

**تولید، پشتیبانی‌ها و مانع‌زدایی‌ها در  
بخش معدن و صنایع معدنی  
مسائل و راهکارها**

معاونت مطالعات امور تولیدی

کد موضوعی: ۳۱۰  
شماره مسلسل: ۱۷۶۳۴  
مردادماه ۱۴۰۰

به نام خدا

### فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۳.....	مقدمه
۵.....	۱. وضعیت موجود معادن و صنایع معدنی
۱۶.....	۲. موانع درون بخشی تولید در بخش معدن و صنایع معدنی
۲۱.....	۳. راهکارهای رفع موانع و پشتیبانی از تولید در بخش معدن و صنایع معدنی
۲۵.....	جمع‌بندی و نتیجه‌گیری
۲۹.....	منابع و مآخذ



## تولید، پشتیبانی‌ها و مانع‌زدایی‌ها در بخش معدن و صنایع معدنی مسائل و راهکارها

### چکیده

بخش معدن و صنایع معدنی به عنوان یکی از حوزه‌های مهم اقتصاد کشور در حال حاضر با چالش‌ها و موانع متعددی روبرو است. از جمله مهم‌ترین چالش‌ها و موانع تولید در این حوزه می‌توان به تعارض منافع معادن با دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۲۴) قانون معادن، محبوس شدن محدوده‌های اکتشافی و معادن در ید واسطه‌ها و سازمان‌های دولتی، عدم شفافیت در بخش معدن کشور، فقدان سیاستگذاری هماهنگ و یکپارچه در حوزه اکتشاف منابع معدنی و ایجاد پایگاه جامع اطلاعات زمین‌شناسی و اکتشافی کشور، عدم اختصاص صد در صدی درآمدهای حاصل از حقوق دولتی معادن به بخش معدن کشور<sup>۱</sup>، سیاست‌های مداخله قیمتی دولت در تنظیم بازار زنجیره فولاد، ضعف دیپلماسی اقتصادی در حوزه معادن و صنایع معدنی، نظام حقوق دولتی غیرشفاف و ناکارآمد معادن و معطل ماندن ظرفیت‌های کشور در برخی حوزه‌های معادن و صنایع معدنی اشاره کرد.

یافته‌های این گزارش نشان می‌دهد بروزرسانی سامانه کاداستر معدن با هدف تجمیع کلیه لایه‌های اطلاعاتی مربوط به حریم‌ها، ضوابط و معیارهای دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۲۴) قانون معادن، تجمیع کلیه فرایندهای صدور مجوزهای بخش معدن و هوشمندسازی فرایندها در قالب پنجره واحد (سامانه کاداستر) و حذف کامل مراجعات و پیگیری‌های حضوری، امضای تفاهم‌نامه میان وزارت صمت با هشت دستگاه اجرایی موضوع ماده (۲۴) قانون معادن به منظور تعیین ضوابط، معیارها و حریم‌های فعالیت‌های معدنی و مشخص کردن مناطق ممنوع، مشروط و آزاد برای فعالیت معدنی و اعلام عمومی آن در سامانه کاداستر معدن، نظارت بر اجرای ماده (۲۴) و (۲۴) مکرر قانون معادن و اصلاح ماده (۲۴)، (۲۵) و ماده (۲۶) قانون معادن در خصوص به حداقل رساندن زمان استعلام‌ها و بازگرداندن محدوده‌هایی که در آن پتانسیل و نقاط امیدبخش معدنی پیدا نشده‌اند به سازمان منابع طبیعی و اصلاح روند احیا و بازسازی معادن از جمله راهکارهای حل تعارضات موجود میان فعالیت‌های معدنی، محیط‌زیست و منابع طبیعی است.

۱. هر چند که در شرایط فعلی کشور از لحاظ منابع بودجه‌ای، تخصیص صد در صدی درآمدهای حاصل از حقوق دولتی معادن به این بخش نیاز به بازنگری دارد؛ با این وجود، در حال حاضر این موضوع در بند (پ) ماده (۴۳) قانون برنامه ششم توسعه به دولت تکلیف شده است.

حل چالش محبوس شدن محدوده‌های اکتشافی و معادن کشور در ید سازمان‌های دولتی و واسطه‌ها از طریق نظارت بر اجرای قانون معادن مبنی بر سلب صلاحیت دارندگان مجوزهای معدنی غیرفعال که در موعد مقرر نتوانسته‌اند نسبت به اکتشاف و بهره‌برداری از معادن اقدام کنند، آزادسازی محدوده‌ها و معادن غیرفعال طی فراخوان عمومی و ایجاد تحرک در بخش معدن کشور، اصلاح قانون معادن به منظور مشخص کردن بازه‌های زمانی شفاف برای دارندگان مجوزهای معدنی برای انجام تعهدات در خصوص اکتشاف و بهره‌برداری از معادن و اصلاح دستورالعمل اجرایی قانون معادن به منظور حذف استثناها و کاهش اختیارات وزارت صمت در خصوص تمدید چندین باره مجوزهای معدنی امکان‌پذیر است.

شفاف‌سازی و اعلام عمومی و برخط کلیه اطلاعات مربوط به پهنه‌های اکتشافی، محدوده‌های اکتشافی، پروانه‌های اکتشاف، گواهی کشف و پروانه بهره‌برداری در سامانه کاداستر معدن، شفاف‌سازی مذاکرات (غیرمحرمانه) و مصوبات شورایی عالی معادن و بارگذاری برخط آنها بر روی وبسایت رسمی وزارت صمت از راهکارهای افزایش شفافیت در حوزه معادن و صنایع معدنی کشور است.

برای رفع چالش‌های حوزه اکتشافات معدنی، ایجاد شورای هماهنگی و سیاستگذاری اکتشاف منابع معدنی در وزارت صمت با محوریت سازمان زمین‌شناسی و اکتشافات معدنی کشور، اصلاح قانون تاسیس و تدوین و تصویب اساس‌نامه سازمان زمین‌شناسی و اکتشافات معدنی کشور با هدف اصلاح ساختارها، تعیین تکلیف منابع درآمدی سازمان و ایجاد بانک جامع اطلاعات اکتشافی در کشور و نظارت بر اجرای تبصره «۳» ماده (۵) قانون معادن در خصوص تجمیع اطلاعات زمین‌شناسی و اکتشافی کلیه دستگاه‌ها در بانک اطلاعات زمین‌شناسی و اکتشافی از جمله راهکارهای عملیاتی این حوزه است.

نظارت بر اجرای ماده (۴۳) قانون برنامه ششم توسعه کشور مبنی بر تخصیص صد در صدی درآمدهای حاصل از حقوق دولتی معادن به بخش معدن کشور برای اجرای وظایف حاکمیتی در حوزه اکتشاف و بهره‌برداری از معادن و توسعه تولید و صادرات محصولات فراوری شده در صنایع معدنی منجر به ایجاد تحول عظیم در حوزه معادن و صنایع معدنی خواهد شد.

تسریع در تصویب طرح توسعه و تولید پایدار زنجیره فولاد با رویکرد سیاست‌های تنظیم بازار (با اصلاحات پیشنهادی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی) در مجلس شورای اسلامی و ابلاغ آن برای اجرا، بازنگری دولت در شیوه‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های صادر شده برای تنظیم بازار زنجیره فولاد به منظور کاهش مداخله قیمتی دولت و ایفای نقش تنظیم‌گری، اصلاح قیمت حامل‌های انرژی زنجیره فولاد (برق و گاز) و اصلاح و آزادسازی قیمت مواد اولیه زنجیره فولاد (سنگ آهن، کنسانتره، گندله و آهن اسفنجی) از طریق عرضه در بورس کالا منجر به ساماندهی بازار محصولات معدنی و فلزی به‌ویژه در نوسانات نرخ ارز خواهد شد.

به منظور تقویت دیپلماسی اقتصادی، وزارت صمت می‌تواند با همکاری وزارت امور خارجه و اتاق



بازرگانی شاخص‌ها و مکانیزم ارزیابی رایزنان بازرگانی کشور را تدوین کند. همچنین وزارت صمت وابسته‌های بازرگانی (رایزنان بازرگانی) مورد نیاز با رویکرد بازارهای هدف را در راستای اجرای ماده (۹) قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار به وزارت امور خارجه معرفی نماید. در شرایط جدید شیوع ویروس کرونا و تاثیر آن بر اقتصاد جهانی، فعالیت بیش از پیش حوزه‌های دیپلماسی اقتصادی برای جلوگیری از توقف صادرات به‌ویژه صادرات زمینی از طریق مذاکره با طرف‌های تجاری و تعریف پروتکل‌های بهداشتی ضروری است که پیشنهاد می‌شود کمیته ویژه‌ای در وزارت صنعت، معدن و تجارت بدین منظور تشکیل شود و رصد مستمر شرایط تجارت خارجی محصولات معدن و صنایع معدنی انجام شود.

اصلاح ماده (۱۴) قانون اصلاح قانون معادن به منظور اخذ حقوق دولتی صرفاً برای ماده معدنی مستخرجه در سر معدن و تفکیک معادن بزرگ و معادن کوچک و متوسط در محاسبه و وصول حقوق دولتی و تشکیل کمیته تخصصی در وزارت صمت به منظور هوشمندسازی محاسبه و وصول حقوق دولتی معادن از طریق سامانه کاداستر از جمله راهکارهای اصلاح نظام حقوق دولتی معادن در کشور است.

به منظور استفاده بهینه از ظرفیت‌های معطل مانده کشور در حوزه معادن و صنایع معدنی و ایجاد هم‌افزایی، تجمیع توان فنی و مالی بنگاه‌های بزرگ تولید محصولات فولادی کشور، تأمین مالی طرح‌های نیمه‌تمام و استراتژیک، بازنگری در طرح‌های نیمه تمام و بازنگری و یا تغییر جانمایی برخی طرح‌های غیراقتصادی و دارای چالش بازارهای داخلی و صادراتی باید در دستور کار دستگاه‌های اجرایی قرار گیرد.

## مقدمه

بخش معدن و صنایع معدنی یکی از حوزه‌های مهم اقتصاد کشور است که زنجیره ارزش محصولات معدنی و فلزی از حلقه اکتشافات معدنی تا تولید محصولات با ارزش افزوده بالا را در برمی‌گیرد. براساس آمارهای رسمی مرکز آمار ایران سهم بخش «معدن» کمتر از یک درصد از اقتصاد کشور است، اما برآوردها نشان می‌دهد که با در نظر گرفتن کل زنجیره «صنایع معدنی» (اعم از زنجیره‌های تولید محصولات با ارزش افزوده بالای فلزی و معدنی مانند: فولاد، مس، آلومینیم و سایر حوزه‌ها) سهم این بخش از اقتصاد به حدود ۲۰ درصد خواهد رسید. بخش معدن و صنایع معدنی ایران در سال‌های اخیر به‌طور متوسط ۲۵ درصد (۹ میلیارد دلار) از ارزش صادرات غیرنفتی کشور را به خود اختصاص داده است که ۸۰ درصد از این سهم مربوط به زنجیره‌های ارزش فولاد و مس است. حوزه معادن و صنایع معدنی در برخی اقلام نیازمند واردات مواد اولیه، مصرفی، تجهیزات و ماشین‌آلات و قطعات یدکی از سایر کشورهاست. میزان واردات اقلام مرتبط با این حوزه به‌طور متوسط سالیانه ۴ میلیارد دلار است که شامل انواع الکترودهای گرافیتی، پترولیوم کک، پودر آلومینا، برخی فرآلیاژها و مواد نسوز، مواد شیمیایی مورد نیاز برای فراوری مواد معدنی، ماشین‌آلات سنگین معدنی، دستگاه‌های حفاری اکتشافی، فولادها و

محصولات فولادی آلیاژی و با ارزش افزوده بالا، تجهیزات ایمنی معادن، تجهیزات و ماشین‌آلات استخراج معادن زیرزمینی و ... است.

بخش معدن و صنایع معدنی ایران مانند سایر حوزه‌های تولید در کشور با چالش‌ها و موانع متعددی روبروست. این چالش‌ها را می‌توان به دو دسته‌ی «فرابخشی» و «درون بخشی» تقسیم‌بندی کرد. چالش‌ها و موانعی مانند: تحریم‌های بین‌المللی، ضعف زیرساخت‌ها و زیربنای (جاده، ریل، بندر، زیرساخت‌های تأمین انرژی)، فضای نامناسب کسب و کار، ناپایداری در شاخص‌های کلان اقتصادی (نوسانات نرخ ارز، چالش تأمین ارز برای واردات نیازهای تولید)، نامشخص بودن راهبردهای صنعتی، معدنی و تجاری کشور، ناهماهنگی‌ها و بروکراسی اداری موجود در دستگاه‌های اجرایی، چالش تأمین پایدار منابع مالی، عدم وجود مطالعات منطقه‌ای مبتنی بر آمایش سرزمین و ضعف دیپلماسی اقتصادی از جمله چالش‌های فرابخشی است که حوزه معادن و صنایع معدنی را تحت تأثیر قرار داده است.

در این میان چالش‌ها و موانع متعدد «درون بخشی» نیز موجب کند شدن آهنگ توسعه بخش معدن و صنایع معدنی کشور شده است. از مهم‌ترین چالش‌های درون بخشی در حوزه معادن و صنایع معدنی می‌توان به تعارض منافع معادن با دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۲۴) قانون معادن، محبوس شدن محدوده‌های اکتشافی و معادن در ید واسطه‌ها و سازمان‌های دولتی، عدم شفافیت در بخش معدن کشور، فقدان سیاست‌گذاری هماهنگ و یکپارچه در حوزه اکتشاف منابع معدنی و ایجاد پایگاه جامع اطلاعات زمین‌شناسی و اکتشافی کشور، عدم اختصاص صد در صدی درآمدهای حاصل از حقوق دولتی معادن به بخش معدن کشور، سیاست‌های مداخله قیمتی دولت در تنظیم بازار زنجیره فولاد، نظام حقوق دولتی غیرشفاف و ناکارآمد معادن و معطل ماندن ظرفیت‌های کشور در برخی حوزه‌های معادن و صنایع معدنی اشاره کرد.

از جمله مهم‌ترین چالش‌های پیش روی بخش معادن و صنایع معدنی ایران، می‌توان به ضعف فعالیت‌های اکتشافی در کشور اشاره کرد. با توجه به نیاز روزافزون صنایع معدنی به مواد اولیه و خام تولید، میزان اکتشافات عمومی و تفصیلی انجام شده در کشور در مقایسه با سایر کشورهای معدن‌خیز جهان ناچیز بوده و سرمایه‌گذاری قابل توجهی در این حوزه انجام نشده است که به‌طور قطع در آینده، تأمین مواد اولیه و خام صنایع معدنی به‌ویژه زنجیره فولاد را با چالش روبرو خواهد کرد. میزان سرمایه‌گذاری و حرکت نقدینگی به سمت ایجاد و توسعه واحدهای معدن و صنایع معدنی نیز به دلیل رکود اقتصادی و تحریم‌ها با افت معناداری مواجه شده است و رسیدن به اهداف چشم‌انداز افق ۱۴۰۴ در تولید محصولات معدنی و فلزی که دست کم نیازمند بیش از ۲۰ میلیارد دلار سرمایه‌گذاری است را با ابهام روبرو کرده است. ضعف دیپلماسی اقتصادی در بخش صنعت و معدن و فقدان چشم‌انداز مشخص برای توسعه زنجیره ارزش محصولات معدنی و فلزی به صورت سرمایه‌گذاری مشترک به‌ویژه در



کشورهای همسایه موجب شده است تا رقبای ایران گوی سبقت را در کشورهای چون عراق، سوریه، افغانستان و پاکستان برابند. سیاست‌های مداخله‌ی قیمتی دولت در بازار نیز یکی دیگر از چالش‌های اساسی این حوزه در سال‌های اخیر است که فضای کسب و کار در بخش معادن و صنایع معدنی را تحت تاثیر قرار داده است. قیمت یارانه‌ای حامل‌های انرژی و دخالت دولت در مدیریت بنگاه‌های بزرگ معدنی نیز یکی از دلایل مهم کاهش بهره‌وری و نرخ سرمایه‌گذاری است. بنابراین، علی‌رغم تاثیرپذیری کمتر این بخش نسبت به سایر بخش‌های اقتصاد از تحریم‌ها و رشد مستمر تولید، تحقق اهداف کمی و کیفی توسعه معادن و صنایع معدنی، نیازمند برنامه‌ریزی و رفع چالش‌های مترتب بر این بخش است.

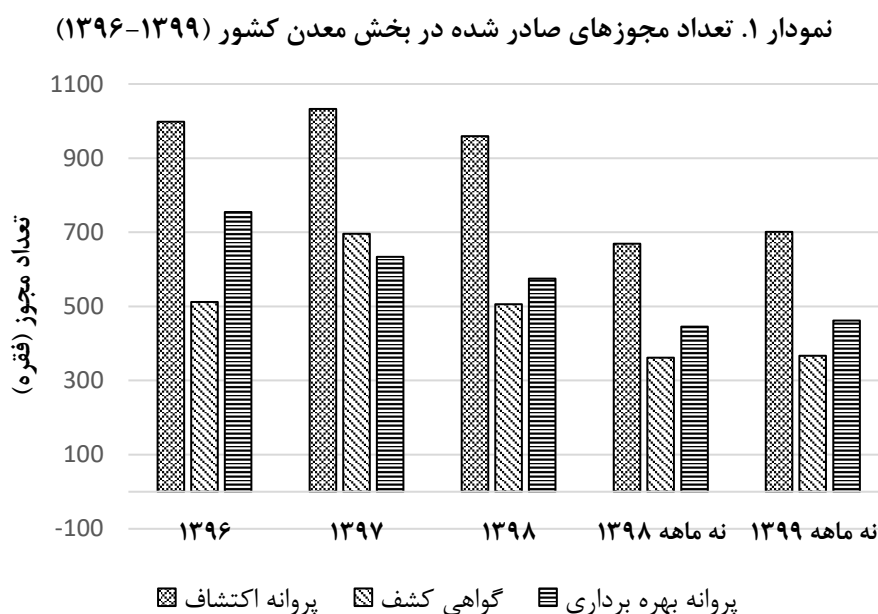
رونق تولید در معادن و صنایع معدنی نیازمند رفع فوری چالش‌های اساسی فضای کسب و کار، فعال‌سازی معادن کوچک و متوسط غیرفعال و محبوس شده در ید واسطه‌ها و اتخاذ سیاست‌هایی برای توسعه زنجیره ارزش و تولید محصولات پیشرفته و با ارزش افزوده بالا است. همچنین لازم است تا کاهش تصدی‌گری دولت به منظور ایجاد جذابیت برای بخش خصوصی برای حرکت نقدینگی به سمت توسعه معادن و صنایع معدنی کشور انجام شود.

توجه به این نکته نیز لازم است که با توجه به شیوع بیماری کرونا و تغییر الگوهای حاکم بر اقتصاد جهانی، لزوم اتخاذ سیاست‌های حمایتی مانند: اعطای تسهیلات بانکی ارزان قیمت برای شروع کسب و کار و امهال تسهیلات سررسید شده، معافیت‌ها و تخفیف‌های مالیات و بیمه، معافیت و تخفیف در حقوق دولتی معادن، تعریف پروتکل‌های بهداشتی و مذاکره برای تسهیل صادرات به‌ویژه صادرات زمینی، علاوه بر موارد ذکر شده در این حوزه، لازم و ضروری است و بدون اتخاذ سیاست‌های حمایتی فوق‌الذکر، اهداف رونق تولید در این بخش معدن و صنایع معدنی محقق نخواهد شد.

## ۱. وضعیت موجود معادن و صنایع معدنی

### ۱-۱. اکتشاف و بهره‌برداری از معادن

اکتشاف منابع معدنی و بهره‌برداری از معادن دو حلقه اول از زنجیره ارزش معدن و صنایع معدنی کشور است. بررسی آمارهای منتشر شده از وضعیت اکتشافات معدنی توسط نهادهای دولتی و سازمان‌های توسعه‌ای و مجوزهای صادر شده برای اکتشاف و بهره‌برداری از معادن شمای کلی دو حلقه نخست از زنجیره ارزش را نشان می‌دهد. نمودار ۱ تعداد مجوزهای معدنی صادر شده در سال‌های ۱۳۹۶ تا نه ماهه ۱۳۹۹ را نشان می‌دهد.

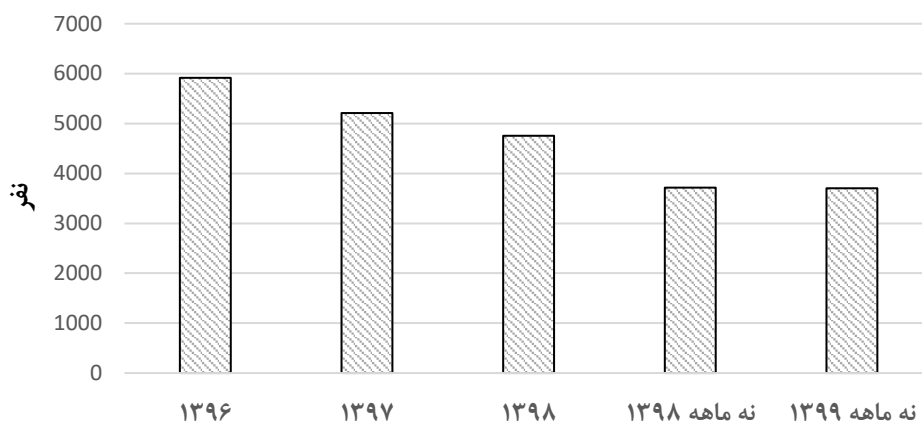


مأخذ: گزارش عملکرد سالیانه وزارت صنعت، معدن و تجارت.

همان‌طور که از نمودار ۱ مشخص است، روند صدور پروانه بهره‌برداری معادن در سال‌های ۱۳۹۶ تا ۱۳۹۹ روندی نزولی داشته است به طوری که از بیش از ۷۵۰ فقره پروانه بهره‌برداری صادر شده در سال ۱۳۹۶، صدور پروانه بهره‌برداری به کمتر از ۵۸۰ فقره در سال ۱۳۹۸ رسیده است. این وضعیت در سال ۱۳۹۹ نیز به همین صورت بوده است. با در نظر گرفتن آمار صدور پروانه‌های اکتشاف و گواهی کشف در سال‌های اخیر مشخص می‌شود که فضای فعالیت‌های معدنی کشور فضای پویا و فعالی نبوده است و تعداد زیادی از پروانه‌های اکتشاف و گواهی کشف صادر شده هنوز به مرحله بهره‌برداری و در واقع ایجاد ارزش افزوده از محل فعالیت‌های معدنی نشده است. عدم اجرای قانون معادن در خصوص ابطال مجوزهای معدنی موجب شده است تا معادن کشور در ید برخی نهادهای دولتی، شبه دولتی و بخش خصوصی محبوس شده و فعالیت اقتصادی غیرمولد جایگزین فعالیت‌های مولد اقتصادی در راستای رونق تولید در کشور شود. بررسی آمار اشتغال مجوزهای صادر شده در سال‌های مورد بحث موید همین مسئله است. به‌طور مثال در سال ۱۳۹۸ بیش از ۵۷۰ پروانه بهره‌برداری، ۵۰۷ گواهی کشف و ۹۵۹ پروانه اکتشاف در کشور صادر شده است که میزان اشتغال کل مجوزهای صادره در کشور حدود ۴۸۰۰ نفر بوده است (نمودار ۲). این نشان دهنده غیرفعال بودن یا نیمه فعال بودن اکثر محدوده‌های اکتشافی و معادن کشور است.



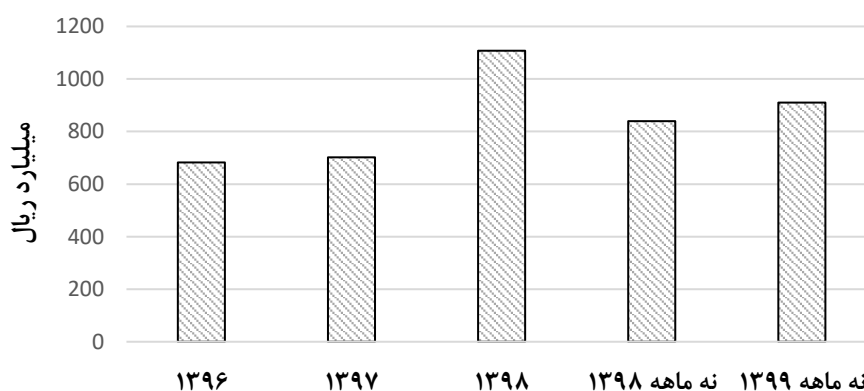
## نمودار ۲. میزان اشتغال حاصل از مجوزهای معدنی صادر شده در سال‌های ۱۳۹۶ تا ۱۳۹۹



مأخذ: گزارش عملکرد سالیانه وزارت صنعت، معدن و تجارت.

سرمایه‌گذاری‌های انجام شده برای مجوزهای معدنی صادر شده در کشور سالیانه به‌طور متوسط ۸۰ میلیارد تومان بوده است (نمودار ۳) که رقمی ناچیز به شمار می‌رود.

## نمودار ۳. سرمایه‌گذاری انجام شده برای مجوزهای معدنی صادره در سال‌های ۱۳۹۶ تا ۱۳۹۹



مأخذ: گزارش عملکرد سالیانه وزارت صنعت، معدن و تجارت.

آخرین وضعیت اکتشافات معدنی عمیق توسط مهم‌ترین سازمان توسعه‌ای بخش معدن و صنایع معدنی کشور (ایمیدرو) نشان دهنده فاصله و شکاف معنادار با مقیاس‌های جهانی اکتشاف است. براساس آخرین گزارش عملکرد منتشر شده از سوی سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران (ایمیدرو) میزان حفاری‌های اکتشافی - که موجب اکتشاف ذخایر جدید و حرکت به سمت کشف معادن بزرگ می‌شود- در سال ۱۳۹۸ به میزان ۱۳۱ هزار متر و با سرمایه‌گذاری حدود ۱۱۶ میلیارد تومان بوده است. این روند در سال‌های گذشته نیز به همین منوال بوده است و متوسط حفاری اکتشافی کشور

سالیانه از ۲۵۰ هزار متر تجاوز نکرده است در صورتی که در کشورهای معدن خیز دنیا، متوسط حفاری‌های اکتشافی سالیانه در محدوده ۵ - ۳ میلیون متر است که منجر به کشف ذخایر معدنی و راه‌اندازی معادن بزرگ می‌شود. ایران نیز به دلیل قرار گرفتن در کمربند کانی‌زایی آلپ - هیمالیا دارای ظرفیت‌های عظیم معدنی است که به دلیل عمق پایین حفاری‌های اکتشافی در کشور امکان دستیابی به این ذخایر معدنی و بهره‌برداری از آنها فراهم نشده است. جدول ۱ میزان حفاری‌های اکتشافی انجام شده در سال ۱۳۹۸ را به تفکیک بنگاه‌های بزرگ معدن و صنایع معدنی کشور نشان می‌دهد.

جدول ۱. میزان حفاری اکتشافی کشور در سال ۱۳۹۸

ردیف	شرح		سرمایه‌گذاری (میلیارد ریال)	حفاری (هزار متر)
	موضوع	سازمان / طرح		
۱	شرکت تهیه و تولید	اکتشاف آهن، زغال و پلی متال	۳۴۷/۳	۴۲/۸
۲	مجتمع سنگان	اکتشاف عمومی پیگیری	اخذ پیمانکاری شرقی و مرکزی	
۳	شرکت آلومینای ایران	اکتشاف اندیس‌های بوکسیت	۹۱	۱۰/۴
۴	طرح توانمندسازی اکتشاف	اکتشافات شناسایی، پیجویی و برداشت ژئوفیزیک هوایی	۵۵/۳	.
۵	مجتمع طالی زرشوران	اکتشاف تکمیلی	۱۰۲	۱۱/۴
۶	طرح عناصر نادر خاکی	اکتشاف شناسایی سنگان و گزستان	.	.
۷	طرح تیتانیوم کهنوج	اکتشاف تکمیلی	۸/۷	۱/۱
۸	طرح مهدی آباد	اکتشاف تکمیلی	۰/۸	.
۹	شرکت ملی مس	اکتشاف سراسری	۵۵۲	۶۶
		جمع کل	۱,۱۵۷/۱	۱۳۱/۷

مأخذ: گزارش عملکرد سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران (ایمیدرو).

## ۲-۱. تولید و تجارت

براساس آخرین آمار منتشر شده از سوی وزارت صنعت، معدن و تجارت، تولید کالاهای منتخب معدن و صنایع معدنی کشور در سال‌های ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸ به شرح جدول ۲ است. همان‌طور که مشاهده می‌شود تولید در اکثر حوزه‌های معادن و صنایع معدنی با رشد همراه بوده است. افت تولید در شمش آلومینیم مربوط به تحولات ابطال واگذاری آلومینیم المهدی و هرمزال، برخی مشکلات فنی و تغییرات مدیریتی در آنها است.



## جدول ۲. آمار تولید کالاهای منتخب حوزه معدن و صنایع معدنی

ردیف	شرح	واحد	سال ۱۳۹۷	سال ۱۳۹۸	رشد (%)
۱	فولاد خام	هزار تن	۲۳,۶۰۶	۲۵,۳۴۴/۳	۷/۴
۲	محصولات فولادی	هزار تن	۱۹,۵۷۸/۵	۲۰,۵۴۸/۱	۵
۳	کاتد مس	هزار تن	۲۴۹/۱	۲۵۲/۷	۱/۴
۴	شمش آلومینیم	هزار تن	۳۱۰	۲۸۵/۸	- ۷/۸
۵	آلومینا	هزار تن	۲۳۷/۸	۲۳۲/۴	- ۲/۳
۶	کنسانتره زغال سنگ	هزار تن	۱,۶۲۶	۱,۵۲۲/۷	- ۶/۴
۷	سیمان	هزار تن	۵۶,۸۹۰/۳	۶۱,۳۹۵/۶	۷/۹
۸	کاشی و سرامیک	هزار مترمربع	۳۸۳,۶۰۱/۱	۴۰۰,۳۸۶/۱	۴/۴
۹	شیشه جام	هزار تن	۹۸۱/۱	۱,۰۳۹/۲	۵/۹
۱۰	ظروف شیشه‌ای	هزار تن	۴۶۸/۸	۵۳۰/۶	۱۳/۲
۱۱	ظروف چینی	هزار تن	۵۰/۴	۵۴/۲	۷/۶
۱۲	چینی بهداشتی	هزار تن	۱۰۴/۲	۱۰۹/۶	۵/۱

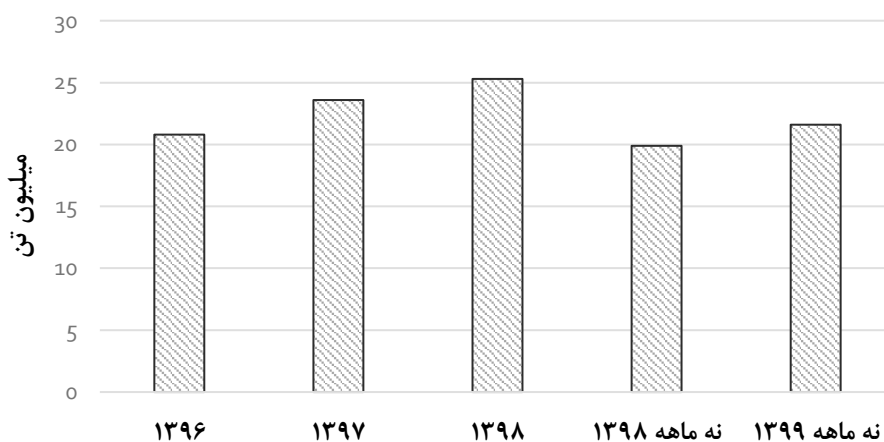
مأخذ: گزارش عملکرد سالیانه وزارت صنعت، معدن و تجارت.

در نمودارهای این بخش آمار عملکرد تولید برخی از مواد و محصولات معدنی شامل تولید فولاد خام، محصولات فولادی، شمش آلومینیم، کاتد مس، کنسانتره زغالسنگ و سیمان در سال‌های ۱۳۹۶ الی ۱۳۹۸ و نه ماهه ۱۳۹۹ نیز بیان و با یکدیگر مقایسه شده است. به منظور مقایسه‌ی تولید در نه ماهه ۱۳۹۹، آمار نه ماهه ۱۳۹۸ نیز آورده شده است. در میان زنجیره‌های ارزش محصولات معدنی و فلزی، زنجیره سیمان و فولاد بیشترین نرخ رشد تولید را در سال‌های اخیر به خود اختصاص داده‌اند. در این بخش وضعیت تولید محصولات عمده معدن و صنایع معدنی در سال‌های اخیر مورد بررسی قرار گرفته است. تولید شمش فولاد در کشور در سال‌های اخیر با رشد متوسط ۹ درصدی همراه بوده است. نمودار ۴ روند تولید شمش فولاد در سال‌های ۱۳۹۶ تا ۱۳۹۹ را نشان می‌دهد.

براساس آخرین برآوردهای انجام شده در سال ۱۳۹۹، میزان تولید شمش فولاد کشور در این سال از ۳۰ میلیون تن عبور کرده است. فولاد مبارکه اصفهان، ذوب آهن اصفهان و فولاد خوزستان تولیدکنندگان عمده شمش فولاد در کشور هستند که در مجموع حدود ۶۰ درصد تولید کشور را به خود اختصاص داده‌اند. ظرفیت اسمی تولید شمش فولاد در کشور در سال ۱۳۹۹ حدود ۳۷ میلیون تن است.

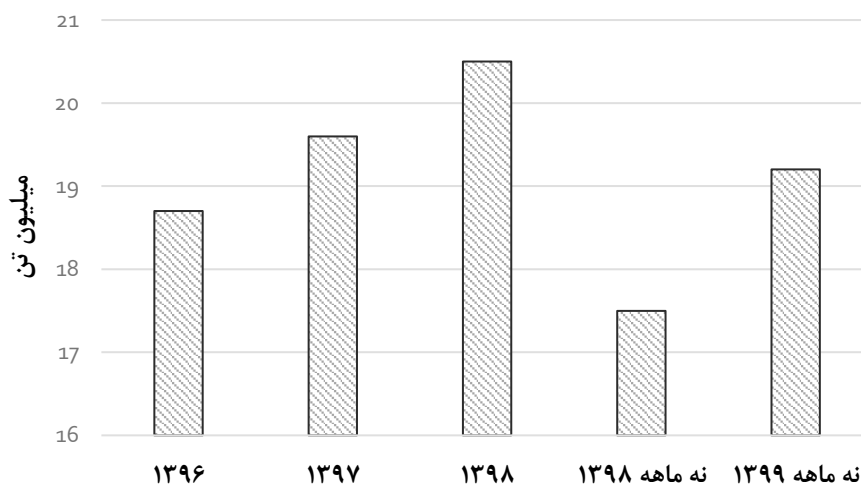
محصولات فولادی به دو دسته محصولات طویل و تخت فولادی تقسیم بندی می‌شوند. ظرفیت‌های ایجاد شده برای تولید محصولات تخت و طویل فولادی بر اساس آخرین آمار طرح جامع فولاد کشور در سال ۱۳۹۸ به ترتیب ۱۱/۶ و ۳۲/۷ میلیون تن است که میزان تولید واقعی این محصولات فاصله معناداری با ظرفیت‌های ایجاد شده دارد (نمودار ۵).

نمودار ۴. روند تولید شمش فولاد در سال‌های ۱۳۹۶ تا ۱۳۹۹



مأخذ: گزارش عملکرد سالیانه وزارت صنعت، معدن و تجارت.

نمودار ۵. روند تولید محصولات فولادی (طویل و تخت) در کشور در سال‌های ۱۳۹۶ تا ۱۳۹۹



مأخذ: گزارش عملکرد سالیانه وزارت صنعت، معدن و تجارت.

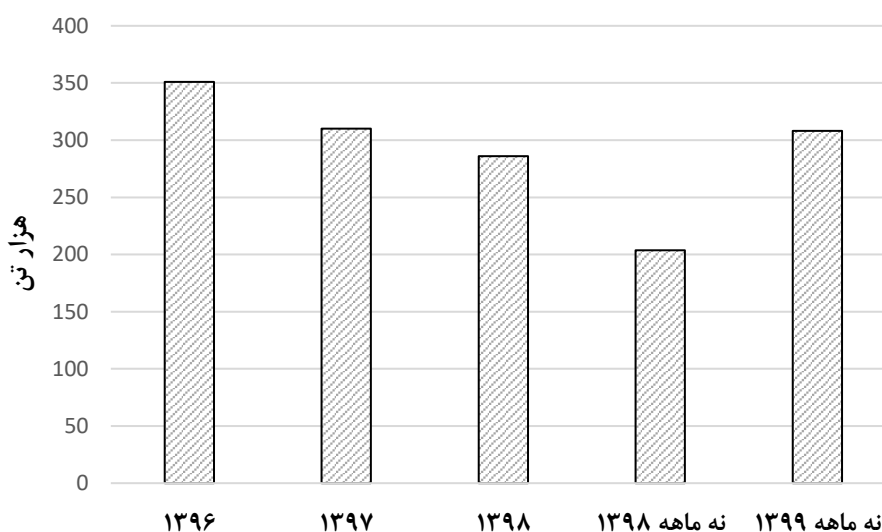
بررسی ظرفیت‌های ایجاد شده برای تولید محصولات فولادی با میزان تولید واقعی در سال‌های اخیر نشان می‌دهد که عدم توازن در این زنجیره موجب تولید با حدود ۴۵ درصد ظرفیت اسمی در واحدهای تولیدکننده محصولات فولادی شده است. از جمله دلایل این مسئله می‌توان به صدور مجوزهای بی‌رویه به‌ویژه در حوزه محصولات طولی، کاهش تقاضای داخلی به دلیل رکود در صنعت ساختمان و محدود بودن ظرفیت‌های صادراتی این محصولات اشاره کرد. شایان ذکر است که این مسئله در خصوص انواع ورق‌های فولادی اندکی متفاوت است، به طوری که در حال حاضر تقاضای داخلی برای انواع ورق‌های گرم، سرد و پوشش‌دار فولادی بالا بوده و میزان تولید کشور کفاف نیاز داخل را نمی‌دهد.



در حوزه تولید شمش آلومینیم، به دلیل برخی چالش‌های ایجاد شده در زمینه واگذاری واحد تولید آلومینیم المهدی و هرمزال به بخش خصوصی و همچنین برخی مشکلات مربوط به تأمین مواد اولیه (پودر آلومینا) به دلیل شرایط تحریمی، میزان تولید شمش آلومینیم در سال‌های گذشته روندی نزولی داشته است. با اصلاح روند واگذاری آلومینیم المهدی و هرمزال و انتقال مدیریت این واحدها به شرکت مپنا و همچنین بهره‌برداری از واحد تولید آلومینیم جاجرم و سالکو تولید شمش آلومینیم در سال ۱۳۹۹ با رشد ۹۰ درصدی همراه بوده است (نمودار ۶).

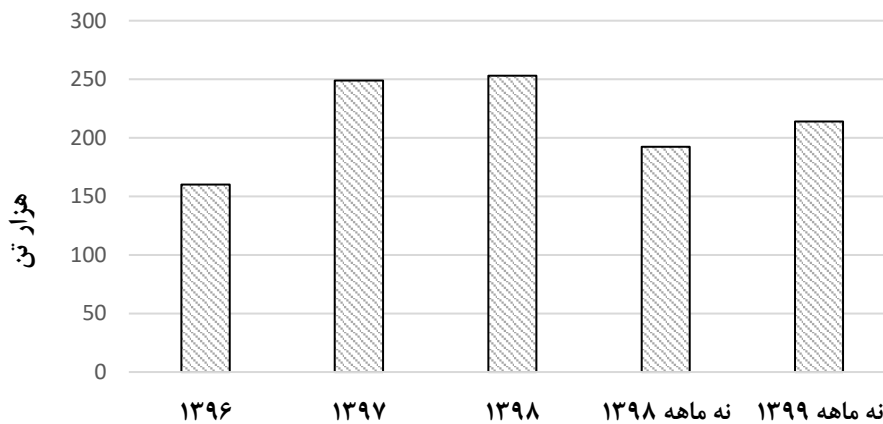
با توجه به اصلاح فرایندهای تولید مس کاتد در شرکت ملی صنایع مس ایران و روند اکتشافات تفصیلی انجام شده در این شرکت برای توسعه ذخایر معدنی مس، میزان تولید مس کاتد کشور در سال‌های اخیر روند رو به رشدی را تجربه کرده است (نمودار ۷).

نمودار ۶. روند تولید شمش آلومینیم در کشور در سال‌های ۱۳۹۶ الی ۱۳۹۹



مأخذ: گزارش عملکرد سالیانه وزارت صنعت، معدن و تجارت.

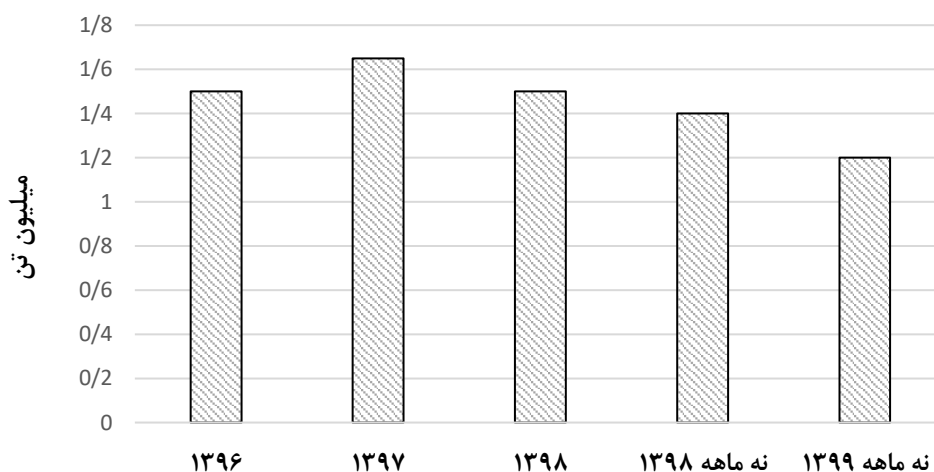
نمودار ۷. روند تولید کاتد مس در کشور در سال‌های ۱۳۹۶ الی ۱۳۹۹



مأخذ: گزارش عملکرد سالیانه وزارت صنعت، معدن و تجارت.

معادن زغال‌سنگ کشور به دلیل برخی مشکلات و چالش‌های ساختاری مانند فرمول تعیین قیمت زغال‌سنگ، عدم تحقق بدهی‌های ذوب آهن اصفهان به معادن، وجود برخی ناخالصی‌ها در ترکیب شیمیایی زغال‌سنگ ایران، چالش در تأمین ارز برای واردات تجهیزات و ماشین‌آلات معادن زیرزمینی و... همواره با فراز و نشیب‌هایی در زمینه تولید این محصول مواجه بوده است. همچنین به دلیل عدم اصلاح ترکیب شیمیایی و ارتقای کیفیت زغال داخلی، امکان صادرات این محصول به سایر کشورها فراهم نبوده و ذوب آهن اصفهان مشتری انحصاری تولیدکنندگان داخلی است. همین مسئله موجب شده است تا میزان تولید این محصول در کشور روند ثابتی را در سال‌های اخیر طی کند (نمودار ۸).

نمودار ۸. روند تولید کنسانتره زغال‌سنگ در سال‌های ۱۳۹۶ الی ۱۳۹۹ در کشور

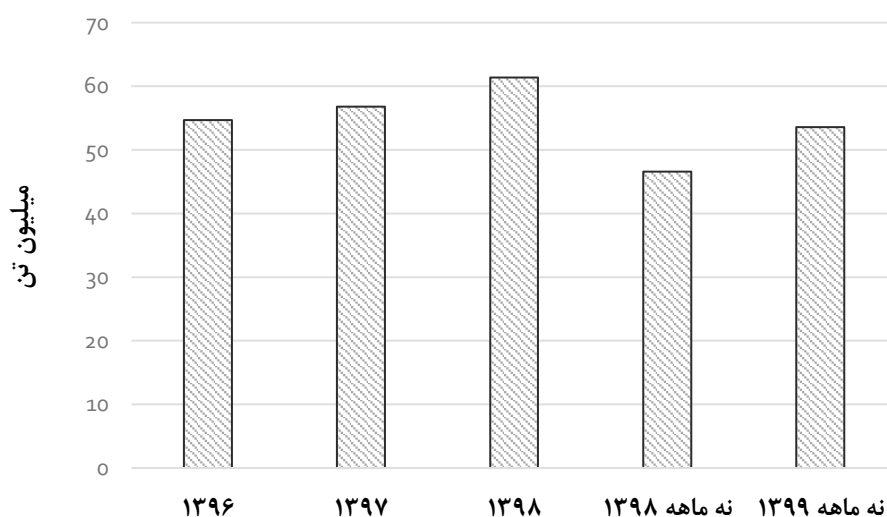


مأخذ: گزارش عملکرد سالیانه وزارت صنعت، معدن و تجارت.



میزان تولید سیمان در سال‌های اخیر روند رو به رشدی داشته (نمودار ۹). علاوه بر تأمین نیاز داخلی امکان صادرات این محصول به‌ویژه به کشورهای منطقه (عراق و افغانستان) فراهم شده است. چالش‌هایی عمده در صنعت سیمان از جمله تهدیدهای آینده این صنعت در کشور است. از جمله این موارد می‌توان به سرکوب قیمت سیمان در کشور اشاره کرد. همچنین صدور مجوزهای متعدد برای احداث واحدهای تولید سیمان در کشور و رکود حاکم در صنعت ساخت و ساز موجب شده است تا اکثر واحدهای تولیدی با کمتر از ۶۰ درصد ظرفیت خود فعالیت کنند. همچنین در برخی موارد به دلیل مازاد تولید در کشور، رقابت منفی میان تولیدکنندگان شکل گرفته و سیمان تولیدی با قیمت پایین به کشورهای همسایه صادر شده است که موجب وضع تعرفه از سوی کشورهای مقصد شده است.

نمودار ۹. روند تولید سیمان در سال‌های ۱۳۹۶ الی ۱۳۹۹ در کشور



مأخذ: گزارش عملکرد سالیانه وزارت صنعت، معدن و تجارت.

جدول ۳ مصرف ظاهری محصولات عمده فلزی و معدنی کشور را نشان می‌دهد.

جدول ۳. مصرف ظاهری محصولات عمده فلزی و معدنی کشور بر اساس آمار سال ۱۳۹۸

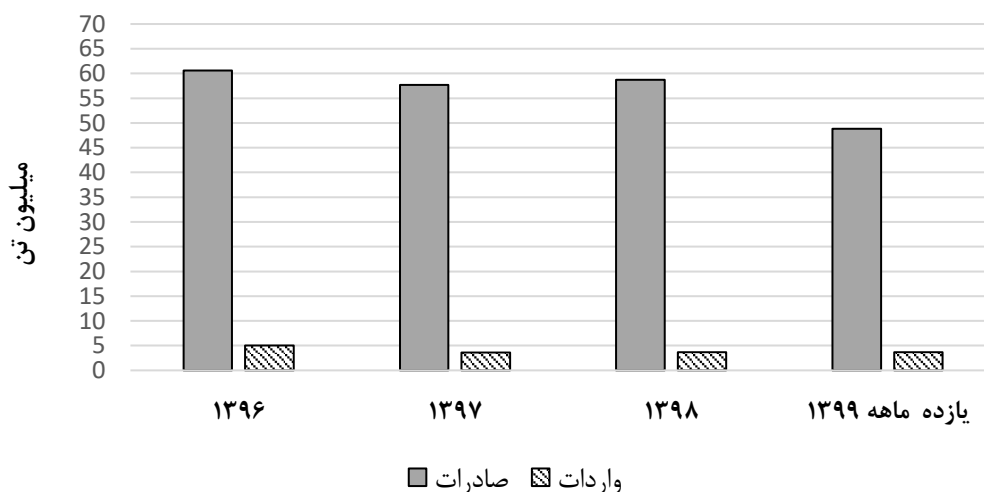
ردیف	محصول	واحد به میلیون تن		
		تولید واقعی	صادرات	واردات
۱	شمش فولاد	۲۷/۲	۶/۹	۰
۲	محصولات فولادی طولی	۱۰/۲	۲/۹	۰/۲
۳	محصولات فولادی تخت	۸/۲	۰/۸	۰/۵
۴	سیمان	۶۱/۴	۷/۴۸	۰
۵	مس	۰/۲۵۲	۰/۱۲۵	۰
۶	آلومینیم	۰/۲۸۵	۰/۰۶۰	۰/۱۲۹
۷	پودر آلومینا	۰/۲۴۰	۰	۰/۳۵۶

مأخذ: آمار وزارت صنعت، معدن و تجارت و گمرک جمهوری اسلامی ایران.

نمودارهای ۱۰ و ۱۱، وزن و ارزش صادرات و واردات محصولات معدن و صنایع معدنی را در سال‌های اخیر نشان داده است. روند تجارت محصولات معدن و صنایع معدنی در سال‌های ۱۳۹۶ الی ۱۳۹۹ روند نسبتاً ثابتی را طی کرده است. شرایط خاص سال ۱۳۹۹ به دلیل شیوع بیماری کرونا، تشدید تحریم‌ها و همچنین محدودیت‌های ایجاد شده توسط دولت برای تنظیم بازار داخل موجب کاهش قابل توجه تناژ و ارزش صادرات محصولات شده است.

نمودار ۱۰. روند وضعیت تجارت خارجی (وزنی) در بخش معدن و صنایع معدنی

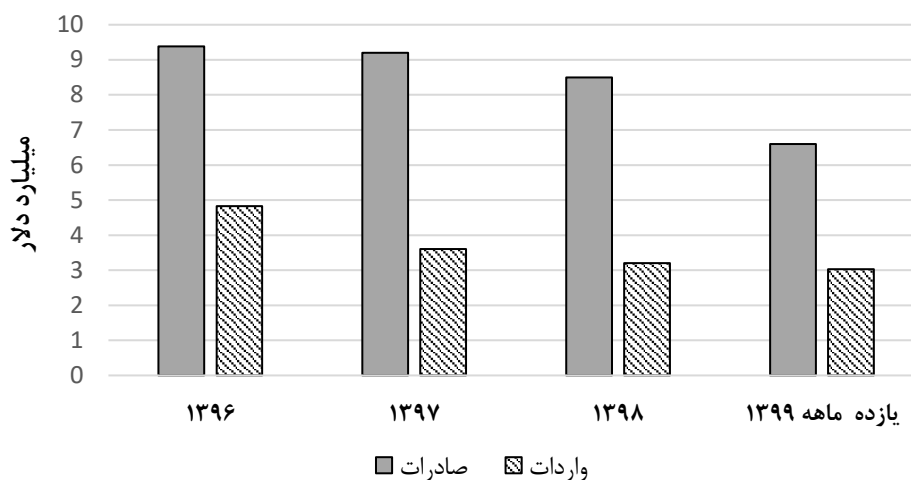
در سال‌های ۱۳۹۶ الی ۱۳۹۹



مأخذ: گمرک جمهوری اسلامی ایران.



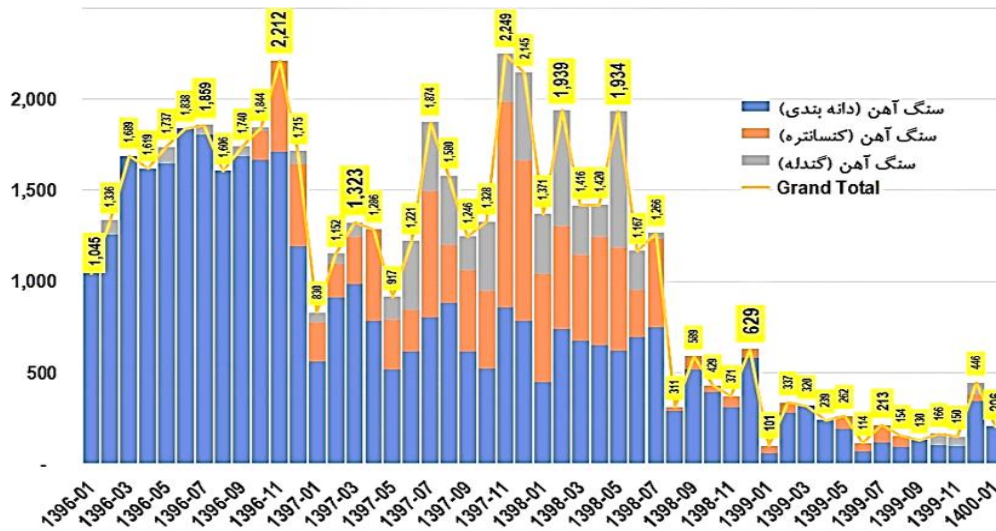
نمودار ۱۱. روند وضعیت تجارت خارجی (ارزشی) در بخش معدن و صنایع معدنی  
در سال‌های ۱۳۹۶ الی ۱۳۹۹



مأخذ: گمرک جمهوری اسلامی ایران.

بخش معدن و صنایع معدنی با صادرات به‌طور متوسط ۹ میلیارد دلاری در سال، حدود ۲۲ درصد ارزش صادرات غیرنفتی کشور را به خود اختصاص داده است. عمده صادرات در این بخش مربوط به دو زنجیره ارزش مس و فولاد است. روند نسبتاً ثابت واردات در بخش معادن و صنایع معدنی نشان می‌دهد که تلاش قابل توجهی برای تولید داخلی نیازهای وارداتی این حوزه انجام نشده است. شرایط تحریم، محدودیت‌های ایجاد شده توسط دولت برای تنظیم بازار داخلی و همچنین شرایط جدید ناشی از شیوع بیماری کرونا موجب شده است تا روند صادرات محصولات معدن و صنایع معدنی در سال‌های اخیر روندی نزولی باشد. تلاش جدی ازسوی دولت برای تقویت دیپلماسی اقتصادی به‌ویژه در کشورهای منطقه با هدف توسعه تجارت محصولات معدن و صنایع معدنی انجام نشده است و بازارهای کشورهای منطقه ممکن است توسط رقبای ایران در اختیار قرار گیرند. سیاست‌های تجاری ایران در بخش معدن و صنایع معدنی سیاست‌های منسجم و کارشناسی شده نبوده و این مسئله تداوم تجارت خارجی محصولات معدن و صنایع معدنی را با چالش روبرو خواهد ساخت. صادرات محصولات معدنی و صنایع معدنی در سال‌های اخیر از صادرات مواد خام و نیمه خام معدنی به سمت صادرات محصولات با ارزش‌افزوده بالاتر و فراوری شده سوق پیدا کرده است. این مسئله از طریق مداخله دولت و وضع عوارض صادراتی و همچنین راه‌اندازی واحدهای فراوری و تکمیل زنجیره ارزش محصولات معدن و صنایع معدنی انجام شده است. به عنوان مثال در نمودار ۱۲ روند کاهش صادرات محصولات خام و نیمه خام زنجیره فولاد مانند سنگ آهن دانه‌بندی، کنسانتره و گندله نشان داده شده است.

نمودار ۱۲. روند صادرات انواع سنگ آهن دانه‌بندی، کنسانتره و گندله از سال ۱۳۹۶ تا ابتدای ۱۴۰۰



مأخذ: آمار سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران.

## ۲. موانع درون بخشی تولید در بخش معدن و صنایع معدنی

از مهم‌ترین چالش‌ها و موانع تولید در بخش معدن و صنایع معدنی می‌توان به موارد زیر اشاره کرد.

### الف) تعارض منافع معادن با دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۲۴) قانون معادن

وجود تعارض منافع، تداخل وظایف و ناهماهنگی میان فعالیت‌های معدنی با سایر دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۲۴) قانون معادن اعم از: محیط‌زیست، منابع طبیعی، انرژی اتمی، راه و شهرسازی، وزارت کشور، نیروهای مسلح و ... موجب شده است تا متقاضیان فعالیت معدنی در زمان اخذ مجوز و حین فعالیت معدنی با تعارضات و تداخلاتی روبه‌رو شوند. فقدان معیارها و استانداردهای زیست محیطی و منابع طبیعی برای فعالیت‌های معدنی و احیا و بازسازی معادن، عدم اجرای برخی مواد مهم قانون معادن مانند ماده (۲۴) و (۲۴) مکرر این قانون، برخی خلأهای قانونی و عدم هماهنگی و تفاهم وزارت صمت با دستگاه‌ها برای پیشبرد اهداف توسعه بخش معدن موجب شده است که این تداخلات و تعارضات به مانع مهمی در برابر تولید در حوزه معادن و صنایع معدنی تبدیل شود. جدول ۴ آمار میزان موافقت و مخالفت با صدور مجوزهای معدنی را توسط دستگاه‌های موضوع ماده (۲۴) قانون معادن نشان می‌دهد.



جدول ۴. نتایج استعلام‌های انجام شده (در مرحله اخذ پروانه اکتشاف) از دستگاه‌های  
اجرائی موضوع ماده (۲۴) قانون معادن در سال ۱۳۹۸

ردیف	دستگاه	کل استعلام‌ها		موافقت		مخالفت	
		تعداد	مساحت (km <sup>2</sup> )	تعداد	مساحت (km <sup>2</sup> )	تعداد	مساحت (km <sup>2</sup> )
۱	سازمان حفاظت محیط‌زیست	۳۴۵	۱۰,۴۵۳	۲۳	۱۷۷	۲۶۷	۸,۰۸۶
۲	سازمان جنگل‌ها و مراتع	۳,۰۶۶	۶۱,۱۶۵	۳۱۵	۳,۰۰۷	۱,۸۱۸	۲۹,۹۶۰
۳	سازمان انرژی اتمی	۸۹۳	۲۳,۷۲۸	۱۲۷	۵۹۰	۳۲۶	۸,۳۶۱

مأخذ: آمار دفتر اکتشاف وزارت صنعت، معدن و تجارت.

ب) محبوس شدن محدوده‌های اکتشافی و معادن در ید واسطه‌ها و سازمان‌های دولتی به دلیل عدم اجرای قانون معادن مبنی بر سلب صلاحیت به موقع دارندگان پروانه اکتشاف، گواهی کشف و پروانه بهره‌برداری که غیرفعال هستند، تعداد زیادی از محدوده‌های اکتشافی معدنی و معادن در ید واسطه‌ها یا سازمان‌های دولتی محبوس شده‌اند و فعالیت اقتصادی مولد در آنها انجام نمی‌شود. سلب صلاحیت این محدوده‌ها و معادن و آزادسازی آنها طی فراخوان عمومی می‌تواند موجب ایجاد تحرک در بخش معدن کشور شود.

### ج) عدم شفافیت در بخش معدن کشور

بخش معادن یکی از بخش‌های غیرشفاف در کشور است. این عدم شفافیت موجب افت شاخص‌های فضای کسب‌وکار در حوزه معادن شده است. ایجاد شفافیت و اعلام عمومی اطلاعات کلیه پهنه‌های اکتشافی، محدوده‌های معدن و معادن دارای گواهی کشف و پروانه بهره‌برداری می‌تواند موجب قطع دست واسطه‌ها و ایجاد تحرک در بخش معدن شود. بررسی وضعیت موجود در وزارت صنعت، معدن و تجارت برای فرایندها و خدمات مختلف در بخش معدن و صنایع معدنی نشان می‌دهد که تاکنون برنامه‌ریزی و اقدامی برای «هوشمندسازی» انجام نشده است و صرفاً تعدادی سامانه الکترونیکی برای ارائه اطلاعات و خدمات راه‌اندازی شده و امکان دریافت اطلاعات به صورت «آنلاین» و «به‌روز» فراهم نشده است. در سامانه‌های الکترونیکی موجود نیز بسیاری از خدمات و فرایندهای پیش‌بینی شده غیرفعال و یا در حال راه‌اندازی هستند و برخی خدمات مانند صدور مجوز و استعلام‌های مربوط به آن نیز عموماً بدون مراجعه و پیگیری حضوری به سازمان‌ها و ادارات انجام نمی‌شوند. بنابراین حرکت قابل توجهی در حوزه «هوشمندسازی» انجام نشده و «سامانه‌های الکترونیکی» موجود در فرایندهای بخش معدن و صنایع معدنی مانند پنجره واحد نیز فاصله زیادی تا رسیدن به سطح قابل قبول دارند.

چالش‌های متعددی سدّ راه تکمیل «سامانه‌های الکترونیکی» و «هوشمندسازی» معادن و صنایع

معدنی وجود دارد. از جمله مهم‌ترین چالش‌های فرابخشی می‌توان به ضعف زیرساخت‌های اطلاعاتی و ارتباطی، نبود برنامه مشخص برای آمایش سرزمین، فقدان راهبرد و عدم انسجام و هماهنگی دستگاه‌های اجرایی اشاره کرد. همچنین مهم‌ترین چالش‌های درون‌بخشی شامل: ضعف دولت در تولید و انتشار اطلاعات اکتشافی، نبود شناسنامه و شفاف نبودن اطلاعات معادن و محدوده‌های اکتشافی، فقدان استانداردهای ملی برای فعالیت‌های معدنی، نیاز به مراجعه‌های حضوری مکرر، اعلام نکردن دلیل مشخص برای رد یا تأیید درخواست‌ها، عدم امکان درخواست تجدیدنظر سیستمی، عدم مدیریت یکپارچه مجوزها، مشکلات فرایند ثبت محدوده معدنی، پروانه اکتشاف، گواهی کشف، پروانه بهره‌برداری و فرایندهای فراوری و تولید محصولات با ارزش افزوده بالاست.

ایجاد انسجام و هماهنگی میان دستگاه‌های اجرایی، تقویت زیرساخت‌های فنی ارتباطات و فناوری اطلاعات و آمایش سرزمین مقدمه «هوشمندسازی» و راه‌اندازی «سامانه ملی معادن و صنایع معدنی» در قالب سامانه موجود کاداستر است که همه ذی‌نفعان این حوزه با داشتن یک حساب کاربری می‌توانند به اطلاعات و داده‌های فنی و آماری دسترسی داشته و اقدام به اشتراک‌گذاری اطلاعات، ارتباط و شبکه‌سازی و انجام همه فرایندهای مرتبط با حلقه‌های مختلف زنجیره ارزش به‌صورت الکترونیکی در یک پنجره واحد کنند. همچنین سیاستگذاران و مدیران نیز ضمن دسترسی به آمار و اطلاعات برخط و بروز در خصوص وضعیت کلان بخش معادن و صنایع معدنی، امکان سیاست‌گذاری علمی، دقیق، با خطای پایین و نظارت و پایش مستمر وضعیت حوزه معادن و صنایع معدنی را خواهند داشت.

#### د) فقدان سیاست‌گذاری هماهنگ و یکپارچه در حوزه اکتشاف منابع معدنی و ایجاد پایگاه جامع اطلاعات زمین‌شناسی و اکتشافی کشور

سازمان زمین‌شناسی و اکتشافات معدنی کشور به عنوان متولی اصلی بخش اکتشاف به دلیل وجود ناهماهنگی‌ها در حوزه‌ی سیاست‌گذاری و اجرای عملیات اکتشافی (وظایف حاکمیتی حوزه اکتشاف) تضعیف شده و در حال حاضر به دلیل عدم تأمین منابع مالی و فقدان استراتژی هماهنگ در وزارت صمت به یک پژوهشکده تقلیل یافته است. ناهماهنگی میان نهادهای مختلف دخیل در مسئله اکتشافات معدنی و همچنین ورود برخی دستگاه‌های اجرایی مانند سازمان انرژی اتمی به حوزه اکتشافات و عدم هماهنگی با وزارت صمت موجب شده است که موازی‌کاری و اتلاف منابع کشور اتفاق افتاده و شکاف معناداری میان وضعیت اکتشافات معدنی با مقیاس‌های جهانی اکتشاف ایجاد شود. کشورهای بزرگ معدن‌خیز دنیا که ظرفیت‌های معدنی آنها مشابه با ایران است سالیانه ۵ - ۳ میلیون متر حفاری اکتشافی با عمق متوسط ۲۰۰ متر انجام می‌دهند در صورتی که این میزان در ایران کمتر از ۲۰۰ هزار متر در سال و با عمق متوسط ۵ متر است. همچنین یکی دیگر از مسائلی که موجب کاهش جذابیت فعالیت در حلقه



اول از زنجیره ارزش معدن و صنایع معدنی شده است، سرکوب قیمت مواد اولیه به‌ویژه در زنجیره فولاد است. این روند، سودآوری زنجیره را به حلقه‌های انتهایی زنجیره (تولید شمش فولاد) سوق داده و شرکت‌های بزرگ معدنی به جای سرمایه‌گذاری در حوزه اکتشاف و اکتشاف در حین استخراج اقدام به توسعه زنجیره ارزش و احداث واحدهای فولادسازی کرده‌اند و عملاً اکتشافات معدنی در کشور مغفول باقی مانده است.

با توجه به راهبردهای کلان کشور در دستیابی به ظرفیت تولید ۵۵ میلیون تن فولاد، ۴۴۰ هزار تن مس و ۱/۵ میلیون تن آلومینیم و استخراج ۷۰۰ میلیون تن ماده معدنی در افق ۱۴۰۴، پیش‌بینی می‌شود در صورتی که تحولی در امر اکتشافات معدنی ایجاد نشود، ایران در ۱۵ تا ۲۰ سال بعد از افق ۱۴۰۴ با چالش تأمین مواد اولیه معدنی روبه‌رو خواهد شد و احتمال تبدیل شدن ایران به یکی از بزرگ‌ترین واردکنندگان مواد معدنی در جهان وجود دارد.

**ه) عدم اختصاص صد در صدی درآمدهای حاصل از حقوق دولتی معادن به بخش معدن کشور**  
درآمدهای حاصل از حقوق دولتی معادن یکی از مهم‌ترین منابع درآمدی بخش معادن است که امکان اجرای وظایف حاکمیتی در حوزه اکتشاف و بهره‌برداری از معادن، نظارت بر فعالیت‌های معدنی، ایجاد زیرساخت‌ها و زیربنایها، توسعه زنجیره ارزش و تکمیل طرح‌های نیمه تمام از محل این درآمدها امکانپذیر است. سازمان برنامه و بودجه به‌دلیل افزایش روزافزون هزینه‌های جاری کشور و عدم ایجاد منابع پایدار درآمدی در بودجه و برخلاف بند «پ» ماده (۴۳) قانون برنامه ششم توسعه، سالیانه کمتر از ۳۰ درصد این درآمدها را برای اجرای وظایف حاکمیتی بخش معدن به وزارت صمت اختصاص می‌دهد که به‌دلیل عدم تأمین منابع مالی وزارت صمت در انجام بسیاری از وظایف حاکمیتی و نظارتی خود در حوزه معادن ناتوان است.

#### **و) سیاست‌های مداخله قیمتی دولت در تنظیم بازار زنجیره فولاد**

در سال‌های اخیر به‌دلیل سیاست‌های مداخله‌ی قیمتی دولت برای تنظیم بازار محصولات معدن و صنایع معدنی به‌ویژه زنجیره فولاد، مکانیسم‌های عرضه و تقاضای بازار کارایی خود را از دست داده‌اند و بورس کالا به‌عنوان نهادی که می‌تواند بستری برای معاملات شفاف و مبتنی بر مکانیسم‌های عرضه و تقاضا باشد، به ابزاری در دست دولت برای کنترل قیمت محصولات معدنی و فلزی تبدیل شده است. این سیاست‌ها موجب ایجاد موانع صادراتی، ایجاد شکاف میان قیمت‌های بورس کالا، قیمت‌های جهانی و بازار آزاد، فعال شدن غیرتولیدکننده‌ها (دلال‌ها)، رونق واسطه‌گری، احتکار کالا و... شده است. از طرفی شکاف قیمت فروش داخل و صادرات، موجب جذابیت صادرات برای معادن و صنایع معدنی شده و توازن

زنجیره ارزش به هم خورده است. همچنین به دلیل مداخله قیمتی، برای خریداران سهمیه مشخص شده است و از آنجایی که این سهمیه‌ها با نیازهای واقعی تطابق ندارد، منجر به شکل‌گیری فضای دلالی و فعالیت اقتصادی غیرمولد شده است.

سیاست‌های مداخله قیمتی دولت در بازار محصولات معدنی و فلزی نتایج مورد انتظار را به همراه نداشته و مصرف‌کنندگان نهایی (مردم) بهره‌ای از این سیاست‌ها نبرده‌اند. نتیجه این سیاست‌ها رونق واسطه‌گری و توزیع هزاران میلیارد تومان رانت در میان واسطه‌ها بوده است. همچنین سرکوب قیمت مواد اولیه زنجیره فولاد با در نظر گرفتن ضرایب قیمتی ناعادلانه و در عوض آزاد کردن قیمت شمش فولادی براساس قیمت‌های جهانی موجب انباشته شدن سود در حلقه فولادسازی و جذابیت این حلقه از زنجیره ارزش شده است و توازن زنجیره ارزش فولاد در کشور به هم خورده است.

سرکوب قیمت مواد اولیه زنجیره فولاد (سنگ آهن، کنسانتره، گندله و آهن اسفنجی) جذابیت فعالیت‌های معدنی را کاهش داده و شرکت‌های بزرگ معدنی به جای سرمایه‌گذاری در امر اکتشاف به توسعه زنجیره ارزش و تبدیل شدن به فولادساز حرکت کرده‌اند. این امر کشور را در سال‌های آینده با چالش تأمین مواد معدنی مورد نیاز برای زنجیره فولاد مواجه خواهد کرد و طبق پیش‌بینی‌های انجام شده، در صورت تحقق اهداف چشم‌انداز افق ۱۴۰۴، براساس ذخایر سنگ آهن موجود در کشور، تنها ۱۵ تا ۲۰ سال پس از افق چشم‌انداز امکان تأمین سنگ آهن زنجیره فولاد از داخل کشور فراهم خواهد بود.

### ز) ضعف دیپلماسی اقتصادی در حوزه معادن و صنایع معدنی

ظرفیت کشورهای طرف تجاری با ایران به‌ویژه کشورهای منطقه، فرصت‌های سرمایه‌گذاری و تجاری متعددی را به وجود آورده است که به دلیل عدم بهره‌گیری کافی از این ظرفیت‌ها، توسعه روابط تجاری در حوزه معادن و صنایع معدنی انجام نشده است. از جمله اقدامات لازم برای تقویت دیپلماسی اقتصادی می‌توان به: استقرار دائم تیم‌های کارشناسی و رایزنان اقتصادی متخصص در کشورهای منطقه، برقراری روابط دیپلماتیک و شناسایی دقیق و اعلام ظرفیت‌های همکاری‌های مشترک اقتصادی و تجاری، حمایت مالی و دیپلماتیک از برگزاری نمایشگاه‌های بین‌المللی جهت معرفی و برندسازی ظرفیت‌های معادن، صنایع معدنی و توانمندی‌های فنی - مهندسی شرکت‌های ایرانی، شناسایی ظرفیت‌های موجود برای تهاتر کالا - کالا، لغو روادید یا صدور روادید تجاری بلندمدت، سرمایه‌گذاری مشترک برای توسعه زنجیره ارزش و استفاده متقابل کشورها از مزیت‌های یکدیگر، ایجاد کانال‌های مالی مشترک و... اشاره کرد که شرح و الزامات اجرایی آن در آیین‌نامه اجرایی ماده (۹) و (۱۰) قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار آمده است.

بررسی عملکرد این قانون نشان می‌دهد که ظرفیت‌های انسانی و تخصصی وزارت امور خارجه و



رایزنان اقتصادی وزارت صمت برای تقویت دیپلماسی اقتصادی کافی نبوده، یکپارچگی و انسجام در اجرای سیاست‌ها وجود نداشته و عملکرد قابل توجهی در این حوزه در همکاری با اتاق‌های بازرگانی گزارش نشده است. قوانین و مقررات کافی برای رفع چالش وجود دارد و نیازمند اقدامات نظارتی مجلس برای پیگیری اجرای آنهاست.

### ح) نظام حقوق دولتی غیرشفاف و ناکارآمد معادن

نظام حقوق دولتی معادن در ایران نیازمند بازنگری و اصلاح در قوانین، مقررات و روش‌های اجرایی است. نبود وحدت رویه و فرمول مشخص برای محاسبه حقوق دولتی معادن، محاسبه حقوق دولتی همه معادن براساس میزان مندرج در پروانه بهره‌برداری، ضعف اکتشافات و فقدان استانداردهای ملی، ضعف سیستم‌های نظارتی، محاسبه حقوق دولتی بر مبنای ماده معدنی کانه‌آرایی یا فراوری شده در سر معدن و نظام‌مند نبودن تعیین قیمت پایه مواد معدنی از جمله مهم‌ترین چالش‌های ایجاد شده در وضعیت فعلی است. رفع چالش‌های مترتب بر نظام حقوق دولتی معادن، یکی از عوامل موثر در بهبود فضای کسب و کار این حوزه و جهش تولید است.

### ط) معطل ماندن ظرفیت‌های کشور در برخی حوزه‌های معادن و صنایع معدنی

در برخی حوزه‌های معادن و صنایع معدنی ظرفیت‌هایی به صورت طرح‌های تعریف شده یا نیمه تمام وجود دارد که به دلیل عدم هماهنگی و سیاستگذاری صحیح موجب هدر رفت منابع ملی و عدم تأمین نیازهای حوزه معادن و صنایع معدنی شده است. بازنگری و تجدیدنظر در این ظرفیت‌ها می‌تواند موجب استفاده بهینه از آنها در راستای رونق تولید و رفع نیازهای ارزی معادن و صنایع معدنی کشور شود. برخی از طرح‌های نیمه‌تمام به دلیل مشکلات مدیریتی، فنی و اقتصادی در حال حاضر بیش از ۲۵ سال معطل مانده‌اند و منابع کشور در این طرح‌ها هدر رفته است.

### ۳. راهکارهای رفع موانع و پشتیبانی از تولید در بخش معدن و صنایع معدنی

چالش‌ها و موانع عمده اشاره شده در بخش قبل نیازمند اتخاذ راهبردهای کوتاه مدت، میان‌مدت و بلند مدت و سیاست‌های اجرایی، تقنینی و نظارتی است. بدون ایجاد شناخت کافی از چالش‌ها و موانع تولید در بخش معادن و صنایع معدنی امکان انتخاب راهکارهای عملیاتی برای رفع موانع و رونق فضای کسب و کار در این حوزه امکانپذیر نخواهد بود.

از جمله الزامات جلوگیری از موازی‌کاری و ایجاد انسجام و هم‌افزایی در تحقق برنامه‌های اکتشاف منابع معدنی می‌توان به شفاف شدن و مرزبندی وظایف دستگاه‌ها، سیاستگذاری یکپارچه برای اکتشاف

منابع معدنی و مدیریت فرایند جمع‌آوری اطلاعات زمین‌شناسی و اکتشافی و گردآوری آنها در سامانه کاداستر معدن اشاره کرد. پیگیری و تأکید بر اختصاص حداقل ۳۰ درصد از درآمدهای بخش معدن به حوزه اکتشاف (براساس نقشه راه معادن و صنایع معدنی ابلاغی وزیر صنعت، معدن و تجارت) نیز امکان سرمایه‌گذاری جدید برای انجام اکتشافات پایه، مطالعات ژئوفیزیک هوایی، دورسنجی و حفاری‌های عمیق را فراهم می‌کند. تسریع فرایندهای کاهش تصدی‌گری دولت و واگذاری نقاط امیدبخش معدنی در اختیار دولت به بخش خصوصی صلاحیت‌دار (اجرای بند «ت» ماده (۳۵) قانون رفع موانع تولید) از دیگر اقداماتی است که می‌تواند منجر به رشد شتابان فعالیت‌های اکتشافی و بهره‌برداری شده و تعداد زیادی از معادن کوچک و متوسط فعال شوند. با توجه به تأکید اسناد بالادستی مانند سیاست‌های کلی بخش معدن، قانون برنامه ششم توسعه، قانون معادن و نقشه راه ابلاغی معدن و صنایع معدنی بر موارد فوق، نیاز به تصویب قوانین و مقررات جدید وجود نداشته و اجرای اسناد بالادستی، برنامه‌ها و قوانین موجود با نظارت کمیسیون صنایع و معادن مجلس شورای اسلامی لازم است. در عین حال اصلاح قانون تاسیس سازمان زمین‌شناسی و اکتشافات معدنی کشور و تدوین و تصویب اساسنامه آن می‌تواند رفع مشکلات حوزه اکتشافات معدنی کشور را تسریع کند.

در سال‌های اخیر به دلیل سیاست‌های مداخله‌ی قیمتی دولت برای تنظیم بازار محصولات معدن و صنایع معدنی به‌ویژه زنجیره فولاد، مکانیزم‌های عرضه و تقاضای بازار کارایی خود را از دست داده‌اند و بازار محصولات معدن و صنایع معدنی از آشفتگی و بی‌برنامگی رنج می‌برد. بدین منظور تسریع در تصویب طرح توسعه و تولید پایدار زنجیره فولاد در مجلس شورای اسلامی (به همراه اصلاحات پیشنهادی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی)<sup>۱</sup> و اصلاح و بازنگری جدی در دستورالعمل‌ها، بخش‌نامه‌ها و شیوه‌نامه‌های متعدد صادر شده در سال‌های اخیر و ایفای نقش تنظیم‌گری توسط دولت می‌تواند چالش‌های تنظیم بازار محصولات معدنی و فلزی به‌ویژه زنجیره فولاد کشور را مرتفع کند.

ظرفیت کشورهای طرف تجاری با ایران به‌ویژه کشورهای منطقه، فرصت‌های سرمایه‌گذاری و تجاری متعددی را به وجود آورده است که به دلیل عدم بهره‌گیری کافی از این ظرفیت‌ها، توسعه روابط تجاری در حوزه معادن و صنایع معدنی انجام نشده است. استقرار دائم تیم‌های کارشناسی و رایزنان اقتصادی متخصص در کشورهای منطقه، برقراری روابط دیپلماتیک و شناسایی دقیق و اعلام ظرفیت‌های همکاری‌های مشترک اقتصادی و تجاری، حمایت مالی و دیپلماتیک از برگزاری نمایشگاه‌های بین‌المللی جهت معرفی و برندسازی ظرفیت‌های معادن، صنایع معدنی و توانمندی‌های فنی - مهندسی شرکت‌های ایرانی، شناسایی ظرفیت‌های موجود برای تهاتر کالا - کالا، لغو روادید یا صدور روادید تجاری بلند مدت، سرمایه‌گذاری مشترک برای توسعه زنجیره ارزش و استفاده متقابل کشورها از مزیت‌های یکدیگر، ایجاد

۱. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، "اظهارنظر کارشناسی درباره: «طرح توسعه و تولید پایدار زنجیره فولاد با رویکرد اصلاح سیاست‌های تنظیم بازار» (ویرایش اول)"، شماره ۱۷۲۲۱، ۱۳۹۹.



کانال‌های مالی مشترک و... که شرح و الزامات اجرایی آن در آیین‌نامه اجرایی ماده (۹) و (۱۰) قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار آمده است، از جمله راهکارهای اصلی برای رفع این چالش است.

ماده (۲۴) و ماده (۲۴) مکرر قانون اصلاح قانون معادن، ظرفیت‌های لازم برای رفع تعارضات میان فعالیت‌های معدنی، محیط‌زیست و منابع طبیعی را ایجاد کرده است، اما به دلیل عدم استفاده از این ظرفیت قانونی، فضای غیرفنی و غیرشفافی برای تعامل میان این نهادها به وجود آمده است. لازم است تا مناطق ممنوعه و غیرممنوعه فعالیت معدنی مشخص شوند، به طوری که با استفاده از ظرفیت سامانه کاداستر، مناطقی به عنوان «مناطق ممنوعه» برای فعالیت‌های اکتشاف و بهره‌برداری معادن به صورت شفاف مشخص شود. فعالیت اکتشافی و بهره‌برداری در سایر مناطق یا آزاد اعلام شده و یا مشروط به انجام تعهداتی از سوی معدن کاران (بر مبنای استانداردها، ضوابط و معیارهای فنی) باشد تا ملاحظات امنیتی، زیست محیطی و منابع طبیعی رعایت شود. تدوین معیارهای فنی استاندارد و شفاف می‌تواند از تصمیم‌گیری‌های سلیقه‌ای در اعلام‌های موضوع ماده (۲۴) قانون اصلاح قانون معادن جلوگیری کند.

بنابراین با توجه به ظرفیت‌های قانونی موجود نیازی به قانون‌گذاری جدید نیست و لازم است تا با تدوین مقررات مورد نیاز و تنقیح برخی قوانین، چالش‌های مترتب بر این مسئله رفع شود. رفع موانع و بروکراسی‌های پیچیده این حوزه، سرعت و شتاب بیشتری به توسعه فعالیت‌های معادن و صنایع معدنی داده و منجر به تشویق حضور سرمایه‌گذاران بخش خصوصی در توسعه زنجیره ارزش خواهد شد.

فقدان استراتژی توسعه صنعتی و هدفمند نبودن سیاست‌های حمایتی دولت از ایجاد و توسعه واحدهای معدن و صنایع معدنی و بخشی‌نگری در صدور مجوزها، موجب توسعه ظرفیت‌های مازاد بر نیاز کشور، ایجاد رقابت منفی در تجارت داخلی و خارجی و کمبود منابع و زیرساخت‌های لازم در برخی حوزه‌ها شده است. صنایع فولادسازی (به طور عمده تولید محصولات نوردی طویل)، سیمان و کاشی و سرامیک، نمونه‌های بارز از صنایعی هستند که مجوزهای صادره برای احداث واحدهای صنعتی و معدنی بدون توجه به نیاز کشور و لحاظ کردن آمایش سرزمین و مزیت‌های منطقه‌ای بوده است. صدور مجوزهای متعدد بدون پشتوانه کارشناسی در خصوص تولید آن دسته از محصولات که به دلیل قیمت پایین دارای بازارهای منطقه‌ای هستند (تجارت بین‌قاره‌ای یا در فواصل طولانی به دلیل هزینه حمل بالا فاقد توجیه اقتصادی است) موجب تعطیلی یا نیمه‌فعال شدن واحدهای موجود خواهد شد. با هدفمند شدن سیاست‌های حمایتی دولت بر مبنای استراتژی توسعه صنعتی، ضمن جلوگیری از رقابت منفی تولیدکنندگان و از دست رفتن بازارهای صادراتی، بخش اعظمی از سرمایه‌های بلااستفاده که توجیهی برای ایجاد یا توسعه واحدهای صنعتی و معدنی آن‌ها وجود ندارد، جهت‌گیری درستی پیدا کرده و تکمیل زنجیره ارزش و رونق تولید را به همراه خواهد داشت.

بند «پ» ماده (۴۳) قانون برنامه ششم توسعه کشور، کلیه درآمدهای بخش معدن (به طور عمده حقوق دولتی معادن) را صد درصد تخصیص یافته تلقی کرده است که باید در بخش معدن هزینه شود.

هرگونه هزینه کرد دیگر این منابع، تصرف غیرقانونی در اموال دولتی محسوب می‌شود. در سال‌های اخیر به‌طور متوسط کمتر از ۳۰ درصد درآمدهای بخش معدن برای هزینه کرد در این بخش توسط سازمان برنامه و بودجه اختصاص داده شده است و بسیاری از برنامه‌های حوزه معادن و صنایع معدنی به‌دلیل عدم تأمین اعتبار لازم اجرایی نشده است. این موارد شامل: برنامه‌های اکتشاف منابع معدنی، نظارت بر فعالیت معادن و واگذاری معادن، توسعه زیربنایها و زیرساخت‌های معادن و زیرساخت‌های عمومی صنایع معدنی و تشویق صادرات محصولات معدنی است. در صورت تأمین مالی پایدار برای هزینه‌های جاری بودجه کشور، منابع حاصل از حقوق دولتی معادن می‌تواند موجب توسعه برنامه‌های اکتشاف و تکمیل زیرساخت‌های معدنی کشور شده و جذابیت سرمایه‌گذاری در این بخش افزایش دهد.

عمده ماشین‌آلات و تجهیزات معدنی (اعم از: ماشین‌آلات سنگین معدن کاری، تجهیزات ایمنی معادن، تجهیزات حفاری، اکتشاف و استخراج معادن و...) از طریق واردات از سایر کشورها تأمین می‌شود. در شرایط تحریم و به‌دلیل محدودیت‌های ایجاد شده برای انتقال ارز و خرید ماشین‌آلات و تجهیزات و افزایش هزینه‌های تولید، فعالان حوزه معادن نیاز به واردات ماشین‌آلات دست دوم معدنی و راه‌سازی دارند. عموم این ماشین‌آلات دارای عمر بالای ۱۰ یا ۱۵ سال هستند و در معادن دنیا مورد استفاده قرار گرفته‌اند. استانداردهای موجود در کشور و همچنین مقررات وضع شده ذیل قانون مقررات صادرات و واردات توسط دولت، امکان واردات ماشین‌آلات معدنی و راه‌سازی با عمر بیش از ۱۰ سال را سلب کرده است. با توجه به آن که عمر ۱۰ سال برای ماشین‌آلات معدنی بسیار مطلوب است و صاحبان آن حاضر به فروش نمی‌باشند، تأمین و واردات چنین ماشین‌آلاتی توسط صنایع معدنی کشور عملاً غیرممکن است. از طرف دیگر، با توجه به عمر متوسط ماشین‌آلات معدنی فعال در کشور که بیش از ۲۰ سال است، به نظر می‌رسد که واردات ماشین‌آلات معدنی با عمر ۱۰ تا ۱۵ سال موجب نوسازی نسبی بخش معدنی کشور شود. اصلاح مقررات فوق منجر به تسهیل واردات ماشین‌آلات و تجهیزات معدنی شده، افزایش ظرفیت تولید و امکان استفاده از ظرفیت‌های خالی را به همراه خواهد داشت و نقش موثری در جهش تولید در معادن و صنایع معدنی ایفا می‌کند.<sup>۱</sup>

ضعف سامانه‌های الکترونیکی وزارت صمت و عدم تجمیع فرایندها در قالب پنجره واحد، موانع متعددی در فضای کسب و کار حوزه معادن و صنایع معدنی ایجاد کرده است، به‌طوری که اکثر امکانات در نظر گرفته شده برای سامانه‌های الکترونیکی مانند: کاداستر، بهین‌یاب و پایگاه داده‌های علوم زمین غیرفعال بوده و برای مواردی که فعال هستند نیز به‌دلیل ناکارآمدی سیستم، نیاز به مراجعات مکرر حضوری وجود دارد. فقدان سامانه‌های الکترونیکی یکپارچه، تجمیع آمار و اطلاعات این بخش را با چالش‌های جدی روبه‌رو کرده است و سیاستگذاران و مجریان امکان دسترسی به آمار و اطلاعات قابل

۱. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، "درباره جهش تولید: ۴. بررسی ظرفیت‌های معادن و صنایع معدنی کشور برای تکمیل زنجیره تولید و قطع وابستگی در حوزه تأمین مواد، قطعات و ماشین‌آلات پرکاربرد"، شماره ۱۷۱۳۳، ۱۳۹۹



اعتماد را ندارند. با توجه به وجود اسناد بالادستی (شامل: سیاست‌های کلی نظام، چشم‌انداز افق ۱۴۰۴، سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، برنامه‌های توسعه پنجساله کشور و نقشه راه معدن و صنایع معدنی)، قوانین (قوانین برنامه پنجم و ششم توسعه، قانون رفع موانع تولید و...) و مقررات (شامل: آیین‌نامه اجرایی تحقق دولت الکترونیک) و همچنین تأکید تبصره «۴» ماده (۲۴) قانون اصلاح قانون معادن برای تحقق دولت الکترونیک در بخش معدن، نیازی به تصویب قوانین جدید در این بخش نیست و لازم است تا با نظارت مجلس شورای اسلامی، دولت مکلف به اجرای قوانین موجود و تحقق بخشیدن به ایجاد سامانه‌های الکترونیکی و پنجره واحد شود. رفع موانع کسب و کار و بوروکراسی‌های پیچیده اداری و تجمیع اطلاعات و فرایندها در پنجره واحد، ضمن بهبود فضای کسب و کار، موجب سرمایه‌گذاری در معادن و صنایع معدنی شده و پیش‌نیاز اساسی جهش تولید در این حوزه است.

نظام حقوق دولتی معادن در ایران نیازمند بازنگری و اصلاح در قوانین، مقررات و روش‌های اجرایی است. نبود وحدت رویه و فرمول مشخص برای محاسبه حقوق دولتی معادن، محاسبه حقوق دولتی همه معادن بر اساس میزان مندرج در پروانه بهره‌برداری، ضعف اکتشافات و فقدان استانداردهای ملی، ضعف سیستم‌های نظارتی، محاسبه حقوق دولتی بر مبنای ماده معدنی کانه‌آرایی یا فراوری شده در سر معدن و نظام مند نبودن تعیین قیمت پایه مواد معدنی از جمله مهم‌ترین چالش‌های ایجاد شده در وضعیت فعلی است. رفع چالش‌های مترتب بر نظام حقوق دولتی معادن، یکی از عوامل مؤثر در بهبود فضای کسب و کار این حوزه و جهش تولید است.

### جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

با توجه به موارد مطرح شده در بخش قبل، می‌توان راهکارهای عملیاتی (اجرایی، نظارتی و تقنینی) برای رفع موانع و پشتیبانی از تولید در بخش معدن و صنایع معدنی را به صورت جدول ۵ بیان کرد:

## جدول ۵. خلاصه موانع، علل ایجاد موانع و راهکارهای مانع‌زدایی و پشتیبانی از

## تولید در بخش معدن و صنایع معدنی

ردیف	موانع تولید	علل ایجاد موانع	راهکارهای مانع‌زدایی
۱	تعارض منافع معادن با دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۲۴) قانون معادن	<ul style="list-style-type: none"> <li>برخی ایرادات قانونی مواد (۲۴)، (۲۴) مکرر، (۲۵) و (۲۶) قانون معادن</li> <li>عدم اجرای ماده (۲۴) و (۲۴) مکرر قانون معادن</li> <li>ضعف سامانه کاداستر</li> <li>عدم تفاهم وزارت صمت با ۸ دستگاه اجرایی به منظور تدوین ضوابط و معیارهای فنی</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>بروزرسانی سامانه کاداستر معدن با هدف تجمیع کلیه لایه‌های اطلاعاتی مربوط به حریم‌ها، ضوابط و معیارهای دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۲۴) قانون معادن (اجرایی)</li> <li>تجمیع کلیه فرایندهای صدور مجوزهای بخش معدن و هوشمندسازی فرایندها در قالب پنجره واحد (سامانه کاداستر) و حذف کامل مراجعات و پیگیری‌های حضوری (اجرایی)</li> <li>امضای تفاهم‌نامه میان وزارت صمت با هشت دستگاه اجرایی موضوع ماده (۲۴) قانون معادن به منظور تعیین ضوابط، معیارها و حریم‌های فعالیت‌های معدنی و مشخص کردن مناطق ممنوع، مشروط و آزاد برای فعالیت معدنی و اعلام عمومی آن در سامانه کاداستر معدن (اجرایی)</li> <li>نظارت بر اجرای ماده (۲۴) و (۲۴) مکرر قانون معادن (نظارتی)</li> <li>اصلاح ماده (۲۴)، (۲۵) و ماده (۲۶) قانون معادن در خصوص به حداقل رساندن زمان استعلام‌ها و بازگرداندن محدوده‌هایی که در آن پتانسیل و نقاط امیدبخش معدنی پیدا نشده‌اند به سازمان منابع طبیعی و اصلاح روند احیا و بازسازی معادن (تقنینی)</li> </ul>
۲	محبوس شدن محدوده‌های اکتشافی و معادن در بد واسطه‌ها	<ul style="list-style-type: none"> <li>عدم اجرای قانون معادن</li> <li>وجود استثناها و راهکارهای تمدید چندباره مجوزهای معدنی در قانون معادن و دستورالعمل اجرایی آن</li> <li>غیرشفاف بودن اطلاعات پهنه‌های اکتشافی، محدوده‌های اکتشافی و نقاط امیدبخش و معادن دارای پروانه بهره‌برداری</li> <li>تصدی‌گری دولت و سازمان‌های توسعه‌ای در بخش معدن</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>نظارت بر اجرای قانون معادن مبنی بر سلب صلاحیت دارندگان مجوزهای معدنی غیرفعال (نظارتی)</li> <li>اجرای قانون معادن مبنی بر سلب صلاحیت دارندگان مجوزهای معدنی غیرفعال که در موعد مقرر نتوانسته‌اند نسبت به اکتشاف و بهره‌برداری از معادن اقدام کنند (اجرایی)</li> <li>آزادسازی محدوده‌ها و معادن غیرفعال طی فراخوان عمومی و ایجاد تحرک در بخش معدن کشور (اجرایی)</li> <li>اصلاح قانون معادن به منظور مشخص کردن بازه‌های زمانی شفاف برای دارندگان مجوزهای معدنی برای انجام تعهدات در خصوص اکتشاف و بهره‌برداری از معادن و اصلاح دستورالعمل اجرایی قانون معادن به منظور حذف استثناها و کاهش اختیارات وزارت صمت در خصوص تمدید چندین باره مجوزهای معدنی (تقنینی)</li> </ul>
۳	عدم شفافیت در بخش معدن کشور	<ul style="list-style-type: none"> <li>پایگاه داده‌های غیرمنسجم و پراکنده در خصوص محدوده‌های معدنی</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>شفاف‌سازی و اعلام عمومی و برخط کلیه اطلاعات مربوط به پهنه‌های اکتشافی، محدوده‌های اکتشافی،</li> </ul>



ردیف	موانع تولید	علل ایجاد موانع	راهکارهای مانع‌زدایی
		و معادن کشور • عدم هوشمندسازی بخش معدن کشور و ضعف سامانه کاداستر معدن • عدم وجود اراده در دولت به منظور شفاف‌سازی اطلاعات بخش معدن کشور به دلیل آشکار شدن تخلفات و رانت‌های موجود در این بخش	پروانه‌های اکتشاف، گواهی کشف و پروانه بهره‌برداری در سامانه کاداستر معدن (اجرایی) • شفاف‌سازی مذاکرات (غیرمحرمانه) و مصوبات شورایی عالی معدن و بارگذاری برخط آنها روی وبسایت رسمی وزارت صمت (اجرایی)
۴	فقدان سیاست‌گذاری هماهنگ و یکپارچه در حوزه اکتشاف منابع معدنی و ایجاد پایگاه جامع اطلاعات زمین‌شناسی و اکتشافی کشور	• فقدان متولی مشخص برای اکتشافات معدنی در کشور • ضعف وزارت صمت در تعیین وظایف و ایجاد هماهنگی میان دستگاه‌های متولی اکتشاف منابع معدنی • پراکنده بودن اطلاعات زمین‌شناسی و داده‌های اکتشافی کشور در دستگاه‌های مختلف مانند سازمان زمین‌شناسی، بخش خصوصی، سازمان انرژی اتمی، ایمیدرو، شرکت تهیه و تولید و وزارت صمت • عدم اجرای قوانین مربوط به تعیین وظایف نهادهای متولی اکتشاف در کشور مانند قانون تمرکز امور صنعت و معدن و قانون تاسیس سازمان زمین‌شناسی • عدم تدوین اساس‌نامه سازمان زمین‌شناسی و اکتشافات معدنی کشور	• ایجاد شورای هماهنگی و سیاست‌گذاری اکتشاف منابع معدنی در وزارت صمت با محوریت سازمان زمین‌شناسی و اکتشافات معدنی کشور (اجرایی) • اصلاح قانون تاسیس و تدوین و تصویب اساس‌نامه سازمان زمین‌شناسی و اکتشافات معدنی کشور با هدف اصلاح ساختارها، تعیین تکلیف منابع درآمدی سازمان و ایجاد بانک جامع اطلاعات اکتشافی در کشور (تقنینی و اجرایی) • نظارت بر اجرای تبصره (۳) ماده (۵) قانون معدن در خصوص تجمیع اطلاعات زمین‌شناسی و اکتشافی کلیه دستگاه‌ها در ایجاد بانک اطلاعات زمین‌شناسی و اکتشافی (نظارتی)
۵	عدم اختصاص صد در صدی درآمدهای حاصل از حقوق دولتی معدن به بخش معدن کشور	• کسری بودجه مستمر، عدم ایجاد درآمد پایدار و رشد روزافزون هزینه‌های جاری بودجه	• تامین هزینه‌های جاری بودجه از طریق ایجاد درآمدهای پایدار و نظارت بر اجرای ماده (۴۳) قانون برنامه ششم توسعه کشور مبنی بر تخصیص صد در صدی درآمدهای حاصل از حقوق دولتی معدن به بخش معدن کشور برای اجرای وظایف حاکمیتی در حوزه اکتشاف و بهره‌برداری از معادن و توسعه تولید و صادرات محصولات فراوری شده در صنایع معدنی (نظارتی و اجرایی)
۶	سیاست‌های مداخله قیمتی دولت در تنظیم بازار زنجیره فولاد	• مداخله قیمتی دولت در تنظیم بازار زنجیره فولاد و جلوگیری از حاکم شدن مکانیسم‌های عرضه و تقاضا بر بازار • تدوین و ابلاغ دستورالعمل‌ها و بخش‌نامه‌های متعدد و متناقض در بازه‌های زمانی کوتاه و بر اساس مسائل و چالش‌های مقطعی کوتاه مدت • عدم حرکت دولت در زمینه اصلاح قیمت مواد اولیه (سنگ آهن، کنسانتره، گندله و آهن اسفنجی) و حامل‌های انرژی (سنگ آهن، کنسانتره، گندله و آهن اسفنجی) از	• تسریع در تصویب طرح توسعه و تولید پایدار زنجیره فولاد با رویکرد سیاست‌های تنظیم بازار در صحن علنی مجلس و ابلاغ آن برای اجرا (تقنینی) • بازنگری دولت در شیوه‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های صادر شده برای تنظیم بازار زنجیره فولاد به منظور کاهش مداخله قیمتی دولت و ایفای نقش تنظیم‌گری (اجرایی) • برنامه‌ریزی دقیق برای اصلاح قیمت حامل‌های انرژی زنجیره فولاد (برق و گاز) (اجرایی و نظارتی) • اصلاح و آزادسازی قیمت مواد اولیه زنجیره فولاد (سنگ آهن، کنسانتره، گندله و آهن اسفنجی) از

ردیف	موانع تولید	علل ایجاد موانع	راهکارهای مانع‌زدایی
		شمش فولادی	طریق عرضه در بورس کالا (اجرایی)
۷	ضعف دیپلماسی اقتصادی در حوزه معادن و صنایع معدنی	<ul style="list-style-type: none"> <li>فقدان استراتژی در خصوص دیپلماسی اقتصادی به‌ویژه با کشورهای منطقه</li> <li>پراکنده کاری و عدم انسجام در پیشبرد دیپلماسی اقتصادی بین دستگاه‌های اجرایی</li> <li>ضعف دولت در تعیین تیم رایزنان اقتصادی در کشورها به‌ویژه کشورهای منطقه</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>وزارت صمت با همکاری وزارت امور خارجه و اتاق بازرگانی شاخص‌ها و مکانیزم ارزیابی رایزنان بازرگانی کشور را تدوین و به کمیسیون صنایع و معادن ارائه دهد (اجرایی)</li> <li>وزارت صمت وابسته‌های بازرگانی (رایزنان بازرگانی) مورد نیاز با رویکرد بازارهای هدف را در راستای اجرای ماده (۹) قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار به وزارت امور خارجه معرفی نماید (اجرایی)</li> <li>در شرایط جدید شیوع ویروس کرونا و تاثیر آن بر اقتصاد جهانی، فعالیت بیش از پیش حوزه‌های دیپلماسی اقتصادی برای جلوگیری از توقف صادرات به‌ویژه صادرات زمینی از طریق مذاکره با طرف‌های تجاری و تعریف پروتکل‌های بهداشتی ضروری است که پیشنهاد می‌شود کمیته ویژه‌ای در وزارت صنعت، معدن و تجارت بدین منظور تشکیل شود و رصد مستمر شرایط تجارت خارجی محصولات معدن و صنایع معدنی انجام گردد (اجرایی)</li> </ul>
۸	نظام حقوق دولتی معادن غیرشفاف و ناکارآمد	<ul style="list-style-type: none"> <li>ایرادات ماهوی ماده (۱۴) قانون معادن</li> <li>عدم بروزرسانی و هوشمندسازی سامانه‌های محاسبه و وصول حقوق دولتی معادن</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>اصلاح ماده (۱۴) قانون اصلاح قانون معادن به منظور اخذ حقوق دولتی صرفاً برای ماده معدنی مستخرجه در سر معدن و تفکیک معادن بزرگ و معادن کوچک و متوسط در محاسبه و وصول حقوق دولتی (تقنینی)</li> <li>تشکیل کمیته تخصصی در وزارت صمت به منظور هوشمندسازی محاسبه و وصول حقوق دولتی معادن از طریق سامانه کاداستر (اجرایی)</li> </ul>
۹	معطل ماندن ظرفیت‌های کشور در برخی حوزه‌های معادن و صنایع معدنی	<ul style="list-style-type: none"> <li>بلا تکلیف بودن طرح‌های نیمه تمام یا طرح‌های با پیشرفت فیزیکی کمتر از ۴۰ درصد در حوزه معادن و صنایع معدنی به دلیل مسائل و فشارهای منطقه‌ای و محلی</li> <li>فقدان راهبردهای مشخص در خصوص صدور مجوزهای معادن و صنایع معدنی بر مبنای مطالعات آمایش سرزمین و اولویت‌های منطقه‌ای</li> <li>معطل ماندن ظرفیت‌های عظیم در تولید محصولات مورد نیاز کشور (نیازهای وارداتی) به دلیل عدم مدیریت صحیح در بنگاه‌های شبه دولتی حوزه معادن و صنایع معدنی</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>تجمع توان فنی و مالی بنگاه‌های بزرگ تولید محصولات فولادی کشور مانند شرکت فولاد آلیاژی اصفهان، فولاد آلیاژی اسفراین و فولاد آلیاژی ایران با مجموعه فولاد مبارکه به منظور سرمایه‌گذاری و تولید محصولات با ارزش افزوده بالا در زنجیره فولاد که در حال حاضر بیش از ۱ میلیارد دلار واردات دارند اعم از شمش‌ها و ورق‌های آلیاژی و کیفیت بالا، لوله‌های بدون درز و ... (اجرایی)</li> <li>تأمین مالی طرح الکتروود گرافیتی اردکان به منظور تأمین ماشین‌آلات و تجهیزات جهت تولید الکتروودهای گرافیتی مورد نیاز زنجیره فولاد توسط بنگاه‌های شبه دولتی سهامدار این کارخانه (اجرایی)</li> <li>بازنگری در طرح‌های نیمه تمام مانند مجتمع نفلین سینیت سراب، پترولیوم کک اروند، برخی واحدهای زنجیره فولاد که به دلیل جانمایی نامناسب</li> </ul>



ردیف	موانع تولید	علل ایجاد موانع	راهکارهای مانع‌زدایی
			<p>یا عدم توجه‌پذیری فنی و اقتصادی به صورت معطل رها شده و منابع کشور هدر رفته است (اجرایی)</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• بازنگری و یا تغییر جانمایی برخی طرح‌های صنعت فولاد، سیمان و کاشی و سرامیک کشور به منظور جلوگیری از تولید غیراقتصادی و مازاد بر نیاز داخل و رقابت منفی تولیدکنندگان در آینده (اجرایی)</li><li>• تعیین مدت زمان معین برای تأمین مالی طرح‌های نیمه تمام به‌طوری که اگر در مدت تعیین شده تأمین مالی انجام نشود و پیشرفتی در طرح حاصل نگردد، طرح متوقف و یا بازنگری شود. به‌طور نمونه، طرح تولید فولاد در منطقه چابهار که به‌دلیل فقدان زیرساخت‌های لازم و عدم تأمین منابع مالی در حاله‌ای از ابهام قرار دارد و یا کنسرسیوم اکتشافی تشکیل شده توسط بنگاه‌های بزرگ زنجیره فولاد عملکرد قابل توجهی نداشته است. شایان ذکر است که اکثر طرح‌های تعریف شده مشابه مربوط به بنگاه‌های شبه دولتی هستند و با اینکه طبق قانون تجارت و تحت عنوان شرکت‌های خصوصی به فعالیت می‌پردازند، اما بخش عمده‌ای از سهام آنها متعلق به نهادهای عمومی، سازمان‌های توسعه‌ای و سهام عدالت و ... است که دستگاه‌های نظارتی می‌توانند برای صیانت از بیت‌المال و جلوگیری از هدر رفت منابع کشور به مسئله ورود کنند (اجرایی، نظارتی)</li></ul>

### منابع و مأخذ

۱. آمار و اطلاعات وزارت صنعت، معدن و تجارت.
۲. آمار و اطلاعات سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران.
۳. آمار گمرک جمهوری اسلامی ایران.
۴. مطالعات طرح جامع فولاد کشور، پایش سال ۱۳۹۸.



شماره مسلسل: ۱۷۶۳۴

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: تولید، پشتیبانی‌ها و مانع‌زدایی‌ها در بخش معدن و صنایع معدنی مسائل و راهکارها

نام معاونت: مطالعات امور تولیدی (گروه معدن و صنایع معدنی)

تهیه و تدوین‌کنندگان: بابک بهادری، محمدرضا بهره‌مند

مدیر مطالعه: امیر عبداله‌زاده

اظهار نظر کننده: سید مهدی بنی‌طبا

ناظر علمی: امیر رضا شاهانی

ویراستار تخصصی: \_\_\_\_\_

ویراستار ادبی: \_\_\_\_\_

واژه‌های کلیدی:

۱. معدن

۲. صنایع معدنی

۳. تولید

۴. مانع‌زدایی‌ها

۵. پشتیبانی‌ها



تاریخ انتشار: ۱۴۰۰/۵/۱۲