

تحلیل راهکارهای اجرایی شدن
سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی
در صنعت پتروشیمی

کد موضوعی: ۳۱۰

شماره مسلسل: ۱۳۷۰۷

خردادماه ۱۳۹۳

دفتر: مطالعات انرژی، صنعت و معدن

به نام خدا

فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۳.....	مقدمه
۴.....	۱. تحلیل رویکردهای اصلی سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی مرتبط با صنعت پتروشیمی
۵.....	۲. بندهای مرتبط با صنعت پتروشیمی در سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی
۷.....	۳. ارزیابی وضعیت صنعت پتروشیمی در راستای اجرای سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی
۱۶.....	۴. ظرفیت‌های قانونی موجود برای تحقق سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی
۲۰.....	نتیجه‌گیری و پیشنهادها
۲۲.....	منابع و مأخذ



تحلیل راهکارهای اجرایی شدن سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی در صنعت پتروشیمی

چکیده

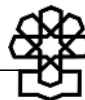
موضوع بندهای «۱۳» و «۱۵» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، افزایش صادرات محصولات پتروشیمی و تکمیل زنجیره ارزش در این صنعت است. براساس گزارش حاضر، طی سال‌های ۱۳۸۷-۱۳۹۲ صادرات محصولات صنایع پایین‌دستی رشد متوسط سالیانه ۱۳ درصد داشته است که عامل این رشد، افزایش فروش داخلی محصولات صنایع بالادستی آنها و فعال شدن ظرفیت‌های ایجاد شده بلااستفاده در این بخش بوده است، اما بررسی روند صادرات محصولات پتروشیمی در صنایع بالادست و میانی نتایج دیگری را رقم می‌زند. تحلیل‌های این گزارش حاکی از آن است که در سال‌های اخیر با وجود کاهش صادرات محصولات پایه شیمیایی به دلیل شرایط خاص کشور و انتظار تبدیل این محصولات در صنایع میانی و در نتیجه افزایش تولید و صادرات در این بخش، صادرات محصولات میانی نسبت به روند گذشته خود، تغییر چندانی نداشته است. این مسئله گویای این نکته است که متأسفانه در سال‌های اخیر صنایع میانی به‌عنوان حلقه واسط صنایع بالادست و نهایی، توسعه کافی پیدا نکرده و سبب ناقص شدن زنجیره ارزش در صنعت پتروشیمی شده است.

به‌عنوان مثال در سال ۱۳۹۲، به‌طور متوسط ارزش هر تن محصول پتروشیمی صادراتی کشور حدود ۸۶۴ دلار بوده درحالی‌که ارزش هر تن محصول وارداتی ۲۲۴۸ دلار بوده است. شکاف میان ارقام مذکور، نشان‌دهنده غالب بودن سهم محصولات صادراتی با ارزش‌افزوده پایین و مؤید کامل نبودن زنجیره ارزش این محصولات و به تعبیری خام‌فروشی در این صنعت است.

با توجه به ظرفیت مطلوبی که قبلاً در صنایع بالادست و صنایع نهایی پتروشیمی کشور ایجاد شده و با توجه به امکان اجرای پروژه‌ها در بخش صنایع میانی با سرمایه کمتر، توسعه صنایع میانی و به ظرفیت رساندن صنایع نهایی پتروشیمی کشور و ایجاد صنایع نهایی با فناوری بالاتر می‌تواند تأثیر بسزایی در تحقق اهداف سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی داشته باشد.

بررسی ظرفیت‌های قانونی موجود ازجمله مواد (۱۵۲) و (۱۵۶) و بند «ب» تبصره «۲» ماده (۱۰۴) قانون برنامه پنجم، حاکی از توجه خاص قانونگذار به توسعه صنایع میانی، تکمیل زنجیره ارزش و جلوگیری از صادرات محصولات با ارزش‌افزوده پایین بوده است. لکن علی‌رغم ظرفیت‌های قانونی ایجاد شده، در عمل توسعه صنایع میانی کافی نبوده که عمدتاً به عدم اجرای ظرفیت‌های قانونی فوق‌الذکر برمی‌گردد.

براساس نتایج این گزارش، تدوین و تصویب اساسنامه شرکت ملی صنایع پتروشیمی و تقویت جایگاه این شرکت به‌عنوان سازمان توسعه‌ای، ارائه لایحه اصلاح قانون هدفمند کردن یارانه‌ها درخصوص خوراک واحدهای پتروشیمی، تدوین الزامات



قانونی انعقاد قراردادهای بلندمدت خوراک، بازنگری طرح‌ها و اصلاح مکان‌یابی آنها از جمله راهکارهای تحقق اهداف سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی در صنعت پتروشیمی کشور است.

مقدمه

سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی در ادامه و تکمیل سیاست‌های گذشته، خصوصاً سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی تدوین شده و راهبرد حرکت صحیح اقتصاد کشور است. لذا لازم است با بازنگری در مجموعه قوانین و مقررات و استراتژی بخش‌های اقتصادی کشور، زمینه لازم برای اجرای این سیاست‌ها فراهم شود. یکی از بخش‌های کلیدی که در تحقق اهداف سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی راهگشا خواهد بود، صنعت پتروشیمی است. در این گزارش ابتدا رویکردهای اصلی سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی احصا شده و در بخش دوم بندهای مرتبط با صنعت پتروشیمی در این سیاست‌ها بررسی شده است. در بخش بعدی وضعیت صنعت پتروشیمی در راستای اجرای سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی مورد ارزیابی قرار گرفته است. در بخش چهارم ظرفیت قانونی موجود کشور برای تحقق اهداف این سیاست‌ها تحلیل و در نهایت راهکارها و الزامات نیل به اهداف سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی از طریق صنعت پتروشیمی کشور ارائه شده است.

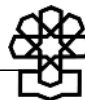
۱. تحلیل رویکردهای اصلی سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی مرتبط با صنعت پتروشیمی

۱-۱. مردمی کردن اقتصاد و توزیع ثروت

استفاده مطلوب از سرمایه انسانی نقش بسزایی در رشد و شکوفایی کشور دارد. سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانونی اساسی و سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی با هدف مشارکت حداکثری مردم در اقتصاد، تدوین و ابلاغ شده است. لکن باید با عملیاتی کردن تمامی ابعاد این سیاست‌ها، از جمله توانمندسازی بخش خصوصی و استفاده از ظرفیت مردمی، منابع به‌طور عادلانه توزیع شود. اما در شرایط فعلی پروژه‌های بزرگ در صنعت پتروشیمی در توان بخش خصوصی نیست و عملاً حوزه پتروشیمی را در اختیار نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی قرار داده است.

۱-۲. اقتصادی درون‌زا و متمرکز بر زنجیره‌های تولید

یکی از راه‌های مقاوم کردن بخش‌های اقتصادی کشور، تکمیل زنجیره ارزش در این بخش‌هاست. با ایجاد ظرفیت در صنایع میانی و پایین‌دست هر صنعت، می‌توان علاوه بر ارزش‌افزوده بیشتر از منافع اشتغالزایی، صرفه‌جویی ارزی و حمایت از تولید داخل بهره‌مند شد. برای نمونه هزینه ایجاد یک شغل به‌ازای تولید یک میلیون تن محصول در صنایع بالادستی پتروشیمی ۱،۸۸۰ هزار دلار، در صنایع میانی پتروشیمی ۱،۵۴۵ هزار دلار و در صنایع نهایی ۲۴ هزار دلار برآورد شده است. این



بدان معنا است که با حرکت به سمت زنجیره‌های نهایی صنعت پتروشیمی، با سرمایه کمتر، اشتغال بیشتری ایجاد می‌شود.

۳-۱. اقتصاد دانش‌بنیان

دانش یکی از عوامل اصلی در خلق ارزش اقتصادی است. اقتصاد دانش‌بنیان، پایدار و با رشد مستمر همراه است. سطح فناوری به‌کار رفته در تولید، ارتباط مستقیم و تنگاتنگی با میزان پیشرفت در زنجیره ارزش دارد. لذا تولید محصولات پایین‌دستی به‌معنای حمایت از تقاضای فناوری و رشد تولید محصولات دانش‌بنیان و دارای ارزش‌افزوده بیشتر در کشور است.

۴-۱. اقتصاد صادرات‌گرا

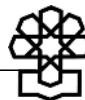
در سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی به موضوع افزایش صادرات اشاره شده است، اما نکته بارز، تأکید بر حمایت از صادرات متناسب با ارزش‌افزوده است. با بررسی سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی می‌توان به این نکته مهم دست یافت که هدف نهایی این سیاست‌ها، تقویت صادرات و تحقق صادرات محصولات با ارزش‌افزوده بالاست که در نتیجه تکمیل زنجیره ارزش تولید می‌تواند به‌دست آید.

۲. بندهای مرتبط با صنعت پتروشیمی در سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی

لازم به‌ذکر است که اکثر بندهای سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی از جمله مشارکت

آحاد جامعه در فعالیتهای اقتصادی، پیشتازی اقتصاد دانش‌بنیان و تقویت رقابت‌پذیری اقتصاد، در صنعت پتروشیمی کشور قابل تبلور است، اما در برخی از این بندها، نقش صنعت پتروشیمی کشور در تحقق اهداف سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی نمایان‌تر بوده و به‌طور مستقیم مورد تأکید قرار گرفته که از جمله آن به‌شرح زیر است:

- الف) بند «۱۳»، مقابله با ضربه‌پذیری درآمد حاصل از صادرات نفت و گاز از طریق افزایش صادرات پتروشیمی و سایر موارد،
- ب) بند «۱۵»، افزایش ارزش‌افزوده از طریق تکمیل زنجیره ارزش صنعت نفت و گاز، توسعه تولید کالاهای دارای بازدهی بهینه (براساس شاخص شدت مصرف انرژی) و بالا بردن صادرات برق، محصولات پتروشیمی و فرآورده‌های نفتی با تأکید بر برداشت صیانتی از منابع،
- بندهای مرتبط دیگر که در صنعت پتروشیمی کشور تبلور بیشتری دارند عبارتند از:
- ج) بند «۱۰»، حمایت همه‌جانبه از صادرات کالاها و خدمات به تناسب ارزش‌افزوده و با خالص ارزآوری مثبت از طریق:
- تسهیل مقررات و گسترش مشوق‌های لازم،
 - گسترش خدمات تجارت خارجی و ترانزیت و زیرساخت‌های مورد نیاز،
 - تشویق سرمایه‌گذاری خارجی برای صادرات،
 - برنامه‌ریزی تولید ملی متناسب با نیازهای صادراتی، شکل‌دهی بازارهای جدید و تنوع‌بخشی پیوندهای اقتصادی با کشورها به‌ویژه با کشورهای منطقه،



- ایجاد ثبات رویه و مقررات در مورد صادرات با هدف گسترش پایدار سهم ایران در بازارهای هدف،

تحلیل بندهای مذکور نشان می‌دهد که از منظر این سیاست‌ها، توسعه صنعت پتروشیمی به‌ویژه در صنایع میانی و پایین‌دستی آن در اولویت قرار دارد، در ادامه وضعیت این صنعت در راستای اجرای سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی ارزیابی شده است.

۳. ارزیابی وضعیت صنعت پتروشیمی در راستای اجرای سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی

۳-۱. وضعیت صنعت پتروشیمی در بخش بالادست

میزان تولید محصولات پتروشیمی در سال ۱۳۹۲ بیش از ۴۰ میلیون تن بوده که از این مقدار حدود ۱۲/۶ میلیون تن صادر و بیش از ۱۴ میلیون تن در داخل کشور به فروش رسیده است.^۱ با وجود اهمیت این صنعت به‌عنوان یک صنعت استراتژیک،

چالش‌های عمده‌ای گریبانگیر این صنعت است که اهم آنها به‌شرح زیر است:

۱. تولید کمتر از ظرفیت (اهم دلایل: کمبود خوراک، مشکلات تعمیراتی)،

۲. کاهش سرمایه‌گذاری در صنعت پتروشیمی،

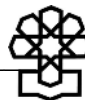
۳. تأخیر در اجرای پروژه‌ها و تکمیل زیر ساخت‌ها،

۱. مابه‌التفاوت کل تولیدات پتروشیمی و مجموع صادرات و فروش داخلی محصولات، به‌عنوان محصولات واسطه‌ای توسط تولیدکنندگان به مصرف می‌رسد.

۴. وجود ابهام در قیمت خوراک،
 ۵. عدم توجه به اهمیت زنجیره ارزش و عدم تکمیل طرح‌های توسعه واحدهای پتروشیمی،
 ۶. ضعیف بودن جایگاه شرکت ملی صنایع پتروشیمی به‌عنوان سازمان توسعه‌ای و نحوه تعامل آن با مجتمع‌های واگذار شده،
 ۷. واگذاری واحدهای موجود به نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی و فقدان تخصص و تجربه و نداشتن راهبرد مؤثر در رقابت با سایر کشورها،
 ۸. عدم استقرار مناسب طرح‌ها (فقدان استراتژی توسعه صنعتی و طرح آمایش).
- با وجود مشکلات متعدد در صنایع بالادست پتروشیمی، به‌نظر می‌رسد دو راهکار اساسی برای کوتاه‌مدت و میان‌مدت در توسعه این بخش از صنعت پتروشیمی وجود دارد؛ راهکار اول، مشخص کردن قیمت خوراک و رفع ابهامات موجود از طریق ارائه لایحه اصلاح قانون هدفمند کردن یارانه‌ها و راهکار دوم، تقویت جایگاه شرکت ملی صنایع پتروشیمی به‌عنوان سازمان توسعه‌ای که این امر می‌تواند در بهبود وضعیت این صنعت مؤثر باشد.

۲-۳. وضعیت صنعت پتروشیمی در توسعه زنجیره ارزش

با توجه به تأکیدات مطرح شده در قسمت‌های قبل، در ادامه به این موضوع پرداخته خواهد شد که آیا صنعت پتروشیمی کشور در سطح تولید فعلی، نقش مطلوب و تأثیرگذاری در تحقق اهداف سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی مبنی بر تکمیل زنجیره ارزش ایفا کرده است؟

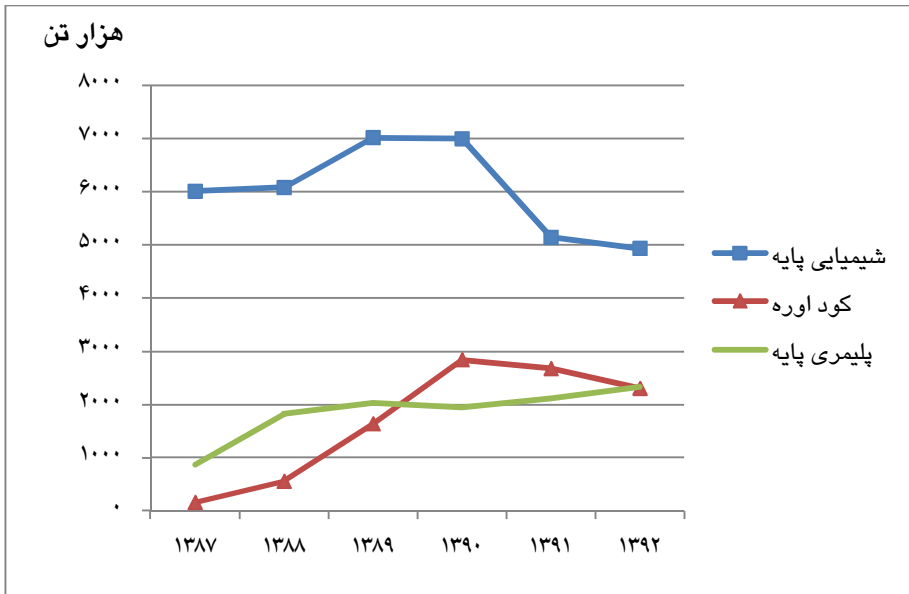


به منظور پاسخ به سؤال مذکور، در این قسمت پویایی صنعت پتروشیمی کشور در راستای تحقق اهداف سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی بررسی شده است.

در بررسی روند صادرات محصولات پتروشیمی در دو بخش صنایع بالادست و صنایع پایین‌دست، نکات زیر حائز اهمیت است:

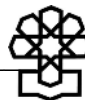
الف) همان‌گونه که در نمودار ۱ نشان داده شده است صادرات محصولات شیمیایی پایه و کود اوره (کود پایه) در سال‌های ۱۳۹۰-۱۳۹۲ به دلیل وجود تحریم‌ها روند نزولی داشته است. براساس آمار موجود، عمده این کاهش در گروه محصولات شیمیایی پایه مربوط به محصول متانول بوده است. به عبارت دیگر متکی بودن به درآمدهای صادراتی محصولات با ارزش‌افزوده کمتر، در شرایط تحریم و بحرانی، صنعت پتروشیمی کشور را نیز آسیب‌پذیر می‌کند. این در شرایطی است که تمرکز عمده برنامه پنجم توسعه صنعت پتروشیمی بر تولید دو محصول متانول و اوره است و در صورت حذف این دو محصول از اولویت‌های برنامه مذکور، فقط حدود ۳۵ درصد برنامه قابلیت اجرا خواهد داشت.

نمودار ۱. روند صادرات محصولات شیمیایی پایه، کود اوره و پلیمرهای پایه طی سال‌های ۱۳۸۷-۱۳۹۲

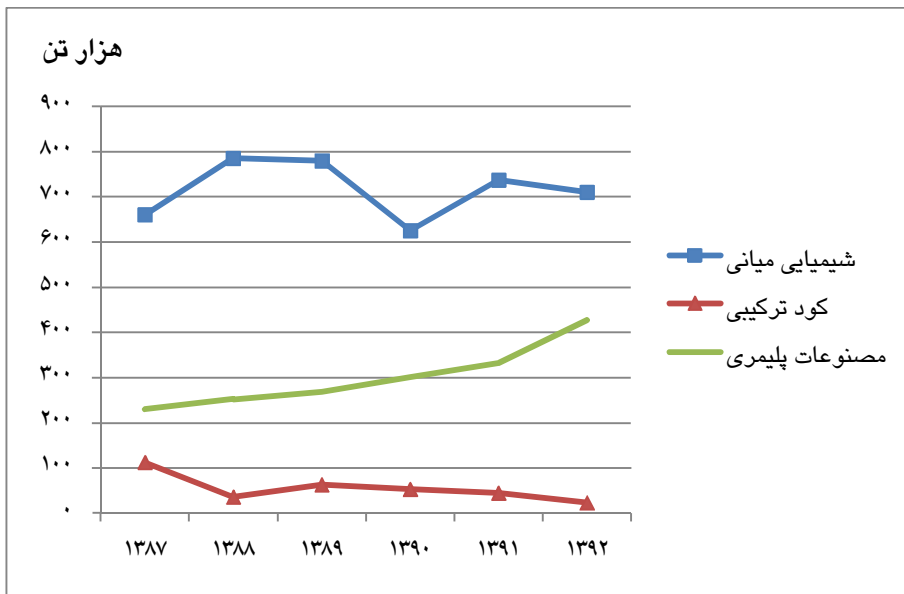


مأخذ: محاسبات تحقیق براساس آمار گمرک جمهوری اسلامی ایران.

ب) روند صادرات محصولات شیمیایی میانی، کودهای ترکیبی و مصنوعات پلیمری در نمودار ۲ نشان داده شده است.



نمودار ۲. روند صادرات محصولات شیمیایی میانی، کودهای ترکیبی و مصنوعات پلیمری طی سال‌های ۱۳۸۷-۱۳۹۲



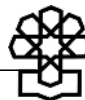
مأخذ: همان.

با وجود کاهش صادرات محصولات شیمیایی پایه و کود اوره که در نمودار ۱ به خوبی نشان داده شد؛ انتظار بر این بود که با مصرف این محصولات در داخل کشور و در صنایع میانی پتروشیمی، با افزایش تولید و صادرات محصولات میانی، کاهش صادرات در بخش بالادست جبران شود، اما براساس اطلاعات نمودار ۲ صادرات محصولات میانی شیمیایی و کودهای ترکیبی نسبت به روند گذشته خود، تغییر محسوسی نداشته است. دلیل اصلی این موضوع عدم ظرفیت‌سازی مناسب در صنایع میانی صنعت پتروشیمی و در نتیجه عدم امکان جذب محصولات صنایع

بالادست این صنعت بوده است.

اما در بخش مصنوعات پلیمری با وجود افزایش صادرات پلیمرهای پایه، به دلیل وضع ممنوعیت‌های صادرات (در پی افزایش شدید قیمت محصولات پلیمری در داخل)، میزان فروش داخلی این محصولات در داخل افزایش یافت و به دنبال آن به دلیل ایجاد ظرفیت در بخش صنایع پایین‌دستی طی سال‌های گذشته، تولید و به تبع آن صادرات با متوسط رشد سالیانه ۱۳ درصد در این بخش، مواجه شد. لازم به توضیح است که رشد بسیار فراتر از رشد صنعتی کشور در بخش صنایع پایین‌دستی ناشی از فعال شدن ظرفیت‌های بلااستفاده در صنایع کوچکی است که در برنامه‌های مختلف توسعه صنعتی ایجاد شده بود. لذا با تأمین خوراک در داخل کشور و کاهش جذابیت واردات کالاهای تولیدی این گروه به دلیل افزایش شدید نرخ ارز، تولید و صادرات در این واحدها با رشد مناسبی همراه بوده است.

براساس تحلیل‌های مذکور می‌توان چنین نتیجه گرفت که هرچند تکمیل زنجیره ارزش محصولات پتروشیمی به منظور توسعه پایدار صنعت پتروشیمی همواره از اهداف کلان تصمیم‌گیران و برنامه‌ریزان این صنعت بوده، اما در عمل توسعه زنجیره ارزش این صنعت، نامتوازن بوده است. این موضوع، در جدول ۱ با بررسی وضعیت صادرات و واردات گروه‌های کالایی مواد شیمیایی پایه، میانی، کودها، مواد پلیمری پایه و کالاهای ساخته شده از آنها در سال ۱۳۹۲ به خوبی نشان داده شده است.



جدول مقدار و ارزش صادرات و واردات محصولات پتروشیمی و کالاهای

ساخته شده از آنها در سال ۱۳۹۲

نسبت ارزش هر تن واردات به صادرات (درصد)	تراز ارزشی (میلیون دلار)	تراز وزنی (هزار تن)	ارزش هر تن واردات (دلار بر تن)	ارزش هر تن صادرات (دلار بر تن)	واردات		صادرات		نام محصولات	
					ارزش (میلیون دلار)	مقدار (تن)	ارزش (میلیون دلار)	مقدار (تن)		
۳۸۲	۳۳۰۶	۴۹۲۷	۲۵۷۱	۶۷۴	۱۸	۷	۳۳۲۴	۴۹۳۴	شیمیایی پایه	محصولات صنایع بالادست
۱۰۵	۹۳۴	۲۲۹۲	۴۲۹	۴۰۸	۶	۱۴	۹۴۰	۲۳۰۶	کودهای پایه	
۱۹۲	۱۹۰۰	۱۸۲۶	۲۶۸۰	۱۳۹۴	۱۳۴۳	۵۰۱	۳۲۴۳	۲۳۲۷	پلیمرهای پایه	
۳۱۹	(۷۸۹)	۲۰۵	۲۷۸۵	۸۷۲	۱۴۰۹	۵۰۶	۶۲۰	۷۱۱	مواد میانی شیمیایی	محصولات صنایع پایین دست
۲۷۹	(۲۹۲)	(۴۶۷)	۶۰۶	۲۱۷	۲۹۷	۴۹۰	۵	۲۳	کودهای ترکیبی	
۱۱۷	(۹۶)	۳۲	۳۱۰۶	۲۶۴۹	۱۲۳۰	۳۹۶	۱۱۳۴	۴۲۸	مصنوعات پلیمری	

مأخذ: محاسبات تحقیق براساس آمار گمرک جمهوری اسلامی ایران.

همان طور که آمار جدول فوق نشان می دهد در سال ۱۳۹۲ حدود ۴۹۳۴ هزار تن

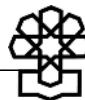
محصول شیمیایی پایه از کشور صادر شده و رقمی معادل ۷ هزار تن (حدود ۰/۱۴

درصد صادرات) محصولات این گروه به کشور وارد شده است. عمده محصولات

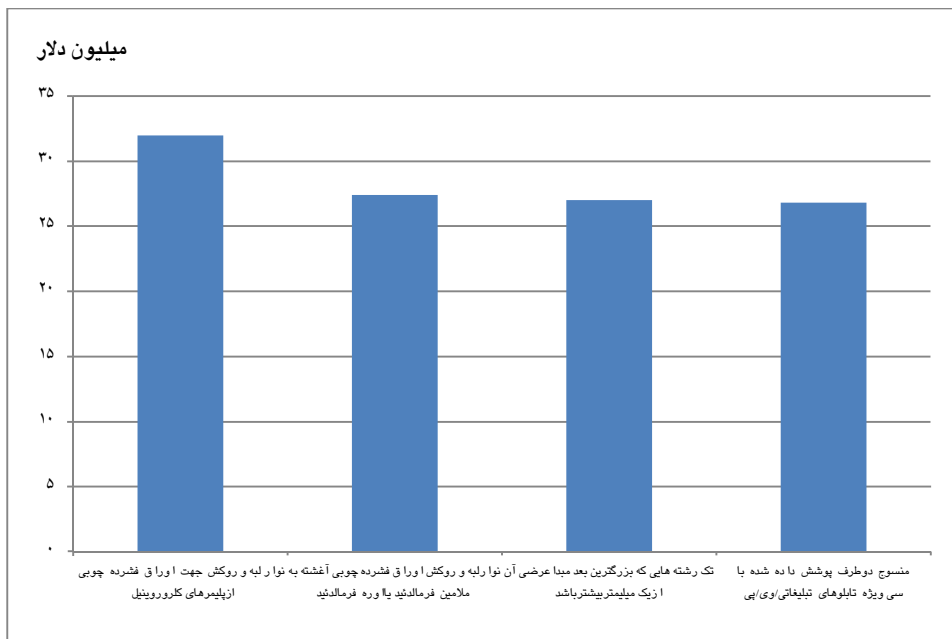
صادراتی در این گروه متانول، استایرن و اتیلن گلیکول بوده است. در گروه کودهای

پایه نیز مقدار واردات نسبت به صادرات این محصولات اندک و حدود ۰/۶ درصد

بوده است، اما درخصوص پلیمرهای پایه، نسبت مذکور حدود ۲۱/۵ درصد بوده و ارزش هر تن محصول صادراتی این گروه ۱۳۹۴ دلار و ارزش هر تن محصول وارداتی آن برابر با ۲۶۸۰ دلار بوده است، اما به دلیل مقدار بیشتر صادرات ترانز ارزشی این گروه نیز مثبت بوده است. لکن مطابق آمار جدول ۱ ترانز ارزشی گروه مواد شیمیایی میانی، کودهای ترکیبی و مصنوعات پلیمری منفی بوده است. برای مثال هر تن محصول صادراتی مواد میانی شیمیایی حدود ۸۷۲ دلار درآمد برای کشور دربر داشته درحالی که به ازای هر تن محصول وارداتی همین گروه معادل ۲۷۸۵ دلار ارز از کشور خارج شده است. در مجموع در سال ۱۳۹۲ حدود ۱۰۷۲۹ هزار تن محصول در گروه‌های نام‌برده صادر شده که ارزش هر تن صادرات ۸۶۳/۶ دلار بوده است و در مقابل ۱۹۱۴ هزار تن محصول وارد شده که ارزش هر تن آن ۲۲۴۸ دلار بوده است. این ارقام حاکی از آن است که ارزش‌افزوده محصولات صادراتی کشور نسبت به محصولات وارداتی کمتر بوده است. ترکیب واردات مصنوعات پلاستیکی به کشور مؤید این موضوع است که به دلیل عدم توسعه صنایع میانی در کشور، مواد اولیه مورد نیاز صنایع پایین‌دست و نهایی به لحاظ کمی و کیفی در حد مطلوب تولید نمی‌شود و لذا به جای ساخت این محصولات در کشور و استفاده از مزایای اشتغال‌زایی، ایجاد ارزش‌افزوده و صرفه‌جویی ارزی، محصولاتی با فناوری پایین به کشور وارد می‌شود. در نمودار ۳ عمده اقلام وارداتی مصنوعات پلاستیکی به کشور در سال ۱۳۹۲ نشان داده شده است.



نمودار ۳. اقلام عمده وارداتی مصنوعات پلاستیکی در سال ۱۳۹۲



مأخذ: گمرک جمهوری اسلامی ایران.

در مجموع می‌توان چنین نتیجه گرفت که در شرایط فعلی اقتصاد کشور که تأمین مالی پروژه‌های بزرگ با محدودیت مواجه است، لازم است رویکرد توسعه صنعت پتروشیمی کشور تغییر و توسعه صنایع پتروشیمی میانی (صنایع پتروشیمی متوسط) به‌طور جدی در دستور کار قرار گیرد. از یکسو با توجه به ظرفیت مطلوبی که قبلاً در صنایع بالادست کشور ایجاد شده و ازسوی دیگر امکان جذب سرمایه‌گذاری در مقیاس‌های کوچک‌تر و قابلیت تأمین مالی در داخل کشور، توسعه

صنایع میانی، تکمیل ظرفیت واحدهای موجود صنایع نهایی پتروشیمی در کشور و همچنین توسعه واحدهای نهایی با فناوری بالاتر پیشنهاد می‌شود.

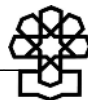
۴. ظرفیت‌های قانونی موجود برای تحقق سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی

همانطور که اشاره شد صنعت پتروشیمی یکی از بخش‌های مؤثر در مقابله با ضربه‌پذیری اقتصاد کشور از متکی بودن به درآمدهای صادراتی حاصل از نفت و گاز است، اما نکته حائز اهمیت این است که به‌منظور مقاوم‌سازی صنعت پتروشیمی کشور نیز باید تلاش شود تا از خام‌فروشی و فروش مواد اولیه مورد نیاز صنایع میانی پایین‌دست در این صنعت جلوگیری شود. توجه به این امر مهم علاوه‌بر مواد قانونی متعدد، در بند «۱۰» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی مجدداً مورد تأکید قرار گرفته است. بند «۱۰» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی همانگونه که قبلاً آمده است بر حمایت همه‌جانبه هدفمند از صادرات کالاها و خدمات به تناسب ارزش‌افزوده و با خالص ارزآوری مثبت تأکید دارد.

مواد قانونی مرتبط با بندهای «۱۰»، «۱۳» و «۱۵» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی به‌شرح زیر است:

۴-۱. ماده (۱۵۶) قانون برنامه پنجم توسعه

به‌منظور توسعه صنایع میانی پتروشیمی و گسترش زنجیره ارزش صادراتی آن: شهرک‌های تخصصی غیردولتی که به‌منظور توسعه زنجیره‌های ارزش متانول،



آمونیاک، استایرن و بوتادین با تصویب دولت تأسیس می‌گردند مشمول مقررات و مزایای مربوط به قانون تأسیس شرکت شهرک‌های صنعتی ایران مصوب ۱۳۶۲ و اصلاحات بعدی آن بدون وابستگی به وزارت صنایع و معادن خواهند بود.

درآمدهای حاصل از قراردادهای بلندمدت تأمین خوراک صنایع میانی پتروشیمی از معافیت‌های صادرات غیرنفتی برخوردارند. آیین‌نامه این ماده مشتمل بر دامنه صنایع مشمول و چارچوب قراردادهای بلندمدت و سایر ضوابط مربوطه توسط معاونت با همکاری سایر دستگاه‌های مرتبط تهیه و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

ارزیابی عملکرد ماده (۱۵۶) قانون برنامه پنجم توسعه

از آنجایی که بخش‌های مختلف صنعت پتروشیمی به‌صورت زنجیره‌ای به یکدیگر متصل هستند و محصول یک واحد خوراک واحد دیگر محسوب می‌شود، لذا شفاف‌سازی در حوزه قراردادهای خوراک از اقدامات تأثیرگذار در تقویت زنجیره ارزش در صنعت پتروشیمی کشور است. لازم به ذکر است که به‌رغم تصویب آیین‌نامه اجرایی ماده (۱۵۶) قانون برنامه پنجم توسعه توسط هیئت وزیران در تاریخ ۱۳۹۱/۲/۱۰، به دلیل عدم تنظیم الزامات قانونی به‌منظور اجرایی شدن بند ذیل ماده (۱۵۶) قانون برنامه پنجم توسعه کشور، کم‌رنگ بودن انعقاد قراردادهای بلندمدت به منظور تبادل خوراک بین بخش‌های مختلف صنعت، از چالش‌های اصلی شکل نگرفتن زنجیره ارزش در صنعت پتروشیمی کشور به‌صورت مطلوب است. گفتنی است که براساس گزارش سازمان صنایع کوچک و شهرک‌های صنعتی ایران، در راستای اجرای این ماده قانونی، هیچ شهرک صنعتی به ثبت نرسیده است.

۲-۴. ماده (۱۰۴) قانون برنامه پنجم توسعه

ب) اخذ هرگونه مالیات و عوارض از صادرات کالاهای غیرنفتی و خدمات در طول برنامه ممنوع است.

تبصره «۱» - فهرست کالاهای نفتی ظرف ۶ ماه از تاریخ تصویب این قانون توسط شورای اقتصاد تعیین می‌گردد.

تبصره «۲» - دولت مجاز است به‌منظور صیانت از منابع کشور، عوارض ویژه‌ای برای صادرات مواد خام یا دارای ارزش‌افزوده پایین وضع و دریافت نماید.

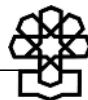
تبصره «۳» - میزان عوارض موضوع این ماده برحسب جدولی است که متناسب با افزایش سهم ارزش‌افزوده داخلی، کاهش می‌یابد. فهرست و عوارض مربوطه این کالاها و جدول مذکور به تصویب شورای اقتصاد می‌رسد. این عوارض حداقل سه ماه پس از وضع و اعلام عمومی قابل وصول است.

ارزیابی عملکرد ماده (۱۰۴) قانون برنامه پنجم توسعه

به‌رغم ایجاد ظرفیت قانونی در تبصره «۲» بند «ب» ماده (۱۰۴) قانون برنامه پنجم توسعه، دولت از این ظرفیت به‌منظور تحریک و تشویق واحدهای بالادستی پتروشیمی برای تکمیل زنجیره ارزش و جلوگیری از صادرات محصولات با ارزش‌افزوده پایین، استفاده نکرده است.

۳-۴. ماده (۱۵۲) قانون برنامه پنجم توسعه

به دولت اجازه داده می‌شود در جهت تقویت سازمان‌های توسعه‌ای از طریق اعمال



اصلاحات لازم در اساسنامه و مقررات ناظر بر آنها و حذف موانع سرمایه‌گذاری صنعتی و معدنی با رویکرد تحرک، کارآیی، خوداتکایی و خطرپذیری (ریسک) براساس مصوبات هیئت وزیران و با رعایت قانون نحوه اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم (۴۴) قانون اساسی اقدام قانونی به عمل آورد.

ارزیابی عملکرد ماده (۱۵۲) قانون برنامه پنجم توسعه

با وجود تهیه پیش‌نویس اساسنامه شرکت ملی صنایع پتروشیمی، هنوز اساسنامه این سازمان توسعه‌ای به تصویب نرسیده است.

بعد از واگذاری شرکت‌های تابعه شرکت ملی صنایع پتروشیمی در راستای اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی، نحوه تعامل این شرکت در نقش سازمان توسعه‌ای با مجتمع‌های واگذار شده نیاز به بازتعریف دارد، تعریف این نقش جدید و تعیین ابزارهای لازم برای ایفای آن با رویکرد تحریک و افزایش کارآیی در صنعت ازجمله دلایل ضرورت تدوین اساسنامه جدید برای شرکت ملی صنایع پتروشیمی می‌باشد.

مطالعه تطبیقی کارکردهای سازمان‌های توسعه‌ای جهان حاکی از آن است که عمده اقدامات سازمان‌های توسعه‌ای در بخش‌های زیر خلاصه شده است:

- کمک‌های مالی (اعطای وام، مشارکت با بخش خصوصی و...)
- توسعه سرمایه‌گذاری (کمک و مشارکت با بخش خصوصی، توسعه کسب‌وکارهای جدید و پرمخاطره)،
- کمک‌های غیرمالی (آموزش، تسهیل‌گری، هماهنگی، مطالعات و تحقیقات، ارائه

خدمات مشاوره‌ای، استقرار سیستم‌های اطلاعاتی، ایجاد شبکه بین مؤسسات همگون داخلی و منطقه‌ای)،

- کمک به قانونگذاری، سیاستگذاری و برنامه‌ریزی،

- توسعه تکنولوژی (انتقال و بومی‌سازی فناوری، تجاری‌سازی تکنولوژی،

توسعه و حمایت از تحقیق و توسعه (R&D)،

- بازاریابی، توسعه منابع انسانی، توسعه استانداردها و توسعه رقابت‌پذیری.

لذا انتظار می‌رود با تحول در نقش‌های شرکت ملی صنایع پتروشیمی به‌عنوان

سازمان توسعه‌ای و تعامل مناسب با فعالان بخش خصوصی، رونق در صنعت

پتروشیمی کشور تقویت شود.

نتیجه‌گیری و پیشنهادها

مقابله با ضربه‌پذیری درآمد حاصل از صادرات نفت و گاز از طریق افزایش صادرات

پتروشیمی، افزایش ارزش‌افزوده از طریق تکمیل زنجیره ارزش و حمایت همه‌جانبه از

صادرات کالاها و خدمات به تناسب ارزش‌افزوده آنها، از بندهای سیاست‌های کلی

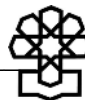
اقتصاد مقاومتی است که نسبت به سایر بندهای آن، ارتباط مستقیم‌تری با صنعت

پتروشیمی کشور دارد. ارزیابی ارزش صادرات و واردات صنعت پتروشیمی در سال

۱۳۹۲ نشان می‌دهد که ارزش هر تن صادرات محصولات پتروشیمی و صنایع

وابسته آن حدود ۸۶۳/۶ دلار بوده است. درحالی که ارزش هر تن واردات این

محصولات حدود ۲۲۴۸ دلار بوده است. مقایسه این آمار گویای این نکته است که



وضعیت موجود صنعت پتروشیمی کشور با مقاصد سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی یعنی تکمیل زنجیره ارزش و صادرات محصولات با ارزش‌افزوده بالا، فاصله دارد. بررسی مواد قانون برنامه پنجم توسعه نشان می‌دهد که ظرفیت قانونی مناسبی برای تحقق اهداف سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی در کشور وجود دارد که باید عملیاتی شود. برای این منظور راهکارهایی به شرح زیر ارائه شده است:

پیشنهادها

اهم راهکارهای توسعه زنجیره ارزش در صنعت پتروشیمی در راستای اجرای سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی به شرح زیر است:

۱. تدوین و تصویب اساسنامه شرکت ملی صنایع پتروشیمی و تقویت جایگاه این شرکت به عنوان سازمان توسعه‌ای.
۲. ارائه لایحه اصلاح قانون هدفمند کردن یارانه‌ها درخصوص خوراک پتروشیمی‌ها با هدف تسری تخفیف، به صنایع میانی و رفع ابهامات موجود.
۳. اهتمام به انعقاد قراردادهای بلندمدت خوراک پتروشیمی‌ها و تنظیم الزامات قانونی آن به منظور توسعه صنایع میانی.
۴. تعیین عوارض بر صادرات محصولات با ارزش‌افزوده پایین و مواد اولیه مورد نیاز صنایع میانی و تکمیلی پتروشیمی.
۵. جلوگیری از واردات کالاهای با فناوری پایین در زنجیره ارزش.
۶. توانمند کردن بخش خصوصی فعال در بخش تولیدی با استفاده از ظرفیت‌های قانونی سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی و قانون هدفمند

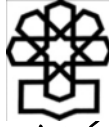
کردن یارانه‌ها.

۷. اصلاح مکانیابی طرح‌ها در مناطق پتروشیمی و جایگزینی صنایع میانی با طرح‌های بالادستی.

۸. اصلاح طرح‌های موجود صنعت پتروشیمی کشور توسط شرکت ملی صنایع پتروشیمی در راستای اجرای سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی.

منابع و مأخذ

۱. سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، ۱۳۹۲.
۲. قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۰-۱۳۹۴)، ۱۳۸۹.
۳. گمرک جمهوری اسلامی ایران www.irica.gov.ir
۴. سازمان صنایع کوچک و شهرک‌های صنعتی ایران، نامه شماره ۵۰/۳۰۷۷۴، مورخ ۱۳۹۱/۱۱/۲۱.
۵. نیلی، مسعود و رضا علایی کلجاهی، «نظام گسترش و نوسازی صنعتی (مبانی نظری نهادهای توسعه‌ای)»، سازمان مدیریت صنعتی، ۱۳۹۱.
۶. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، «کارکردهای سازمان‌های توسعه‌ای در ایران و جهان، بررسی چالش‌های این سازمان‌ها در ایران (مطالعه موردی سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران)»، شماره مسلسل ۱۳۴۹۹، ۱۳۹۲.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۳۷۰۷

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: تحلیل راهکارهای اجرایی شدن سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی
در صنعت پتروشیمی

نام دفتر: مطالعات انرژی، صنعت و معدن (گروه صنعت)

تهیه و تدوین: فاطمه میرجلیلی

ناظران علمی: محمدرضا محمدخانی، هوشنگ محمدی، علی اصغر اژدری، رضا محتشمی‌پور

مقتضی: مؤید حسینی صدر (نماینده محترم مجلس شورای اسلامی)

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. پتروشیمی

۲. اقتصاد مقاومتی



تاریخ انتشار: ۱۳۹۳/۳/۱۷