

رفع موانع تولید و بهبود محیط کسب و کار در بخش کشاورزی ۳. «چالش‌های مربوط به صدور مجوز پرورش بلدرچین»



مقدمه و بیان مسئله

مقام معظم رهبری در طول یک دهه گذشته نگاه ویژه‌ای به امر تولید داشته‌اند و واژه «تولید» را در شعار سال‌های ۱۳۹۶ الی ۱۴۰۰ صراحتاً مورد تأکید قرار داده‌اند. خصوصاً نام‌گذاری سال ۱۳۹۸ به‌عنوان «رونق تولید»، سال ۱۳۹۹ به‌عنوان «جهش تولید» و سال ۱۴۰۰ تحت عنوان «تولید، پشتیبانی‌ها، مانع‌زدایی‌ها» گواهی بر اهمیت امر توجه مضاعف و حمایت هدفمند و اثربخش از تولید داخلی است. کشاورزی و زیربخش‌های آن یکی از کلیدی‌ترین عرصه‌های تولید در کشور محسوب می‌شود که توانسته است در اقتصاد ایران نقش بسزایی داشته باشد و زمینه را برای اشتغال‌زایی به‌ویژه روستاییان و عشایر فراهم کند. در میان فعالیت‌های متعدد بخش کشاورزی، پرورش بلدرچین یکی از فعالیت‌های اقتصادی زیربخش دام و طیور به‌شمار می‌آید که از ظرفیت بالایی برای اشتغال‌زایی و رونق تولید برخوردار است.

گوشت بلدرچین از یک طرف به‌دلیل داشتن کلسترول کم و پروتئین و مواد معدنی قابل توجه در مقایسه با سایر گوشت‌ها از نظر تغذیه‌ای اهمیت فراوانی داشته و از طرف دیگر به‌عنوان پرنده‌ای که در پرورش آن از آنتی‌بیوتیک‌ها و واکسن کمتری استفاده می‌شود گوشت سالمی به‌حساب می‌آید.^۱ در طب سنتی نیز از گوشت بلدرچین برای درمان برخی بیماری‌ها استفاده می‌شود؛ لذا می‌توان تولید و ترویج مصرف آن را هم‌راستا با تقویت سلامت مردم دانست. از سوی دیگر با توجه به نیاز به سرمایه اولیه پایین‌تر نسبت به پرورش سایر طیور از جمله مرغ، ظرفیت خوبی برای جذب سرمایه‌گذار به‌شمار می‌آید. شایان ذکر است مصرف گوشت بلدرچین در قرآن کریم نیز مورد توصیه قرار گرفته است. در آیه ۸۰ سوره طه، بلدرچین با نام «سلوی» به‌عنوان هدیه الهی به قوم بنی‌اسرائیل معرفی شده است.

بنابراین با توجه به اهمیت و ویژگی‌های منحصر به فرد پرنده بلدرچین شایسته است بستر و زیرساخت‌های مورد نیاز برای رونق تولید آن در کشور فراهم شود. تحقق این امر در صورت بهبود فضای کسب و کار و سرمایه‌گذاری، به‌ویژه از منظر تسهیل و تسریع صدور مجوزهای شروع کسب و کار در بخش‌های اقتصادی کشور میسر می‌شود. موضوعی که در ماده (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم (۴۴) قانون اساسی مصوب ۱۳۸۶/۱۱/۰۸ با اصلاحات بعدی نیز به آن اشاره دارد و مراجع صدور مجوزهای کسب و کار در کشور را مکلف کرده است «شرایط و فرایندهای صدور مجوزهای کسب و کار را به‌نحوی ساده کنند که هر متقاضی ... بتواند در حداقل زمان ممکن، مجوز مورد نظر خود را دریافت کند». با وجود این، در حال حاضر بعضاً سیاست‌ها و قوانین و مقرراتی (اعم از دستورالعمل، بخشنامه، تصویب‌نامه و ...) وضع می‌شوند که با اهداف ماده قانونی مذکور و شعار سال مغایرت دارند. یکی از موارد مورد اشکال، «سیاست‌های صدور مجوزهای بخش طیور در سال ۱۴۰۰» است که در راستای تکلیف بند «الف» تبصره «۲» ماده (۵) قانون نظام جامع دامپروری کشور و ماده (۶) دستورالعمل اجرایی ماده (۵) این قانون، به شماره ۱۴۰۰/۹۰۰/۹۸۷۶ و در تاریخ ۱۴۰۰/۰۳/۰۸ توسط وزارت جهاد کشاورزی ابلاغ شده است. در ماده (۳) این ابلاغیه، سیاست‌های اختصاصی صدور مجوزهای طیور تشریح شده است. در بند «۱۳» این ماده، قید شده، صدور پروانه تأسیس یا توسعه پرورش بلدرچین، کبک و قرقاول باید در قالب مجموعه مولد، جوجه‌کشی و واحد [سالن] پرورشی تجاری (گوشتی یا تخم‌گذار) صورت پذیرد. این بدین معناست که اگر سرمایه‌گذار یا کارآفرینی بخواهد در صنعت پرورش بلدرچین، کبک و قرقاول فعالیت کند، این اجازه را ندارد که به‌صورت مستقل و مجزا، یکی از واحدهای مولد یا جوجه‌کشی یا مادر یا واحد پرورشی را احداث کند؛ بلکه باید همه این واحدها را به‌صورت توأم و یکجا و در یک مکان پرورشی احداث کند؛ در غیر این صورت کسی

دفتر مطالعات زیربنایی

سایر دفاتر:
مطالعات انرژی، صنعت
و معدن

گروه کشاورزی

گزارش ششم
مهرماه ۱۴۰۰

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:
۲۵۰۱۷۹۰۴

تاریخ انتشار:
۱۴۰۰/۷/۲۵



۱. قربانی، محمدرضا و همکاران، ۱۳۹۴. اهمیت غذایی گوشت بلدرچین از منظر قرآن کریم.

نمی‌تواند در پرورش بلدرچین سرمایه‌گذاری کند. البته در ادامه این بند آمده است که «ارائه تعهد محضری مبنی بر تأمین جوجه از واحدهای جوجه‌کشی معتبر و یا واردات از مبادی مورد تأیید دفتر امور طیور، امکان‌پذیر خواهد بود». هرچند در فراز دوم این امکان فراهم است که متقاضی بدون احداث واحد جوجه‌کشی بتواند با ارائه تعهد محضری، از واحدهای جوجه‌کشی معتبر جوجه وارد کند؛ ولی مسئولان مربوطه وزارت جهاد کشاورزی اعتنایی به این بند نکرده و صرفاً براساس بند اول عمل کرده‌اند. به‌طور کلی بند مذکور واجد چند ایراد است که موانع جدی بر سر راه سرمایه‌گذاران ایجاد کرده که در ادامه به‌صورت تفصیلی تبیین می‌شود.

چالش‌های صدور مجوز تأسیس و توسعه پرورش بلدرچین

۱. راه‌اندازی زنجیره ارزش و واحدهای مولد، جوجه‌کشی و کشتارگاه، باید براساس اصل صرفه‌مقیاس انجام شود. به عبارت دیگر، یک واحد مولد یا یک کشتارگاه باید چندین واحد پرورش طیور را تحت پوشش داشته باشد تا از نظر اقتصادی سودده باشد و احداث هر یک از این حلقه‌ها به‌صورت مجزا برای هر بنگاه اقتصادی کوچک و متوسط صرفه اقتصادی ندارد. لذا سلب اختیار و اجبار سرمایه‌گذاران به استقرار همه زنجیره پرورش بلدرچین در یک مکان پرورشی، معقول و منطقی به‌نظر نمی‌رسد و با شعار سال که مانع‌زدایی و پشتیبانی از تولید را ملاک عمل دستگاه‌ها قرار داده است همخوانی ندارد. همچنین احداث تمام زنجیره در یک مکان پرورشی موجب افزایش هزینه‌های سرمایه‌گذاران می‌شود که شاید خارج از توان مالی آنها باشد.

۲. طبق نامه سازمان نظام دامپزشکی با موضوع «ضوابط و معیارهای استقرار اماکن دامی و صنایع وابسته به دام» با شماره نامه ۳۱۲/۹۱/س/ن مورخ ۱۳۹۱/۱/۲۲ اگر در یک مکان پرورشی بلدرچین سالن مولد احداث شود، باید فاصله بین مکان پرورشی دارای واحد مولد با سایر اماکن دامی حداقل ۱۰۰۰ متر باشد درحالی‌که این فاصله برای اماکن دامی بدون واحد مولد ۴۰۰ متر تعیین شده است. دلیل برقراری فاصله ۱۰۰۰ متری را خاصیت بیماری‌زایی سالن مولد و امکان آلوده شدن سایر اماکن دامی در صورت عدم رعایت این فاصله، عنوان می‌کنند. این در حالی است که براساس ابلاغیه شماره ۹۰۰/۹۵/۴۸۳۴ مورخ ۱۳۹۵/۰۹/۱۷ با موضوع اعلام ضوابط و مقررات احداث واحد پرورش بلدرچین، نقشه جانمایی سالن‌ها داخل واحد پرورشی بلدرچین با ظرفیت ۳۲۷۰۰ قطعه (شامل ۲۷۰۰ قطعه مولد و ۳۰۰۰۰ قطعه گوشتی) تعیین تکلیف شده است و فاصله بین سالن مولد با سالن جوجه‌کشی و سالن‌های پرورشی داخل یک مکان پرورشی بلدرچین، ۱۲ متر تعیین شده است. بنابراین اولاً نوعی تناقض در سیاست‌های تعیین فاصله بین واحدهای پرورشی دارای مولد به‌چشم می‌خورد و این سؤال پیش می‌آید که چگونه می‌شود به‌دلیل خاصیت بیماری‌زایی واحد مولد، فاصله با سایر واحدهای تولیدی دامی ۱۰۰۰ متر باشد ولی فاصله بین واحد مولد با سایر واحدها در یک مکان پرورشی حدود ۱۲ باشد و آیا با فاصله ۱۲ متر می‌توان از سرایت بیماری از واحد مولد به سایر واحدها جلوگیری کرد؟! ثانیاً برای رعایت فاصله ۱۰۰۰ متری با سایر اماکن دامی به زمین بزرگ‌تری نیاز است ولی از آنجاکه تهیه زمینی با چنین وسعت برای اغلب سرمایه‌گذاران یا کارآفرینان مقدور نیست، سرمایه‌گذاران عموماً یا به‌صورت غیرقانونی و بدون اخذ مجوز از مراجع ذی‌ربط اقدام به احداث مکان پرورش بلدرچین می‌کنند و یا کلاً از سرمایه‌گذاری در این بخش صرف‌نظر می‌کنند. ثالثاً تعیین فاصله ۱۰۰۰ متری موجب از دست رفتن بخش زیادی از اراضی می‌شود که می‌توانست در چرخه تولید مورد استفاده قرار گیرد. به‌نظر می‌رسد بهتر است به‌جای صرف تعیین فاصله با رویکرد حداکثری جهت جلوگیری از سرایت بیماری، ضوابط بهداشتی مناسب‌تری وضع شود تا امکان سرایت بیماری کاهش پیدا کند.

۳. همان‌طور که گفته شد، نوعی تناقض در فراز اول و دوم بند «۱۳» ماده (۳) «سیاست‌های صدور مجوز طیور در سال ۱۴۰۰» به‌چشم می‌خورد. در ابتدای بند اذعان شده که صدور مجوز فقط باید در قالب مجموعه مولد، جوجه‌کشی و واحد پرورشی باشد درحالی‌که در فراز دوم، تأمین جوجه از واحدهای جوجه‌کشی معتبر و یا واردات از مبادی مورد تأیید دفتر امور طیور وزارت جهاد کشاورزی، از طریق ارائه تعهد محضری توسط متقاضی و بدون احداث واحد جوجه‌کشی در مکان پرورشی موردنظر امکان‌پذیر شده است. پس به احتمال زیاد واحدهای مستقل جوجه‌کشی در کشور وجود دارند که این امکان فراهم شده است. لذا این سؤال پیش می‌آید که پس چرا با وجود واحدهای جوجه‌کشی مستقل، وزارت جهاد کشاورزی اصرار به صدور مجوز توأم دارد؟! این موضوع به نوعی نشان می‌دهد که وزارت جهاد کشاورزی نیز هنوز به سیاست واحدی در این خصوص نرسیده است. هرچند طبق پایش میدانی به‌عمل آمده، وزارت جهاد کشاورزی به فراز دوم بند مذکور اصلاً توجهی ندارد و صرفاً صدور مجوز به‌صورت توأم و در قالب زنجیره را ملاک عمل قرار می‌دهد.

۴. یکی از دلایلی که وزارت جهاد کشاورزی استقرار کل زنجیره حتی کشتارگاه در یک مکان پرورشی را شرط صدور مجوز پرورش بلدرچین

می‌داند، نبود کشتارگاه مختص بلدرچین به تعداد کافی در کشور است. درست است که در حال حاضر کشتارگاه اختصاصی بلدرچین به میزان نیاز در کشور وجود ندارد، ولی این امر خود معلول علت یا علت‌های دیگری است که عموماً به ضعف وزارت جهاد کشاورزی در تدبیر مناسب برای این موضوع مربوط می‌شود. بالا بودن هزینه احداث کشتارگاه مختص بلدرچین و پایین بودن میزان تولید و مصرف بلدرچین از علل فوق به‌شمار می‌روند. ولی در وضعیت موجود نیز وزارت جهاد کشاورزی با ارائه اطلاعات صحیح سرمایه‌گذاری می‌توانست متناسب با واحدهای پرورش بلدرچین، کشتارگاه‌ها را نیز با سرمایه‌گذاری بخش خصوصی و تعاونی تقویت کند. جالب اینکه در نامه‌ای به شماره ۹۰۰/۹۰/۳۳۵۵ مورخ ۱۳۹۷/۷/۱۲ با موضوع واحدهای پرورش کبک، بلدرچین و قرقاول بیان شده است که فعالیت‌های این واحدها می‌بایست به‌صورت تولید زنجیره‌ای صورت پذیرد و احداث سالن کشتارگاه در این واحدها الزامی می‌باشد. این سیاست همراه با مصوبه «سیاست‌های صدور مجوزهای بخش طیور در سال ۱۴۰۰» سبب ایجاد دو مشکل می‌شود: ۱. سوددهی احداث کشتارگاه‌های بلدرچین به شکل مجزا را از بین می‌برد، زیرا هر واحد به اجبار در داخل خود کشتارگاه (ولو به شکل غیرصنعتی) باید احداث کند و ۲. واحدهای پرورش بلدرچین را متحمل هزینه‌های غیرضروری می‌کند. ۵. موارد ذکر شده از جمله عواملی هستند که سبب شده سرمایه‌گذاران تمایل و امکانی برای تأسیس کشتارگاه اختصاصی بلدرچین نداشته باشند. همچنین ضعف دولت به‌منظور بازاریابی برای صادرات بلدرچین براساس یک برنامه مدون و حساب شده از یک‌سو و نبود برنامه‌های ترویج و توصیه مصرف گوشت و تخم بلدرچین توسط مردم، به‌رغم ارزش‌های غذایی و سلامتی آن از سوی دیگر، در کاهش انگیزه تولیدکنندگان برای افزایش تولید این محصول مؤثر بوده است.

جمع‌بندی و پیشنهادها

در دوره جنگ اقتصادی، وضع سیاست‌های سختگیرانه و ناعادلانه برای تولیدکنندگان، دور از انتظار است. سیاست وزارت جهاد کشاورزی در عدم صدور مجوز مستقل و مجزا برای پرورش بلدرچین، کبک و قرقاول، مشکلات جدی برای فضای کسب‌وکار و سرمایه‌گذاری در این صنعت درآمدها ایجاد کرده که انتظار می‌رود با توجه به نام‌گذاری شعار سال «تولید، پشتیبانی‌ها، مانع‌زدایی‌ها» توسط مقام معظم رهبری و تکلیف ماده (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، سختگیری‌های نابه‌جا اصلاح شود.

در هیچ جای دنیا، تمام واحدها و بنگاه‌های یک صنعت ملزم به راه‌اندازی همه حلقه‌های زنجیره ارزش در یک بنگاه نیستند. در موضوع پرورش بلدرچین نیز دلیل اصلی نبود تعداد کافی کشتارگاه اختصاصی بلدرچین در کشور، عدم اعلام نیاز و عدم هدایت صحیح سرمایه‌گذار بوده است. راه‌حل رفع این معضل، لغو مجوز تأسیس کشتارگاه مجزای بلدرچین و الزام سرمایه‌گذاران به استقرار کل حلقه‌های زنجیره در یک واحد پرورشی نیست. همچنین الزام همه سرمایه‌گذاران نسبت به راه‌اندازی هر سه واحد مولد، جوجه‌کشی و واحد پرورشی تجاری (گوشتی یا تخم‌گذار) در یک مجموعه مغایر با سیاست‌های تسهیل فضای کسب‌وکار و سرمایه‌گذاری است.

در این راستا پیشنهاد می‌شود عبارت «واحد مولد» از صدر بند «۱۳» ماده (۳) «سیاست‌های صدور مجوزهای بخش طیور در سال ۱۴۰۰» حذف شود. همچنین نامه ابلاغی به شماره ۹۰۰/۹۰/۳۳۵۵ مورخ ۱۳۹۷/۷/۱۲ باید ابطال شود تا تولیدکنندگان بلدرچین، کبک و قرقاول همانند تولیدکنندگان مرغ و بوقلمون، طی یک قرار محضری به خرید جوجه یا تخم نطفه‌دار از مراکز معتبر و دارای مجوز قادر شوند و در زمینی دیگر که فاصله‌ها در آن رعایت شده باشد، به تأسیس واحد مولد خود اقدام کنند. یا اینکه برنامه‌ریزی در هر استان به‌نحوی صورت گیرد که متناسب با حجم تولید، مجوزها و مشوق‌های لازم برای ایجاد سایر حلقه‌های زنجیره ارزش مانند احداث کشتارگاه اختصاصی، واحد جوجه‌کشی و غیره توسط سرمایه‌گذاران پیش‌بینی و تسهیل شود. همچنین دولت باید براساس برنامه‌ای مدون، زمینه صادرات و افزایش مصرف گوشت و تخم بلدرچین در جامعه را فراهم کند و اطلاعات مربوط به واحدهای پرورش بلدرچین را به‌منظور توسعه کشتارگاه‌ها به‌صورت شفاف و قابل دستیابی برای عموم منتشر سازد.