



بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور (۸۳): بخش معدن و صنایع معدنی



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۹۱۰۴

کد موضوعی: ۳۱۰

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور (۸۳): بخش معدن و صنایع معدنی

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

تهیه و تدوین کنندگان: محمدحسین پیروی، سعید جان‌نثاری

ناظران علمی: محمدحسن معادی رودسری، حبیب‌اله ظفریان

صفحه آرا: نفیسه حاجی‌صفری

ویراستار ادبی: سیده‌مرضیه موسوی راد

واژه‌های کلیدی:

۱. لایحه بودجه

۲. معدن

۳. صنایع معدنی



تاریخ انتشار: ۱۴۰۲/۴/۱۴

به نام خدا

فهرست مطالب

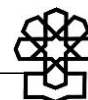
۱	چکیده
۱	خلاصه مدیریتی
۲	مقدمه
۲	وضعیت فعلی کشور در بخش معدن و صنایع معدنی
۵	اظهار نظر کارشناسی
۱۰	جمع بندی و ارائه پیشنهادها

فهرست جداول

۵	جدول ۱. تولید فولاد در سال ۱۴۰۴ و نیاز سنگ آهن
۵	جدول ۲. جدول شماره ۵، درآمدها، واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای و واگذاری دارایی‌های مالی بر حسب قسمت، بخش، بند، اجزا در سال ۱۴۰۲
۷	جدول ۳. جدول ۱-۷. اعتبارات متفرقه انتقال یافته به جداول ۷ و ۱۰ ماده واحده سال ۱۴۰۲
۸	جدول ۴. جدول شماره ۹ لایحه بودجه برآورد اعتبارات ردیف‌های متفرقه سال ۱۴۰۲

فهرست نمودارها

۳	نمودار ۱. سهم معادن (تعداد) به تفکیک نوع ماده معدنی
۴	نمودار ۲. سهم ارزشی تولیدات معادن به تفکیک ماده معدنی
۴	نمودار ۳. سهم دریافتی حقوق دولتی معادن به تفکیک ماده معدنی
۶	نمودار ۴. مقایسه حقوق دولتی مصوب در قوانین بودجه سالیانه و میزان تحقق آن



بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور (۸۳): بخش معدن و صنایع معدنی

چکیده

در این گزارش به بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ در حوزه معدن پرداخته شده است. مواردی همچون اعتبارات وزارت صنعت، معدن و تجارت در راستای وظایف محوله در بخش معدن، میزان تحقق حقوق دولتی و اجرای قانون پرداخت یک درصد از فروش معادن به منظور جبران خسارت‌های وارده مواردی مطرح شد. همچنین پیشنهاد شد نرخ گازوئیل مورد استفاده معادن اصلاح و زمینه تسهیل واردات ماشین‌آلات سنگین معدنی با ملاحظه توانمندی ساخت داخل فراهم شود. ارزیابی کلی نسبت به کلیات مطرح شده در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ پیرامون حوزه معدن و صنایع معدنی مثبت ارزیابی می‌شود؛ ولی در عین حال نیاز است برخی اصلاحات و الحاقات انجام شود.

خلاصه مدیریتی

با توجه به بررسی‌های صورت گرفته، به طور کلی احکام بودجه در این بخش تا حدودی مشابه احکام سال ۱۴۰۱، واجد نگاه درآمدی بدون در نظر گرفتن الزامات توسعه بخش، هستند. در حال حاضر یکی از مهم‌ترین چالش‌های حوزه معدن، عدم توجه به اکتشاف ذخایر معدنی است که عدم توجه به آن می‌تواند عواقب ناگواری برای صنایع معدنی داشته باشد. در خصوص حوزه اکتشاف، اعتبارات پیشنهادی، نسبتی با موارد مصوب در قانون معادن (تخصیص ۶۵ درصد از حقوق دولتی اخذ شده از معادن به وزارت صنعت، معدن و تجارت) ندارد. میزان پیشنهاد شده به عنوان اخذ حقوق دولتی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ نیز رقم ۴۰۰ هزار میلیارد ریال است که با توجه به ثبات روند تولید مواد معدنی و همچنین کاهش احتمالی قیمت جهانی مواد اولیه در سال ۲۰۲۳، پیش‌بینی می‌شود میزان تحقق یافته آن چندان تغییر نخواهد کرد. بنابراین لازم است برای تحقق میزان پیش‌بینی شده حقوق دولتی، افزایش شفافیت در این حوزه در دستور کار قرار گیرد. در خصوص اجرای قانون پرداخت یک درصد (۱ درصد) از فروش معادن بابت اصلاح خرابی‌های وارده به منابع طبیعی و عوارض محیط زیستی، لازم است اصل بر مورد محور بودن آن و عدم تحمیل هزینه بر فعالیت‌های معدنی علاوه بر حقوق دولتی (مطابق ماده (۴۳) قانون برنامه ششم توسعه) باشد. همچنین با توجه به بروز برخی ناهماهنگی‌ها در وظایف سازمان انرژی اتمی نسبت به حوزه معدن، پیشنهاد می‌شود در بند «ب» تبصره «۱۵» بودجه اصلاحاتی صورت گیرد؛ به نحوی که میزان استحصال عناصر پرتوزا در اختصاص درآمد حاصل از معادن به این سازمان تأثیرگذار باشد. همچنین پیشنهاد می‌شود نرخ گازوئیل مورد استفاده در معادن در راستای افزایش

بهره‌وری اصلاح و زمینه تسهیل واردات ماشین‌آلات سنگین معدنی از طریق اصلاح فرایند تعیین قیمت و کاهش حقوق گمرکی متناسب با ظرفیت‌های عملیاتی ساخت داخل فراهم شود.

مقدمه

مطابق قانون بودجه سال ۱۴۰۱، تبصره «۷» لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور نیز به احکام بودجه‌ای بخش صنعت، معدن و ارتباطات اختصاص داده شده است. با وجود این، برخی احکام مرتبط با بخش معدن و صنایع معدنی نیز در سایر تبصره‌های ماده واحده لایحه از جمله تبصره «۱۴» و «۱۵» ارائه شده‌اند. به‌طور کلی احکام بودجه در این بخش تا حدودی مشابه احکام سال ۱۴۰۱ هستند. با توجه به به پتانسیل معدنی کشور و ماهیت عملیات معادن و صنایع معدنی کشور، این بخش از اقتصاد سودآوری بیشتری نسبت به سایر بخش‌ها دارند و از این‌رو نگاه سیاستگذاران و برنامه‌ریزان کشور به آن بیشتر جنبه درآمدی دارد و الزامات توسعه‌بخش کمتر مورد توجه قرار می‌گیرد. این نگاه در این لایحه نیز به چشم می‌خورد. مهم‌ترین تفاوت در احکام موجود در ماده واحده، حذف موضوع واگذاری معادن و مجوزهای معدنی، به‌دلیل اقدامات صورت گرفته توسط وزارت صنعت، معدن و تجارت بوده است. در گزارش حاضر پس از تبیین وضعیت فعلی بخش معدن و صنایع معدنی کشور، مهم‌ترین احکام مرتبط با این بخش در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ بررسی شده است.

وضعیت فعلی کشور در بخش معدن و صنایع معدنی

کشور ایران بر روی یکی از کمربندهای اصلی کوهزایی جهان واقع شده است. وقوع فعالیت‌های کوهزایی و تکتونیکی باعث شده تا مواد معدنی ارزشمندی با ذخیره احتمالی ۵۴ میلیارد تن در ایران شکل گیرد. با توجه به وجود این ذخایر، کشور ما جزو چند تأمین‌کننده مهم آن در جهان قرار گرفته است؛ که از آن دسته می‌توان به مس، سنگ آهن، سنگ‌های نما و تزئینی و... اشاره کرد. در ضمن با توجه به پراکندگی جغرافیایی معادن و قرارگیری بخش عمده‌ای از آنها در مناطق محروم و کمتر توسعه‌یافته، می‌توان از آنها به‌عنوان ابزاری مناسب برای تحقق عدالت اجتماعی و تمرکززدایی استفاده کرد. علاوه بر آن، سرمایه‌گذاری‌های سنگینی نیز در صنایع وابسته مانند فولاد، سیمان، ذوب مس، شمش، روی و... در طول دهه‌های گذشته انجام شده است. با نگاهی به داده‌ها و آمار موجود می‌توان دریافت که با وجود بیش از ۶۴ نوع عنصر معدنی، ایران در زمره ۱۰ کشور برتر معدن‌خیز جهان قرار خواهد گرفت.

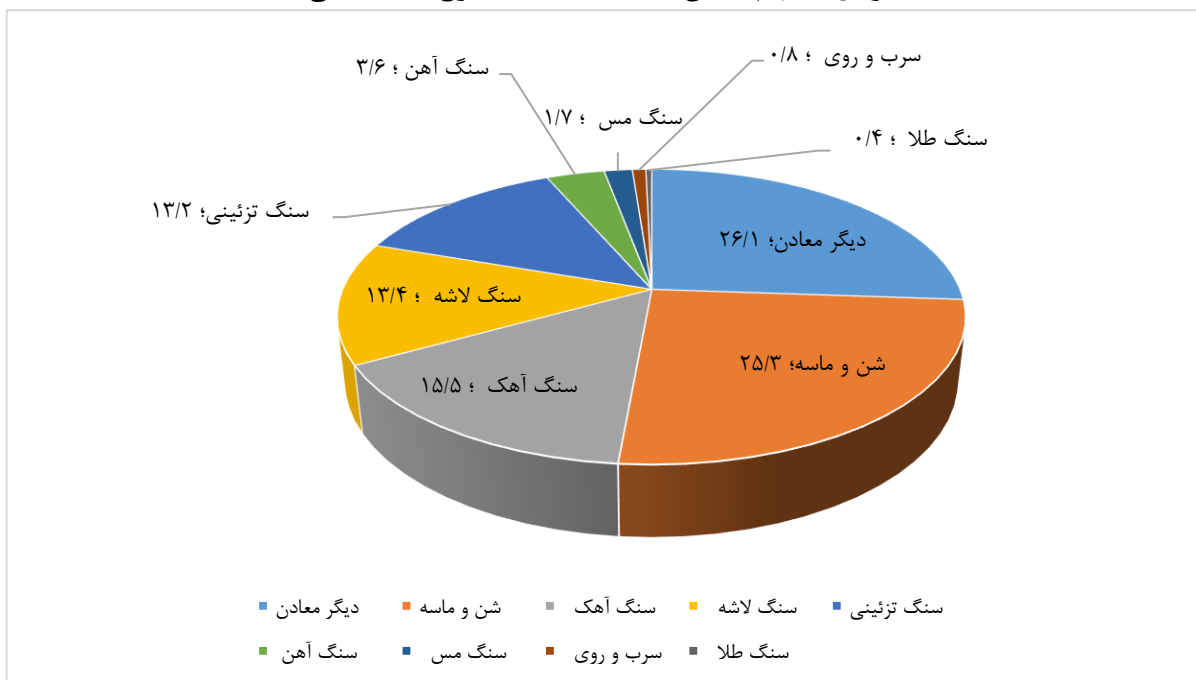
الف) تولید

بنابر آمارهای موجود در مرکز آمار ایران در سال ۱۳۹۹، ایران دارای ۵۷۸۲ معدن فعال می‌باشد. همان‌طور که در نمودار ۱ نشان داده شده از این تعداد معادن شن و ماسه، سنگ آهک، سنگ لاشه و سنگ تزئینی به‌ترتیب با ۲۵/۳، ۱۵/۵، ۱۳/۴ و ۱۳/۲ درصد بیشترین سهم از تعداد معادن را به خود اختصاص داده‌اند و معادن سنگ آهن، مس و سرب و روی ۶/۱ درصد از کل معادن می‌باشند. تعداد شاغلان معادن حدود ۱۲۰ هزار نفر می‌باشد که متوسط تعداد شاغلان



در هر معدن حدود ۲۱ نفر است. با مقایسه میانگین تعداد نفرات شاغل در کل معادن و مقایسه تعداد شاغلان در معادن بزرگ مقیاس مانند سنگ آهن گل گهر و مس سرچشمه که در هر کدام به ترتیب حدود ۷ و ۶ هزار نفر شاغل هستند، می توان این گونه نتیجه گرفت که اکثر معادن کشور، کوچک مقیاس هستند.

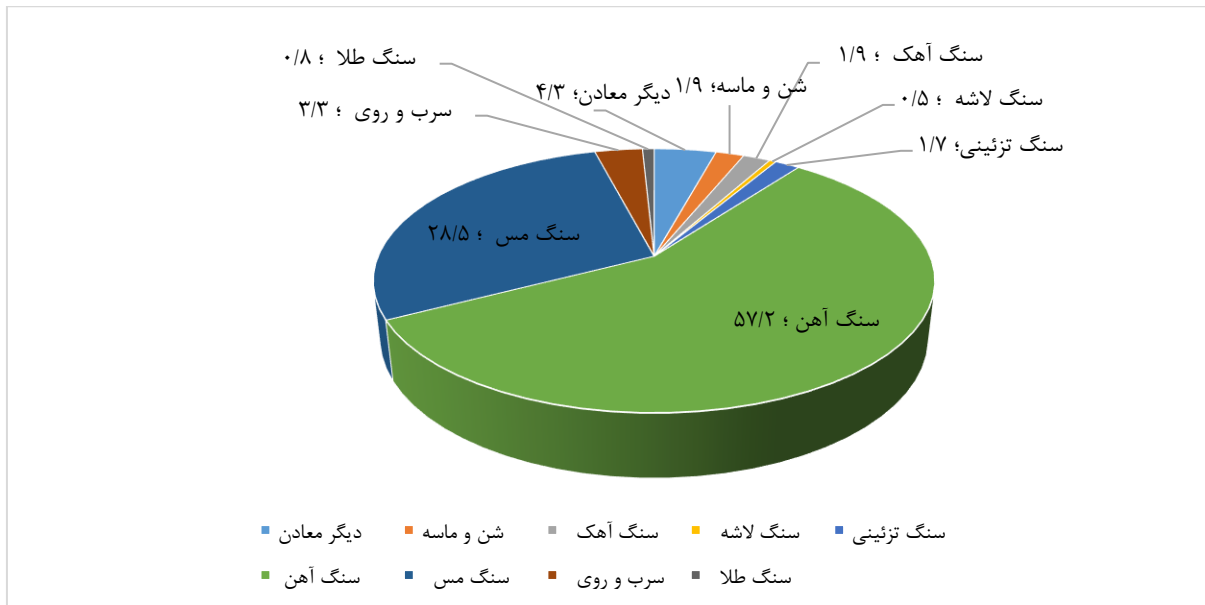
نمودار ۱. سهم معادن (تعداد) به تفکیک نوع ماده معدنی



مأخذ: مرکز آمار ایران، سال ۱۳۹۹.

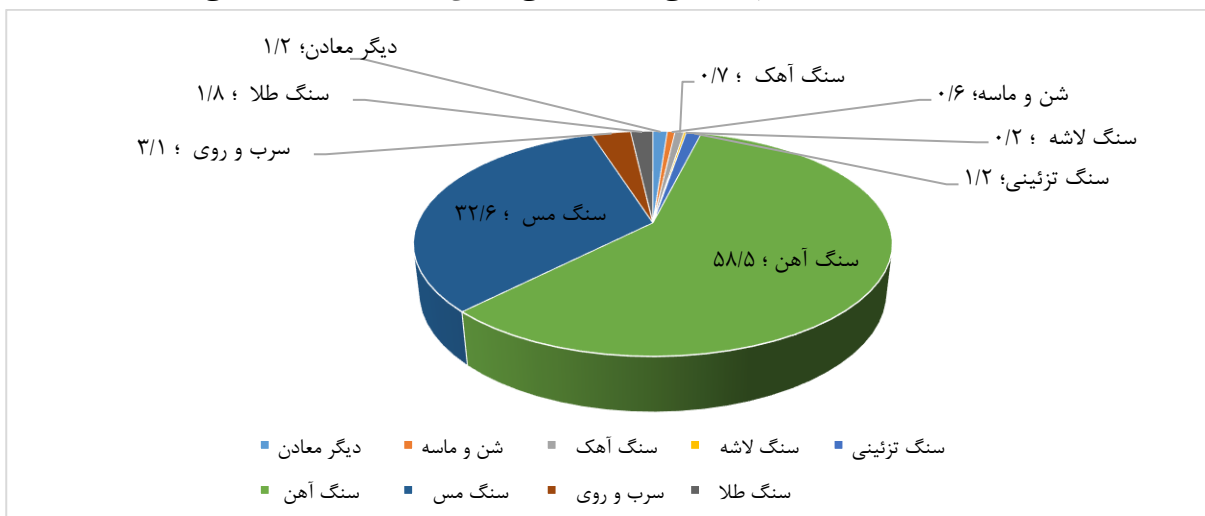
ارزش کل تولیدات معادن به تفکیک ماده معدنی طبق گزارش های مرکز آمار در سال ۱۳۹۹ برابر ۱۴۹،۳۷۰ میلیارد تومان بوده است. در نمودار ۲ سهم ارزشی تولید مواد معدنی نمایش داده شده است که نشان می دهد، معادن سنگ آهن، مس و سرب و روی ۸۹ درصد از ارزش تولیدات معادن را به خود اختصاص داده اند.

نمودار ۲. سهم ارزشی تولیدات معادن به تفکیک ماده معدنی



مأخذ: مرکز آمار ایران، سال ۱۳۹۹.

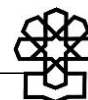
نمودار ۳. سهم دریافتی حقوق دولتی معادن به تفکیک ماده معدنی



مأخذ: همان.

ب) اکتشاف

در حال حاضر یکی از مهم‌ترین چالش‌های حوزه معدن، عدم توجه به اکتشاف ذخایر معدنی است. در نظر نگرفتن این موضوع می‌تواند عواقب جدی برای این حوزه داشته باشد؛ موضوعی که در صنعت فولاد و سنگ‌آهن نمود جدی داشته است. براساس محاسبات انجام گرفته، در صورت انجام نشدن اکتشافات جدید، طی ۱۵ سال آینده سنگ آهن کشور به اتمام خواهد رسید. در جدول ۱ میزان نیاز سنگ آهن کشور با توجه به اهداف تعیین شده مطابق با سند جامع فولاد کشور در سال ۱۴۰۴ قابل مشاهده است که براساس محاسبات انجام شده کشور با کسری ۲۱ میلیون تنی در سنگ آهن مواجه است.



جدول ۱. تولید فولاد در سال ۱۴۰۴ و نیاز سنگ آهن

سنگ آهن (میلیون تن)	مقدار تولید فولاد (میلیون تن)	روش
۱۴۶	۴۴.۱	کوره قوس الکتریکی
۱۰	۵.۳	کوره بلند
۱۰	۴.۵	کوره القایی
۱۶۶	کل مصرف سنگ آهن	
۱۴۵	کل عرضه سنگ آهن	
۲۱	کمبود سنگ آهن	

مأخذ: سند جامع فولاد کشور، سال ۱۴۰۰.

ج) حقوق دولتی

بر این اساس همان گونه که در نمودار ۳ نمایش داده شده است، معادن سنگ آهن، مس و سرب و روی به ترتیب ۵/۵۸، ۶/۳۲ و ۱/۳ درصد از کل حقوق دولتی را تأمین کرده‌اند؛ به بیان دیگر ۲/۹۴ درصد کل این درآمد مربوط به این مواد است.

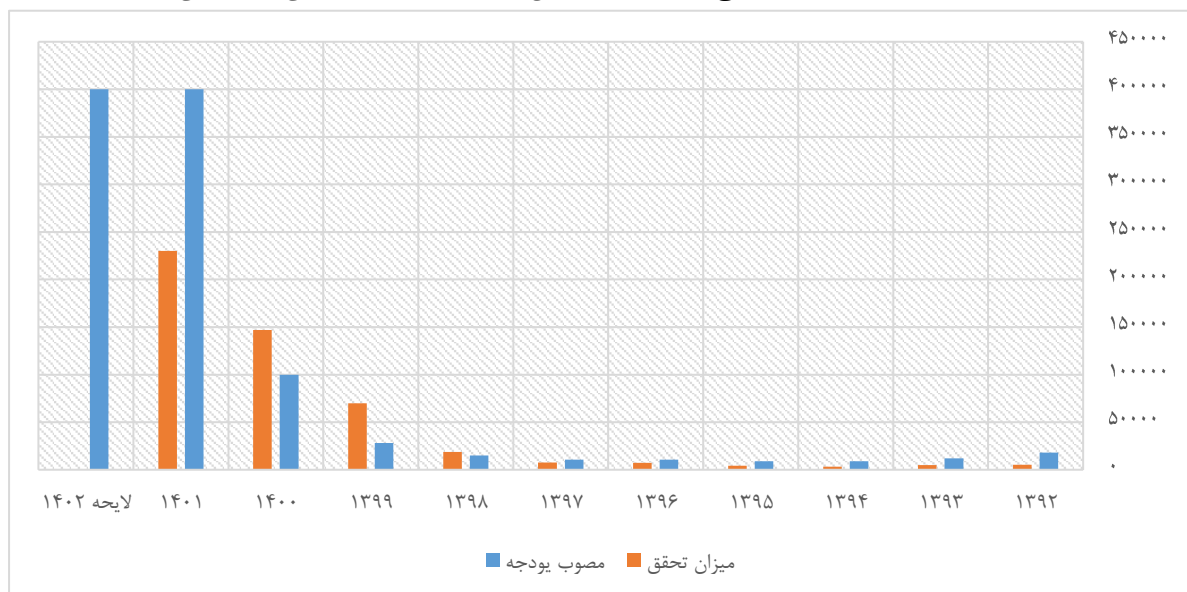
اظهار نظر کارشناسی

در این بخش مهم‌ترین احکام مرتبط با بخش معدن و صنایع معدنی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور مورد بررسی قرار گرفته است.

۱. حقوق دولتی

از جمله مهم‌ترین ردیف‌های درآمدی دولت در بودجه سالیانه کشور، میزان درآمد حاصل از حقوق دولتی و بهره مالکانه معادن است. براساس ماده (۱۴) قانون معادن مصوب سال ۱۳۷۷ و اصلاحات و الحاقات بعدی آن، حقوق دولتی به درصدی از بهای ماده معدنی موضوع پروانه گفته می‌شود که به نرخ روز در محل معدن به صورت استخراج شده یا کانه‌آرایی شده یا فراوری شده محاسبه می‌شود و در چارچوب بودجه مصوب با تشخیص وزارت صنعت، معدن و تجارت و تصویب شورای عالی معادن توسط دارنده پروانه بهره‌برداری به وزارت صنعت، معدن و تجارت پرداخت می‌شود. نمودار ۴ نمایی از حقوق دولتی مصوب بودجه سالیانه و میزان تحقق آن را در سال‌های گذشته نشان می‌دهد:

نمودار ۴. مقایسه حقوق دولتی مصوب در قوانین بودجه سالیانه و میزان تحقق آن



مأخذ: گزارش‌های سالیانه وزارت صنعت، معدن و تجارت.

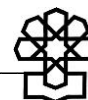
همان‌طور که در نمودار ۴ مشاهده می‌شود، تا سال ۱۳۹۷، میزان تحقق حقوق دولتی همواره کمتر از میزان پیش‌بینی شده در قوانین بودجه سالیانه بوده است. این روند سال‌های ۱۳۹۸، ۱۳۹۹ و ۱۴۰۰ روندی معکوس به‌خود گرفت که بیشتر ناشی از پرداخت بدهی‌های سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران (ایمیدرو) بوده است، در سال ۱۴۰۱ مجدداً میزان تحقق از میزان پیش‌بینی شده کمتر شد. به‌نحوی که براساس گزارش‌های ۹ ماهه امسال حدود ۲۳۰ هزار میلیارد ریال تحت عنوان حقوق دولتی، که ۱۳۰ هزار میلیارد ریال آن معوقه از سال‌های پیش بوده، اخذ شده است. در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ نیز رقم ۴۰۰ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی شده که با توجه به ثبات روند تولید مواد معدنی و همچنین کاهش احتمالی قیمت جهانی مواد اولیه در سال ۲۰۲۳، پیش‌بینی می‌شود میزان تحقق یافته آن چندان تغییر نخواهد کرد.

جدول ۲. جدول شماره ۵. درآمدها، واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای و واگذاری دارایی‌های مالی

برحسب قسمت، بخش، بند، اجزا در سال ۱۴۰۲

شماره طبقه‌بندی	عنوان	عمومی			اختصاصی			جمع کل	
		ملی	استانی	جمع	ملی	استانی	جمع	استانی	جمع
۱۳۰۴۰۸	درآمد حاصل از بهره مالکانه و دولتی حقوق معادن	۴۰۰,۰۰۰,۰۰۰	۰	۴۰۰,۰۰۰,۰۰۰	۰	۰	۰	۰	۴۰۰,۰۰۰,۰۰۰

البته یکی از مواردی که در اخذ حقوق دولتی می‌تواند تأثیرگذار باشد موضوع واقعی کردن میزان برداشت و قیمت فروش مواد معدنی است. در حال حاضر این موارد به‌صورت خوداظهاری در محاسبه وزارت صنعت، معدن و تجارت وارد می‌شود. از جمله راهکارهای پیش‌بینی شده در این خصوص قبول ارزش خرید مواد معدنی به‌عنوان هزینه قابل قبول مالیاتی



برای واحدهای فراوری، تنها در صورت ارائه صورتحساب الکترونیکی تأیید شده است. راهکاری که در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ پیشنهاد شد و در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ نیز در بند «م» تبصره «۷» دوباره تکرار شده است، اما علی‌رغم ارسال فهرست واحدهای فراوری از سوی وزارت صنعت، معدن و تجارت به سازمان امور مالیاتی، اثری از تحقق آن یافت نشد.

براساس قانون معادن مصوب سال ۱۳۷۷ و اصلاحات و الحاقات بعدی آن و همچنین قانون نظام مهندسی نظام مهندسی معدن مصوب سال ۱۳۷۹، درآمدهای ناشی از اخذ حقوق دولتی به ترتیب زیر باید به مصرف برسد:

- ۶۵ درصد جهت اجرای بهینه تکالیف و مأموریت‌های توسعه‌ای معادن و صنایع معدنی توسط وزارت؛
- ۱۵ درصد برای اضافه کردن به اعتبارات همان استان برای ایجاد رفاه، زیرساخت و توسعه در شهرستان؛
- ۱۲ درصد برای احیا و بازسازی محل عملیات معدنی توسط منابع طبیعی توسط جهاد کشاورزی در صورتی که در زمین‌های مربوط به منابع طبیعی اقدام به راهاندازی معدن شود؛
- ۵ درصد در حمایت از فعالیتهای صندوق بیمه سرمایه‌گذاری فعالیت‌های معدنی؛
- ۳ درصد آن نیز از اعتبارات اعطایی به سازمان نظام مهندسی.

بنابراین با توجه به پیش‌بینی اخذ میزان ۴۰۰ هزار میلیارد ریال تحت عنوان حقوق دولتی معادن و درآمد حاصل از بهره مالکانه وفق جدول شماره ۵ لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، باید ۲۹۲ هزار میلیارد ریال به بخش معدن (مأموریت‌های وزارت صنعت، معدن و تجارت، حمایت از صندوق بیمه و سازمان نظام مهندسی) اختصاص یابد. این درحالی است بنابر مندرجات جدول ۱-۷ (درخصوص اعتبارات انتقال یافته به جداول ۷ و ۱۰ ماده واحده سال ۱۴۰۲) به شرح جدول ۲، مبلغ پیشنهادی در این موضوع، ۶۹ هزار میلیارد ریال مشتمل بر حدود ۱۰ هزار میلیارد ریال اعتبارات هزینه‌ای و ۶۸ هزار میلیارد ریال بابت اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای اختصاص یافته؛ که حدود ۲۴ درصد اعتبارات مصرح در قانون است. عواقب این اختلاف ۷۶ درصدی که مقرر بوده از طریق بازگشت درآمدهای حقوق دولتی به وزارت صنعت، معدن و تجارت صرف توسعه بخش معدن شود، می‌توان به عقب‌ماندگی اکتشاف معدنی کشور در سال‌های اخیر اشاره کرد که یکی از دلایل آن عدم تحقق بودجه مورد نیاز جهت تهیه و انتشار اطلاعات و داده‌های پایه زمین‌شناسی برمی‌گردد.

جدول ۳. جدول ۱-۷. اعتبارات متفرقه انتقال یافته به جداول ۷ و ۱۰ ماده واحده سال ۱۴۰۲

شماره طبقه‌بندی	کد دستگاه	عنوان دستگاه	موضوع	
			هزینه‌ای	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای
۹۷- ۷۳۰۰۰۰	۱۵۵۰۰۰	وزارت صنعت، معدن و تجارت	۱۰,۰۰۰,۰۰۰	۶۸,۰۰۰,۰۰۰

۲. اعتبارات موضوع جبران خسارات ناشی از بهره‌برداری از معادن و فعالیت‌های صنایع معدنی

بنابر جزء «۵» بند «الف» ماده (۴۳) قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، در مواردی که به دلیل بهره‌برداری از معادن و صنایع معدنی خسارت‌هایی به اهالی ساکن در منطقه و بخش کشاورزی آن برسد، علاوه بر عوارض آلاینده‌گی با تصویب شورای معادن استان تا یک درصد از فروش واحدهای مذکور به منظور جبران خسارت و در صورت وارد شدن آسیب‌های عمومی به فعالیت‌های بهداشتی، درمانی و عمرانی مورد نیاز منطقه اختصاص می‌یابد. بدیهی است عوارض مذکور در صورتی تعلق می‌گیرد که یک یا چند شاکی خصوصی وجود داشته باشد و پس از اثبات وقوع تخریب و تصویب شورای معادن استان، زیان دریافتی به رفع همان مشکل اختصاص یابد. این در حالی است که در جدول شماره ۹ لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ (برآورد اعتبارات ردیف‌های متفرقه سال ۱۴۰۲) دو هزار میلیارد ریال بابت اعتبارات هزینه‌ای و ۸ هزار میلیارد ریال بابت اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ناشی از اعتبارات موضوع جبران خسارات ناشی از بهره‌برداری از معادن و فعالیت‌های صنایع معدنی، موضوع جزء «۵» بند «الف» ماده (۴۳) قانون برنامه ششم توسعه پیش‌بینی شده و بنابه بند «ه» تبصره «۷» ماده واحده نیز دولت موظف است گزارش اجرای آن را هر دو ماه یکبار به مجلس ارائه کند.

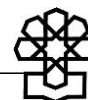
جدول ۴. جدول شماره ۹ لایحه بودجه برآورد اعتبارات ردیف‌های متفرقه سال ۱۴۰۲

شماره	عنوان	هزینه‌ای	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای	جمع کل
۳۲	اعتبارات موضوع جبران خسارات ناشی از بهره‌برداری از معادن و فعالیت‌های صنایع معدنی، موضوع جزء «۵» بند «الف» ماده (۴۳) قانون برنامه ششم توسعه	۲,۰۰۰,۰۰۰	۸,۰۰۰,۰۰۰	۱۰,۰۰۰,۰۰۰

از این رو بیم آن می‌رود که ماده قانونی مذکور به عنوان حکمی عمومی میان تمام معادن و هزینه‌های اضافه بر حقوق دولتی در میان مسئولین استانی تلقی شود. تحمیل این هزینه می‌تواند اقتصادی بودن فعالیت‌های معدنی را در معادن، به خصوص معادن کوچک و متوسط، زیر سؤال ببرد. بنابراین لازم است در این خصوص اصل بر مورد محور بودن آن و عدم تحمیل هزینه بر فعالیت‌های معدنی علاوه بر حقوق دولتی مد نظر قرار گیرد.

البته با توجه به تخریب‌هایی که فعالیت‌های معدنی بر محیط زیست و منابع طبیعی همجوار خود دارند، در ماده (۲۵) قانون معادن مصوب سال ۱۳۷۷ و اصلاحات و الحاقات بعدی آن^۱ پیش‌بینی شده که میزان ۱۵ درصد از درآمدهای دولت ناشی از اکتشاف موضوع تبصره «۳» ماده (۶) و ۱۲ درصد از کل حقوق دولتی موضوع ماده (۱۴) به منظور انجام عملیات احیا و بازسازی به سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور اختصاص یابد. از این رو به نظر می‌رسد در راستای حفظ و حراست بیشتر از عرصه‌های طبیعی کشور که در برخی موارد به جهت فعالیت‌های معدنی مورد تخریب واقع می‌شوند، نظارت بر اجرای ماده (۲۵) قانون معادن ضروری خواهد بود.

۱. ماده (۱۷) قانون اصلاح قانون معادن مصوب سال ۱۳۹۰. ماده (۲۵) قانون به شرح زیر اصلاح می‌شود:
ماده (۲۵): چنانچه محدوده عملیات معدنی در منابع ملی و طبیعی واقع شده باشد، مطابق تبصره «۳» ماده (۲) قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع مصوب سال ۱۳۴۶ و اصلاحات بعدی آن اقدام و به جای بهره مالکانه و حق‌الارض مندرج در تبصره یاد شده، به منظور جبران خسارت ناشی از اکتشاف یا بهره‌برداری مواد معدنی، هزینه‌های ناشی از اکتشاف یا بهره‌برداری مواد معدنی به ماخذ پانزده درصد (۱۵٪) درآمد دولت ناشی از اکتشاف موضوع تبصره «۳» ماده (۶) این قانون و همچنین دوازده درصد (۱۲٪) از کل حقوق دولتی موضوع ماده (۱۴) این قانون و تبصره‌های ذیل آنکه توسط وزارت صنعت، معدن و تجارت وصول می‌گردد و به حساب خزانه‌داری کل کشور که از طریق وزارت جهاد کشاورزی تعیین می‌شود واریز می‌گردد تا برحسب مورد و در طی عملیات معدنی نسبت به احیا و بازسازی محل عملیات معدنی اقدام گردد.



لذا پیشنهاد می‌شود این درآمد از جدول مربوطه حذف و به اعتبارات سازمان منابع طبیعی ناشی از سهم آن سازمان از درآمدهای اختصاصی معدنی (میزان ۱۵ درصد از درآمدهای دولت ناشی از اکتشاف موضوع تبصره «۳» ماده (۶) همان قانون و ۱۲ درصد از کل حقوق دولتی موضوع ماده (۱۴) اضافه شود.

۳. درآمد اختصاصی سازمان انرژی اتمی از فروش مواد معدنی

در سال‌های اخیر با توجه به نیاز کشور به مواد پرتوزا جهت تولید برق و دیگر کاربردهای صلح‌آمیز انرژی هسته‌ای، بندی در بودجه سالیانه (که در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ در بند «ب» تبصره «۱۵» تکرار شده است) آورده شده که براساس آن شرکت تولید مواد اولیه و سوخت هسته‌ای ایران مکلف است درآمدهای حاصل از فروش مواد معدنی و محصولات جانبی همراه با مواد پرتوزا پس از جداسازی را پس از کسر هزینه‌ها به حساب خاصی از خزانه واریز نماید تا مطابق بودجه سالیانه آن شرکت جهت خرید کیک زرد با منشأ داخلی یا خارجی و یا تملک سهام معادن پرتوزا و شرکت‌های مرتبط با چرخه سوخت و توسعه صنعت هسته‌ای هزینه کند. از آنجا که این حکم قانونی می‌تواند به همراه دیگر وظایف سازمان انرژی اتمی، وفق آیین‌نامه اجرایی موضوع تبصره «۲» ماده (۳) قانون معادن در راستای اعلام وجود یا عدم وجود مواد پرتوزا و محصول اصلی یا جانبی بودن آن در محدوده معدنی، موجب بروز ناهماهنگی‌هایی شود، اصلاح بخش‌هایی از آن ضروری به نظر می‌رسد. در این راستا پیشنهاد می‌شود اختصاص این درآمد به میزان عناصر پرتوزای استخراج شده از آن منوط گردد.

۴. اصلاح نرخ گازوئیل مصرفی معادن

بر اساس آمار ارائه شده از سوی شرکت پالایش و پخش فرآورده‌های نفتی، میزان گازوئیل اختصاص یافته به معادن در سال ۱۴۰۰ برابر ۱،۲۳۶،۳۲۴ هزار لیتر بوده که با نرخ ۳۰۰۰ ریال به ازای هر لیتر فروخته شده است؛ این میزان بیش از ۸۰ درصد گازوئیل تخصیص یافته به صنایع است. با فرض قیمت ۲۱۵ هزار ریالی تحویل هر لیتر گازوئیل روی عرشه کشتی، یارانه پنهان تخصیص آن به حدود ۲۴۰ هزار میلیارد ریال می‌رسد که ارزشی بیش از نیمی از میزان پیش‌بینی شده از اخذ حقوق دولتی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کشور دارد. اصلاح این قیمت علاوه بر کاهش امکان قاچاق این سوخت با ارزش، می‌تواند از راکد ماندن محدوده‌ها و به تبع آن پدیده فروش مجوزهای معدنی جلوگیری کرد. همچنین با توجه به عقب‌ماندگی کشور در اکتشاف ذخایر جدید و همچنین نیاز کشور به نوسازی ناوگان ماشین‌آلات معدنی، می‌توان از منابع حاصل از اصلاح قیمت گازوئیل در این راستا نیز بهره برد. به این دلیل لزوم تجدید نظر در نرخ گازوئیل مصرفی معادن به منظور افزایش بهره‌وری به شرحی که در پیشنهادها ارائه شده ضروری به نظر می‌رسد.

۵. فرایند تعیین قیمت و حقوق گمرکی واردات ماشین‌آلات معدنی

ماشین‌آلات سنگین معدنی بخش مهمی از فرایند استخراج روباز (که مهم‌ترین روش استخراج معادن است) را تشکیل می‌دهد؛ به نحوی که بیش از ۷۰ درصد از هزینه‌های استخراج روباز مربوط به هزینه‌های تأمین، تعمیر و نگهداری ماشین‌آلات معدنی است. شایان ذکر است که عدم ثبت سفارش واردات این محصولات در سال‌های گذشته، موجب بروز چالش در دسترسی به آنها (به واسطه عدم کفایت میزان تولید داخل) و همچنین افزایش هزینه تمام‌شده تولید مواد

معدنی شده است. اخیراً اصلاحاتی در زمینه صدور مجوز واردات ماشین آلات صورت گرفت؛ اما این درحالی است که تحمیل برخی هزینه‌ها و افزایش نرخ ارز امکان نوسازی این ناوگان را سلب کرده است. لذا به نظر می‌رسد با توجه به اهمیت افزایش بهره‌وری و کاهش مصرف سوخت در بخش معدن، لازم است در فرایند تعیین قیمت و حقوق گمرکی این ماشین‌آلات، با در نظر گرفتن توانمندی ساخت داخل ماشین‌آلات سنگین معدنی، به شرحی که در پیشنهادهای ارائه شده تجدید نظر صورت گیرد.

جمع‌بندی و ارائه پیشنهادها

اگرچه به صورت کلی احکام بودجه در حوزه معدن و صنایع معدنی مثبت ارزیابی می‌شود، اما رعایت ملاحظات و نکات ذیل ضروری به نظر می‌رسد:

۱. اعتبارات اختصاص یافته به وزارت صنعت، معدن و تجارت در راستای انجام وظایف محوله به خصوص در حوزه تهیه و انتشار داده‌های پایه زمین‌شناسی، نسبتی با موارد مصوب در قانون معادن ندارد. به نحوی که موجب ایجاد عقب‌ماندگی اکتشاف معدنی کشور در سال‌های اخیر شده است.

۲. به منظور افزایش شفافیت، افزایش بهره‌وری در بهره‌برداری از معادن و افزایش درآمدهای دولت از محل حقوق دولتی معادن، ضروری است سازوکار محاسبه، نظارت و اخذ حقوق دولتی در کشور ارتقا پیدا کند تا میزان حقوق دولتی مورد انتظار در لایحه بودجه تحقق یابد.

۳. در خصوص اعتبارات موضوع جبران خسارات ناشی از بهره‌برداری از معادن و فعالیت‌های صنایع معدنی، موضوع جزء «۵» بند «الف» ماده (۴۳) قانون برنامه ششم توسعه، باید اصل بر مورد محوری بودن آن باشد تا به نحوی تفسیر نشود که ماده قانونی مذکور به عنوان حکمی عمومی میان تمام معادن و هزینه‌ای اضافه بر حقوق دولتی در میان مسئولین استانی تلقی شود.

همچنین پیشنهادهای ذیل جهت الحاق و اصلاح لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ در حوزه معدن و صنایع معدنی ارائه می‌شود:

۱. موضوع اصلاح قیمت گازوئیل در راستای افزایش بهره‌وری در حوزه معدن:

متن زیر به عنوان یک بند در تبصره «۷» الحاق شود:

«قیمت نفت گاز تحویلی به معادن، بابت سوخت معادل پنجاه درصد متوسط بهای نفت گاز صادراتی تعیین

می‌گردد. وجوه حاصل پس از وصول به خزانه واریز می‌شود. منابع حاصل صرف موارد زیر می‌شود:

۱. به میزان ۵ درصد از طریق سازمان زمین‌شناسی و اکتشافات معدنی کشور بابت تجهیز ناوگان برداشت

ژئوفیزیک و تهیه نقشه‌های پایه زمین‌شناسی.

۲. به میزان ۲۵ درصد از طریق وزارت صنعت، معدن و تجارت برای نوسازی ناوگان حمل و نقل معدنی کشور،

تأمین تجهیزات مورد نیاز اکتشاف و استخراج و تجهیز زیرساخت‌های مورد نیاز معادن.

۳. به میزان ۲۰ درصد، از طریق وزارت صنعت، معدن و تجارت جهت اعطای یارانه ارتقای فناوری به معادن مشمول این بند.

۴. به میزان ۴۰ درصد به وزارت نفت جهت تکمیل پتروپالایشگاه‌های در دست احداث.



معادنی که به دلیل عدم دسترسی به شبکه برق و گاز کشور الزاماً باید از نفت گاز جایگزین استفاده کنند، صرفاً جهت این مصارف و همچنین معادن با مصرف کمتر از ۱ میلیون لیتر در سال از شمول این بند مستثنی هستند. آیین‌نامه این بند، ظرف مدت سه ماه توسط سازمان برنامه و بودجه و با همکاری وزارت نفت، وزارت صنعت، معدن و تجارت و وزارت کشور تدوین و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.»

۲. تسهیل فرایند واردات ماشین‌آلات سنگین معدنی از طریق اصلاح فرایند تعیین قیمت و حقوق گمرکی.

متن زیر به‌عنوان یک بند در تبصره «۷» الحاق شود:

«وزارت صنعت، معدن و تجارت مکلف است با رعایت مواد (۲) و (۳) قانون بهبود محیط مستمر فضای کسب و کار مصوب ۱۳۹۰/۱۱/۱۶ با اصلاحات و الحاقات بعدی، ظرف مدت یک ماه از تصویب این قانون، ضمن در نظر گرفتن ماشین‌آلات راهسازی و معدنی به‌عنوان ابزار تولید، سازوکاری را برای تعیین نحوه محاسبه قیمت ماشین‌آلات (به تفکیک نو و کارکرده)، مستندات قابل دسترس، از جمله قیمت شرکت های تولید کننده و یا قیمت نمایندگی های اصلی در کشورهای ثالث و یا قیمت بازار (در خصوص ماشین‌آلات و خودروهای کارکرده) تعیین و مراتب را جهت اجرا به گمرک جمهوری اسلامی ایران اعلام نماید.»

۳. موضوع جبران خسارات ناشی از بهره‌برداری از معادن و فعالیتهای صنایع معدنی، موضوع جزء «۵» بند «الف» ماده (۴۳) قانون برنامه ششم توسعه، از جدول مربوطه حذف و به اعتبارات سازمان منابع طبیعی ناشی از سهم آن سازمان از درآمدهای اختصاصی معدنی اضافه شود.

۴. بند «ب» تبصره «۱۵» به صورت زیر اصلاح شود:

«شرکت تولید مواد اولیه و سوخت هسته‌ای ایران مکلف است جهت توسعه و تسریع در اجرای طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای، مواد معدنی و محصولات جانبی همراه با مواد پرتوزای معادن با میزان تولید بیش از ده تن اورانیوم در سال را پس از جداسازی، مطابق با قوانین و مقررات به فروش رسانده و درآمد حاصل از آن را پس از کسر هزینه‌ها (شامل قیمت تمام‌شده کالا و خدمات فروشرفته، اداری-عمومی و توزیع و فروش) به حساب خاصی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز کند تا مطابق بودجه سالانه آن شرکت جهت سرمایه‌گذاری در طرح‌ها و ردیف‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای جهت خرید کیک زرد با منشأ داخلی یا خارجی و یا تملک سهام معادن پرتوزا و شرکت‌های مرتبط با چرخه سوخت براساس موافقتنامه‌های مبادله‌شده با سازمان برنامه و بودجه کشور هزینه نماید. درآمد حاصله به حساب افزایش سرمایه دولت در شرکت منظور و معاف از تقسیم سود سهام دولت و مالیات آن با نرخ صفر محاسبه می‌شود. منابع حاصل از فروش مواد معدنی و محصولات جانبی همراه با مواد پرتوزای معادن با میزان تولید کمتر از ده تن اورانیوم در سال، باید به حساب درآمد عمومی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز گردد.»



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir