

اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح ساماندهی بازار خودرو»

تبیین موضوع

موضوع واردات خودروهای سواری همواره دارای حساسیت‌های خاص و ویژه‌ای بوده است. برخی کارشناسان، واردات این کالا را به عنوان واردات کالای لوکس و غیرضروری تلقی کرده و آن را عاملی مخرب برای تولید داخلی و خروج ارز قلمداد می‌کنند و برخی دیگر به این موضوع به عنوان عاملی برای ایجاد رقابت در بازار خودرو و افزایش کیفیت تولید داخل نگاه می‌کنند و آن را یک ضرورت برای پاسخ‌دهی به تقاضای داخلی می‌دانند. به همین دلیل اختلاف‌نظرهایی در خصوص میزان نرخ حقوق ورودی این کالا و اعمال محدودیت‌های مقداری و توقف ثبت سفارش ورود این کالا همواره وجود داشته است.

نامناسب بودن خدمات پس از فروش خودروهای داخلی، عدم رضایتمندی مصرف‌کنندگان به دلیل عدم رعایت حقوق مصرف‌کنندگان داخلی، افزایش قیمت‌های مکرر در طول یک سال، تحمیل هزینه‌های اضافی ناشی از هزینه‌های غیرمرتبط با تولید توسط برخی از مدیران صنعت خودروسازی به مردم، وجود نقص فنی و کیفیت پایین در تولید، تأخیر در تحویل به موقع خودرو، بالا بودن تعداد قطعات معیوب، مصرف غیراستاندارد سوخت، پایین بودن ایمنی (خودروهای تولید داخل با قیمت زیر ۵۰ میلیون تومان، دارای امنیت بالایی نیستند (بالتر از سه ستاره ایمنی)، بالا بودن قیمت در مقایسه با خودروهای مشابه خارجی، عدم پاسخگویی به نیاز بازار و عدم تحول در تکنولوژی تولید به دلیل استفاده از فناوری قدیمی، کنترل نامناسب کیفیت در مراحل مختلف تولید، رقابت انحصاری در بازار به علت تعرفه بالای خودروهای وارداتی، کم بودن دوره گارانتی و... باعث شده واردات خودرو به عنوان بازاری در کنار بازار تولید خودروهای داخلی شکل گیرد.

طرح یک فوریتی ساماندهی بازار خودرو طی چند جلسه در کمیسیون صنایع و معادن مورد بحث و بررسی قرار گرفت و نهایتاً در جلسه مورخ ۱۳۹۷/۰۳/۲۲ به دلایل شرایط خاص کشور، تهدیدات اقتصادی و لزوم مدیریت مبادلات ارزی در راستای حمایت از تولیدکنندگان داخلی، مسکوت ماندن طرح به مدت ۶ ماه به تصویب رسید. با پیگیری نمایندگان محترم مجلس و با توجه به اهمیت موضوع، این طرح مجدداً در دستور کمیسیون صنایع و معادن قرار گرفت و عنوان طرح ساماندهی بازار خودرو بعد از تغییرات و اصلاحات انجام گرفته، به طرح ساماندهی صنعت خودرو تغییر پیدا کرد. طرح ساماندهی صنعت خودرو در قالب ۱۵ ماده و با رویکرد کلان رقابتی کردن صنعت و بازار خودرو و به تبع آن افزایش کیفیت و به خصوص ایمنی در محصولات صنایع خودروسازی کشور در افق ۱۴۰۴ هـ ش با روش کاهش تدریجی و پلکانی تعرفه‌ها، مطرح شده است.

مخصوصی سخن علمی

مشخصات طرح

دوره دهم - سال سوم

شماره ثبت:

۳۹۲

شماره چاپ:

۱۱۹۱

تاریخ چاپ:

۱۳۹۷/۹/۷

معاونت پژوهش‌های

زیربنایی و امور تولیدی

دفتر مطالعات انرژی،

صنعت و معدن

سایر دفاتر:

مطالعات حقوقی

مطالعات اقتصادی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۳۱۰۱۵۸۷۶-۱

تاریخ انتشار:

۱۳۹۷/۹/۲۷

ارزیابی و تحلیل طرح

بررسی ماده (۱)

با توجه به اینکه در طرح ساماندهی بازار خودرو سقف ۵۵ درصد برای حقوق ورودی تعیین شده بود و در طرح حاضر، این سقف برداشته شده، ولی متناسب با آن مواد دیگر اصلاح نشده است، این محل ایراد است. نبود سقف ۵۵ درصد در ماده (۱)، امکان اجرا شدن ماده (۲) را زیر سؤال می‌برد و از طرفی باز بودن سقف بدون تعیین هیچ ضابطه‌ای، باعث می‌شود که حکم مورد نظر فاقد هرگونه خاصیتی باشد چون در حال حاضر نیز تعرفه‌گذاری بر اساس معیار مطروحه در حال انجام است و نیازی به حکم قانونی ندارد. تعرفه‌گذاری جزو وظایف دولت است و دخالت در آن مغایر با اصل تفکیک قوا در قانون اساسی است و به همین دلیل تعیین ضابطه و یا حدود و ثغور تعرفه یا سیاست تعرفه‌ای مسئله‌ای است که باید در قانون مورد تأکید قرار گیرد.

بررسی ماده (۲)

از آنجا که هدف این ماده تحریک خودروسازان داخلی به افزایش کیفیت و رقابت‌پذیری، با هشدار به کاهش حقوق ورودی در یک بازه هفت‌ساله با لحاظ مدت زمان کافی برای خودروسازان داخلی برای برنامه‌ریزی بلندمدت جهت حضور در بازار رقابتی سال ۱۴۰۴ هـ.ش بوده است مورد تأیید است اما نکات ذیل باید در آن مورد توجه و اصلاح قرار گیرد.

- با توجه به اینکه در ماده (۱) سقفی برای حقوق ورودی در نظر گرفته نشده است، لذا با مبنا قرار دادن حقوق ورودی فعلی (حداکثر ۹۵ درصد)، نیاز به کاهش سالیانه حداقل بیش از ۱۰ درصدی حقوق ورودی برای رسیدن به حداکثر ۲۰ درصد تعیین شده تا سال ۱۴۰۴ است.

تعیین سود بازرگانی بر عهده کمیسیون دائمی ماده (۱) آیین‌نامه اجرایی قانون مقررات صادرات و واردات است. شایان توجه است که در این ماده مشخص نشده است که چه کسی مسئول کاهش سالیانه حقوق ورودی است که این موضوع می‌تواند شرایط را در آینده مبهم کند.

بررسی ماده (۵)

با توجه به اینکه در ماده (۵) قانون هوای پاک، واردکنندگان خودروهای خارجی مکلف شده‌اند خودروهای مشتریان خود را تا حداقل دو سال تمام یا چهل هزار کیلومتر (به مجرد تحقق هر کدام از آنها) ضمانت (گارانتی) کامل نمایند. ضمناً، واردکنندگان و عرضه‌کنندگان خودروهای خارجی مکلفند علاوه بر رعایت حداقل ضمانت مندرج در این ماده، سایر خدمات و ضمانت‌های مازاد شرکت سازنده را نسبت به بهره‌برداران داخلی اعمال نمایند. لذا لحاظ ماده (۵) قانون هوای پاک در اجرای این ماده می‌تواند به جلوگیری از تخلفات اشخاص حقیقی و حقوقی غیر نمایندگی و پایبندی به تعهدات آنها منجر شود.

بررسی ماده (۶)

با توجه به اینکه در ماده (۱) آیین‌نامه اجرایی قانون مقررات صادرات و واردات مصوب ۱۳۷۳/۰۱/۱۴ و در کمیته دائمی مقررات صادرات و واردات، اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران و اتاق تعاون، در تهیه پیش‌نویس لوایح قانونی، مصوبات هیئت دولت، شورای اقتصاد و کمیسیون اقتصادی هیئت دولت حضور دارند، به نظر می‌رسد وجود این ماده زائد است و اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران و اتاق تعاون، می‌توانند نظر این تشکل‌ها را منعکس نمایند.

بررسی ماده (۸)

بهنگام‌سازی استانداردهای فوق‌الذکر امری ضروری است که در ماده پیشنهادی به آن اشاره نشده است. همچنین با توجه به موضوعات مطروحه در دو ماده (۸) و (۱۴)، پیشنهاد می‌شود این دو ماده ادغام شوند.

بررسی ماده (۹)

در این ماده متولی مشخص تعیین نشده است ضمناً نحوه حمایت از تولید داخل و ایجاد اشتغال هم به صورت مبهم آورده شده است. از طرفی، تعیین تکلیف برای بودجه سنواتی در حیطه اختیارات دولت است. بر این اساس این ماده مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی است. پیشنهاد می‌شود این ماده حذف شود.

بررسی ماده (۱۰)

تکلیف مقرر ذیل این ماده مبنی بر مسئولیت مدنی شرکت‌های خودروسازی در صورت احراز دخالت نقص خودرو در وقوع تصادف، در ماده (۱۶) قانون بیمه اجباری شخص ثالث مصوب ۱۳۹۵ پیش‌بینی گردیده و تکرار آن در قانون جدید، قانونگذاری مجدد محسوب می‌گردد، لذا عبارت به صورتی باید اصلاح شود که مسئولیت مدنی شرکت سازنده تابع ماده (۱۶) قانون بیمه اجباری شخص ثالث مصوب ۱۳۹۵ است. در ضمن لازم است شرکت سازنده خارجی مطابق تبصره ماده (۵) قانون هوای پاک مشمول این ماده شود.

بررسی ماده (۱۱)

با توجه به اینکه الحاق یک تبصره به ماده (۸) قانون هوای پاک با شماره چاپ ۱۰۲۷ به صورت مجزا در کمیسیون صنایع و معادن مورد بررسی قرار گرفت و نمایندگان محترم این کمیسیون به دلیل تشابه موضوع با طرح حاضر، تصمیم به ادغام آن گرفتند. طرح «الحاق یک تبصره به ماده (۸) قانون هوای پاک» با توجه به کاهش و در پی آن توقف واردات خودرو در اثر سیاست‌های ارزی دولت از سال ۱۳۹۶ و همچنین آثار زیانبار توقف اسقاط خودروهای فرسوده از ابعاد آلاینده‌گی، مصرف سوخت بالا، آثار سوءتعطیلی مراکز اسقاط بر اشتغال در این مراکز و منابع سرمایه‌گذاری شده و غیره مطرح شده است. هدف این طرح این است تا با الزام خودروسازان داخلی به اسقاط خودروهای فرسوده آثار ناشی از توقف واردات خودرو و به تبع آن اسقاط خودروهای فرسوده از آن محل را کاهش دهد. این طرح با اصلاحاتی همچون رفع تناقض ماده واحده با صدر ماده (۸) قانون هوای پاک و شماره‌گذاری خودروها منوط به ارائه گواهی اسقاط توسط خودروسازان معادل ۲۵ درصد تولید ماهیانه، در طرح ساماندهی صنعت خودرو ادغام شده است.

ذکر این نکته حائز اهمیت است که عدم مطابقت عنوان طرح «الحاق یک تبصره به ماده (۸) قانون هوای پاک» با طرح حاضر، مغایر اصول قانون‌نویسی صحیح است و اصلاح یک قانون در قالب قانون دیگر صحیح نیست.

بررسی ماده (۱۳)

با توجه به متن ماده (۱۴) که در آن به دستورالعمل اجرای ارتقای کیفیت تولید خودرو و اجرای کامل استانداردهای مصوب اشاره شده است و از دیگر سو، در تبصره «۲» همین ماده تعریف خودرو شامل انواع خودرو اعم از خودروهای سنگین نیز می‌شود، عملاً وجود این ماده غیرضروری و زائد است.

بررسی ماده (۱۴)

با توجه به اشتراکات مواد مطروحه در این طرح و قانون ارتقای کیفی تولید خودرو و سایر تولیدات صنعتی داخلی مصوب ۲/۲۶/۱۳۸۹ و با هدف لغو این قانون، ماده (۱) قانون ارتقای کیفی تولید خودرو و سایر تولیدات صنعتی داخلی (با اندک اصلاحاتی) در قالب ماده (۱۴) به طرح حاضر الحاق شده است.

نتیجه‌گیری و ارائه پیشنهاد

بر اساس جمع‌بندی انجام گرفته، کلیات طرح قابل دفاع است. با توجه به موارد ذکر شده در بررسی مواد طرح ساماندهی صنعت خودرو پیشنهاد می‌شود مواد زیر اصلاح شود:

۱. اصلاح ماده (۱) طرح

«دولت مکلف است حقوق ورودی خودروهای سواری را بر اساس حجم موتور، میزان مصرف سوخت و میزان آلایندگی به صورت پلکانی و هدفمند تا سقف حقوق ورودی ۵۵ درصد ظرف مدت سه ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون تعیین نماید».

۲. ماده (۲) طرح

این ماده در صورت اصلاح ماده (۱) نیازی به اصلاح جدی ندارد و تنها در ابتدای ماده مذکور عبارت «دولت موظف است» اضافه شود.

۳. ماده (۶) طرح: حذف شود.

۴. ماده (۹) طرح: حذف شود.

۵. اصلاح ماده (۱۰) طرح

«در صورت وقوع تصادف در دوره تضمین (گارانتی) و ارجاع به کارشناسی، کارشناسان رسمی موظفند میزان عیب و نقص ناشی از تولید خودرو در ایجاد تصادف و عامل حادثه را ذکر نمایند. شرکت سازنده به میزان دخالت نقص خودرو در علت وقوع تصادف و نقش ایمنی خودرو در میزان خسارت و تلفات حادثه دارای مسئولیت مدنی موضوع ماده (۱۶) قانون بیمه اجباری شخص ثالث مصوب ۱۳۹۵ است».

«تبصره - شرکت سازنده خارجی مطابق تبصره ماده (۵) قانون هوای پاک مصوب ۱۳۹۶/۵/۱۱ مشمول این ماده می‌شود».

۶. ماده (۱۱) طرح: در طرح حاضر حذف شود و روند تصویب آن در قالب طرح «الحاق یک تبصره به ماده (۸) قانون هوای پاک» به صورت مجزا پیگیری شود.

۷. ماده (۱۳) طرح: حذف شود.

