماده ۳۰ و ۳۱ این قانون واحدهای تولیدی که در کارهای پژوهشی، محیط زیست، منابع طبیعی و... سرمایه‌گذاری کنند می‌توانند از ۱۰ درصد معافیت حقوق دولتی تا سقف ۵۰ میلیارد ریال و ۱۰ درصد معافیت مالیاتی بهره‌مند شوند.</p>	<p><b>ماده ۳۱:</b> متن زیر جایگزین ماده (۱۳۲) قانون مالیات‌های مستقیم و تبصره‌های آن می‌شود و ماده (۱۳۸) قانون مذکور و تبصره‌های آن حذف می‌گردد:</p> <p><b>ماده ۱۳۲-</b> درآمد ابرازی ناشی از فعالیت‌های تولیدی و معدنی اشخاص حقوقی غیردولتی در واحدهای تولیدی یا معدنی که از تاریخ اجرای این ماده از طرف وزارتخانه‌های ذی‌ربط برای آن‌ها پروانه بهره‌برداری صادر یا قرارداد استخراج و فروش منعقد می‌شود و همچنین درآمدهای خدماتی بیمارستان‌ها، هتل‌ها و مراکز اقامتی گردشگری اشخاص یاد شده که از تاریخ مذکور از طرف مراجع قانونی ذی‌ربط برای آن‌ها پروانه بهره‌برداری یا مجوز صادر می‌شود، از تاریخ شروع بهره‌برداری یا استخراج یا فعالیت به مدت پنج سال و در مناطق کمتر توسعه‌یافته به مدت ده سال با نرخ صفر مشمول مالیات می‌باشد.</p> <p><b>الف-</b> منظور از مالیات با نرخ صفر روشی است که مؤدیان مشمول آن مکلف به تسلیم اظهارنامه، دفاتر قانونی، اسناد و مدارک حسابداری حسب مورد، برای درآمدهای خود به ترتیب مقرر در این قانون و در مواعد مشخص شده به سازمان امور مالیاتی کشور می‌باشند و سازمان مذکور نیز مکلف به بررسی اظهارنامه و تعیین درآمد مشمول مالیات مؤدیان براساس مستندات، مدارک و اظهارنامه مذکور است و پس از تعیین درآمد مشمول مالیات مؤدیان، مالیات آن‌ها با نرخ صفر محاسبه می‌شود.</p> <p><b>ب-</b> مالیات با نرخ صفر برای واحدهای تولیدی و خدماتی و سایر مراکز موضوع این ماده که دارای بیش از پنجاه نفر نیروی کار شاغل باشند چنانچه در دوره معافیت، هر سال نسبت به سال قبل نیروی کار شاغل خود را حداقل پنجاه درصد (۵۰٪) افزایش دهند، به ازای هر سال افزایش کارکنان یک سال اضافه می‌شود. تعداد نیروی کار شاغل و همچنین افزایش اشتغال نیروی کار در هر واحد با تأیید وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و ارائه اسناد و مدارک مربوط به فهرست بیمه تأمین اجتماعی کارکنان محقق می‌شود. در صورت کاهش نیروی کار از حداقل افزایش مذکور در سال بعد که از مشوق مالیاتی این بند استفاده کرده باشند، مالیات متعلق در سال کاهش، مطالبه و وصول می‌شود. افرادی که بازنشسته، بازخرید و مستعفی می‌شوند کاهش محسوب نمی‌گردد.</p> <p><b>پ-</b> دوره برخورداری محاسبه مالیات با نرخ صفر برای واحدهای اقتصادی مذکور موضوع این ماده واقع در شهرک‌های صنعتی یا مناطق ویژه اقتصادی به مدت دو سال و در صورت استقرار شهرک‌های صنعتی یا مناطق ویژه اقتصادی در مناطق کمتر توسعه‌یافته، به مدت سه سال افزایش می‌یابد.</p> <p><b>ت-</b> شرط برخورداری از هرگونه معافیت مالیاتی برای اشخاص حقیقی و حقوقی فعال در مناطق آزاد و سایر مناطق کشور تسلیم اظهارنامه مالیاتی در موقع مقرر قانونی است. اظهارنامه مالیاتی اشخاص حقوقی شامل ترازنامه و حساب سود و زیان طبق نمونه‌ای است که توسط سازمان امور مالیاتی تهیه می‌شود.</p> <p><b>ث-</b> به منظور تشویق و افزایش سرمایه‌گذاری‌های اقتصادی در واحدهای موضوع این ماده علاوه بر دوره حمایت از طریق مالیات با نرخ صفر حسب مورد، سرمایه‌گذاری در مناطق کمتر توسعه‌یافته و سایر مناطق به شرح زیر مورد حمایت قرار می‌گیرد:</p> <p>۱- در مناطق کمتر توسعه‌یافته:</p> <p>مالیات سال‌های بعد از دوره محاسبه مالیات با نرخ صفر مذکور در صدر این ماده تا زمانی که جمع درآمد مشمول مالیات واحد به دو برابر سرمایه ثبت و پرداخت شده برسد، با نرخ صفر محاسبه می‌شود و بعد از آن، مالیات متعلقه با نرخ‌های مقرر در ماده (۱۰۵) این قانون و تبصره‌های آن محاسبه و دریافت می‌شود.</p> <p>۲- در سایر مناطق:</p> <p>پنجاه درصد (۵۰٪) مالیات سال‌های بعد از دوره محاسبه مالیات مذکور در صدر این ماده با نرخ صفر و پنجاه درصد (۵۰٪) باقی‌مانده با نرخ‌های مقرر در ماده (۱۰۵) این قانون مالیات‌های مستقیم و تبصره‌های آن محاسبه و دریافت می‌شود. این حکم تا زمانی که جمع درآمد مشمول مالیات واحد، معادل سرمایه ثبت و پرداخت شده شود، ادامه می‌یابد و بعد از آن، صددرصد (۱۰۰٪) مالیات متعلقه با نرخ‌های مقرر در ماده (۱۰۵) این قانون و تبصره‌های آن محاسبه و دریافت می‌شود.</p> <p>درآمد حمل و نقل اشخاص حقوقی غیردولتی، از مشوق مالیاتی جزءهای (۱) و (۲) این بند برخوردار می‌باشند. اشخاص حقوقی غیردولتی موضوع این ماده که قبل از این اصلاحیه تأسیس شده‌اند، در صورت سرمایه‌گذاری مجدد از مشوق این ماده می‌توانند استفاده کنند.</p> <p>هرگونه سرمایه‌گذاری که با مجوز مراجع قانونی ذی‌ربط به منظور تأسیس، توسعه، بازسازی و نوسازی واحدهای مذکور برای ایجاد دارایی‌های ثابت به استثنای زمین هزینه می‌شود، مشمول حکم این بند است.</p> <p><b>ج-</b> استثنای زمین مذکور در انتهای بند (ت)، در مورد سرمایه‌گذاری اشخاص حقوقی غیردولتی در واحدهای حمل و نقل، بیمارستان‌ها، هتل‌ها و مراکز اقامتی گردشگری صرفاً به میزان تعیین شده در مجوزهای قانونی صادر شده از مراجع ذی‌صلاح، جاری نمی‌باشد.</p> <p><b>چ-</b> در صورت کاهش میزان سرمایه ثبت و پرداخت شده اشخاص مذکور که از مشوق مالیاتی این ماده برای افزایش سرمایه استفاده کرده باشند، مالیات متعلق و جریمه‌های آن مطالبه و وصول می‌شود.</p>
--	---



<p>مالیات بر ارزش افزوده</p>	<p>ماده ۳۴- سازمان امور مالیاتی کشور مکلف است مالیات بر ارزش افزوده اخذ شده از صادرکنندگان را از کالاهایی که از مبادی خروجی رسمی صادر شده با ارائه اسناد و مدارک مثبت حداکثر تا مدت یک ماه پس از ارائه برگ خروجی صادره توسط گمرک جمهوری اسلامی ایران از محل وصولی‌های جاری آن سازمان به صادرکنندگان مسترد نماید.</p>	<p>فقط مهلت استرداد مالیات صادرکنندگان است و مشکلات ساختاری و اجرایی قانونی اصلاحاتی صورت نگرفته است. به مشکلات قانون مالیات‌های مستقیم و موانعی که برای رشد تولید و سرمایه‌گذاری در صنایع مختلف دارد از جمله صنعت غذا اشاره و حل نشده است.</p>
<p>حمایت از تولید و صادرات</p>	<p><b>ماده ۳۷-</b> به دولت اجازه داده می‌شود برای فرآوری مواد خام و تبدیل کالاهای با ارزش افزوده پایین داخلی و وارداتی به کالاهای با ارزش افزوده بالا از انواع مشقوق‌های لازم استفاده کند. وضع هر گونه عوارض بر صادرات کالاها و خدمات غیریارانه‌ای و مواد خام و کالاهای با ارزش افزوده پایین مازاد بر نیاز داخلی و یا فاقد توجیه فنی و اقتصادی برای فرآوری در داخل با لحاظ حفظ درصدی از سهم بازار جهانی به تشخیص وزارتخانه صنعت، معدن و تجارت ممنوع است. میزان عوارض بر سایر مواد خام و کالاهای با ارزش افزوده پایین نباید به کاهش یا توقف تولید مواد خام یا کالاهای با ارزش افزوده پایین بیانجامد. عوارض دریافتی از صادرات مواد خام و کالاهای با ارزش افزوده پایین برای تشویق صادرات کالاهای با ارزش افزوده بالای مرتبط با همان مواد خام و کالای با ارزش افزوده پایین در بودجه‌های سنواتی منظور می‌شود. دولت مکلف است از تاریخ وضع و تصویب عوارض توسط شورای اقتصاد و ابلاغ عمومی آن پس از حداقل سه ماه نسبت به اخذ عوارض اقدام کند. آیین‌نامه اجرائی این ماده با پیشنهاد وزارتخانه‌های امور اقتصادی و دارایی، صنعت، معدن و تجارت و جهاد کشاورزی و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و اتاق‌های بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران و تعاون مرکزی ایران ظرف مدت شش ماه پس از ابلاغ این قانون به تصویب هیأت وزیران می‌رسد.</p>	<p>با توجه به ابهامات تعریف کالاهای مورد نظر این ماده لازم است کارگروهی متشکل از بخش خصوصی و دولت تشکیل شود. آیا روی مواد خام صادراتی باید عوارض وضع شود؟ در این زمینه نظرات بخش خصوصی یکسان نیست و در حالی که برخی پاسخ مثبت به آن دارند، برخی دیگر از فعالان اقتصادی معتقدند که از صادرات مواد خام نباید به دلایلی نظیر نبود بازار فرآورده‌های آن عوارض گرفته شود.</p>
<p>تامین مالی</p>	<p><b>ماده ۴۷-</b> کلیه بانک‌های عامل غیرتخصصی موظفند سهمی از تسهیلات اعطائی خود را حداقل معادل سهم بخش کشاورزی در اقتصاد کشور، بر اساس آخرین آمار رسمی تولید ناخالص ملی سالانه، به بخش کشاورزی اختصاص دهند. شورای پول و اعتبار و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مکلفند حداکثر ظرف مدت سه ماه پس از تصویب این قانون دستورالعمل این اقدام را ابلاغ کنند و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران گزارش عملکرد این ماده را به تفکیک بانک‌ها به صورت شش ماهه به کمیسیون کشاورزی، آب و منابع طبیعی مجلس شورای اسلامی ارائه می‌نماید.</p>	<p>با توجه به اهمیت صنایع تبدیلی و کشاورزی پیشنهاد</p>
<p>شفافیت در زنجیره غذا</p>	<p><b>ماده ۴۸-</b> دولت مکلف است ظرف مدت یک سال از تاریخ لازم‌الاجراء شدن این قانون اقدامات لازم را برای ایجاد سامانه داده‌ها به منظور شناسایی دقیق واحدهای تولیدی محصولات کشاورزی به علاوه میزان تولید هر یک از محصولات توسط آن‌ها انجام دهد تا امکان پرداخت یارانه نقدی یا غیرنقدی به تولید محصولاتی که در بخش کشاورزی نیاز به حمایت دارند فراهم شود.</p>	<p>این زیرساخت برای برنامه‌ریزی تولیدات کشاورزی و نهایتاً صنایع غذایی الزامیست.</p>



### کاهش تقاضا ( داخلی و خارجی )

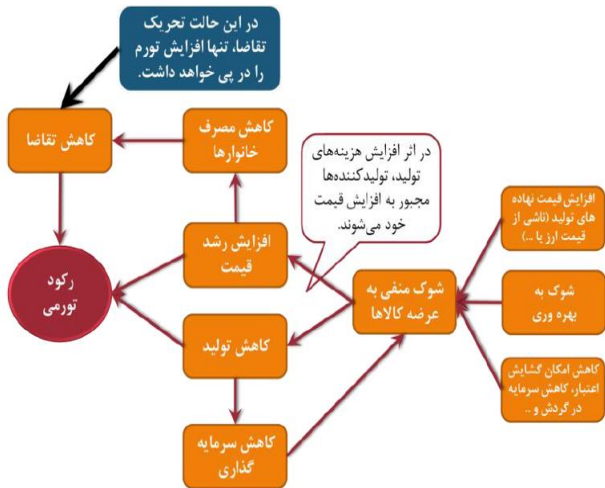
بهبود سمت تقاضای اقتصاد کشور مولفه‌ای اثرگذار برای انتقال رونق ایجاد شده در سمت عرضه به دوره‌های بعد است. بنا به استدلال گزارشات خروج از رکود<sup>۱۰۳</sup> دولت تحریک تقاضا بدون رفع محدودیت‌های سمت عرضه اثرمعدناداری بر تولید نخواهد گذاشت و تنها رشد قیمت‌ها را در پی دارد. اما در شرایطی که تکانه‌های مثبت در سمت عرضه اقتصاد منجر به تحرک اولیه برخی بخش‌های اقتصادی شده و این تحرک به شکل مناسبی به سایر بخش‌ها انتقال یابد، فعال کردن تقاضا، باعث تحرک بیشتر سمت عرضه و تولید در دوره‌های آتی از طریق افزایش سطح تقاضا خواهد شد<sup>۱۰۴</sup>.

---

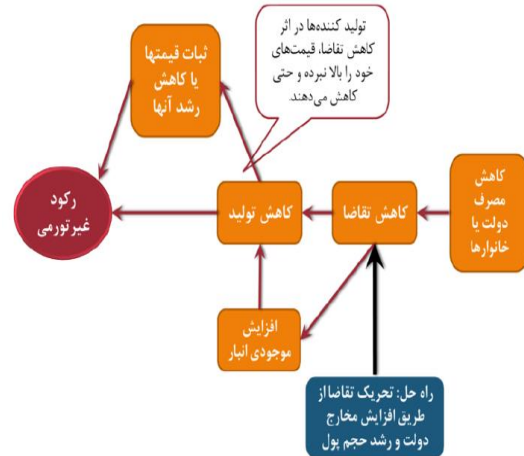
<sup>۱۰۳</sup> شواهد موجود نشان می‌دهد که اقتصاد ایران در سال ۱۳۹۴ با چالش اساسی کمبود تقاضای مؤثر مواجه بوده است. از شواهد مهم تاییدکننده این موضوع می‌توان به افت درآمدهای نفتی از اواسط سال ۱۳۹۳، کاهش شتاب رشد درآمدها و هزینه‌های جاری دولت، کاهش تشکیل سرمایه ثابت ناخالص دولتی و خصوصی و کاهش صادرات غیرنفتی اشاره کرد. از مهمترین دلایل وضعیت موجود و مشکلات مزمن ساختاری اقتصاد ایران (عمدتاً مشکلات موجود در فضای کسب‌وکار)، می‌توان به کاهش نقش مصرفی و سرمایه‌گذاری دولت، کاهش قدرت خرید خانوارها، وضعیت بحرانی نظام بانکی، هزینه بالای تامین و تجهیز منابع در شبکه بانکی، نبود چشم‌انداز روشن از روندهای آتی تحولات اجتماعی و سیاسی جهان، منطقه و کشور و نیز ابهام در سیاست‌های مرتبط با متغیرهای کلیدی اقتصادی (نظیر نرخ ارز، قیمت انرژی، وضعیت آب و محیط زیست و...) اشاره کرد.

<sup>۱۰۴</sup> به اعتقاد کارشناسان؛ به دلیل اتخاذ رویکرد کاهش تورم با هدف ایجاد ثبات اقتصادی، تحریک سمت تقاضا با استفاده از رشد نقدینگی همچنان ناکارا و ناصحیح بوده و دو جهت‌گیری متناقض و ناسازگار تلقی می‌شود.





نمودار ۱۴: رکود سمت عرضه



نمودار ۱۳: رکود سمت تقاضا

ماخذ: نیلی، مسعود، برنامه تلویزیونی پایش، تیرماه ۱۳۹۳.

به عبارت دیگر، اگر کاهش سطح تقاضا موجب ایجاد رکود شود، قیمت‌ها افزایش نیافته و رکود، غیرتورمی خواهد بود. اما اگر ایجاد رکود از سمت عرضه باشد، به دلیل افزایش در هزینه‌های تولید، قیمت کالا افزایش یافته و تحریک تقاضا تنها تورم را افزایش خواهد داد (نمودار ۱۳ و ۱۴).

علاوه بر موارد فوق موانع و مشکلات ساختاری در اقتصاد کشور و مشکلات ناشی از کاهش قیمت نفت و محدودیت‌های ارزی باعث شده واحدهای تولیدی از جمله صنایع غذایی نتوانند از ظرفیت کامل خود استفاده نمایند.

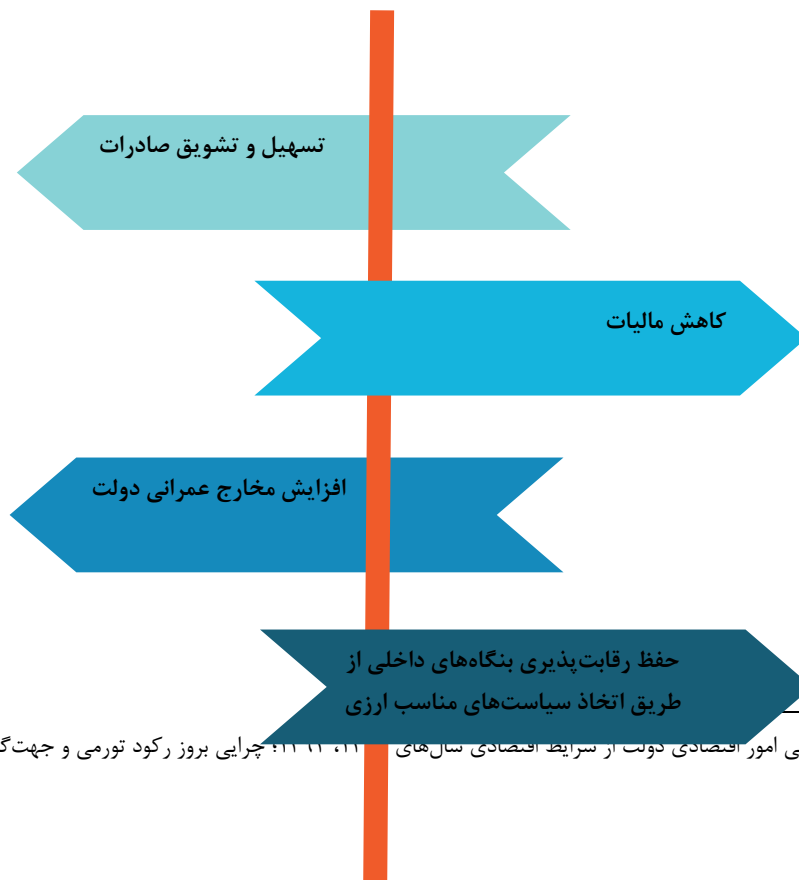
به اعتقاد دکتر نیلی در جهت رفع همزمان دو مسئله بیکاری و تورم در شرایط رکود تورمی، باید از دو ابزار سیاست پولی و سیاست مالی استفاده شود. اصلاح ساختار مالیاتی، اصلاح ساختار بازارهای مختلف و افزایش سرمایه‌گذاری در افزایش تولید، افزایش بهره‌وری کل عوامل تولید و سیاست‌گذاری در جهت کاهش فعالیت‌های رانت‌جویانه و غیرتورمی خروج از رکود تورمی را تسهیل می‌نماید.

از این روی تسهیل و تشویق صادرات، کاهش مالیات، افزایش مخارج عمرانی دولت و حفظ رقابت‌پذیری بنگاه‌های داخلی از طریق اتخاذ سیاست‌های مناسب ارزی به عنوان مجموعه اقداماتی که می‌تواند بدون ایجاد تورم، منجر به فعال نمودن سمت تقاضای اقتصاد شود، در نظر گرفته شده است. این اقدامات علاوه بر آنکه در کوتاه‌مدت می‌توانند تحرک سمت تقاضا و در نتیجه تولید را در پی داشته باشد، با





سیاست‌های اقتصاد مقاومتی و برنامه دولت در بلندمدت نیز که ایجاد بخش‌های تولیدی و صنعتی صادراتی، برون‌گرا و رقابت‌پذیر است، همخوانی کامل دارد<sup>۱۰۵</sup>.



<sup>۱۰۵</sup> ماخذ: گزارش ستاد هماهنگی امور اقتصادی دولت از شرایط اقتصادی سال‌های ۱۱، ۱۱، ۱۱؛ چرایی بروز رکود تورمی و جهت‌گیری‌های برون‌رفت از آن؛ ۱۳۹۳.



## نمودار ۱۵: راهکارهای افزایش تقاضای کل در برنامه‌های دولت بدون ایجاد تورم

ماخذ: بر اساس اطلاعات بسته خروج از رکود دولت

در کشورهای نفتی نظیر ایران از عوامل موثر بر شاخص درآمد ناخالص ملی سرانه<sup>۱۰۶</sup>، قیمت نفت است که نوسانات آن باعث تغییرات جدی در رشد اقتصادی می‌شود.

کاهش درآمد سرانه که بر سطح تقاضا و فروش داخلی صنایع غذایی از یک سو و کاهش تقاضا در بازارهای هدف فرآورده‌های غذایی از سوی دیگر تاثیر منفی بر رشد تولیدات صنایع غذایی گذاشته است که در ادامه به تشریح این کاهش تقاضاها و راهکارهای قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی پرداخته می‌شود. به اعتقاد فعالان اقتصادی راهکارهای دولت برای تحریک تقاضا در صنایعی که صادرات بالا دارد، شاید با موارد فوق امکان‌پذیر باشد اما برای صنایع غذایی که حجم بالای تولیدات آن در داخل مصرف می‌شود؛ نیاز به اتخاذ تدابیر ویژه دیگر دارد.

### کاهش قدرت خرید مردم

به اعتقاد فعالان اقتصادی صنعت غذا، کاهش قدرت خرید مردم و در نتیجه کاهش تقاضا، کاهش تولید به همراه کاهش قیمت را نیز به دنبال داشته است. به عبارت دیگر کاهش درآمد سرانه که بر سطح تقاضا و فروش محصولات غذایی تاثیر منفی گذاشته یکی از مشکلات فعالان حوزه غذاست.

همانگونه که در فصل قبل مطرح شد، از سال ۱۳۹۰ تا سال ۱۳۹۴ (متوسط نرخ رشد اقتصادی) نه تنها کشور شاهد رشد اقتصادی نبوده، بلکه اقتصاد ایران شاهد کاهش تولید به میزان ۲٫۷ درصد در این دوره بوده است. که این امر موجب شده درآمد سرانه کاهش یابد. این کاهش سبب پایین آمدن سطح تقاضای خانوارها که متأثر از سطح درآمد ملی است، شده است. بنابراین، نمی‌توان انتظار داشت تقاضای

<sup>۱۰۶</sup> شاخص درآمد ناخالص ملی سرانه یکی از مهمترین مؤلفه‌های است که برای نشان دادن وضعیت اقتصادی یک کشور است و بهبود این شاخص بیانگر وضعیت مناسب خانوارها، بنگاه‌های اقتصادی و بخش‌های مختلف کشور است.



تضعیف شده داخلی بتواند نقش پیشران را برای افزایش تولید ملی در بخش‌های مختلف از جمله صنعت غذا در سال‌های پیش رو ایفا کند.

بنابراین بخشی از آنچه به عنوان مشکل فروش و کمبود تقاضا در صنعت غذا می‌باشد، ناشی از کاهش قدرت خرید خانوارها در اثر افت درآمد ملی در سال‌های رکود که با توجه به اهمیت این هشدار در امنیت غذایی جامعه، می‌بایستی تدابیر ویژه‌ای برای آن اتخاذ شود.

لازم به ذکر است، شاخص‌های منفی تورم قیمت خوراکی‌ها و آشامیدنی خانوارهای شهری مرکز آمار نشان از افزایش عرضه نسبت به تقاضا دارد، از سوی دیگر با توجه به مشکلات تولید، و عدم افزایش محسوس عرضه علت این امر در کاهش تقاضای خانوار می‌باشد (مثال: بر اساس اعلام مرکز آمار ایران از شاخص قیمت کالاها و خدمات مصرفی خانوارهای شهری در مهر ماه ۱۳۹۵<sup>۱۰۷</sup>). بنابراین تغییر منفی تورم اقلام خوراکی را نمی‌توان نشانه برای بهبود شاخص‌های مصرفی خانوار قلمداد کرد بلکه تقاضا در این اقلام کاهش پیدا کرده است که این امر می‌تواند در پی کاهش قدرت خرید مردم و برای تنظیم کردن هزینه‌ها با درآمد باشد.<sup>۱۰۸</sup>

<sup>۱۰۷</sup> بر اساس این گزارش شاخص کل در مهر ماه سال ۱۳۹۵ به عدد ۲۳۲,۹ رسید که نسبت به ماه قبل ۰,۷ واحد درصد افزایش را نشان می‌دهد. افزایش شاخص کل نسبت به ماه مشابه سال قبل (تورم نقطه به نقطه) ۶,۷ درصد است که نسبت به همین اطلاع در ماه قبل ۰,۷ واحد درصد کاهش یافته است. درصد تغییرات شاخص کل (نرخ تورم کالاها و خدمات مصرفی خانوار شهری) در ۱۲ ماه منتهی به شهریور ماه سال ۹۵ نسبت به دوره مشابه سال قبل ۸,۳ درصد است که نسبت به همین اطلاع در مرداد ماه سال جاری ۰,۴ واحد درصد کاهش یافته است. در این میان، شاخص گروه عمده «خوراکی‌ها، آشامیدنی‌ها و دخانیات» در این ماه به رقم ۲۷۳,۴ رسید که نسبت به ماه قبل ۰,۴ درصد کاهش داشته است. شاخص گروه اصلی «خوراکی‌ها» در ماه مورد بررسی به ۲۷۱,۲ رسید که نسبت به ماه قبل ۰,۵ درصد کاهش داشته است. شاخص گروه اصلی «خوراکی‌ها» نسبت به ماه مشابه سال قبل ۸,۶ درصد افزایش نشان می‌دهد و نرخ تورم ۱۲ ماهه این گروه ۶,۷ درصد است. شاخص گروه عمده «خوراکی‌ها، آشامیدنی‌ها و دخانیات» نسبت به ماه مشابه سال قبل ۸,۶ درصد افزایش نشان می‌دهد و درصد تغییرات این گروه در ۱۲ ماهه منتهی به شهریور ماه ۱۳۹۵ نسبت به دوره مشابه سال قبل ۶,۸ درصد است که نسبت به همین اطلاع در مرداد ماه ۱۳۹۵ بدون تغییر مانده است.

در بین گروه‌های اصلی و فرعی کالاها و خدمات مصرفی خانوارهای شهری، نکته قابل تامل منفی شدن نرخ تورم گروه خوراکی‌ها و آشامیدنی‌ها در مهر ماه نسبت به ماه قبل (در شهریور ماه هم بر همین روال بود) است. بر اساس اعلام مرکز آمار ایران، تورم خوراکی‌ها و آشامیدنی‌ها در مهر ماه نسبت به شهریور ماه ۱ واحد درصد کاهش یافته است. در همین حال نرخ تورم این گروه در ۱۲ ماهه منتهی به مهر ماه سال ۱۳۹۵ نسبت به دوره مشابه سال قبل ۶,۸ درصد گزارش شده است. در همین گروه تورم گوشت قرمز و سفید و فرآورده‌های آنها در مهر ماه سال ۱۳۹۵ نسبت به شهریور ماه ۲,۶ واحد درصد کاهش یافته است. تورم گوشت قرمز و ماکیان در مهر ماه نسبت به شهریور ماه کاهش ۲,۹ واحد درصدی داشته است. همچنین میزان کاهش تورم ماهی‌ها و صدف‌داران در شهریور ماه نسبت به مرداد ماه ۱ واحد درصد کاهش یافته است. در گروه خوراکی‌ها و آشامیدنی‌ها؛ نرخ تورم میوه و خشکبار نیز در مهر ماه نسبت به شهریور ماه ۷,۲ واحد درصد کاهش یافته است. شاین ذکر است که نرخ تورم میوه و خشکبار در ۱۲ ماهه منتهی به شهریور ماه نسبت به دوره مشابه سال قبل ۱۴,۱ درصد بوده است (بیشترین نرخ تورم مطابق جدول زیر).

<sup>۱۰۸</sup> وضعیت نرخ تورم در گروه خوراکی‌ها و آشامیدنی‌ها در حالی ردهایی از تغییر ترکیب سبد مصرفی خانوار بر جای گذاشته است که خانوار شهری همچنان با تورم بالا در اقلامی همچون مسکن، آب، برق، گاز، آموزش و بهداشت و درمان مواجه است. نرخ تورم آب، برق، سوخت ۲۱,۶ درصد اعلام شده است. در



در اینکه افزایش تقاضای موثر منجر به افزایش عرضه در صنعت غذا می‌شود و این امر با توجه به رقابت بین صنایع غذایی کشور منجر به ارتقای کیفیت، کاهش قیمت تمام شده و... و منجر به رقابت‌پذیری صنایع غذایی می‌شود، تقریباً عمده فعالان اقتصادی توافق نظر داشتند. اما در قانون «رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی» پیشنهاد خاصی در خصوص افزایش تقاضای موثر دیده نمی‌شود.

## کاهش صادرات

آمارهای گمرک حاکی از کاهش چشمگیر صادرات صنایع غذایی در سال ۱۳۹۴ بود، اما در سال ۱۳۹۵ صادرات در این صنعت رشد داشت. در مجموع در سال ۱۳۹۵ حدود ۱ میلیون و ۶۵۵ هزار تن انواع محصولات صنایع غذایی به ارزش بیش از ۲ میلیارد و ۸۷۶ میلیون دلار از کشور صادر شده است که نسبت به مدت مشابه سال قبل بیش از ۲۰ درصد به لحاظ وزنی و حدود ۱۵ درصد به لحاظ ارزشی افزایش یافته است. ارزش صادرات صنایع غذایی از ۲ میلیارد و ۷۲۹ میلیون دلار در سال ۱۳۹۳ به ۲ میلیارد و ۴۹۴ میلیون دلار در سال ۱۳۹۴ رسیده بود (به مدت مشابه سال قبل ارزش صادرات این صنعت ۹ درصد کاهش یافته بود).

عوامل کاهش و موانع توسعه صادرات صنایع غذایی از دیدگاه فعالان اقتصادی را در دو گروه عوامل داخلی و عوامل خارجی می‌توان دسته‌بندی کرد که در شکل زیر نشان داده شده است.

---

همین حال، نرخ تورم مسکن و اجاره‌بها در ۱۲ ماهه منتهی به مهر ماه نسبت به دوره مشابه سال قبل ۷,۶ درصد بوده است. در این میان نرخ تورم بهداشت و درمان ۱۰,۶ درصد و نرخ تورم آموزش نیز ۱۴,۵ درصد اعلام شده است. هرچند دولت همچنان شیب کاهشی نرخ تورم را حفظ کرده است اما ترکیب تورم اقلام مختلف آثار و نشانه‌هایی از کاهش کیفیت زندگی خانوار ارائه می‌دهد. بدین معنا که اگر تا پیش از این خانوار برای پوشش هزینه‌های خود از هزینه کردن در بخش‌هایی همچون تفریح یا امور فرهنگی کاهش داشت، این بار این کاهش تقاضا به اقلامی ضروری در گروه خوراکی‌ها خود را نشان می‌دهد که گزارشات بانک مرکزی از هزینه‌های خانوار نیز موید این کاهش در دهه ۱۳۸۳ تا ۱۳۹۳ نیز بوده است.



### نمودار ۱۶: عوامل موثر بر صادرات صنایع غذایی

ماخذ: یافته‌های پژوهش

یکی از راهبردهای تحریک تقاضای بازار مواد و فرآورده‌های غذایی تشویق صادرات این محصولات است که در قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی توجه ویژه‌ای نشده است.

شایان ذکر است، در ماده ۱۰۴<sup>۱۰۹</sup> قانون برنامه پنجم تشویق صادرات غیرنفتی بصورت مستقیم لحاظ شده بود، اما در قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر این موضوع در قالب موادی نظیر ۲۰ و ۳۷ ارائه شده اما در یک ماده واحد و شفاف نظیر ماده ۱۰۴، راهکار مشخصی ارائه نشده است.

<sup>۱۰۹</sup> ماده ۱۰۴- الف - به منظور ارتقاء مشارکت بنگاه‌ها و افزایش سهم تشکل‌ها، شبکه‌ها، خوشه‌ها، اتحادیه شرکت‌ها (کنسرسیوم‌ها)، شرکت‌های مدیریت صادرات و شرکت‌های بزرگ صادراتی و دارای تنوع محصول، دولت مجاز است کمک‌ها، تسهیلات، مشوق‌ها و حمایت‌های مستقیم و غیرمستقیم خود در حوزه صادرات غیرنفتی را از طریق این تشکل‌ها اعطاء نماید.



## تامین مالی «سرمایه در گردش، سرمایه‌گذاری و...»

تامین مالی خصوصاً سرمایه در گردش واحدهای تولیدی از جمله صنایع غذایی با توجه به وضعیت نرخ ارز، خریدهای نقدی و فروش‌های مدت‌دار، ناکارآمدی نظام بانکی و سهم پایین سایر بازارهای تامین مالی بسیار دشوار و پر هزینه می‌باشد. از سوی دیگر، موانع سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی؛ ورود کالای قاچاق بازار تولید داخلی را تحت شعاع قرار داده و به تولید داخل و رشد واحدهای زیرپله‌ای آسیب می‌رساند. افزون بر اینکه بانک‌ها نیز با توجه به تغییر نرخ ارز، کاهش سرمایه در کنار تسهیلات مدت‌دار

تشکل‌های موضوع این ماده، در مقابل اختیارات واگذارشده، پاسخگو و مسئول جبران خسارت خواهند بود.

آئین‌نامه اجرائی این بند توسط وزارت بازرگانی و معاونت تهیه و به تصویب هیأت‌وزیران می‌رسد.

ب - اخذ هر گونه مالیات و عوارض از صادرات کالاهای غیرنفتی و خدمات در طول برنامه ممنوع است.

تبصره ۱- فهرست کالاهای نفتی ظرف شش ماه از تاریخ تصویب این قانون توسط شورای اقتصاد تعیین می‌گردد.

تبصره ۲- دولت مجاز است به منظور صیانت از منابع کشور، عوارض ویژه‌ای برای صادرات مواد خام یا دارای ارزش افزوده پایین وضع و دریافت نماید.

تبصره ۳- میزان عوارض موضوع این ماده برحسب جدولی است که متناسب با افزایش سهم ارزش افزوده داخلی، کاهش می‌یابد. فهرست و عوارض مربوطه این کالاها و جدول مذکور به تصویب شورای اقتصاد می‌رسد. این عوارض حداقل سه ماه پس از وضع و اعلام عمومی قابل وصول است.

ج - صادرات کالاها و خدمات از اخذ هر گونه مجوز به استثناء استانداردهای اجباری و گواهی‌های مرسوم تجارت بین‌الملل مورد درخواست خریداران معافند.

تبصره - به دولت اجازه داده می‌شود با لحاظ منافع ملی تا پایان سال اول برنامه ترتیبات قانونی لازم برای اصلاح قانون مقررات صادرات و واردات شامل ارائه مشوق‌های صادراتی مندرج در این قانون و دیگر قوانین مربوطه که جنبه دائمی دارند را به عمل آورد.

د - دولت تدابیر و اقدام‌های مؤثر حفاظتی، جبرانی و ضد قیمت‌شکنی (ضد دامپینگ) در مواردی که کالایی با شرایط غیرمترعارف و با امتیاز قابل توجه به کشور وارد می‌شود را اتخاذ و اعمال نماید.

ه - تنظیم بازار داخلی موجب ممنوعیت صدور نمی‌گردد و صدور کلیه کالاها و خدمات به جز موارد زیر مجاز است:

۱ - اشیاء عتیقه و میراث فرهنگی به تشخیص سازمان میراث فرهنگی.

۲ - اقلام خاص دامی، نباتی، خاک زراعی و مرتعی و گونه‌هایی که جنبه حفظ ذخایر ژنتیکی و یا حفاظت تنوع زیستی داشته باشند، به تشخیص وزارت جهاد کشاورزی و سازمان حفاظت محیط‌زیست.

تبصره - صادرات کالاهایی که دولت برای تأمین آنها یارانه مستقیم پرداخت می‌کند، تنها با پیشنهاد دستگاه مربوطه و تصویب شورای اقتصاد مجاز است. در این صورت کلیه صادرکنندگان موظفند گواهی مربوط به عودت کلیه یارانه‌های مستقیم پرداختی به کالاهای صادر شده را قبل از خروج از وزارت امور اقتصادی و دارایی اخذ کنند.

و - دولت موظف است ضمن ایجاد همسویی قوانین و مقررات بخش تجاری کشور با قوانین و مقررات اتحادیه‌های منطقه‌ای و بین‌المللی از جمله سازمان تجارت جهانی، نسبت به آماده‌سازی و توانمندسازی ارکان اقتصادی کشور برای عضویت در سازمان توسعه تجارت جهانی (WTO) اقدام قانونی نماید.



یا مطالبات معوقی که بر اساس دستوراتی همچون بنگاه‌های زودبازده و... به وجود آمده، مشکلات نقدینگی دارند.

به اعتقاد فعالان اقتصادی اجرایی شدن ماده ۱۶ این قانون با توجه به شرایط بازار، یافتن مشتری و تبدیل اموال بانک به نقدینگی بسیار سخت و حتی بعید به نظر می‌رسد. بسیاری از مشکلات و مسائل باید رفع شود تا تولید رقابت‌پذیر شود. یکی از این موارد اصلاح نظام تامین مالی، مسئله رفع تحریم‌ها به‌مراه بهبود محیط کسب‌وکار داخلی می‌باشد؛ زیرا در این صورت محصولات داخلی برای پا گذاشتن به عرصه جهانی خود را از لحاظ کمی و کیفی بهبود خواهند بخشید. از سوی دیگر دولت نیز باید شرایطی جذب سرمایه‌گذاری در صنایع غذایی کشور و تضمین امنیت آن را فراهم آورد تا زمینه رشد و توسعه تولید و سرمایه‌گذاری در صنایع پیشرانی نظیر صنعت غذا ایجاد شود.

بطور کلی نقطه ضعف‌های کلی نظام تامین مالی کشور عبارتند از:

- بانک محوری و انتشار و مبادله محدود اوراق بهادار در تامین مالی سرمایه‌گذاری‌ها و اعطای اعتبار؛
- شکاف بالای دارایی‌ها و بدهی‌های بانک‌ها و در نتیجه، محدود بودن منابع قابل تخصیص در کنار مشکلات ناشی از تعیین دستوری نرخ سود؛
- بالا بودن ریسک‌های عقود مشارکتی و فقدان موسسات رتبه‌بندی و بیمه سپرده و اعتبار که موجب طولانی شدن فرآیند اعطای اعتبار و پیچیده شدن مدیریت ریسک بانک‌ها گردیده است؛
- انحصار دولتی و گرایش بانک‌ها به تامین مالی واحدهای بزرگ اقتصادی و در نهایت، محدودیت ارایه خدمات اعتباری به واحدهای متوسط و کوچک نظیر بیشتر واحدهای صنایع غذایی؛
- ریسک بالای اعتباری بانک‌ها و بالا بودن بدهی‌های معوقه و سررسید شده تحت تاثیر تکالیف متعددی که در لوایح و قوانین بودجه‌ای برای بانک‌ها پیش‌بینی می‌شود؛
- تخصیص غیرهوشمند تسهیلات و انحراف سرمایه‌گذاری‌ها.

برای بهبود تامین مالی تولید نیاز است تا تمام نهادها و سازمان‌های دخیل در این امر با همکاری یکدیگر، شرایطی را فراهم آورند که به تسهیل در تامین مالی بیانجامد. کاهش هزینه‌های دسترسی به



منابع تامین مالی، برنامه‌ریزی برای بهره‌گیری از ابزارهای مالی در تامین مالی، دسترسی آسان، مکفی و هدفمند به تسهیلات به واحدهای تولیدی مواردی است که در قانون بطور جامع توجه نشده است. لازم به ذکر است بالا بودن هزینه‌های مالی از علل کاهش سرمایه‌گذاری در بخش صنایع غذایی می‌باشد. در ادامه مواد ۶۰ گانه قانون بررسی و مواد مرتبط با تامین مالی بطور خلاصه ارائه شده است.

در مواد قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور، قانونگذار اهتمام خود را در جهت توسعه کاربرد ابزارهای مالی و تسهیل تأمین منابع مالی بنگاه‌های تولید به کار بسته که به برخی از آن‌ها عبارتند از:

۱. در ماده ۲ این قانون، به منظور تنوع بخشیدن به شیوه‌های تعیین تکلیف مطالبات فعالان اقتصادی غیردولتی از دولت، استفاده از ابزارهای مالی نظیر اوراق تسویه خزانه و اوراق صکوک اجاره تمهید گردیده است.
۲. ماده ۱۶ قانون، بانک‌ها موظف شده‌اند کارکرد اصلی خود به عنوان نهاد پولی را بازیابی نموده و مالکیت بنگاه‌های تولیدی را ظرف حداکثر ۳ سال ترک نمایند.
۳. در ماده ۱۹ قانون به منظور کمک به تأمین نقدینگی برای حمایت از واحدهای تولیدی کالا، خدمات و تسهیل در وصول مطالبات سررسید گذشته‌ی بانک‌ها و یا مؤسسات مالی و اعتباری دارای مجوز از این واحدها، بانک مرکزی مکلف است از طریق تمامی بانک‌ها و مؤسسات اعتباری دولتی و خصوصی عامل در صورت درخواست متقاضی، متناسب با بازپرداخت هر بخش از تسهیلات پرداختی به واحدهای تولیدی، نسبت به آزادسازی وثیقه‌های مازاد و یا تبدیل وثیقه‌ی متناسب با میزان باقی‌مانده تسهیلات اقدام کند.
۴. ماده ۲۰ قانون: تعیین تکلیف نرخ و فرآیند تسویه بدهکاران ارزی از محل حساب ذخیره ارزی به دولت در این ماده پیش‌بینی شده است.<sup>۱۱۰</sup> در این خصوص و با توجه به شرایط موجود پیشنهاد می‌شود:

<sup>۱۱۰</sup> با عنایت به تبصره ۱ ماده ۱۹ این مصوبه مبنی بر اقدام قانونی و اجرایی بانک‌های عامل جهت ملاحظه و محاسبه و تعیین تکلیف بدهی گیرندگان تسهیلات ارزی، این موضوع مهم و حساس همچنان در ابهام و دوگانگی در بین بانک‌های کشور است و موجب اختلال و بلاتکلیفی در بسیاری از واحدهای مولد شده است.

نکته قابل تامل آنکه تصویب‌نامه هیئت محترم وزیران مورخ ۹۶/۵/۱۱ به شماره ۵۸۹۵۵ ت ۵۲۰۹۰، به وضوح جهت عملکرد بانک‌های عامل تعیین تکلیف نموده و به رغم ابلاغ این مصوبه، به وزارت امور اقتصادی و دارایی، بانک مرکزی و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی همچنان در اجرا دچار اشکال است و بصورت سلیقه‌ای و با تفسیر هر یک از مدیران بانکی متفاوت عمل می‌شود. از جمله گزارشات بسیاری از واحدهای





- مابه‌التفاوت بدهی شرکت‌های تولیدی از بابت تفاوت نرخ ارز به عنوان یارانه دولت به صنعت پرداخت شود<sup>۱۱۱</sup>.

- طبقه‌بندی صنایع بر اساس تاثیر آن‌ها در اشتغال و ارزش‌افزوده صنایع کشور و استثنا قرار دادن صناعی نظیر صنعت غذا و بازگشت این تسهیلات آن‌ها به نرخ قدیم جهت حفظ اشتغال و امنیت غذایی جامعه.

۵. ماده ۲۱ قانون، ایجاد حسابی تحت عنوان «حساب ویژه تأمین سرمایه در گردش» به منظور تأمین سرمایه در گردش پایدار برای واحدهای صنعتی، معدنی، کشاورزی، حمل و نقل، صنوف تولیدی، بنگاه‌های دانش بنیان و شرکت‌های صادراتی در حال کار، پیش‌بینی شده است. نکات قابل توجه در آیین‌نامه اجرایی ماده ۲۱ عبارتست از:

- الزام واحد: واحد موظف است تمام یا بخشی از عواید حاصل از فروش خود را به حساب ویژه واریز نماید. موجودی حساب ویژه صرفاً برای پرداخت‌های قانونی و خرید نهاده‌های مورد نیاز واحد قابل استفاده می‌باشد.
- سقف اعتبار<sup>۱۱۲</sup> معادل ۶۰ درصد میانگین فروش سه سال آخر به شرطی که از ۵۰۰ میلیارد ریال بالاتر نباشد.

۶. بر اساس ماده ۲۲ قانون، بانک‌ها موظف‌اند درخواست‌های استفاده از تسهیلات ارزی و ریالی مورد نیاز طرح‌های دارای توجیه فنی، اقتصادی و مالی را همزمان بررسی و بر اساس زمان‌بندی اجرای طرح و متناسب با پیشرفت فیزیکی پروژه پرداخت کنند.

۷. ماده ۲۳ قانون، شرایطی به منظور استمهال بدهی‌های بانکی فعالان اقتصادی در نظر گرفته شده است.

---

صنعتی نشان می‌دهد خصوصاً بانک‌های خصوصی عمل ننموده و بازگشت تسهیلات ارزی را به نرخ روز مطالبه می‌نمایند و لذا موجب معضلات شدید در روند فعالیت شرکت‌ها شده‌اند.

<sup>۱۱۱</sup> ذکر این نکته ضروری است که در زمان تصویب قانون یارانه‌ها مقرر بود از محل افزایش نرخ‌های انرژی، سهم یارانه صنعت پرداخت شود که هرگز محقق نشد.

<sup>۱۱۲</sup> سقف اعتبار: حداکثر اعتباری که موسسه اعتباری از طریق حساب ویژه به واحد تخصیص می‌دهد تا در صورت عدم کفایت موجودی حساب ویژه، در چارچوب قرارداد فی‌مابین، برای پرداخت موارد موضوع این دستورالعمل، مورد استفاده قرار گیرد؛



۸. ماده ۳۰ قانون، مشوق‌های مالیاتی، برای اشخاصی که نسبت به تأمین مالی بنگاه‌های اقتصادی اقدام نمایند در نظر گرفته شده است. به منظور تشویق و افزایش سرمایه‌گذاری‌های اقتصادی در واحدهای موضوع ماده ۳۱ قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور علاوه بر دوره حمایت از طریق مالیات با نرخ صفر حسب مورد، سرمایه‌گذاری در مناطق کمتر توسعه‌یافته مالیات سال‌های بعد از دوره محاسبه تا زمانی که جمع درآمد مشمول مالیات به دو برابر سرمایه ثبت و پرداخت شده برسد، با نرخ صفر محاسبه می‌شود.

اما نکته قابل تامل که در قانون یا آیین‌نامه‌های اجرایی نظیر ماده ۲۱ که به آن پرداخته نشده و مهم‌ترین چالش‌های بخش تولید در خصوص تأمین مالی واحدها خصوصاً سرمایه در گردش است شامل:

- هزینه نرخ سود تسهیلات بانکی<sup>۱۱۳</sup> و غیربانکی: با وجود کاهش نرخ سود تسهیلات، بانک‌ها به دلایل کمبود منابع مالی و واحدها به دلیل بدهی بالا قادر به استفاده نیستند؛ و در این قانون توجهی به کاهش نرخ سود تسهیلات تولید نشده است؛
- وثیقه‌های غیر متعارف؛
- تغییر وثایق از ملکی با سایر دارایی‌ها مانند برند، موجودی انبار و...؛
- شرایط ارائه تسهیلات از طرف بانک‌ها به واحدهای تولیدی؛
- کوتاهی زمان برای بازپرداخت وام.

لازم به ذکر است، آمار مشخصی از تسهیلات اعطایی به صنایع غذایی در گزارشات بانک مرکزی و سامانه وزارت صنعت، معدن و تجارت در دسترس نبود و تنها گزارشات قابل دسترس گزارش «تسهیلات پرداختی بخش‌های اقتصادی در سال ۱۳۹۵» و «طرح رونق تولید» بود که در ادامه خلاصه‌ای از آن ارائه شده است. همچنین طبق نظر فعالان اقتصادی، با توجه به بدهکار بودن اکثر واحدهای صنعتی و یا رکود آن‌ها استفاده از شرایط مواد ذکر شده در بالا برای بیشتر واحدهای صنایع غذایی غیر ممکن است.

<sup>۱۱۳</sup> فعالان اقتصادی صنعت غذا معتقدند، با توجه به مشکلات متعدد مالی این صنایع و معوقات و شرایط سخت‌گیرانه بانک‌ها، با وجود کاهش نرخ سود تسهیلات به ۱۸ درصد استقبال آن‌چنانی از این نرخ سود نشده است علی‌رغم اینکه قبلاً، ۲۱ درصد بوده است. بنابراین می‌توان گفت این ۱۸ درصد هم به شدت نرخ بالایی برای واحدهای صنایع غذایی است.



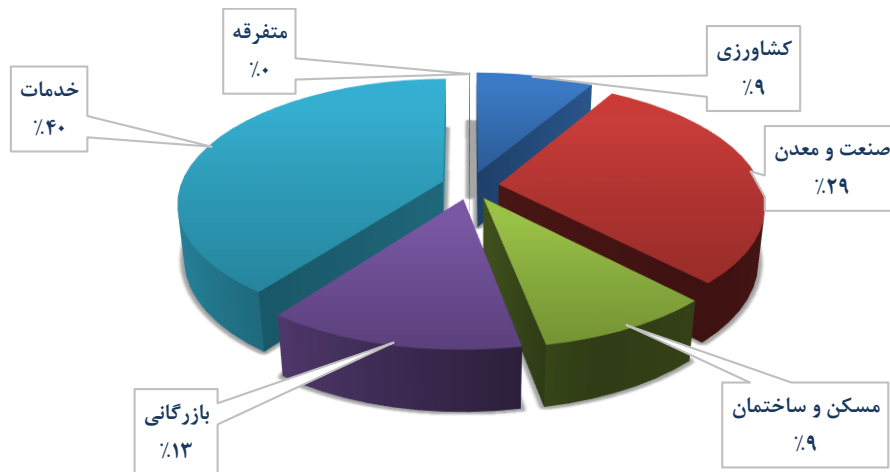
سه‌م تسهیلات پرداختی در قالب سرمایه در گردش در کلیه بخش‌های اقتصادی طی ۱۲ ماهه سال ۱۳۹۵ مبلغ ۳۵۱۱٫۸ هزار میلیارد ریال معادل ۶۴ درصد کل تسهیلات پرداختی است که در مقایسه با دوره مشابه سال ۱۳۹۴ مبلغ ۸۷۷٫۵ هزار میلیارد ریال معادل ۳۳٫۳ درصد افزایش داشته است. سه‌م تسهیلات پرداختی بابت تأمین سرمایه در گردش بخش صنعت و معدن در ۱۲ ماهه سال ۱۳۹۵ معادل ۱۳۲۵٫۰ هزار میلیارد ریال بوده است که حاکی از تخصیص ۳۷٫۷ درصد از منابع تخصیص یافته به سرمایه در گردش کلیه بخش‌های اقتصادی (مبلغ ۳۵۱۱٫۸ هزار میلیارد ریال) است. همانگونه که جدول نشان می‌دهد، از ۱۶۰۹٫۲ هزار میلیارد ریال تسهیلات پرداختی در بخش صنعت و معدن، معادل ۸۲٫۳ درصد آن (مبلغ ۱۳۲۵٫۰ هزار میلیارد ریال) در تأمین سرمایه در گردش پرداخت شده است. جزئیات تسهیلات پرداختی به تفکیک بخش‌ها اقتصادی و هدف از دریافت آن در جدول زیر ارائه شده است.

جدول ۸: تسهیلات پرداختی به تفکیک بخش‌ها اقتصادی و هدف از دریافت طی ۱۲ ماهه سال ۱۳۹۵

«واحد: میلیارد ریال / درصد»

بخش اقتصادی	هدف از دریافت	کشاورزی		صنعت و معدن		مسکن و ساختمان		بازرگانی		خدمات		متفرقه		کل بخش‌ها	
		مبلغ	سه‌م از کل	مبلغ	سه‌م از کل	مبلغ	سه‌م از کل	مبلغ	سه‌م از کل	مبلغ	سه‌م از کل	مبلغ	سه‌م از کل	مبلغ	سه‌م از کل
ایجاد	۶۷٫۹۲۴	۱۴٫۶	۱۲۷٫۸۰۷	۷٫۹	۷۶٫۶۴۰	۱۵٫۳	۲۷۰٫۲۹	۳٫۷	۳۳۳٫۹۸۸	۱۰٫۷	۸۶۶	۲۵٫۳	۵۳۴٫۲۵۳	۹٫۷	
تأمین سرمایه در گردش	۳۳۶٫۱۱۹	۷۲٫۰	۱٫۳۲۴٫۹۷۳	۸۲٫۳	۱۴۰٫۳۲۴	۲۸٫۰	۵۱۹٫۳۰۴	۷۱٫۷	۱۰۱۸۹٫۷۶۱	۵۴٫۶	۱٫۳۱۲	۳۸٫۳	۳٫۵۱۱٫۷۹۴	۶۴٫۰	
تعمیر	۱٫۳۲۳	۰٫۳	۴٫۶۶۲	۰٫۳	۶۱۰٫۷۶	۱۲٫۲	۲٫۲۹۸	۰٫۳	۲۰٫۹۷۸	۱٫۰	۷	۰٫۲	۹۰٫۳۴۴	۱٫۶	
توسعه	۲۸٫۵۴۹	۶٫۱	۶۳٫۷۷۰	۴٫۰	۱۶٫۹۶۶	۳٫۴	۲۴۰٫۹۰	۳٫۳	۱۰۵٫۷۹۸	۴٫۹	۸۲	۲٫۴	۲۳۹٫۲۵۴	۴٫۴	
خرید کالای شخصی	۱۴٫۴۹۲	۳٫۱	۳۴٫۳۳۰	۲٫۱	۱۳٫۸۳۶	۲٫۸	۴۴٫۸۸۶	۶٫۲	۳۷۴٫۳۰۵	۱۷٫۲	۱۱۹	۳٫۵	۴۸۱٫۹۶۹	۸٫۸	
خرید مسکن	۹۵۴	۰٫۲	۶٫۸۶۱	۰٫۴	۱۷۸٫۵۰۸	۳۵٫۶	۱۰۰٫۱۱۲	۱٫۴	۲۴٫۲۴۵	۱٫۱	۲۷	۰٫۸	۲۲۰٫۷۰۸	۴٫۰	
سایر	۱۷٫۴۲۱	۳٫۷	۴۶٫۷۹۲	۲٫۹	۱۳٫۸۴۳	۲٫۸	۹۶٫۵۶۴	۱۳٫۳	۲۲۹٫۷۰۰	۱۰٫۵	۱۰۱۲	۲۹٫۵	۴۰۵٫۳۳۱	۷٫۴	
جمع	۴۶۶٫۷۸۲	۱۰۰٫۰	۱٫۶۰۹٫۱۹۴	۱۰۰٫۰	۵۰۱٫۱۹۲	۱۰۰٫۰	۷۲۴٫۲۸۴	۱۰۰٫۰	۲٫۱۷۸٫۷۷۵	۱۰۰٫۰	۳٫۴۲۶	۱۰۰٫۰	۵٫۴۸۳٫۶۵۳	۱۰۰٫۰	

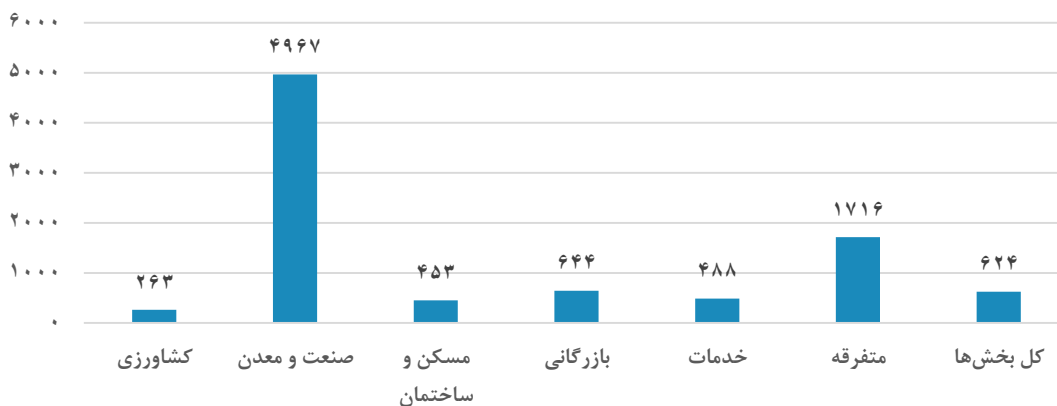
ماخذ: بانک مرکزی (دایره تهیه و تنظیم آمارها و گزارش‌های تحلیلی خاص)



### نمودار ۱۷: سهم بخش‌های مختلف اقتصادی از تسهیلات دریافتی سال ۱۳۹۵ بانک‌ها

ماخذ: بانک مرکزی

میانگین کل تسهیلات پرداختی به واحدهای تولیدی نیز ۴ میلیارد و ۹۶۷ میلیون ریال در بخش صنعت و معدن و این میانگین در بخش کشاورزی معادل ۲۶۳ میلیون ریال بوده است.



### نمودار ۱۸: میانگین تسهیلات پرداختی به هر متقاضی بخش در سال ۱۳۹۵ (میلیون ریال)

ماخذ: بانک مرکزی

همچنین وزارت صنعت، معدن و تجارت در راستای اجرای برنامه‌ها ستاد فرماندهی اقتصاد مقاومتی و مصوبات کارگروه ملی تسهیل و رفع موانع تولید، دستورالعمل شناسایی و معرفی بنگاه‌ها تولیدی کوچک و متوسط و طرح‌ها دارای پیشرفت فیزیکی بالای ۶۰٪ به ۱۳۹۵/۰۳/۰۳ توسط وزیر صنعت، معدن و تجارت تصویب و جهت اجرا به کارگروه‌ها تسهیل و رفع موانع استان‌ها ابلاغ گردید. در همین راستا در سال ۱۳۹۵؛ ۱۶۰ هزار میلیارد ریال تسهیلات برای فعال‌سازی ۷ هزار و ۵۰۰ واحد تولیدی به



صنایع کوچک و متوسط در قالب طرح رونق تولید<sup>۱۱۴</sup> پرداخت شده است، اما نمایندگان تشکل‌های صنعتی معتقدند بخش عمده این تسهیلات به عنوان بدهی‌های بانکی صنعتگران از سوی بانک‌ها مطالبه شده است به طوری که در طرح رونق تولید، در عمل پولی دست تولیدکننده نرسیده و فقط سیستم بانکی توانسته بدهی خود را با تسهیلات جدید تولید تهاتر کند.

شایان ذکر است؛ مطابق دستورالعمل تامین مالی بنگاه‌های کوچک و متوسط<sup>۱۱۵</sup> و برابر مصوبه هیات وزیران در ۱۵ اردیبهشت سال ۹۵، بنگاه‌های کوچک و متوسط (بنگاه‌های اقتصادی دارای تعداد کارکنان کمتر از ۵۰ نفر و بنگاه‌های اقتصادی دارای تعداد کارکنان بین ۵۰ تا ۱۰۰ نفر باشند)؛ از شرایط نداشتن بدهی غیرجاری، چک برگشتی، رعایت نسبت مالکانه و مفاد «آیین‌نامه رعایت شاخص‌ها مالی در اعطای تسهیلات سرمایه در گردش به اشخاص حقیقی و حقوقی توسط بانک‌های دولتی» به منظور بهره‌مندی از تسهیلات و تعهدات مستثنی شدند.

همانگونه که ملاحظه شد، قوانین و دستورالعمل‌هایی نظیر آنچه در بالا ارائه شد برای رفع موانع تولید در کشور توسط متولیان مختلف تدوین و اجرا شده که به نظر می‌رسد می‌بایستی با مواد قانون رفع موانع تولید تلفیق شود تا در نهایت بتوان از داشتن قوانین و مقررات جزیره‌ای پرهیز شود.

در پایان ذکر این نکته ضروریست؛ با وجود اینکه بخش قابل توجهی از موارد مؤثر قانون رفع موانع تولید با هدف رفع گلوگاه تامین مالی بنگاه‌ها از طریق راهبرد اصلی افزایش سرمایه بانک‌ها و در نتیجه افزایش توان پرداخت تسهیلات توسط آن‌ها تدوین شده آمارهای موجود نشان می‌دهد، به رغم وجود حجم انبوهی از نقدینگی در سطح کلان، بنگاه‌های در سطح خرد با کمبود نقدینگی مواجهند و بانک‌ها

<sup>۱۱۴</sup> در این طرح که از ابتدای سال ۱۳۹۵ تعریف شد واحدهای کوچک و متوسط افزایش تولید را در دستور کار قرار دادند. طرحی که با همکاری وزارت صنعت، معدن و تجارت، وزارت امور اقتصادی و دارایی، سازمان امور مالیاتی، بانک‌ها و سازمان تامین اجتماعی مدنظر قرار گرفته است. از ابتدای سال ۱۳۹۵، طرح احیای حدود ۷۵۰۰ واحد تولیدی با تزریق رقمی نزدیک به ۱۶ هزار میلیارد تومان از منابع بانکی به طور جدی‌تری مطرح شده و از اردیبهشت ماه با ابلاغ بخشنامه‌ای از سوی بانک مرکزی به بانک‌ها در دستور کار قرار گرفت. عملکرد طرح رونق تولید در سامانه وزارت صنعت، معدن و تجارت ارائه شده است.

<sup>۱۱۵</sup> پیرو بخشنامه شماره ۲۷۵۷۷/۹۵ مورخ ۱/۲/۱۳۹۵، با موضوع ابلاغ «دستورالعمل تامین مالی بنگاه‌های کوچک و متوسط»، به استحضار می‌رساند به موجب مصوبه شماره ۱۸۵۴۹/ت/۵۳۰۹۷ هـ مورخ ۱۹/۲/۱۳۹۵ هیئت محترم وزیران شرکت‌ها و واحدهای کوچک و متوسط تولیدی صنعتی، کشاورزی و خدماتی از شمول تصویب‌نامه شماره ۲۱۱۸۴۹/ت/۳۹۳۹۹ هـ مورخ ۲۶/۱۲/۱۳۸۶، بندهای (۳) و (۴) جزء (ج) تصمیم‌نامه شماره ۵۰۵۸۲/۸۴۵۷۰ مورخ ۲۶/۱۳/۹۳ و نیز شرط نداشتن بدهی غیرجاری و چک برگشتی به منظور بهره‌مندی از تسهیلات و تعهدات مستثنی می‌باشند.

بر این اساس ماده (۳) دستورالعمل مورد اشاره به شرح زیر اصلاح می‌شود:

ماده ۳- بنگاه‌های مشمول این دستورالعمل از شرایط نداشتن بدهی غیرجاری، چک برگشتی، رعایت نسبت مالکانه و مفاد «آیین‌نامه رعایت شاخص‌های مالی در اعطای تسهیلات سرمایه در گردش به اشخاص حقیقی و حقوقی توسط بانک‌های دولتی» به منظور بهره‌مندی از تسهیلات و تعهدات مستثنی می‌باشند. تبصره: موسسه اعتباری می‌تواند بدهی غیرجاری کمتر از ۱۰ میلیارد ریال بنگاه‌های مشمول این دستورالعمل را به مدت یک سال امهال کند. منظور از شرکت و واحدهای کوچک و متوسط در این بخش‌نامه، به ترتیب بنگاه‌های اقتصادی دارای تعداد کارکنان کمتر از ۵۰ نفر و بنگاه‌های اقتصادی دارای تعداد کارکنان بین ۵۰ تا ۱۰۰ نفر است.



منابع را صرف پرداخت‌های تسهیلات به بخش‌های غیرمولد اقتصاد می‌کنند. لذا لازم است تا جهت اثربخشی قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر، سازوکار لازم برای انتقال منابع تجهیز شده به بخش مولد اقتصاد پیش‌بینی شود.

همچنین افزایش سرمایه صندوق‌های حمایتی از بخش صنعت خصوصاً موارد مربوط به صنایع تبدیلی و غذایی از مواد مغفول مانده این قانون است.

و ادامه همانگونه که در بخش‌های قبل نیز اشاره شد، بحث انحراف منابع تزریق شده و هدفمند نبودن تسهیلات اعطایی<sup>۱۱۶</sup> به صنایع غذایی اعم از سرمایه در گردش و طرح‌های توسعه‌ای که بندهای قانون خصوصاً تسهیلات اعطایی به واحدها و آیین‌نامه‌های مربوطه پرداخته نشده است.

و نهایتاً فعالان اقتصادی صنعت غذا معتقدند تمرکز قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور در تامین مالی واحدهای مشکل‌دار بوده و مشوق‌هایی برای واحدهای خوش‌حساب و پیشرو صنعت لحاظ نشده است.

## برندسازی

بدون شک یکی از راه‌های افزایش تمایل مصرف‌کنندگان به خرید و استفاده از کالاهای داخلی، معرفی صحیح و دقیق کالاها به مصرف‌کنندگان است. بسیاری از مردم حتی از وجود برخی برندهای ایرانی بدون اطلاع‌اند یا اطلاعات بسیار اندکی دارند. کمک دولت به تولیدکنندگان از طریق معرفی ارزان تولیدات داخلی، عامل مهمی در کوتاه‌تر کردن فرآیند تولید تا مصرف محصولات است و کمک مهمی در راستای حمایت از تولید ملی خواهد کرد. در این رابطه، استفاده از ظرفیت رسانه‌ی ملی برای تبلیغ ارزان و مطمئن کالاهای داخلی، امری مهم بوده و در چارچوب سیاست‌های اقتصاد مقاومتی قرار دارد (

<sup>۱۱۶</sup> بطور کلی یکی از مشکلات صنعت غذا صدور مجوزهای بی‌رویه توسط وزارت صمت و وزارت جهاد کشاورزی است.



اما فعالان اقتصادی صنعت غذا بر این عقیده‌اند که رسانه ملی در تبلیغ مواد غذایی حتی کالاهای سلامت محور نظیر لبنیات همراهی لازم را ندارد).

از سوی دیگر موفقیت در "برند" سازی ضمن توسعه بازارهای صادراتی صنایع غذایی، به اعتبار بین‌المللی کشورها نیز می‌افزاید. در ماده ۸ قانون به برندسازی توجه شده که در جدول ۴ دستگاه‌ها مسئول و شرح وظایف آن‌ها مطابق آیین‌نامه مربوطه ارائه شده است.

جدول ۹: مسئولیت‌ها دستگاه‌ها در خصوص برندسازی

کمیسیون ساماندهی تبلیغات <sup>۱۱۸</sup>	سازمان توسعه تجارت ایران	کمیسیون ملی نشان تجاری <sup>۱۱۷</sup>	وزارت صنعت، معدن و تجارت
اتخاذ تصمیم و اجرای اقدامات موضوع ماده (۵)	الف - حمایت از تبلیغات بنگاه‌های ایرانی در محیط‌های نمایشگاهی و مراکز تجاری خارج کشور. ب - شناسایی قوانین و مقررات محل سهولت تبلیغات نشان (برند)های تجاری داخلی در بازارهای خارج از کشور و ارائه پیشنهادات اصلاحی.	بررسی و تصویب دستورالعمل و بسته‌های تشویقی موضوع بندهای (الف) و (ب) مسئولیت‌های وزارت صنعت	ماده ۲- وزارت صنعت، معدن و تجارت مکلف است به منظور توسعه، ترویج و تبلیغ نشان (برند)های تجاری داخلی در بازارهای داخلی و خارجی و با هدف افزایش رقابت‌پذیری کالاها و خدمات ایرانی، تشویق تولیدکنندگان و صادرکنندگان با نشان برتر نسبت به انجام موارد زیر اقدام کند: الف - تهیه پیش‌نویس دستورالعمل‌های ترویج و فرهنگ‌سازی موضوعات مرتبط با نشان (برند) تجاری و ارائه آن به کمیسیون موضوع ماده (۳) این آیین‌نامه برای تصویب. ب - پیشنهاد بسته‌ها حمایتی و تشویقی با اولویت نشان (برند)های تجاری صادراتی به کمیسیون موضوع ماده (۳) این آیین‌نامه برای تصویب. پ - شناسایی خلأهای موجود در قوانین، مقررات، رویه‌ها موجود و تدوین راهکارها و پیشنهادهای لازم و ارائه به مراجع ذیربط. ت - تدوین و ابلاغ شاخص‌ها انتخاب نشان (برند)های تجاری برتر و ضوابط اعطای نشان

<sup>۱۱۷</sup> با عضویت وزارتخانه‌های صنعت، معدن و تجارت (رئیس)، جهاد کشاورزی، امور خارجه، دادگستری، بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و فرهنگ و ارشاد اسلامی و سازمان‌های ملی استاندارد ایران و ثبت اسناد و املاک کشور، (حداقل در سطح مدیر کل) و رؤسای اتاق‌های بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران، اصناف و تعاون ایران تشکیل می‌شود.

<sup>۱۱۸</sup> با عضویت وزارتخانه‌های صنعت، معدن و تجارت (رئیس)، فرهنگ و ارشاد اسلامی، کشور، دادگستری، ارتباطات و فناوری اطلاعات، جهاد کشاورزی و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و سازمان‌های ملی استاندارد ایران و صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران تشکیل می‌شود.



<p>پ - حمایت از ثبت بین-المللی نشان (برند)های تجاری داخلی با هدف جلوگیری از سوءاستفاده-های احتمالی از نشان (برند)های تجاری داخلی در سطح بین‌المللی.</p> <p>ت - حمایت از ساخت و پخش تبلیغات رسانه‌ای نشان (برند)های تجاری داخلی در رسانه‌های کشورهای هدف.</p> <p>ث - کمک به حضور نشان (برند)های تجاری برتر داخلی در پذیرش و اعزام هیأت‌های تجاری به خارج از کشور.</p> <p>ج - کمک به ایجاد دفاتر بازرگانی و مراکز تجاری در خارج از کشور برای نشان (برند)های تجاری برتر داخلی.</p> <p>چ - همکاری در برگزاری نمایشگاه‌های تخصصی و اختصاصی از نشان (برند)های تجاری برتر داخلی در خارج از کشور.</p>		<p>(برند) تجاری عالی داخلی.</p> <p>ث - انتخاب، معرفی و تشویق نشان (برند)های تجاری برتر داخلی به صورت سالیانه.</p> <p>ج - اعطای نشان (برند) تجاری عالی داخلی به نشان (برند)های تجاری برگزیده از میان نشان (برند)های تجاری برتر داخلی.</p> <p>چ - حمایت از تبلیغات نشان (برند)های تجاری منتخب داخلی در بازارهای خارجی.</p> <p>ماده ۵ - وزارت صنعت، معدن و تجارت مکلف است به منظور ساماندهی تبلیغات نشان (برند)های تجاری داخلی در داخل کشور و با هدف ترویج فرهنگ تغذیه سالم، حفظ محیط زیست، جلوگیری از تجمل‌گرایی و محدودسازی تبلیغ کالاهاى خارجی و ترویج فرهنگ مصرف کالاهای داخلی، نسبت به انجام موارد زیر اقدام کند:</p> <p>الف - حمایت از ساخت برنامه‌های مشارکتی در رسانه ملی جهت ترویج تغذیه سالم، حفظ محیط زیست، جلوگیری از تجمل‌گرایی و ترویج مصرف کالاهای با کیفیت ایرانی در سطح جامعه با همکاری و هماهنگی رسانه ملی.</p> <p>ب - حمایت از نشان (برند)های تجاری منتخب داخلی و اعمال تخفیفات حداکثری در تعرفه‌های مورد عمل از سوی کلیه رسانه‌ها تحت مدیریت دستگاه‌های اجرایی.</p> <p>پ - اعمال حمایت‌های تبلیغاتی از طریق دستگاه‌های اجرایی مسئول تولید کالا و یا ارائه خدمات جهت اجرای برنامه‌های ترویجی نشان (برند)های تجاری منتخب موضوع این آیین‌نامه از طریق سازمان صدا و سیماى جمهوری اسلامی ایران از محل اعتبارات مصوب مربوط.</p> <p>ت - تأمین نیازهای اداری و ملزومات مصرفی کلیه دستگاه‌های اجرایی و سازمان‌های عمومی از تولیدات داخلی و تشویق و تسهیل خرید کالاهای با کیفیت ایرانی در سطح جامعه.</p> <p>تبصره - مرجع تشخیص و تعیین کالاهای موضوع بند (ت) وزارت صنعت، معدن و تجارت است.</p> <p>ث - پوشش و انعکاس رسانه‌ای توانمندی‌های بخش‌های تولیدی و خدماتی کشور.</p> <p>ج - آگاهی‌بخشی و معرفی کالاهای داخلی با کیفیت در مقایسه با مشابه خارجی.</p> <p>چ - حمایت از محصولات داخلی مبتنی بر فعالیت‌های تحقیق و توسعه، دارای دانش فنی پیشرفته و گواهینامه ثبت اختراع (پتنت).</p> <p>ح - محدودیت تبلیغات کالاهای خارجی و غیرضروری در سطح رسانه‌های تحت مدیریت دستگاه‌های اجرایی.</p> <p>خ - ممنوعیت دریافت هر گونه وجه و تحت هر عنوان بابت فعالیت‌های تبلیغاتی بر روی وسایط حمل و نقل اختصاصی به دارندگان نشان (برند) تجاری برتر از سوی شهرداری‌ها و یا سایر سازمان‌ها و نهادها.</p>
---	--	---

ماخذ: آیین‌نامه ساماندهی تبلیغات کالاها و خدمات موضوع ماده (۸) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور، مصوب ۱۳۹۴/۶/۲۹

شماره ۵۲۲۰۷/ت/۸۳۹۸۳

به مواردی نظیر حمایت و صیانت از برندهای ایرانی و مشکل سوء استفاده بازاریابی نظیر عراق در قانون توجهی نشده است (طرف‌های عراقی در ثبت برند ایرانی به نام خودشان در عراق بعد از جا افتادن برند به هزینه طرف ایرانی مانند: نمک سان ایستک).





همچنین توانمندسازی صنایع کوچک از طریق ارتباط با صنایع متوسط و بزرگ و تعمیق و تقویت این تعامل و ارتباط در قالب ایجاد و توسعه خوشه‌ها، شبکه‌ها و برندها یکی از رویکردهای اصلی دولت در تدوین سیاست‌های صنعتی در بسته سیاست‌های خروج از رکود بوده است. که در آیین‌نامه‌های اجرایی و قانون دیده نمی‌شود.

## نظام توزیع

یکی از مهم‌ترین عواملی که موجب رشد تولیدات ملی در سطح جامعه می‌شود، اصلاح ساختار توزیع کالا است. متأسفانه در زمینه تولیدات داخلی، ساختار توزیع بسیار ناکارآمد بوده که این عامل باعث می‌شود تا تولیدات داخلی با قیمتی بسیار بالاتر دست مصرف‌کننده برسد. از این رو، سیاست‌گذاری موثر در این زمینه از اهمیت بالایی برخوردار است.

بطور کلی توزیع مواد و فرآورده‌های غذایی وظیفه توزیع، پخش و فروش محصولات تولید شده را دارند و شبکه‌های توزیع محصولات کشاورزی و مواد غذایی در حال حاضر در ایران از گستردگی وسیعی برخوردارند<sup>۱۱۹</sup>. با توجه به تاثیر چشمگیر آن‌ها در قیمت و کیفیت فرآورده‌های غذایی، در این بخش به بررسی میزان توجه قانون به اصلاح ساختار نظام توزیع پرداخته می‌شود.

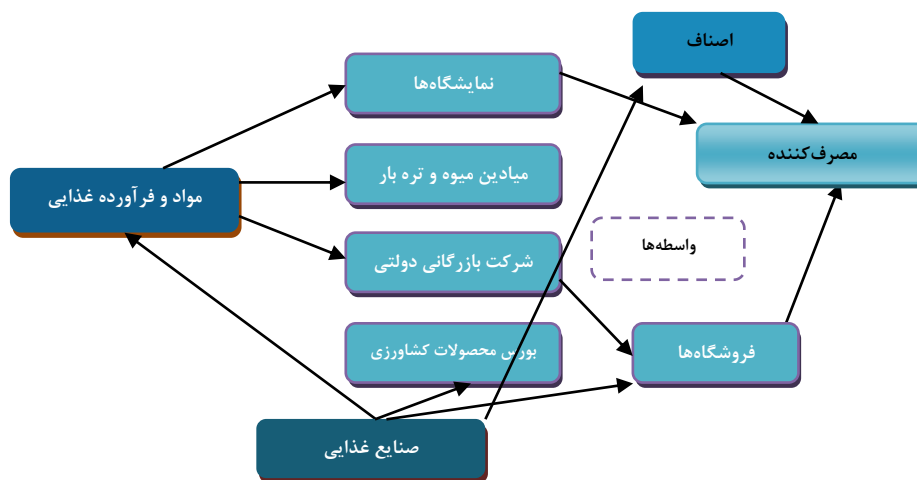
به عبارت دیگر در شرایط کنونی و با توجه به مشکلات متعدد بخش تولید ناکارآمدی نظام توزیع و بالابودن سهم این بخش از قیمت فروش محصولات صنایع غذایی در کنار قدرت چانه‌زنی بالای این بخش فشار را بر بخش تولید بیش از پیش افزایش داده است. به اعتقاد فعالان اقتصادی در این شرایط بجای کاهش هزینه‌های مصرف‌کننده، به دلیل کاهش قیمت‌ها ناشی از رکود واحدهای تولیدی، انبوه

<sup>۱۱۹</sup> مطابق ماده ۱۰۱ قانون برنامه پنجم - به منظور تنظیم مناسب بازار، افزایش سطح رقابت، ارتقاء بهره‌وری شبکه توزیع و شفاف‌سازی فرآیند توزیع کالا و خدمات، دولت می‌تواند: الف - نسبت به ارائه لایحه ساماندهی واحدهای غیردولتی پخش کالا تا پایان سال دوم برنامه اقدام نماید به نحوی که استانداردهای مورد نیاز برای فعالیت پخش، ابزارهای نظارتی و مدیریتی دولت و نیاز سیاست‌های رقابتی مورد توجه قرار گرفته و اختلاف قیمت تولیدکننده و مصرف‌کننده کاهش یابد؛ ب - واحدهای صنفی بدون پروانه را ساماندهی و نرخ مالیات و خدمات عمومی آب، برق، گاز، تلفن و خدمات شهری این‌گونه واحدها را تا زمان اخذ پروانه کسب براساس آیین‌نامه‌ای که به تصویب هیأت وزیران می‌رسد، تا دو برابر نرخ مالیات و تعرفه مصوب به عنوان جریمه تعیین و دریافت نماید. این حکم مانع از اجرای سایر ضمانت‌های اجرایی مقرر در قوانین مربوط نیست. " اما گزارش اجرای این ماده توسط دستگاه‌های اجرایی کشور منتشر نشده است.



سود به کام بخش غیرمولد اقتصاد در نظام توزیع می‌شود. بنابراین اصلاح نظام توزیع در بخش فروش داخل و سیستم حمل و نقل و گمرک در صادرات از نکات مهمی است که لازم است در اصلاحات قانون و یا آیین‌نامه‌های اجرایی آن بطور شفاف دیده شود.

از سوی بر اساس گزارش ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز؛ نظام توزیع فعلی کشور نه تنها نتوانسته در فرایند مقابله با قاچاق کالا به وظیفه خود عمل کند، بلکه عملاً به کارگزار فروش محصولات سایر کشورها و به ویژه کالاهای قاچاق، تبدیل شده است.<sup>۱۲۰</sup> که این مهم نیز در قانون مغفول مانده است.



### نمودار ۱۹: شمای کلی از ارتباطات بین اجزای شبکه توزیع مواد غذایی در ایران

مأخذ: مرتضایی، اشرف و همکاران، جایگاه صنعت غذا در اقتصاد کشور، کانون انجمن‌های صنایع غذایی ایران، ۱۳۹۵.

توجه: در ماده ۱۲ قانون<sup>۱۲۱</sup> بر حمایت از طرح‌های توزیع بطور غیرمستقیم اشاره شده اما به دلیل مبهم بودن قابل اتکا نیست.

<sup>۱۲۰</sup> آسیب‌شناسی نظام توزیع کالا در کشور از منظر قاچاق کالا و راهکارهای کنترل و نظارت بر آن، ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز، ۱۳۹۵.

<sup>۱۲۱</sup> ماده ۱۲ قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر « بند ب- طرح‌های بهینه‌سازی مصرف انرژی در بخش‌های مختلف از جمله صنعت با اولویت صنایع انرژی‌بر و حمل و نقل عمومی و ریلی درون و برون‌شهری و ساختمان، توسعه استفاده از انرژی‌های تجدیدپذیر، گسترش استفاده از گاز طبیعی فشرده یا مایع یا گاز مایع شده با اولویت شهرهای بزرگ و مسیر راه‌های اصلی بین شهری، تولید و یا جایگزین کردن خودروهای کم‌مصرف و یا برقی با خودروهای پرمصرف و فرسوده و کاهش هزینه‌های حمل بار و مسافر و کاهش دموارژ (خسارت‌تأخیر) کشتی‌ها و طرح‌های حمل و نقل ریلی، جاده‌ای، دریایی، هوایی اعم از زیرساخت‌ها و وسایل حمل و نقل، طرح‌هایی که به کاهش گازهای گلخانه‌ای منجر می‌شود، ماشین‌آلات و واحدهای تولیدی بخش کشاورزی».



## قیمت‌گذاری

کاهش دخالت در بازار محصول و قیمت‌گذاری کالاهای مختلف به عنوان یکی از مواردی است که زمینه مناسب برای تسری رونق در بخش‌های مختلف اقتصادی را فراهم می‌کند<sup>۱۲۲</sup>. این مهم در صنایع غذایی که بخش مهمی از مواد اولیه آن محصولات کشاورزی بوده که دولت با خریدهای تضمینی در آن دخالت داشته و یا به بهانه حمایت از تولید داخل تعرفه‌های بالای گمرکی برای آن وضع و یا در مقاطع زمانی مختلف ممنوعیت‌ها و محدودیت‌های واردات اعمال می‌نماید؛ بسیار حایز اهمیت است.

بطور کلی دخالت بیش از حد دولت در قیمت‌گذاری در زنجیره غذا سبب شده که رانت‌های گسترده‌ای در اقتصاد کشور ایجاد شود، امکان برنامه‌ریزی بلندمدت از تولیدکنندگان صنعت غذا سلب شده، سیاست‌مداران و دیوان‌سالاران در امور اقتصادی فعال شده و ثبات کوتاه‌مدت بازارها فدای ثبات بلندمدت آن‌ها شود.

در بسته سیاستی دولت برای خروج غیرتورمی از رکود در بخش بهبود محیط کسب‌وکار حذف تدریجی قیمت‌گذاری دولتی تا پایان سال ۱۳۹۳ به غیر از کالاهای اساسی و انحصاری ارائه شده بود که در قانون به عنوان یکی از راهکارهای رشد تولید و ارتقای رقابت‌پذیری دیده نشده است.

به اعتقاد بسیاری از فعالان اقتصادی حذف قیمت‌گذاری و سرمایه در گردش از عوامل مهم در رشد تولیدات محصولات صنایع غذایی بوده همچنین بازنگری قانون خرید تضمینی کلید رقابت‌پذیری صنایع غذایی مادر نظیر آرد و محصولات صادرات محور نظیر بیسکویت، ماکارونی و شیرینی و شکلات است.

<sup>۱۲۲</sup> ماخذ: گزارش ستاد هماهنگی امور اقتصادی دولت از شرایط اقتصادی سال‌های ۱۳۹۱، ۱۳۹۲؛ چرایی بروز رکود تورمی و جهت‌گیری‌های برون‌رفت از آن؛ ۱۳۹۳.



## قیمت‌تمام شده بالای فرآورده‌های صنایع غذایی

یکی از مشکلات اصلی صنعت غذا بالا بودن قیمت تمام شده فرآورده‌های غذایی که تاثیر بسزایی بر کاهش رقابت‌پذیری این صنعت دارد. به اعتقاد فعالان اقتصادی این حوزه قیمت‌های دستوری مواد اولیه، تورم بالای در دهه اخیر، بهره‌وری پایین و سایر عوامل موجب افزایش قیمت تمام شده تولیدات شده و همین امر بعلاوه نظام توزیع ناکارآمد در بازار داخل و هزینه‌های حمل و نقل بالا در تجارت خارجی کاهش سطح رقابت‌پذیری صنایع غذایی در بازارهای جهانی را به همراه داشته است. که در بخش‌های قبل بطور کامل تشریح شد. در این قانون تمهیدات قابل توجهی برای کاهش هزینه تمام شده تولید نشده است. اما در خصوص افزایش بهره‌وری فقط در ماده ۱۲ طرح افزایش بهره‌وری مصرف انرژی مطرح شده است و مشوقی برای افزایش بهره‌وری بنگاه‌ها دیده نشده است.

## مالیات بر ارزش افزوده

از آنجا که یکی از اهداف اجرای قانون مالیات بر ارزش افزوده ایجاد شفافیت اقتصادی است، لذا پدید آوردن زیرساخت‌های اقتصادی و اجرایی مورد نیاز برای اجرای آن در همه مراحل (قبل و حین اجرای آن) و توجه به آثار و تبعات آن بر جامعه ضروری است. زیرا با توجه به تجربه کشورهای موفق اجراکننده این سیستم مالیاتی، نبود زیرساخت‌های مناسب یا ضعف آن‌ها، پیچیدگی و بی‌نظمی‌های خاصی را در اجرای قانون فوق بوجود می‌آورد که این امر در نهایت هدف اصلی اجرای این سیستم مالیاتی را که ایجاد شفافیت در اطلاعات اقتصادی و فعالیت‌های اقتصادی و نهایتاً اعتماد متقابل مودیان و سیستم مالیاتی می‌باشد را با اشکال مواجه می‌کند<sup>۱۳۳</sup>.

اجرای عادلانه قانون مالیات بر ارزش افزوده در زنجیره غذا، نیازمند سازوکار و زیرساخت‌های لازم است و بر این اساس، باید تمام معاملات این زنجیره، شناسنامه‌دار شوند تا با صدور فاکتور، نوع، مقدار، قیمت، تاریخ و محل فروش کالا مشخص شود؛ اما هم اکنون در زنجیره

<sup>۱۳۳</sup> بررسی و تحقیق در خصوص مسائل و مشکلات اجرای مالیات بر ارزش افزوده؛ اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران؛ ۱۳۹۳.



غذا شفاف‌ترین بخش صنعت غذاست، که فشار مضاعف به این بخش نه تنها تولیدات رسمی را مختل می‌کند، بلکه رشد واحدهای زیرپله‌ای و گسترش قاچاق به همراه تهدید سلامت جامعه را نیز به دنبال خواهد داشت. برای اجرای عادلانه مالیات بر ارزش افزوده، ایجاد شفافیت در تمامی اجزای زنجیره غذا و تعمیم این موضوع به سایر بخش‌های زنجیره غذا نظیر اصناف الزامیست.

بطور کلی مشکلات مالیات بر ارزش افزوده<sup>۱۲۴</sup> در زنجیره غذا عبارتند از:

- معافیت برخی کالاها از پرداخت مالیات در حالی که زنجیره پیشین یا مواد بسته‌بندی و تجهیزات تولید (که سهم بسزایی در قیمت فروش دارند) آن‌ها معاف نیست،
- نحوه استرداد و زمانبر بودن مطالبات مودیان از سازمان امور مالیاتی،<sup>۱۲۵</sup>
- نبود امکانات سخت‌افزاری و نرم‌افزاری و کمبود نیروی انسانی متخصص در اجرای قانون،
- عدم تنظیم دوره‌ها و تعداد فواصل زمانی پرداخت،
- ارائه اظهارنامه مالیاتی توسط مودیان با توجه به نبود امکانات نرم‌افزاری و آموزش آن‌ها و نو پا بودن قانون در کشور،
- عدم تعیین دقیق کالاهای معاف از مالیات و مشکلات ناشی از گستره انواع آن‌ها (بازنگری و تعریف دقیق فرآوری محصولات کشاورزی و همچنین گسترش دامنه معافیت‌ها به اقلام غذایی اصلی سبد مصرفی خانوار جهت ارتقای امنیت غذایی جامعه و نهایتاً لحاظ نرخ صفر مالیات بر ارزش افزوده برای اقلام کشاورزی و غذایی به جای معافیت)<sup>۱۲۶</sup>،
- دریافت مالیات بر اساس تاریخ فاکتور از خرید و فروش‌های مدت‌دار از مودیان،
- نبود اعتماد به تولیدکننده در نظام مالیاتی کشور،
- عدم شفافیت در تمامی بخش‌های زنجیره غذا.

<sup>۱۲۴</sup> بر اساس گزارش ۲۰ فروردین ماه بانک مرکزی، در ۱۱ ماهه منتهی به بهمن ۱۳۹۵ جمعاً ۱۸۶،۵ هزار میلیارد ریال مالیات بر ارزش افزوده اخذ شده که این رقم ۲۱،۸ درصد از مجموع درآمدهای مالیاتی کشور می‌باشد. و نسبت به مدت مشابه سال قبل بیش از ۶ هزار میلیارد ریال افزایش داشته است.

<sup>۱۲۵</sup> به نقل از خبرگزاری خانه ملت؛ رییس سازمان امور مالیاتی، با بیان اینکه مالیات صادرکنندگان یک ماهه استرداد می‌شود.

<sup>۱۲۶</sup> در اکثر دنیا صنعت غذا از مالیات معاف می‌باشد اما در ایران این امر صورت نمی‌پذیرد، به عنوان مثال محصول سیب / گوجه‌فرنگی وقتی بر روی درخت / بوته می‌باشد معاف از مالیات است ولی وقتی در شرکت‌های صنایع تبدیلی به کمپوت / رب‌گوجه‌فرنگی تبدیل و بسته‌بندی می‌گردد مالیات ارزش افزوده به آن تعلق می‌گیرد که باعث افزایش قیمت تمام شده و عدم رقابت‌پذیری در بازارهای بین‌المللی می‌گردد.



با وجود اینکه در قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر مشوق‌های مختلف مالیاتی در بخش‌هایی که در ادامه ارائه شده است، لیکن به اعتقاد فعالان اقتصادی صنعت غذا رکود حاکم از یک سو و فشارهای مالیاتی<sup>۱۲۷</sup> اعم از قانون و شیوه اجرای آن توسط دستگاه‌های مسئول به بخش تولید و صنعت منجر به مشکلات متعددی نظیر کاهش تولید، افت رقابت‌پذیری شده است.

از جمله در متن ماده ۳۱:

- مبحث اصلاح ماده ۱۳۲ قانون مالیات‌های مستقیم آمده است،
- بر اساس بند (پ) این ماده، دوره برخورداری محاسبه مالیات با نرخ صفر برای واحدهای اقتصادی واقع در شهرک‌های صنعتی یا مناطق ویژه اقتصادی به مدت ۲ سال و در صورت استقرار شهرک‌های صنعتی یا مناطق ویژه اقتصادی در مناطق کمتر توسعه یافته، به مدت ۳ سال افزایش یافته است. با احتساب اینکه در حال حاضر فعالیت اقتصادی در مناطق کمتر توسعه یافته مطابق قانون، مشمول ۱۰ سال معافیت مالیاتی است، این معافیت به ۱۳ سال افزایش می‌یابد.
- بر اساس بند (ب) این ماده، واحدهای تولیدی و خدماتی که دارای بیش از پنجاه نفر نیروی کار شاغل باشند چنانچه در دوره معافیت، هر سال نسبت به سال قبل نیروی کار شاغل خود را حداقل پنجاه درصد افزایش دهند، به ازای هر سال افزایش کارکنان، یک سال محاسبه مالیات با نرخ صفر اضافه خواهد شد.
- بر اساس بندهای ح و خ این ماده مشارکت با سرمایه‌گذاران خارجی و نیز فعالیت سرمایه‌گذاران خارجی در ایران با هدف صادرات محصولات تولیدی، مشمول معافیت‌های مالیاتی تا سقف مقرر در قانون می‌باشد.
- در سایر بندهای ۱۵ گانه این ماده نیز معافیت‌ها و مشوق‌هایی برای فعالان بخش‌های صنعت، معدن، خدمات، گردشگری، حمل و نقل، فعالیت‌های پژوهش و توسعه و... در نظر گرفته شده است.

<sup>۱۲۷</sup> آمارهای افزایش چند برابری درآمدهای مالیاتی - بر اساس گزارشات بانک مرکزی نسبت به سال‌های گذشته و از سویی رکود چندساله گویای این مسأله است که در این میان فشار مضاعفی به تولیدکننده وارد شده است.



لازم به ذکر است یکی از چالش‌های مهم بخش تولید نظام مالیاتی است که پیش‌بینی می‌شود با اصلاحیه قانون مالیات‌های مستقیم این چالش‌ها بیش از پیش شود. در ادامه برخی از نکات منفی این اصلاحیه ارائه شده است:

- مطابق با بند ۲۱ اصلاحیه قانون پیرامون ماده ۹۵ و ۹۶ قانون مالیات‌های مستقیم، تدوین آیین‌نامه به شرح تبصره ۲ ماده ۹۵ قانون مالیات‌های مستقیم با نظر جامعه حسابداران رسمی است که در اصلاحیه حذف و پس از این فقط بر اساس نظر سازمان مالیاتی تدوین می‌شود.
- مطابق با بند ۲۲ اصلاحیه قانون پیرامون بند ۳ ماده ۹۷ قانون مالیات‌های مستقیم به سهولت امکان علی‌الراس شدن وجود ندارد مگر در موارد خاص و چنانچه مؤدی مشمول علی‌الراس شود محاسبه مالیات بر اساس ضرایبی است که توسط کمیسیون عالی‌رتبه موضوع ماده ۱۵۴ با حضور نمایندگان اتاق بازرگانی، اصناف و بانک مرکزی یا ملی تعیین می‌شود، در حالی که در اصلاحیه این ماده همه این موارد حذف شده است و تشخیص (علی‌الراس) با تغییر نام در اختیار کامل ممیز و مأمور قرار می‌گیرد و این حاکی از ممیزسالاری در سیستم مالیاتی است.
- مطابق با بند ۲۳ اصلاحیه قانون پیرامون ماده ۱۰۰ قانون مالیات‌های مستقیم، تبصره ۵ ماده ۱۰۰ و همچنین موضوع تعیین مالیات با نظر اتحادیه مربوطه حذف شده است.

اما در خصوص اصلاحات مورد نیاز نظام مالیاتی کشور و خصوصاً قانون مالیات‌های مستقیم و مالیات بر ارزش‌افزوده مبحثی به میان نیامده است. و تنها در ماده ۳۴<sup>۱۲۸</sup> بحث استرداد مالیات ارزش‌افزوده صادرکنندگان در مهلت مشخص به میان آمده است و بر این اساس سازمان امور مالیاتی مکلف است؛ مالیات بر ارزش‌افزوده اخذ شده از صادرکنندگان را از کالاهایی که از مبادی خروجی رسمی صادر شده با ارائه اسناد و مدارک مثبت حداکثر تا مدت یک ماه پس از ارائه برگ خروجی صادره توسط گمرک جمهوری اسلامی ایران از محل وصولی‌های جاری آن سازمان به صادرکنندگان مسترد نماید. لازم به ذکر است به اعتقاد فعالان اقتصادی عدم استرداد به موقع مالیات بر ارزش‌افزوده از صادرات از یکی از دغدغه‌های صادرکنندگان در صنعت غذا است. که امید است، با دستورالعمل سازمان امور مالیاتی تا

<sup>۱۲۸</sup> ماده ۳۴- سازمان امور مالیاتی کشور مکلف است مالیات بر ارزش‌افزوده اخذ شده از صادرکنندگان را از کالاهایی که از مبادی خروجی رسمی صادر شده با ارائه اسناد و مدارک مثبت حداکثر تا مدت یک ماه پس از ارائه برگ خروجی صادره توسط گمرک جمهوری اسلامی ایران از محل وصولی‌های جاری آن سازمان به صادرکنندگان مسترد نماید.



حدودی حل می‌شود. اما چگونگی استرداد این مالیات همواره به عنوان یک چالش با توجه به نگاه یک طرفه سازمان امور مالیاتی باقیست.

لازم به ذکر است. استرداد موقت موضوع ماده (۳۴) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و... صرفاً در خصوص صادرات قطعی کالاها از سال ۱۳۹۴ به بعد بوده و قابل تسری به صادرات خدمات و استرداد سایر موارد نمی‌شود.

### مشکلات تامین مواد اولیه

عدم ثبات تولیدات کشاورزی<sup>۱۲۹</sup> و شرایط واردات از خارج از کشور و همچنین قیمت‌های خرید تضمینی از مشکلات صنایع غذایی در تامین مواد اولیه است، که در بخش قیمت‌گذاری و قیمت تمام شده بطور کامل تشریح شد.

در بسته سیاستی دولت برای خروج غیرتورمی از رکود در بخش بهبود محیط کسب‌وکار به مواردی مرتبط با چالش‌های تامین مواد اولیه در بخش‌های مختلف از جمله صنعت غذا اشاره شده بود که در ادامه ارائه شده است؛

- ثبات‌بخشی به محیط کلان سرمایه‌گذاری در فعالیتهایی که دولت تامین‌کننده انحصاری مواد اولیه است، از طریق عقد قراردادهای ده ساله تامین مواد اولیه؛

<sup>۱۲۹</sup> محصولات کشاورزی پایه و اساس صنایع غذایی به شمار می‌آیند، به اعتقاد فعالان اقتصادی نبود برنامه منسجم کشت (الگوی کشت)؛ قیمت‌های بالای محصولات کشاورزی نسبت به قیمت جهانی؛ ناپایداری تولیدات؛ آلودگی برخی محصولات کشاورزی ورودی به صنعت به میکروارگانیزم‌ها؛ نامناسب بودن واریته برخی محصولات کشاورزی برای صنایع غذایی از مهم‌ترین مشکلات مواد اولیه داخلی و تغییرات نرخ ارز؛ تعرفه‌ها و محدودیت‌ها و شرایط واردات از چالش‌های اصلی تامین از خارج کشور است. که می‌بایستی جهت ثبات‌بخشی به تولیدات صنایع غذایی و برنامه‌ریزی آن‌ها برای تولید و صادرات برنامه تولید محصولات کشاورزی با توجه به منابع موجود و بر طبق واقعیت موجود آب و خاک کشور تدوین و الزامات اجرایی آن تعبیه شود.





- ثبات تولید و همچنین قیمت‌های محصولات کشاورزی نظیر گندم و شکر و همخوانی این قیمت‌ها با قیمت‌های جهانی، متناسب با نیاز صنایع غذایی، بدلیل تاثیر بالای آن‌ها بر قیمت و نهایتاً رقابت‌پذیری صنایع غذایی از اهمیت بالایی برخوردار است؛
- حذف تدریجی قیمت‌گذاری دولتی تا پایان سال ۱۳۹۳ به غیر از کالاهای اساسی و انحصاری.

در حالی که به این سه نکته مهم در قانون توجهی نشده است.

هدف‌گیری سهم معین برای بخش کشاورزی (حداقل معادل سهم این بخش از اقتصاد کشور) از تسهیلات بانکی و ایجاد سامانه داده‌ها به منظور شناسایی دقیق واحدهای تولیدی محصولات کشاورزی دو تصمیم مهم برای بخش کشاورزی است که در قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر اتخاذ شده است. ایجاد سامانه داده‌ها زیرساختی کلیدی است که در صورت بهره‌برداری صحیح می‌تواند تا حدود ناپایداری در تامین مواد اولیه صنایع غذایی را کنترل و تامین منابع مالی بخش کشاورزی به رشد کمی و کیفی تولیدات این بخش کمک کند.

### **تعدد و ناهماهنگی سیاست‌گذاری و تصمیم‌سازی**

ناماهنگی بین دستگاه‌های متولی سیاست‌گذاری در تدوین و اجرای برنامه‌ها، استانداردها، نظارت و تصمیم‌گیری در بخش صنایع غذایی از چالش‌های اصلی تولید و رقابت‌پذیری صنایع غذایی است، که در قانون به آن توجهی نشده است. حذف مقررات و بوروکراسی‌های دست و پاگیر در فرآیندهای مختلف صدور مجوزهای مورد نیاز در زنجیره تاسیس، تولید، بازار و تجارت فرآورده‌های غذایی از زیر ساخت‌های اصلی توسعه بخش تولید و ارتقای رقابت‌پذیری بنگاه‌های صنایع غذایی است که می‌بایستی توجه ویژه‌ای به آن شود. در ادامه مواردی که در قانون برای کمک به تسهیل کسب‌وکار و سیاست‌گذاری پرداخته شده، ارائه می‌شود.



تسهیل بوروکراسی‌های اداری و فرآیند ارائه خدمات و صدور مجوزها توسط دستگاه‌های اجرایی و نهادهای رسمی بخش خصوصی. در این خصوص در ماده ۵۷ قانون موارد زیر در خصوص تسهیل کسب‌وکار آمده است:

- مراحل صدور مجوزهای کسب و کار در مقررات، بخشنامه‌ها، آیین‌نامه‌ها و مانند اینها را به نحوی تسهیل و تسریع شود و هزینه‌های آن را به نحوی تقلیل یابد که صدور مجوز کسب‌وکار در کشور با حداقل هزینه و مراحل آن ترجیحاً به صورت آنی و غیرحضوری و راه‌اندازی آن کسب‌وکار در کمترین زمان ممکن صورت پذیرد.
- در مورد آن دسته از فعالیت‌های اقتصادی که نیازمند اخذ مجوز از دستگاه‌های متعدد می‌باشند، دستگاه اصلی موضوع فعالیت، وظیفه مدیریت یکپارچه، هماهنگی و اداره امور اخذ، تکمیل و صدور مجوز را بر عهده خواهد داشت و از طریق ایجاد پنجره واحد به صورت حقیقی یا در فضای مجازی با مشارکت سایر دستگاه‌های مرتبط به گونه‌ای اقدام می‌نماید که ضمن رعایت اصل همزمانی صدور مجوزها، سقف زمانی مورد نظر برای صدور مجوز از زمان پیش‌بینی‌شده توسط هیأت «مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار» تجاوز ننماید.<sup>۱۳۰</sup>

---

<sup>۱۳۰</sup> ماده ۵۷- تبصره (۳) ماده (۳) قانون اصلاح مواد (۱)، (۶) و (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم (۴۴) قانون اساسی به شرح زیر اصلاح می‌شود و سه تبصره دیگر به عنوان تبصره‌های (۵)، (۶) و (۷) به این ماده الحاق می‌شود:

تبصره ۳- کلیه مراجعی که مجوز کسب‌وکار صادر می‌کنند موظفند نوع، شرایط و فرآیند صدور، تمدید و لغو مجوزهایی را که صادر می‌کنند به همراه مبانی قانونی مربوطه ظرف مدت یک ماه پس از ابلاغ این قانون، تهیه و به «هیأت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار»، مستقر در وزارت امور اقتصادی و دارایی به صورت الکترونیکی و پس از تأیید نماینده تام‌الاختیار یا بالاترین مقام دستگاه اجرایی ارسال کنند. این هیأت هر ماه حداقل یک بار به ریاست وزیر امور اقتصادی و دارایی و با حضور دادستان کل کشور، رئیس سازمان بازرسی کل کشور، رئیس دیوان محاسبات کشور یا نمایندگان تام‌الاختیار آنان، دو نماینده مجلس شورای اسلامی، رئیس اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران، رئیس اتاق تعاون مرکزی ایران، رئیس اتاق اصناف ایران و حسب مورد نماینده دستگاه اجرائی ذی‌ربط موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و ماده (۵) قانون محاسبات عمومی کشور و دارندگان ردیف و عنوان در قانون بودجه سنواتی مربوط، تشکیل می‌شود. این هیأت موظف است حداکثر تا مدت سه ماه پس از ابلاغ این قانون، شرایط و مراحل صدور مجوزهای کسب و کار در مقررات، بخشنامه‌ها، آیین‌نامه‌ها و مانند اینها را به نحوی تسهیل و تسریع نماید و هزینه‌های آن را به نحوی تقلیل دهد که صدور مجوز کسب‌وکار در کشور با حداقل هزینه و مراحل آن ترجیحاً به صورت آنی و غیرحضوری و راه‌اندازی آن کسب‌وکار در کمترین زمان ممکن صورت پذیرد. مصوبات هیأت مذکور در مورد بخشنامه‌ها، دستورالعمل‌ها و آیین‌نامه‌ها پس از تأیید وزیر امور اقتصادی و دارایی و در مورد تصویب‌نامه‌های هیأت وزیران پس از تأیید هیأت وزیران برای کلیه مراجع صدور مجوزهای کسب‌وکار و کلیه دستگاه‌ها و نهادها که در صدور مجوزهای کسب و کار نقش دارند لازم‌الاجراء می‌باشد.

فعالیت این هیأت پس از انجام تکالیف مذکور نیز استمرار یافته و در صورتی که تحقق این اهداف به اصلاح قوانین نیاز داشته باشد، هیأت مذکور موظف است پیشنهاد‌های لازم را برای اصلاح قوانین تهیه و به مراجع مربوطه ارائه کند.



تسهیل امور گمرکی و تجارت فرامرزی از طریق تعیین تکلیف پنجره واحد تجاری از دیگر نقاط قوت این قانون جهت هماهنگی امور تجارت و تسهیل آن است. تسهیل امور گمرکی مطابق با تصریح قوانین بند (ج) ماده (۳۸) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور (مصوب سال ۱۳۹۴) و ماده (۷) قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار مصوب ۹۰/۱۱/۱۶ می‌بایستی توسط گمرک جمهوری اسلامی ایران انجام شود. در این راستا اجرای پروژه پنجره واحد تجاری تعریف شده است. بهره‌گیری از ظرفیت‌ها و پتانسیل‌های موجود در بنادر، پایانه‌های مرزی، مناطق آزاد و ویژه اقتصادی و امکان تجمع همه نهادها و سازمان‌های مسئول در فرآیندهای ترانزیت، واردات و صادرات در این قبیل مبادی و برقراری ارتباط لازم بین آن‌ها و ارتباط کلیه تجار (صاحبان کالا، حق‌العملکاران، اظهارکنندگان) از اهداف پروژه پنجره واحد تجاری می‌باشد.

در این راه بهره‌گیری از تجربه موفق اجرای طرح پنجره واحد تجاری در گمرکات سایر کشورها و الزامات و شرایط منحصر به فرد و بومی کشور الزامیست.

به اعتقاد فعالان اقتصادی صنعت غذا این پنجره در حال حاضر به دلیل عدم یکپارچگی تمامی سازمان‌های دخیل در این پنجره، تعدد گمرک‌ها، عدم ارتباط و تعامل مثبت بین دستگاه‌های مستقر در مبادی رسمی، فقدان آموزش کافی عوامل اجرایی، نبود زیرساخت‌های ارتباطی و الکترونیکی در برخی

---

تبصره ۵- از تاریخ تصویب این قانون، وظایف و اختیارات «کارگروه موضوع ماده (۶۲) قانون برنامه پنج ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۱۵» به «هیأت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار» موضوع قانون اصلاح مواد (۱)، (۶) و (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی مصوب ۱۳۹۳/۴/۱ منتقل می‌شود و ماده (۶۲) قانون برنامه پنج ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران لغو می‌شود.

تبصره ۶- در مورد آن دسته از فعالیت‌های اقتصادی که نیازمند اخذ مجوز از دستگاه‌های متعدد می‌باشند، دستگاه اصلی موضوع فعالیت، وظیفه مدیریت یکپارچه، هماهنگی و اداره امور اخذ و تکمیل و صدور مجوز را بر عهده خواهد داشت و از طریق ایجاد پنجره واحد به صورت حقیقی یا در فضای مجازی با مشارکت سایر دستگاه‌های مرتبط به‌گونه‌ای اقدام می‌نماید که ضمن رعایت اصل همزمانی صدور مجوزها، سقف زمانی مورد نظر برای صدور مجوز از زمان پیش‌بینی شده توسط هیأت «مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار» تجاوز ننماید.

در ایجاد فرآیند پنجره واحد، دستگاه‌های فرعی صدور مجوز موظفند نسبت به ارائه خدمات از طریق استقرار نماینده تام‌الاختیار در محل پنجره‌های واحد و یا در فضای مجازی اقدام و همکاری لازم را به عمل آورند. دستورالعمل‌های مربوطه شامل رویه‌ها و ضوابط و نحوه برخورد با متخلفان (بر اساس قوانین و مقررات)، که به تأیید هیأت وزیران رسیده است و همچنین فهرست دستگاه‌های اصلی در صدور مجوز در فعالیت‌های مختلف متناسب با شرایط توسط هیأت «مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار» موضوع ماده (۳) قانون اصلاح مواد (۱)، (۶) و (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی تهیه و ابلاغ می‌شود. از تاریخ تصویب این قانون، ماده (۷۰) قانون برنامه پنج ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران لغو می‌شود.

تبصره ۷- مصوبات کمیته مذکور در ماده (۷۶) قانون برنامه پنج ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران که مرتبط با وظایف و اختیارات هیأت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار می‌باشد به این هیأت ارسال می‌شود.



مبادی مرزی و تعدد دستگاه‌های مجوزدهنده و تاثیرگذار در فرآیند ترخیص کالا، کارایی مورد انتظار را ندارد.

بخش مهمی از فضای اقتصادی و حقوقی پیرامون بنگاه‌های اقتصادی متأثر از عملکرد دولت و تعریف نقش دولت در شکل‌دهی روابط اقتصادی از جمله مداخلات دولت در زنجیره غذا است. دخالت‌های نادرست دولت در تنظیم رفتار عوامل این زنجیره، نه تنها به بهبود در تخصیص منابع در سال‌های گذشته منجر نشده است، بلکه کاهش کارایی و نارضایتی ذی‌نفعان اصلی آن را نیز به همراه داشته است.

همانگونه که در فصل قبل هم ارائه شد، برخی موانع محیط کسب‌وکار تولید و تجارت در صنایع از جمله صنعت غذا را با مشکلات متعدد مواجه کرده از جمله این مشکلات:

- در ایران برای راه‌اندازی یک کسب‌وکار در صنایع غذایی هیچ شرطی در زمینه داشتن حداقل سرمایه و مقیاس تولید وجود ندارد و همین امر موجب هدررفت منابع می‌شود، تعیین اولویت‌های سرمایه‌گذاری و شرایط اخذ مجوز از نکاتی است که می‌بایستی در آیین‌نامه اجرایی ماده ۵۷ قانون دیده شود.
- زمانبری مراحل واردات و صادرات و نظارت‌ها چندگانه و موازی‌کاری دستگاه‌های اجرایی کشور و تعدد آن‌ها از مشکلات تجارت صنایع غذایی است که با وجود اینکه در بسته سیاستی خروج از رکود دولت<sup>۱۳۱</sup> می‌بایستی زمان صادرات به ۲۰ روز و زمان واردات به ۱۹ روز کاهش یابد، بر طبق گزارش فضای کسب‌وکار منتشر شده توسط بانک جهانی در سال ۲۰۱۷<sup>۱۳۲</sup> زمان واردات در ایران ۱۴۱ ساعت و زمان صادرات ۱۰۱ ساعت است.
- الزام به بررسی کارایی موافقت‌نامه‌های منعقد شده با کشورهای مختلف در حوزه بازرگانی؛ به اعتقاد فعالان اقتصادی در حال حاضر با توجه به تعدد این موافقت‌نامه‌ها، کارایی لازم را در تجارت صنایع غذایی خصوصاً با کشورهای همسایه نظیر عراق ندارند.

<sup>۱۳۱</sup> سیاست‌های اقتصادی دولت برای خروج غیرتورمی از رکود طی سال‌های ۱۳۹۳ و ۱۳۹۴، ارائه شده به هیأت دولت، ستاد هماهنگی امور اقتصادی دولت ویرایش اول، تیر ۱۳۹۳.

<sup>۱۳۲</sup> doing business world bank ۲۰۱۷



• عدم وجود آمار و اطلاعات شفاف و دقیق از واحدهای تولیدی، ظرفیت‌ها و میزان تولید آن‌ها از جمله چالش‌هایی است که نه تنها واحدهای موجود صنایع غذایی را در برنامه‌ریزی دچار مشکل می‌کند، بلکه سرمایه‌گذاران را نیز سردرگم و سرمایه‌ها را از مسیر اصلی توسعه صنعت غذا دور می‌کند. که تدابیر لازم در خصوص حل آن‌ها در قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی دیده نشده است.

## ۲،۴. خلاءهای موجود در قانون

ویژگی‌های قانون خوب عبارتند از: منسجم بودن و از شفافیت اجرایی لازم برخوردار بودن. البته باید اذعان نمود اثربخشی و کارایی قانون محدود به این امر نبوده و زمینه‌سازی برای اجرای صحیح قانون توسط مجریان قانون (دولت) نقش بسزایی در ارتقاء اثربخشی و کارایی قانون از بعد نیل به اهداف مدنظر از تبیین و تدوین قانون دارد. به عبارت دیگر در بررسی قانون و به جهت تبیین اثربخشی و کارایی هر قانونی توجه به ویژگی‌ها و الزامات مطلوب قانونی و همچنین مطلوب بودن مکانیسم‌های اجرایی آن از اهمیت ویژه‌ای دارد. لذا بدون مطالعات آسیب‌شناسانه مذکور، تبعیت از قانون و ضمانت اجرای قانون در هاله‌ای از ابهام فرو خواهد رفت.

تعدد مواد، تنوع موضوعات جهت دستیابی به اهداف قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور و ابهام در مواد و آیین‌نامه‌ها از نقاط ضعف این قانون است. برای حمایت از بخش تولید و رفع موانع آن و ارتقای رقابت‌پذیری در کشور قوانین متعددی وجود دارد که برخی از آن‌ها مستقیماً به این موضوع می‌پردازند، نظیر:

- قانون بهبود فضای کسب و کار،
- قانون تشکیل کارگروه حمایت از تولید،
- قانون حداکثر استفاده از توان داخلی،
- قانون رفع برخی موانع تولید و سرمایه‌گذاری صنعتی،
- قانون ساماندهی و حمایت از مشاغل خانگی،
- قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن،
- قانون تشکیل شورای رقابت،



- قانون تشکیل صندوق توسعه ملی،
- قانون ارتقای کیفی تولید خودرو و سایر تولیدات صنعتی داخلی،
- قانون حمایت صنعتی و جلوگیری از تعطیل کارخانه‌های کشور،
- قانون ممنوعیت خرید کالاهای خارجی.

برخی قوانین دیگر نیز بطور غیر مستقیم به این موضوع می‌پردازد نظیر:

- قانون هدفمندی یارانه‌هاست که سهم ۳۰ درصدی از درآمد اصلاح قیمت هفت حامل انرژی را برای بخش تولید در نظر گرفته تا این امر صرف ارتقای فناوری تولید واحدهای صنعتی، رشد بهره‌وری عوامل تولید و سرانجام کاهش شدت مصرف انرژی و رشد تولید شود.
- ماده ۲۸ در قوانین بودجه سنواتی: این ماده مقرر می‌کند بانک‌ها بدهی معوقه واحدهای تولیدی را استمهال کرده و با وجود بدهکار بودن، خطوط اعتباری جدیدی را در اختیار واحدهای تولیدی نیمه تمام یا واحدهایی که قابلیت تولید و بازگردانیدن وجوه وام دارند، قرار دهد.
- بسته‌های حمایت مالی گمرک در زمینه مهلت‌دهی به واحدهای تولیدی برای پرداخت حقوق ورودی مواد اولیه تولید، ماشین‌آلات یا کالاهای واسطه‌ای در نظر بگیرد.
- قانون حمایت از تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان است که از طریق تشکیل انجمن‌های حمایت از حقوق مصرف‌کننده به مبارزه با کالاهای تقلبی و پاکسازی بازار از کالاهای بی‌هویت به نفع کالاهای کیفی ایرانی می‌پردازد.
- طرح رونق تولید که از ابتدای سال ۱۳۹۵ که در بخش ۱,۲ «تامین مالی» بطور کامل شرح داده شد.

همانگونه که ملاحظه می‌شود، قوانین متعددی بصورت جزیره‌ای برای رفع موانع تولید و ارتقای رقابت‌پذیری تولیدات داخلی تدوین شده که گاهاً با قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی تداخل در اهداف و مواد نیز دارند و لازمست در قالب قانونی یکپارچه درآمده و تکلیف قوانین قبلی در این قانون مشخص شود (بجای ایجاد قوانین جدید قوانین قبلی حذف، تنقیح و تجمیع شود).



اما در خصوص صنایع غذایی بطور خاص؛ با توجه به مباحثی که در بخش‌های قبل ارائه شد به اعتقاد فعالان اقتصادی در خصوص موارد زیر تمهیدات و اقدامات در خور در قانون و آیین‌نامه‌های مربوطه اتخاذ نشده است.<sup>۱۳۳</sup>

- کاهش تقاضا،
- حجم بالای ظرفیت‌های خالی در صنایع غذایی،
- موانع دریافت تسهیلات بانکی،
- ضعف سیاست‌های حمایتی از صنایع غذایی،
- تخصیص نامناسب منابع بانکی،
- هدفمند نبودن تسهیلات اعطایی به صنایع غذایی اعم از سرمایه در گردش و طرح‌های توسعه‌ای،
- عدم کارایی سیاست‌های خرید تضمینی،
- پایین بودن بهره‌وری عوامل خصوصاً نیروی کار،
- فرسودگی ماشین‌آلات تولید و محدودیت نوسازی،
- مقیاس پایین و غیراقتصادی تولید،
- تعطیلی و پلمپ واحدهای تولیدی توسط دستگاه‌های خدماتی و اجرایی،
- عدم تامین آب، برق و گاز و زیرساخت‌های مورد نیاز واحدهای مستقر در شهرک‌های صنعتی،
- مشکلات تولید پایدار در کشاورزی و قیمت‌گذاری،
- ضعف شبکه‌های توزیع،
- قاچاق: علی‌رغم نقش مخرب قاچاق مواد و کالاها خارجی بر تولید و سرمایه‌گذاری خصوصاً در زنجیره غذا، در این قانون هیچ نامی از قاچاق به عنوان اصلی‌ترین عامل اضمحلال تولید و سرمایه‌گذاری ملی برده نشده است و هیچ راهکاری برای پیشگیری و جلوگیری از قاچاق تمهید و تدارک نشده است،
- واحدهای زیرپله‌ای که سهم قابل توجهی از بازار مواد غذایی نیز دارند،
- مشکلات نظام قیمت‌گذاری نهاده‌های کشاورزی و مواد غذایی،

<sup>۱۳۳</sup> علاوه بر اصلاح قوانین محل کسب‌وکار نظیر قانون رفع برخی از موانع تولید و سرمایه‌گذاری صنعتی، نظام مالی کشور و غیره به منظور بهبود فضای کسب‌وکار، شناسایی دقیق آثار سیاست‌های دولت بر زنجیره کشاورزی و غذا و راهکارهای اصلاح آن، امری ضروریست.



- یارانه صادراتی،
- تعدد مراکز سیاست‌گذاری، نظارت و تصمیم‌گیری در بخش تولید،
- نوسانات نرخ ارز و عدم پوشش بیمه‌ای،
- کمبود زیرساخت‌های تجاری،
- تسهیل قوانین تأمین اجتماعی،
- مالیات بر ارزش‌افزوده.

در ادامه جدول آخرین وضعیت قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور و آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های مربوطه به شرح زیر می‌باشد.

جدول ۱۰: آخرین وضعیت قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی و آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌ها

ماده	خلاصه	تاریخ تصویب	تاریخ ابلاغیه	قانون / آیین‌نامه / دستورالعمل / سایر مستندات مربوطه
۰		۱۳۹۴/۰۲/۰۱	۱۳۹۴/۰۲/۲۰	قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور
۱	احصاء بدهی‌ها و مطالبات دولت و شرکت‌های دولتی	۱۳۹۴/۰۵/۱۱	۱۳۹۴/۰۵/۱۷	آیین‌نامه اجرایی ماده (۱) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور
۲		۱۳۹۴/۰۴/۲۴		تنفیذ آیین‌نامه اجرایی بند (ب) ماده (۲)
۲	تسویه بدهی‌های قطعی دولت به اشخاص حقیقی و حقوقی تعاونی و خصوصی	۱۳۹۴/۱۱/۲۵	۱۳۹۴/۱۲/۰۲	آیین‌نامه اجرایی بند (ی) تبصره (۶) قانون بودجه سال ۱۳۹۴ کل کشور و بند (الف) ماده (۲) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور
۲	صکوک اجاره	۱۳۹۴/۱۲/۱۲	۱۳۹۴/۱۲/۱۳	اصلاح آیین‌نامه اجرایی بند (ب) ماده (۲) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور - مصوب ۱۳۹۴-
۲	صکوک اجاره	۱۳۹۵/۰۵/۰۶	۱۳۹۵/۰۵/۱۶	اصلاح ماده (۳) آیین‌نامه اجرایی بند (ب) ماده (۲) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور
۳	تهاتر بدهی‌ها و مطالبات دولت	۱۳۹۴/۰۶/۱۵	۱۳۹۴/۰۶/۲۹	آیین‌نامه اجرایی ماده (۳) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور
۳	توقف عملیات اجرائی وصول مطالبات دولت و محدودیت خروج مدیران اشخاص یاد شده	۱۳۹۵/۰۴/۰۲	۱۳۹۵/۰۴/۱۵	اصلاح ماده (۴) آیین‌نامه اجرایی ماده (۳) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور
۴	کمک به هزینه‌ها تحقیقاتی و زیست محیطی واحدهای تولیدی	۱۳۹۴/۰۸/۰۶	۱۳۹۴/۰۸/۱۷	آیین‌نامه اجرایی ماده (۴) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور
۵	مستثنی شدن برخی شرکت‌های			<b>ندارد</b>





				دولتی از شمول قوانین مدیریت خدمات کشوری و محاسبات عمومی ۱۳۴ با رعایت قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی بر اساس قانون تأسیس و اساسنامه خود اداره گردیده
۶	انتقال بدهی‌های شرکت‌های دولتی به دولت	۱۳۹۴/۰۴/۲۱	۱۳۹۵/۰۵/۲۷	ندارد
۷	خرید و یا اخذ بهره‌برداری و فروش کالاها و خدمات ناشی از اجرای طرح‌ها و پروژه‌ها و فعالیت‌های مورد واگذاری			آیین‌نامه اجرایی ماده (۷) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور
۸	ساماندهی تبلیغات کالاها	۱۳۹۴/۰۶/۰۸	۱۳۹۴/۰۶/۲۹	آیین‌نامه ساماندهی تبلیغات کالاها و خدمات موضوع ماده (۸) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور
۸	ساماندهی تبلیغات کالاها	۱۳۹۵/۱۱/۲۱		افزودن رئیس اتاق اصناف ایران به ترکیب اعضای کمیسیون ملی نشان (برند) تجاری، موضوع ماده (۳) آیین‌نامه ساماندهی تبلیغات کالاها و خدمات موضوع ماده ۸
۹	نحوه وصول وجه مورد مطالبه دستگاه‌های اجرایی از سرمایه-گذاران، تولیدکنندگان و پیمانکاران ایرانی به صورت نقد و یا اقساطی و یا مدت‌دار یکجا	۱۳۹۴/۰۴/۰۷	۱۳۹۴/۰۴/۱۶	آیین‌نامه اجرایی موضوع بند الف ماده ۹ قانون
۱۰				ندارد
۱۱	خرید غیرنقدی کالاها مورد نیاز طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای توسط دستگاه‌های اجرایی	۱۳۹۴/۰۳/۳۱	۱۳۹۴/۰۴/۰۴	آیین‌نامه اجرایی خرید غیرنقدی کالاها مورد نیاز طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای توسط دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۱۱) قانون
۱۲	اجازه دستگاه‌های اجرایی برای عقد قرارداد سرمایه‌گذاری با اولویت بخش‌های خصوصی یا تعاونی	۱۳۹۴/۰۴/۲۱	۱۳۹۴/۰۵/۲۷	آیین‌نامه اجرایی ماده (۱۲) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور
۱۲	ضمانت سوخت صرفه‌جویی شده به سرمایه‌گذاران بخش خصوصی متقاضی	۱۳۹۵/۰۱/۲۳		مصوبه شورای عالی انرژی در خصوص تقاضای وزارت نیرو مبنی بر ضمانت سوخت صرفه‌جویی شده به سرمایه‌گذاران بخش خصوصی متقاضی استفاده از ظرفیت‌های قانونی ماده (۱۲) قانون

<sup>۱۳۴</sup> سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران، سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران، سازمان صنایع کوچک و شهرک‌های صنعتی ایران، شرکت شهرک‌های کشاورزی و سازمان توسعه‌ای ذی‌ربط پتروشیمی در وزارت نفت

<sup>۱۳۵</sup> در ماده ۱۲ قانون رفع موانع تولید بحث میزان مشارکت بخش خصوصی در رفع موانع تولید مطرح است که بر اساس گزارشات معاونت نظارت مجلس شورای اسلامی عملکرد در این رابطه ضعیف بود. همچنین عملکرد وزارت نفت در خصوص اجرای ماده ۱۲ قانون رفع موانع تولید مناسب بوده و اجرای بخشی از طرح‌ها آغاز شده و مصوباتی در این رابطه از شورای اقتصاد توسط این وزارتخانه اخذ شده است.



صادرات فرآورده‌های نفتی مازاد بر نیاز داخلی توسط کلیه پالایشگاه-های کشور مشروط به پرداخت و تسویه وجوه نفت خام و میعانات گازی	۱۳	ندارد
مستثنی شدن معاملات و دریافت‌ها و پرداخت‌های دستگاه‌های اجرایی برای انتشار اوراق بهادار از طریق نهاد واسط از تشریفات مربوط به مناقصات و مزایده‌ها	۱۴	آیین‌نامه اجرایی موضوع ماده ۱۴ قانون ۱۳۹۴/۰۳/۲۷
تخصیص وجوه حاصل از واگذاری باقی‌مانده سهام دولت در بانک‌ها و بیمه‌های مشمول واگذاری، به افزایش سرمایه بانک‌های دولتی	۱۵	ندارد
تعمین مصادیق قهری بودن تملک دارایی‌ها	۱۶	دستورالعمل موضوع تبصره (۲) بند (ب) ماده ۱۶ قانون ۱۳۹۴/۰۵/۰۴
تقویم دارایی غیرمنقول مازاد بانک‌ها و موسسات اعتباری	۱۷	آیین‌نامه اجرایی جزء (ب) تبصره (۱) بند (ت) ماده (۱۷) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور ۱۳۹۴/۰۴/۱۰
انتشار اوراق بهادار مبتنی بر دارایی به منظور افزایش سرمایه بانک‌های دولتی	۱۸	آیین‌نامه اجرایی موضوع ماده (۱۸) قانون ۱۳۹۴/۰۴/۰۶
تسهیل در وصول مطالبات سررسید گذشته بانک‌ها و یا مؤسسات مالی و یا اعتباری	۱۹	ندارد
تعمین تکلیف نرخ و فرآیند تسویه بدهکاران ارزی	۲۰	آیین‌نامه اجرایی ماده (۲۰) قانون رفع موانع تولید رقابت-پذیر و ارتقای نظام مالی کشور ۱۳۹۴/۰۴/۳۱
تعمین تکلیف نرخ و فرآیند تسویه بدهکاران ارزی	۲۰	اصلاح آیین‌نامه اجرایی ماده (۲۰) قانون رفع موانع تولید رقابت-پذیر و ارتقای نظام مالی کشور ۱۳۹۵/۰۵/۱۶
تعمین تکلیف نرخ و فرآیند تسویه بدهکاران ارزی	۲۰	اصلاح ماده (۲۲) الحاقی آیین‌نامه اجرایی ماده (۲۰) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور ۱۳۹۵/۰۵/۱۰
تعمین تکلیف نرخ و فرآیند تسویه بدهکاران ارزی	۲۰	الحاق ماده (۲۲) به آیین‌نامه اجرایی ماده (۲۰) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور ۱۳۹۵/۰۲/۰۴

۱۳۶ در ماده ۱۶ قانون رفع موانع تولید، بحث تکالیف بانک‌ها برای فروش اموال مازاد و تعطیل کردن فعالیت‌های بنگاه‌داری مطرح شده که گزارش نظارتی سازمان‌های نظارتی نشان می‌دهد؛ عملکرد ضعیف بانک‌ها در خروج از فعالیت‌های بنگاه‌داری: در زمینه فروش اموال مازاد و فعالیت‌های غیربانکی تعریف جامعی نشده است که این موضوع منجر به عملکرد ضعیف بانک‌ها در خروج از فعالیت‌های بنگاه‌داری و فروش اموال مازاد شده است.



۲۰	تعیین تکلیف نرخ و فرآیند تسویه بدهکاران ارزی	اصلاح آیین‌نامه اجرایی ماده (۲۰) قانون رفع موانع تولید، مصوب هیأت وزیران	۱۳۹۵/۱۲/۰۴	
۲۱	افتتاح حساب ویژه برای تأمین مالی پایدار واحدهای تولیدی، حمل و نقل، بنگاه‌های دانش-بنیان و شرکت‌های صادراتی	دستورالعمل اجرایی ماده (۲۱) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور	۱۳۹۴/۰۸/۱۳	۱۳۹۴/۰۷/۲۸
۲۲	تسهیلات ارزی و ریالی مورد نیاز طرح‌های دارای توجیه فنی، اقتصادی و مالی	ندارد		
۲۳	بدهی سررسید گذشته	ندارد		
۲۴	افزایش سرمایه بانک‌های دولتی از محل صرفه‌جویی در هزینه‌ها یا فروش اموال مازاد یا افزایش قیمت آب و حامل‌های انرژی موضوع	آیین‌نامه اجرایی ماده ۲۴ قانون	۱۳۹۴/۰۴/۲۱	
۲۵	انتشار اوراق مشارکت بر اساس رتبه‌بندی اعتباری	آیین‌نامه اجرایی موضوع ماده ۲۵ قانون	۱۳۹۴/۰۴/۰۴	۱۳۹۴/۰۳/۲۷
۲۶	معاملات ثانویه اوراق مشارکت و سایر اوراق بهادار اسلامی	ندارد		
۲۷	شرکت‌های پذیرفته شده در بورس اوراق بهادار یا بازار خارج از بورس	ندارد		
۲۸	صندوق تثبیت بازار سرمایه	ندارد		
۲۹	معافیت‌های اوراق صکوک و تمامی اوراق بهاداری	ندارد		
۳۰	معافیت‌های مالیاتی	ندارد		
۳۱	معافیت‌های مالیاتی	آیین‌نامه اجرایی ماده (۱۳۲) اصلاحی قانون مالیات‌ها مستقیم موضوع ماده (۳۱) قانون رفع موانع تولید رقابت-پذیر و ارتقای نظام مالی کشور	۱۳۹۴/۱۱/۱۶	۱۳۹۴/۱۱/۲۱
۳۱	تعیین محدوده جهت محاسبه مالیات با نرخ صفر	آیین‌نامه اجرایی بند (د) ماده (۱۳۲) اصلاحی قانون مالیات‌ها مستقیم موضوع ماده (۳۱) قانون رفع موانع تولید رقابت-پذیر و ارتقای نظام مالی کشور	۱۳۹۴/۰۷/۱۱	۱۳۹۴/۰۶/۰۸
۳۱	تعیین شرایط استفاده از دوره مالیات صفر	آیین‌نامه اجرایی موضوع تبصره (۲) ماده (۱۳۲) قانون مالیات-های مستقیم (موضوع ماده (۳۱) قانون	۱۳۹۴/۱۲/۱۶	
۳۱	تعیین شرایط استفاده از دوره مالیات صفر	دستورالعمل اجرایی بند (س) ماده (۱۳۲) قانون مالیات‌های مستقیم موضوع ماده (۳۱) قانون	۱۳۹۴/۰۴/۰۳	
۳۲	ماده (۱۶) قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی در تأمین نیازهای کشور و تقویت آنها در امر صادرات و اصلاح	ندارد		
۳۳	معافیت مالیاتی نقل و انتقال	ندارد		



			اوراق بهادار بازارگردانی بازارگردانان دارای مجوز از سازمان بورس
دارد			استرداد مالیات بر ارزش‌افزوده أخذ شده صادرکنندگان
	۱۳۹۴/۰۵/۱۷	۱۳۹۴/۰۵/۱۱	معافیت از پرداخت حقوق دولتی معادن در قبال پژوهش‌های کاربردی به منظور ارتقای بهره- وری، فناوری، بهینه‌سازی مصرف انرژی یا تولید علم در حوزه معدن و فرآوری مواد معدنی
	آیین‌نامه اجرایی تبصره (۱۰) الحاقی ماده (۱۴) قانون معادن موضوع بند (الف) ماده (۳۵) قانون رفع موانع تولید رقابت- پذیر و ارتقای نظام مالی کشور		
			معافیت مالیاتی سود و زیان ناشی از تسعیر دارایی‌ها و بدهی‌های ارزی صندوق توسعه ملی
	۱۳۹۴/۰۸/۱۷	۱۳۹۴/۰۸/۱۰	تشویق فرآوری مواد خام و تبدیل کالاهای با ارزش‌افزوده پایین به کالاهای با ارزش‌افزوده بالا
	طرح فوریتی استفساریه ماده ۳۶ قانون رفع موانع تولید رقابت- پذیر در تاریخ سه شنبه، ۲۴ اسفند ماه ۱۳۹۵ توسط مجلس شورای اسلامی، اعلام وصول شده است.		
	آیین‌نامه اجرایی ماده (۳۷) قانون رفع موانع تولید رقابت- پذیر و ارتقای نظام مالی کشور		
			تسهیل در تشریفات گمرکی برای واحدهای تولیدی و ترخیص کالاهای وارده
	۱۳۹۴/۰۴/۲۹	۱۳۹۴/۰۴/۱۰	نحوه عبور (ترانزیت) داخلی کالاهای واحدهای تولیدی
	آیین‌نامه اجرایی موضوع بند ت ماده ۳۸ قانون دستورالعمل موضوع بند (ب) ماده (۳۸) قانون		
ندارد			اطلاعات کارفرمایان سازمان تأمین اجتماعی دارای بدهی
ندارد			حق بیمه در مورد بیمان‌ها
ندارد			اصلاحات زیر در قانون کار
ندارد			شهرک‌های فناوری
	۱۳۹۴/۰۹/۰۵		تولید محصولات دانش‌بنیان
	برنامه توسعه تولید محصولات دانش‌بنیان موضوع ماده (۴۳) قانون		
	۱۳۹۴/۰۶/۰۸	۱۳۹۴/۰۵/۱۱	مشارکت بخش دولتی، نظام بانکی و بخش غیردولتی در تأمین منابع مورد نیاز صندوق- های پژوهش و فناوری غیردولتی
	آیین‌نامه اجرایی ماده (۴۴) قانون رفع موانع تولید رقابت- پذیر و ارتقای نظام مالی کشور		
	۱۳۹۵/۱۲/۰۱	۱۳۹۵/۱۱/۲۷	مشارکت دولت در تأسیس صندوق‌های غیردولتی پژوهشی و فناوری
	الحاق بندهای (۱۱) و (۱۲) به ماده (۸) آیین‌نامه اجرایی ماده (۴۴) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور		
	۱۳۹۴/۰۶/۱۱		اساسنامه صندوق‌های پژوهش و فناوری غیردولتی موضوع



ماده (۴۴) قانون

۴۵	چگونگی واگذاری و احیاء اراضی طبق قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع کشور	۱۳۹۴/۰۴/۰۷	آیین‌نامه اجرایی (تبصره ۲) اصلاحی ماده (۹) قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی (موضوع ماده (۴۵) قانون
۴۶	تأمین تفاوت ریالی تعهدات ارزی قطعی با نرخ ارز رسمی تا نرخ ارز روز پرداخت	۱۳۹۴/۱۱/۲۱	آیین‌نامه اجرایی ماده (۴۶) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور - مصوب ۱۳۹۴-
۴۷	تخصیص تسهیلات بانک‌های عامل غیرتخصصی به بخش کشاورزی	۱۳۹۴/۱۰/۲۷	دستورالعمل اجرایی ماده (۴۷) قانون رفع موانع تولید در خصوص تسهیلات کشاورزی
۴۷	سهم بخش کشاورزی از تسهیلات اعطایی		بخشنامه شماره ۹۴/۳۰۹۴۷۶ مورخ ۱۳۹۴/۱۰/۲۶؛ ابلاغ "دستورالعمل اجرایی ماده (۴۷) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور در خصوص تسهیلات کشاورزی"
۴۷	سهم بخش کشاورزی از تسهیلات اعطایی		بخشنامه شماره ۹۵/۳۳۰۴۱۷ مورخ ۱۳۹۵/۱۰/۱۸؛ ابلاغ سهم بخش کشاورزی از تولید ناخالص داخلی موضوع ماده (۴۷) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقاء نظام مالی کشور
۴۸	طراحی و راه‌اندازی سامانه جامع داده‌های کشاورزی		تصویب نامه هیئت وزیران در خصوص موضوع ماده (۴۸) قانون
۴۹			<b>ندارد</b>
۵۰	بهینه‌سازی مصرف آب و انرژی با استفاده از روش و فناوری‌های نوین در کشت‌های متراکم گلخانه‌ای	۱۳۹۴/۰۳/۳۱	آیین‌نامه اجرایی ماده (۵۰) قانون
۵۰	بهینه‌سازی مصرف آب و انرژی	۱۳۹۵/۰۴/۰۲	تصویب‌نامه مورخ ۹۵/۴/۲ در خصوص اصلاح ماده (۱۲) آیین‌نامه اجرایی ماده (۵۰) قانون
۵۱			<b>ندارد</b>
۵۲	تغییر کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها	۱۳۹۴/۰۴/۰۷	آیین‌نامه اجرایی موضوع ماده (۵۲) قانون
۵۳	حضور نمایندگان بخش کشاورزی در اتاق ایران	۱۳۹۴/۰۳/۰۶	آیین‌نامه اجرایی ماده (۵۳) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور
۵۴	رفع تداخلات اراضی ملی، دولتی و مستثنیات اجرای قوانین و مقررات موازی	۱۳۹۴/۰۴/۰۷	آیین‌نامه اجرایی (تبصره ۳) الحاقی ماده (۹) قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی (موضوع ماده (۵۴) قانون
۵۵	ادامه فعالیت واحدهای تولیدی در حریم شهرها		<b>ندارد</b>
۵۶	عوارض آلاینده‌گی		<b>ندارد</b>
۵۷	تسهیل صدور مجوز کسب‌وکار		<b>ندارد</b>
۵۸	مصوبات هر یک از شوراهای		<b>ندارد</b>



فرعی شورای امنیت ملی	
ندارد	۵۹ شهرداری‌ها
ندارد	۶۰ رعایت مواد (۲) و (۳) قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار در تدوین آیین‌نامه‌های اجرایی این قانون

## ۲,۵. زیرساخت‌ها و بسترهای لازم

زیرساخت‌های لازم برای اجرای صحیح قانون و تحقق آن عبارتند از:

### بسترهای اطلاعاتی و زیرساخت‌های فناوری

نبود بسترهای اطلاعاتی و زیرساخت‌های فناوری لازم نظیر ظرفیت‌های واقعی و بروز از تولید، وضعیت تولید و تجارت در کشور از مهم‌ترین چالش‌های انحرافات سرمایه‌گذاری و تولید در بخش‌های مختلف از جمله صنایع غذایی کشور می‌باشد. بنابراین اولین گام در اجرای صحیح قانون و حتی تدوین آیین‌نامه‌ها



و دستورالعمل‌های کارا ایجاد زیرساخت‌های اطلاعاتی مورد نیاز<sup>۱۳۷</sup> این بخش می‌باشد. به اعتقاد فعالان اقتصادی نبود آمار درست باعث غیرهدف‌مندبودن تسهیلات اعطایی در سال‌های گذشته شده است.

### وحدت رویه و تفاهم دستگاه‌های مجری

بطور خلاصه علاوه بر شفافیت وظایف مسئولیت‌های دستگاه‌های اجرایی قانون (وزارت اقتصاد؛ بانک مرکزی؛ گمرک؛ وزارت صنعت، معدن و تجارت؛ سازمان توسعه تجارت و سایر) هماهنگی این دستگاه‌ها برای اجرای قانون الزامیست.

به عنوان مثال: پنجره واحدی زمانی می‌تواند به عنوان راهگشا و کمک‌کننده باشد که قبل از هر حرکت دیگری همه سازمان‌ها دخیل در امور تولیدکننده و صادرکننده، تفاهم‌های لازم برای نحوه انجام کار و تعاملات را انجام داده و بستر الکترونیکی لازم مهیا باشد.

### مشارکت بخش خصوصی

در این قانون تدوین آیین‌نامه‌های اجرایی بدون مشارکت بخش خصوصی و کاملاً جانبدارانه بوده و به اعتقاد فعالان صنعت غذا در مواد ۱۹ و ۲۰ به عینه دیده می‌شود. همچنین ساختارهای اجرایی تعریف شده نظیر پنجره واحد کاملاً دولتی می‌باشد.

به عنوان مثال: دولت‌ها و نهادهای بین‌المللی در دهه‌های گذشته تلاش کردند تا با پیروی از الگوهای موفق، بتوانند مسیر تجارتشان را با دنیا تسهیل و تجارت خارجی خود را با ایجاد پنجره واحد تجاری توسعه دهند (به وسیله آن اسناد و مدارک تجاری تنها از یک نقطه ورودی تسلیم گمرک شده و ارتباط بین طرف‌های درگیر در حوزه تجارت از طریق این پنجره برقرار می‌شود). این کار می‌تواند سبب ارتقای قابلیت دستیابی و پردازش اطلاعات شده و جریان‌های اطلاعاتی بین تجار و دولت را تسریع و تسهیل کند. بررسی وضعیت استقرار پنجره واحد در ۸ کشور جهان شامل «استرالیا، کانادا، چین، اندونزی،

<sup>۱۳۷</sup> شناسایی و ردیابی مواد و فرآورده‌های غذایی، در ارتقای کیفیت و امنیت غذایی و همچنین برندسازی نظیر برند حلال، بسیار حائز اهمیت است. بهبود جریان اطلاعات در زنجیره تأمین مواد غذایی اساسی نظیر گوشت و لبنیات که جزء کالاهای با عمر کوتاه و فاسدشدنی می‌باشد با توجه به سهم بالای مصرف آن، حجم بالای جابجایی‌ها و نگهداری و حلقه‌های موثر و همچنین نیاز به کنترل‌های دما و شرایط محیطی، از حساسیت بیشتری برخوردار است. ردیابی مواد و فرآورده‌های غذایی و جمع‌آوری اطلاعات زنجیره به منظور شناسایی و کنترل کیفیت و کمیت مواد غذایی، برنامه‌ریزی، سنجش نتایج سیاست‌ها و برنامه‌ها، ارزیابی عملکرد، سنجش اثرات عوامل درونی و بیرونی صنایع غذایی، لازم است. یکی از الزامات فراهم شده امکان ردیابی مواد و فرآورده‌های غذایی، وجود زیرساخت‌های مناسب اطلاعات در طول زنجیره کشاورزی و غذای کشور با هدف تضمین سلامت و کیفیت اقلام غذایی می‌باشد.



ژاپن، کره جنوبی، تایلند و آمریکا» نشان می‌دهد، رهبری پنجره واحد تجاری در ۷ کشور «استرالیا، کانادا، اندونزی، ژاپن، کره جنوبی، تایلند و آمریکا» بر عهده سازمان گمرک قرار دارد. از طرفی، تامین مالی ایجاد پنجره واحد، در کشورهای مذکور، بر عهده دولت قرار دارد. البته «تامین مالی نگهداری پنجره واحد» در دو کشور «کانادا، چین و تایلند» بر عهده دولت است، اما در ۳ کشور «ژاپن، کره جنوبی و آمریکا» با مشارکت بخش دولتی و خصوصی صورت می‌گیرد و تنها در اندونزی از طریق کارمزد انجام می‌شود. حال آنکه در ایران، تمامی فرآیندها از ایجاد پنجره تا نگهداری آن بر عهده دولت قرار دارد.

همچنین تفسیر دولت و بخش خصوصی از برخی آیین‌نامه‌های قانون رفع موانع تولید متفاوت است و لازم است با لحاظ سوابق و نتایج اجرای آن (یا قوانین و مقررات مشابه) با مشارکت بخش خصوصی این قانون بازنگری شود.

### **تعهد و ضمانت اجرا**

آنچه از قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور و آیین‌نامه‌های مربوطه برداشت شد گاهاً همپوشانی با قوانینی نظیر بهبود کسب‌وکار دارد که رفع تداخل بین قوانین از الزامات اصلی در راستای کاهش حجم قوانین و تداخل بین قوانین است. به عنوان مثال طرح‌هایی نظیر طرح حمایت از تولید ملی در شرایط ویژه اقتصادی کشور و زمینه‌سازی توسعه اقتصادی و نیل به اقتصاد مقاومتی، طرح اصلاح برخی قوانین در راستای حمایت از تولید ملی، طرح الحاق ۷ بند ماده (۳۴) قانون پولی و بانکی کشور، طرح الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت و اصلاحات و الحاقات بعدی آن، لایحه الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت و قانون رفع برخی از موانع تولید و سرمایه‌گذاری صنعتی و سایر مواردی که در بخش خلاءهای قانون بیان شد، از جمله طرح‌ها و قوانین هستند که با این قانون تداخل دارند و می‌بایستی ارتباط این قانون با قوانین جاری و تکلیف مابقی قوانین مشخص شود.

### **مسئولیت پایش اجرا**

پیشنهاد می‌شود مسئول مشخصی به عنوان مسئول اجرای مواد قانون و همچنین حسابرسی و بررسی میزان اجرای قانون و تمکین از آن تعیین شود. قوانینی نظیر این قانون با توجه به تشابه مواد، تفاسیر





مختلف و سایر نکاتی که در بخش‌های قبل اشاره شد؛ باید مسئول مشخصی جهت نظارت بر اجرا و بازنگری داشته باشند. در غیر این صورت با توجه به تفاسیر مختلف دستگاه‌ها با یکدیگر به تنازع می‌افتند و شاید گاهی به اختلاف نظر و سلیقه منجر شود و اجرای قانون در این تنازع قربانی می‌شود، باید کسی که نقطه هماهنگی بین دستگاه‌های مختلف مأمور اجرای قانون باشد و سازوکار مدیریت تضاد را بتواند پیاده کند مسئول نظارت و پیگیری‌ها شود.

لازم به ذکر است گزارش جامع مکتوبی از سوابق اجرا یا عدم اجرای مواد قانون توسط دستگاه یا سازمان اجرایی مربوطه در گزارشات عملکرد دستگاه‌ها مذکور و یا مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی به عنوان بازوی نظارتی یافت نشد<sup>۱۳۸</sup>.

## ۲،۶. سایر راهکارها و توصیه‌های سیاستی برای رشد تولید و ارتقای رقابت‌پذیری

علاوه بر موارد ذکر شده در بخش‌ها گذشته نظیر تامین مالی ارزان قیمت برای صنعت غذا، حذف مالیات بر ارزش‌افزوده از صنعت غذا و اصلاح نظام خرید تضمینی سایر راهکارهای لازم برای رشد تولید و ارتقای رقابت‌پذیری صنایع غذایی عبارتند از:

<sup>۱۳۸</sup> تا زمان تهیه گزارش معاونت نظارت مجلس شورای اسلامی در حال دریافت گزارشات اجرا و یا علت عدم اجرای مواد این قانون از دستگاه‌های ذیربط است، گزارش مکتوبی هنوز منتشر نشده است.



## حمایت از ادغام واحدهای صنایع غذایی و توسعه زنجیره‌های تولید

یکی از دلایل عدم توفیق صنعت غذا در کاهش قیمت تمام شده مقیاس‌های تولید پایین در این صنعت می‌باشد. بنابراین پیشنهاد می‌شود برای رشد این صنعت حمایت از ادغام واحدهای تولیدی یا توسعه زنجیره‌ها تامین صنایع غذایی در برنامه‌های دولت قرار گیرد.

لازم به ذکر است، تجربه‌های متعدد بین‌المللی حاکی از وجود سیاست‌های مشخصی در ترغیب ادغام بنگاه‌ها و شکل‌گیری بنگاه‌های بزرگ مقیاس به خصوص در مقاطعی از توسعه به منظور ارتقای توان رقابت بین‌المللی آن‌هاست<sup>۱۳۹</sup>. بر اساس گزارش موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی برای تقویت

---

<sup>۱۳۹</sup> موضوع ادغام بنگاه‌های ژاپنی، آمریکایی و اروپایی در سالهای اخیر به منظور استفاده از صرفه‌های مقیاس و جبران کاهش سود ناشی از تشدید رقابت، با وجود روند فزاینده تصویب قوانین رقابت در کشورهای مختلف جهان در کانون توجه اقتصاد رقابت جهان قرار داشته است. تجارب این کشورها در خصوص حمایت از ادغام بنگاه‌ها:

**ژاپن:** وزارت تجارت بین‌الملل و صنعت ژاپن بر این باور است که بنگاه‌های بزرگ مقیاس، لازمه ارتقای فنی و رقابت موثر بنگاه‌های ژاپنی با هم‌تایان غربی به‌شمار می‌روند، به همین دلیل ادغام بنگاه‌های پیشرو در صنایع کلیدی را مورد تشویق قرار داده‌اند. از جمله این سیاست‌ها می‌توان به حمایت از شکل‌گیری و فعالیت بنگاه‌های بزرگ اشاره داشت که نزدیک به یک قرن و ربع در زمره اولویت‌های برنامه‌ریزی اقتصادی این کشور بوده است. هدف از اتخاذ چنین رویکردی، افزایش صرفه‌های مقیاسی و ارتقای توان رقابت شرکت‌های ژاپنی در بازارهای بین‌المللی بوده است. ژاپن حتی در چشم‌انداز ساختار صنعتی سال ۲۰۴۰ خود درصدد اصلاح کاهش سودآوری ناشی از تعدد بنگاه‌های خود در هر یک از رشته فعالیت‌های صنعتی از طریق تسهیل ادغام بنگاه‌ها برآمده است.

**کره جنوبی:** سیاست‌گذاران کره جنوبی در دو دهه آخر قرن بیستم متناسب با شرایط و زیرساخت‌های اقتصاد، یکی از اولویت‌های اقتصادی کره را بر مبنای حمایت از شکل‌گیری بنگاه‌های بزرگی که توان رقابت در بازارهای بین‌المللی و صادرات به اقصی نقاط جهان برای کسب درآمد و ارزآوری را داشته باشند، قرار دادند. تجربه رقابت مدیریت شده کره در دهه ۷۰ و ۸۰ دربردارنده سیاست‌های مشخصی در ترغیب ادغام بنگاه‌ها و شکل‌گیری بنگاه‌های بزرگ مقیاس است. در کره جنوبی ادغام شرکت‌ها یکی از مصادیق ترکیب میان بنگاه‌ها به‌شمار می‌آید که در ماده ۷ قانون تنظیم انحصارات و تجارت منصفانه مورد اشاره قرار گرفته‌اند.

**چین:** چین با هدف ارتقای قابلیت رقابت بنگاه‌های خود پس از الحاق به سازمان جهانی تجارت و با الهام از ژاپن، سیاست ادغام بنگاه‌های صنعتی را در دستور کار قرار داد تا این بنگاه‌ها با دستیابی به صرفه‌های مقیاس، تنوع و قابلیت سرمایه‌گذاری گسترده در بازاریابی و خدمات به مشتریان و انجام تحقیق و توسعه بتوانند با بنگاه‌های بزرگ خارجی در بازارهای جهانی رقابت کنند. برنامه‌های حمایتی دولت چین از ادغام و تملک را می‌توان از جمله در قالب تبدیل بدهی به سهام، خرید سهام و برخی رفتارهای ترجیحی و حتی اقدامات سلبی (از قبیل عدم اعطای تسهیلات و برق به بنگاه‌های سرباز زنده از ادغام) مشاهده کرد.

**آلمان:** در مطالعه صورت گرفته در خصوص آلمان روشن شد که برنامه‌ریزان اقتصادی این کشور برای رسیدن به این جایگاه، از جمله سیاست‌هایی که در پیش گرفتند که به نظریه «اقتصاد بازار اجتماعی» مشهور است، بهره برده‌اند. اگرچه در این ایده رقابت آزاد نقش محوری در پیشبرد اقتصاد خواهد داشت؛ اما بنگاه‌ها به کلی به حال خود رها نمی‌شوند و هم برای ورود به بازارهای رقابتی و هم در صورت شکست و حذف از بازار از حمایت‌های دولت برخوردار خواهند شد. در آلمان به منظور تشکیل بنگاه‌های بزرگ که توان رقابت مناسب در عرصه بین‌المللی داشته باشند و بتوانند این کشور را کماکان در صدر کشورهای صادرکننده جهان حفظ کنند، معافیت‌هایی پیش‌بینی شده است.



طرح ادغام بنگاه‌ها پیشنهاد شده لایحه تجارت که دربردارنده رویه‌های شکلی ادغام است هرچه سریع‌تر قانونی شود و اصلاحاتی در قانون سیاست‌های کلی اصل ۴۴ که ناظر بر حقوق رقابت است با هدف تامین انعطاف‌های لازم انجام شود. همچنین نظام صدور مجوز تاسیس فعالیت‌های صنعتی نیز نیازمند در نظر گرفتن ملاحظات مربوط به ظرفیت‌های تولید موجود و شرایط رقابت‌پذیری است. این در حالی است که باید درخصوص عدم بازدارندگی نظام مالیاتی نسبت به ادغام هم اطمینان حاصل شود.

رفع خلاءهای قانونی و موانع، اصلاح نحوه صدور مجوز، تداوم مشوق‌ها در برنامه ششم از الزامات دستیابی به ادغام بنگاه‌هاست. همچنین برای توسعه زنجیره صنایع غذایی تدابیر ویژه‌ای تاکنون اتخاذ نشده است.

### حمایت از توسعه صادرات محصولات صنایع غذایی

تخصیص جایگاه ویژه برای صنایع غذایی در بسته حمایت از توسعه صادرات غیرنفتی کشور و ارائه مشوق‌های صادراتی (متناسب با حمایت‌های رقابتی نظیر ترکیه در بازارهای هدف مواد غذایی)، حمایت از بازاریابی صادراتی، تدوین و اجرای استانداردهای صادراتی، پیمان‌های تجاری و منطقه‌ای و در نهایت ایجاد ضمانت اجرایی برای قوانین حمایت از صادرات از الزامات توسعه صنایع غذایی است. در بخش‌های قبل سایر الزامات ارائه شده است.

---

**هند:** قانون رقابت هند نیز به دولت مرکزی این کشور اختیارات مهمی را تفویض کرده است که امکان ادغام بدون رعایت ضوابط رقابتی را فراهم می‌سازد. مطابق ماده ۴۱ دولت هند می‌تواند هر گروه از بنگاه‌ها را بر اساس ملاحظات منافع عمومی و امنیتی از اعمال قانون رقابت یا هر گونه مقررات آن، تا مدتی معین مشمول معافیت کند.

**مالزی:** اهمیت فعالیت بنگاه‌های بزرگ و برخوردار از توان رقابتی برای موفقیت در عرصه‌های جهانی باعث شد بخش شرکتی مالزی با بهره‌گیری از سیاست‌گذاری‌های دولت و اصلاحات قانونی و مقرراتی انجام شده در کشور، حوزه‌هایی مانند نفت و گاز، فعالیت‌های مالی، بیمه، بانکداری و صنایع به ادغام و تملک روی آورد تا به منافع ناشی از ادغام در بازارهای مختلف دست یابد. بر اساس اطلاعات منتشر شده ارزش معاملات مربوط به ادغام و تملک در مالزی در سال ۲۰۱۴ بالغ بر ۹۰ میلیارد دلار بوده است که در مقایسه با ارزش معاملات مربوط به سال ۲۰۱۰ که معادل ۴۳ میلیارد دلار گزارش شده، افزایش شدیدی داشته است.



علاوه بر مواردی که در بند ۳ ارائه شده بود، سایر زیرساخت‌های لازم برای رشد صنعت غذا در ادامه ارائه شده است.

### سایر زیرساخت‌های قانونی مورد نیاز جهت رشد صنعت غذا

سایر زیرساخت‌های قانونی مورد نیاز جهت رشد صنعت غذا عبارتند از:

- اصلاح نظام قیمت‌گذاری؛
- بازنگری قانون مالیات بر ارزش‌افزوده و معافیت مواد و فرآورده‌های غذایی از آن؛
- هدفمند کردن قانون خرید تضمینی؛
- بازنگری قانون بیمه محصولات کشاورزی و تعمیم کلیه امتیازات، معافیت‌های مالیاتی و نرخ تسهیلات بانکی بخش کشاورزی به صنایع تبدیلی و غذایی؛
- بازنگری در قوانین نظیر قانون تمرکز وظایف و اختیارات مربوط به بخش کشاورزی در وزارت جهاد کشاورزی و ساختارهای نظیر تشکیل شورای غذا و تغذیه کشور، شورای عالی امنیت و سلامت غذا، مؤسسه استاندارد و تحقیقات صنعتی ایران، سازمان غذا و دارو، سازمان دامپزشکی کشور، قانون اساسنامه انستیتو تحقیقات تغذیه‌ای و صنایع غذایی کشور و سایر قوانین مرتبط با صنعت و تجارت غذا در راستای مدیریت یکپارچه در سیاست‌گذاری و نظارت بر زنجیره غذای کشور؛
- اصلاح قانون حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان و قانون ارتقای کیفی تولید خودرو و سایر تولیدات صنعتی داخلی؛
- اصلاح نظام تعرفه‌ای؛
- اصلاح قوانین و مقررات واردات و صادرات؛
- اجرای قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی؛
- بازنگری مقررات نظارت بر کیفیت مواد غذایی (نظیر قانون غذا)؛
- هدفمندسازی حمایت‌ها در صنعت از جمله صنعت غذا: حمایت‌های دولت به صورت هدفمند از محصولاتی که مزیت نسبی بالاتری دارند بیشتر شده تا علاوه بر توسعه



این محصولات و به تبع آن استفاده بهینه از منابع و عوامل تولید شرایطی فراهم آید تا در هنگام مواجهه با فرآیند ادغام تجاری، تولید کنندگان از توان رقابت‌پذیری بالایی برخوردار باشند و با دستیابی به بازارهای بزرگتر از فرایند ادغام تجاری سود ببرند.

- تبیین سند استراتژی توسعه صنعتی و جایگاه صنایع غذایی در آن؛
- تدوین برنامه جامع تولید پایدار و با کیفیت کشاورزی (مورد نیاز از داخل) مطابق نیاز صنایع غذایی؛
- حمایت از افزایش کارایی نظام توزیع مواد غذایی در کشور؛
- توسعه زیرساخت‌های تجاری کشور متناسب با نیاز صنایع غذایی نظیر گمرکات تخصصی، تجهیزات حمل و نقل و... برای توسعه صادرات.

## ۲،۷. نظرسنجی از فعالان اقتصادی زنجیره غذا در خصوص قانون

در این بخش به تشریح مراحل تدوین و جمع‌آوری داده‌ها و تحلیل نتایج نظرسنجی از فعالان اقتصادی در خصوص قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی، پرداخته می‌شود.



## مراحل تدوین و جمع‌آوری داده‌ها

مراحل تدوین فصل دوم گزارش به شرح زیر می‌باشد:

- شناسایی اهداف و ضرورت‌های قانون با توجه به مستندات مربوطه؛
- تعیین روش تدوین برنامه و متدولوژی؛
- شناسایی ذی‌نفعان در هر گروه شامل تشکل‌ها و خبرگان صنایع غذایی؛
- جمع‌آوری مطالعات انجام شده، گزارشات و نظرات کارشناسان در خصوص قانون رفع موانع تولید و آیین‌نامه‌های مربوطه؛
- تهیه فرم نظرسنجی و مصاحبه؛
- جلسه با خبرگان و تشریح مواد مربوطه؛
- ارسال پرسشنامه برای ذی‌نفعان در هر گروه و پیگیری؛
- دریافت نظرات در خصوص کلیات قانون مطابق فرم؛
- مصاحبه برای دریافت نظرات جامع‌تر در خصوص قانون و مواد مربوطه؛
- و جمع‌بندی و ارائه فصل دوم گزارش.

فرم در بین ۱۰۰ نفر<sup>۱۴۰</sup> توزیع شد. علاوه بر جلسات تکمیل فرم ارزیابی قانون با ۳۱ نفر خبره مسلط به قانون در حوزه صنایع غذایی نیز جهت تکمیل نظرات مصاحبه انجام شد. لذا با توجه عدم اشراف بیشتر در نهایت ۲۸ فرم<sup>۱۴۱</sup> برای تجزیه و تحلیل، انتخاب و مورد استفاده قرار گرفت. لازم به ذکر است مصاحبه از واحدهای تولیدی که اشراف به قانون داشتند، انجام پذیرفت.

با توجه به پیگیری‌های به عمل آمده، برای ارزیابی دقیق قانون و ارتقای دقت نتایج، اقدامات زیر نیز انجام شد.

<sup>۱۴۰</sup> فرم‌ها برای ۱۵ دبیر کمیسیون‌های کشاورزی و صنایع غذایی، اتاق‌های بازرگانی؛ ۵ رئیس کمیسیون کشاورزی و صنایع غذایی؛ ۳۰ تشکل صنایع غذایی؛ ۳۰ واحد تولیدی و ۲۰ فعال اقتصادی صنایع غذایی ارسال شد (شایان ذکر است قانون و آیین‌نامه‌های مربوطه برای بیش از ۲۰۰ فعال صنعت غذا و دبیران کمیسیون‌های کشاورزی و صنایع غذایی جهت اطلاع‌رسانی ارسال شده است).

<sup>۱۴۱</sup> برای بالا رفتن دقت ارزیابی قانون با توجه به مصاحبه انجام شده فرم‌هایی که فعالان مربوطه تسلط بر قانون داشتند در تحلیل مورد استفاده قرار گرفت.



- برگزاری جلسه توجیهی برای قانون، اهداف و الزامات آن و ارائه قانون و آخرین ویرایش آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های مربوطه به فعالان اقتصادی صنایع غذایی؛
- ارسال متن قانون و آیین‌نامه‌های اجرایی برای مصاحبه‌شوندگان؛
- اجرای عملیات تکمیل فرم و مصاحبه حضوری جهت ارتقای دقت طرح و کنترل عملیات گردآوری داده‌ها.

## تحلیل

در این بخش به ارزیابی سوالات بسته پرداخته می‌شود؛ و سؤالات باز که در مصاحبه پرسیده و پاسخ‌های آن در بخش ارزیابی تاثیرات قانون در رفع موانع تولید و ارتقای رقابت‌پذیری صنایع غذایی ارائه شده است.

## مشکلات اصلی قانون و موانع اجرا

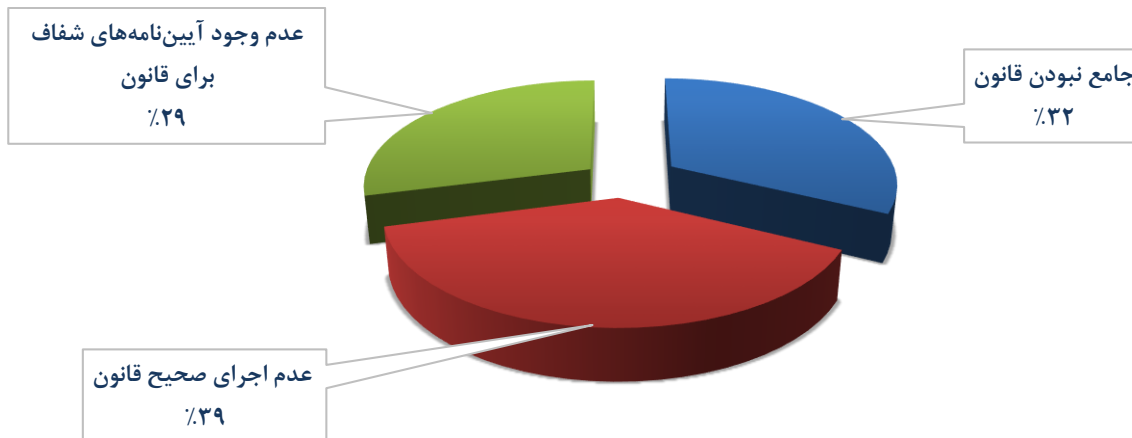
- مشکل اصلی قانون: اصلی‌ترین مشکل قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور چیست؟



□ جامع نبودن قانون

□ عدم اجرای صحیح قانون

□ عدم وجود آیین‌نامه‌های شفاف برای قانون



نمودار ۲۰: درصد پاسخ‌ها به مشکل اصلی قانون

ماخذ: نتایج پژوهش

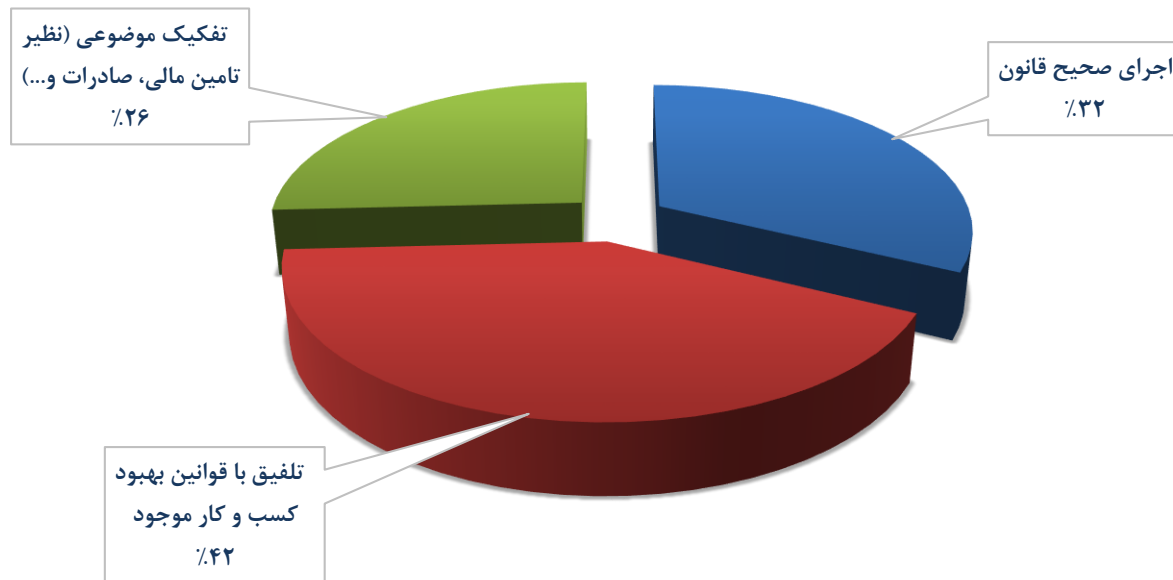
- پیشنهاد اصلی در خصوص قانون: پیشنهاد شما در خصوص قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور، بفرمایید.

□ اجرای صحیح قانون

□ تلفیق با قوانین بهبود کسب و کار موجود

□ تفکیک موضوعی (نظیر تامین مالی، صادرات و...)





نمودار ۲۱: درصد پاسخ‌ها به پیشنهاد اصلی در خصوص قانون

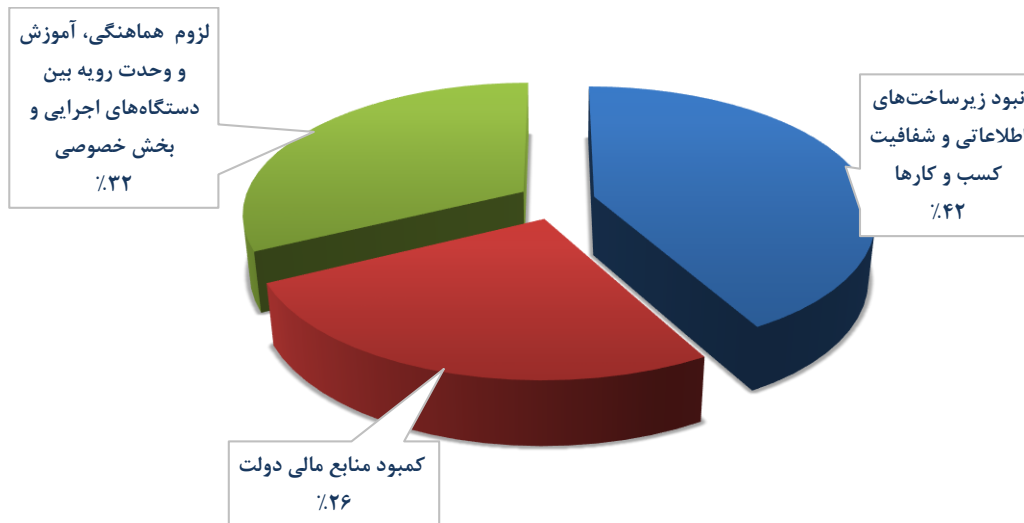
ماخذ: نتایج پژوهش

- مشکلات اجرا: نظر شما در خصوص میزان اجرایی بودن و مهم‌ترین مشکل اجرای قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور چیست؟
  - نبود زیرساخت‌های اطلاعاتی و شفافیت کسب‌وکارها



### □ کمبود منابع مالی دولت

□ لزوم هماهنگی، آموزش و وحدت رویه بین دستگاه‌های اجرایی و بخش خصوصی



نمودار ۲۲: درصد پاسخ‌ها مشکلات اجرای قانون

ماخذ: نتایج پژوهش



## درجه توجه قانون به چالش‌های مهم صنایع غذایی

در این بخش از فعالان اقتصادی خواسته شد در خصوص میزان توجه قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور به: «افزایش تقاضای خرید داخلی، حمایت از صادرات، تامین مالی خصوصاً سرمایه در گردش، برندسازی، نظام توزیع، قیمت‌گذاری، مالیات بر ارزش‌افزوده، حل مشکلات تامین مواد اولیه و وحدت سیاست‌گذاری‌ها در جهت رشد تولید» که از چالش‌های مهم صنایع غذایی می‌باشند، و در فاز قبلی پروژه شناسایی شده‌اند؛ اظهار نظر نمایند.

شایان ذکر است؛ این سؤالات در قالب پرسش‌های باز در مصاحبه با خبرگان مجدد پرسیده شد و نهایتاً فعالان اقتصادی پیشنهادات خود را در خصوص حل مشکلات تولید و رقابت‌پذیری در صنعت غذا ارائه نمودند که جمع‌بندی مجموع نظرات در بخش اول گزارش ارائه شده است.

## ۲,۸. نتیجه‌بندی



بطور کلی بخش مهم و موسعی از قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور به ایجاد ظرفیت‌های جدید برای تسهیل تامین مالی بخش خصوصی می‌پردازد. این بخش از جمله نقاط قوت قانون است. شفاف‌سازی بدهی‌ها و مطالبات دولت، تلاش برای نشان دادن بانک‌ها بر کرسی بانکداری به جای سرمایه‌گذاری و شرکت‌داری، ایجاد امکان آزادسازی تدریجی وثیقه‌ها و یا جایگزینی آن، محدود کردن اختیارات بانک برای حراج وثایق از طریق ممنوعیت اخذ وکالت بلاعزل وام‌دهنده، رعایت حریم بنگاه، فعالیت و تولید در صورت عدم امکان بازپرداخت تسهیلات و تمهیداتی برای وصول مطالبات مشروط به حیات و تداوم فعالیت بنگاه، تسهیل تامین سرمایه در گردش از طریق پیش‌بینی حساب ویژه، ایجاد امکان وصول معوقات بانکی سال‌های گذشته مشروط بر رعایت شرایط خاص و ایجاد امکان فروش اوراق مشارکت برای شرکت‌های خصوصی از مهم‌ترین تصمیمات و زیرساخت‌های قانونی این حوزه است.

بخش دیگری از قانون، توجه به ابزارهای ثبات غیردستوری در بورس و بازار سرمایه است. پیش‌بینی صندوق تثبیت بازار سرمایه و صدور مجوز برای خرید و نگهداری سهام شرکت، با هدف مدیریت نوسانات قیمت سهام شرکت در بازار، می‌تواند اطمینان سهام‌داران خرد در بازار را بهبود ببخشد.

در ادامه بخش دیگری از قانون معافیت‌های مالیاتی است که در وضعیت رکود که بنگاه‌ها خصوصاً صنایع غذایی با حداقل ظرفیت خود مشغولند و سهم بالایی از ظرفیت‌های تولید در این صنعت غیرفعال است، ایجاد تسهیلات مالیاتی، ابزار مناسبی است که در صورت لحاظ شرایط مناسب، تحریک تولید را به دنبال دارد. نرخ صفر مالیاتی برای واحدهای جدید، مشوق‌ها برای جهت‌دهی به سرمایه‌گذاری، افزایش دوره برخورداری از معافیت مالیاتی با افزایش اشتغال، استقرار در مناطق کمتر توسعه یافته و شهرک‌ها صنعتی، جذب سرمایه‌گذاری خارجی و تامین هزینه‌ها تحقیق و پژوهش و همچنین پیش‌بینی شده معادل حداقل سود مورد انتظار عقود مشارکتی روی آورده نقدی برای تامین مالی مشمول معافیت مالیاتی است.

موارد فوق از جمله نکات مثبت قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور است اما پراکندگی فراوان مواد، نداشتن زیرساخت‌ها اجرائی برای بهره‌برداری ظرفیت‌های قانون و نادیده گرفتن



شرایط صنایع از جمله صنعت غذا و مشارکت بخش خصوصی در تدوین آیین‌نامه‌ها از خلاءهای آن و نهایتاً بطور خلاصه<sup>۱۴۲</sup>:

- متأسفانه یکی از نقاط ضعف این قانون نظیر اکثر قوانین حمایت از تولید و رقابت‌پذیری ضمانت‌های اجرایی و تعبیه نظام پایش در قانون و یا آیین‌نامه‌های اجرایی و تعیین زمانبندی اجراست که می‌بایستی در گام اول حل شود.
- بسیاری از پیشنهادهای ارائه شده از نگاه خرد (سطح بنگاه) ارائه شده و علی‌رغم جذابیت اولیه، تبعات اقتصاد کلان آن‌ها نظیر افزایش کسری بودجه، نقدینگی، تورم، اختلال در بازار و فضای کسب‌وکار و... در نظر گرفته نشده است.
- بندها و آیین‌نامه‌های متعدد این قانون از نقاط ضعف این قانون است که از یک سو فعالان را در درک آن با ابهامات فراوان و مجریان را با مشکل مواجه ساخته است (به طوری که بعد از گذشت بیش از ۱,۵ سال از ابلاغ آن گزارشی از عملکرد آن ارائه نشده است).
- مانند بسیاری از قوانین کشور یک قانون کلی است که تکلیف قانون‌های پیش از خود که در بخش خلاءهای قانون / بخش دوم فصل دوم این گزارش اشاره شد، را نیز مشخص نکرده است.
- برخی امتیازات فقط به بخش دولتی داده شده نظیر تسهیل امکان خرید نقد و اقساط توسط دولت و شرکت‌های دولتی که باعث ایجاد رانت و نفوذ بیشتر دولتی‌ها در بازار خصوصاً زنجیره غذا می‌شود.
- نکته مهم و قابل توجه آنکه اگر چه عنوان قانون رفع موانع تولید در تامین مالی بنگاه‌ها آن هم با لحاظ شرایط اعطا و نرخ منصفانه تسهیلات می‌تواند برای صنایعی نظیر صنعت غذا راه‌گشا باشد ولیکن درخصوص مشکلات بهره‌وری ظرفیت‌های تولید، جلوگیری از تعطیلی و پلمپ واحدها، تامین زیرساخت‌های صنعتی و تجاری، مشکلات تولید پایدار در کشاورزی و قیمت‌گذاری، ضعف شبکه‌های توزیع، قاچاق، واحدهای زیرپله‌ای، هدفمندی تسهیلات اعطایی، یارانه صادراتی، تعدد مراکز سیاست‌گذاری، نظارت و تصمیم‌گیری در بخش مختلف از جمله صنایع غذایی و فشار و خلاءها و فشارهای مالیاتی خصوصاً مالیات بر ارزش‌افزوده<sup>۱۴۳</sup> توجهی نشده است.

<sup>۱۴۲</sup> در گزارش ارزیابی مرکز پژوهش‌های مجلس نیز برخی از این نکات آمده است.

<sup>۱۴۳</sup> تأثیرات فشارهای مالیاتی بر صنعت غذا خصوصاً مالیات بر ارزش‌افزوده و تأثیرات سوء آن بر امنیت غذایی جامعه از موارد مغفول در این بخش است.



- و نهایتاً به اعتقاد فعالان اقتصادی تدوین یک نسخه واحد برای واحدهای تولیدی در آیین-نامه اجرایی این قانون، مشکلی را حل نمی‌کند زیرا بخش‌های تولیدی و صنایع مختلف شرایط و مشکلات متفاوتی دارند، باید برای هر گروه فعالیت خصوصاً در موادی نظیر ماده ۲۰، با توجه به شرایط و چالش‌های آن صنعت و اهمیت آن در اقتصاد و امنیت جامعه تدابیر ویژه‌ای اتخاذ شود<sup>۱۴۴</sup>.

---

<sup>۱۴۴</sup> شایان ذکر است با توجه به نبود استراتژی توسعه صنعتی در کشور و طرح‌های آمایش سرزمین؛ اولویت‌بندی حمایت از بخش تولید نظیر اعطای تسهیلات دقت بالایی را می‌طلبد.

